

TE Vfgh Erkenntnis 2005/10/14 G67/05 ua

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 14.10.2005

Index

65 Pensionsrecht für Bundesbedienstete

65/02 Besonderes Pensionsrecht

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art140 Abs3 und Abs4

TeilpensionsG §2

Leitsatz

Gleichheitswidrigkeit von Bestimmungen des Teilpensionsgesetzes über die Kürzung des Ruhegenusses von Beamten mangels sachlicher Rechtfertigung der Kürzung des Ruhebezugs als öffentlich-rechtliches Entgelt - nicht als Versorgungsleistung - allein wegen des Bezuges von Erwerbseinkommen neben der Pension

Spruch

I. §2 des Teilpensionsgesetzes BGBl. I 1997/138, idFBGBl. I 2001/86, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

§2 des Teilpensionsgesetzes BGBl. I 1997/138, idFBGBl. I 2003/71, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

§2 des Teilpensionsgesetzes BGBl. I 1997/138, idFBGBl. I 2003/130, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

§2 des Teilpensionsgesetzes BGBl. I 1997/138, idFBGBl. I 2004/142, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

II. Der Bundeskanzler ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Bundesgesetzblatt I verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B913/04 ein Verfahren über eine Beschwerde gemäß Art144 B-VG gegen einen im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Bundesministers für Finanzen anhängig, mit dem - gestützt auf §2 TeilpensionsG - festgestellt wird, dass sich der Anspruch des Beschwerdeführers auf Vollpension im Hinblick auf ein Erwerbseinkommen, das der Beschwerdeführer bezieht, in einen solchen auf Teilpension wandle und der Ruhebezug um einen Ruhensbetrag in näher bestimmter Höhe gekürzt werde.

Der Verfassungsgerichtshof hat aus Anlass dieser Beschwerde am 17. März 2005 beschlossen, gemäß Art140 Abs1 B-VG von Amts wegen ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit §2 TeilpensionsG BGBl. I 1997/138, idFBGBl. I 2003/130, einzuleiten.

2.1. Mit dem zur Zahl G90/05, protokollierten Antrag an den Verfassungsgerichtshof begeht der Verwaltungsgerichtshof

"§2 des Art13 des 1. Budgetbegleitgesetzes 1997, BGBl. I Nr. 138 (im Folgenden: Teilpensionsgesetz), in der Fassung des Pensionsreformgesetzes 2001, BGBl. I Nr. 86, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben."

2.2. Mit den zu den Zahlen G89/05 und G92/05 protokollierten Anträgen an den Verfassungsgerichtshof begeht der Verwaltungsgerichtshof,

"1. §2 des Art13 des 1. Budgetbegleitgesetzes 1997, BGBl. I Nr. 138 (im Folgenden: Teilpensionsgesetz), in der Fassung des Pensionsreformgesetzes 2001, BGBl. I Nr. 86, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben;

2. §2 des Teilpensionsgesetzes, BGBl. I Nr. 138/1997 in der Fassung des Budgetbegleitgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 71, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 litb des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben;

3. §2 des Teilpensionsgesetzes, BGBl. I Nr. 138/1997 in der Fassung der 2. Dienstrechts-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 130, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 litb des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben."

2.3. Mit dem zu G95/05 protokollierten Antrag an den Verfassungsgerichtshof begeht der Verwaltungsgerichtshof,

"1. §2 des Art13 des 1. Budgetbegleitgesetzes 1997, BGBl. I Nr. 138 (im Folgenden: Teilpensionsgesetz), in der Fassung des Pensionsreformgesetzes 2001, BGBl. I Nr. 86, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben;

2. §2 des Teilpensionsgesetzes, BGBl. I Nr. 138/1997 in der Fassung des Budgetbegleitgesetzes 2003, BGBl. I Nr. 71, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 litb des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben;

3. §2 des Teilpensionsgesetzes, BGBl. I Nr. 138/1997 in der Fassung der 2. Dienstrechts-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 130, als verfassungswidrig aufzuheben, in eventu festzustellen, dass §2 Abs2 Z3 litb des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung verfassungswidrig war, §2 des Teilpensionsgesetzes in der genannten Fassung im Übrigen aber als verfassungswidrig aufzuheben;

4. §2 des Teilpensionsgesetzes, BGBl. I Nr. 138/1997 in der Fassung des Pensionsharmonisierungsgesetzes, BGBl. I Nr. 142/2004, als verfassungswidrig aufzuheben."

2.4. Diesen Anträgen liegen an den Verwaltungsgerichtshof gerichtete Beschwerden gegen Bescheide des Bundesministers für Finanzen, des beim Vorstand der Telekom Austria AG eingerichteten Personalamtes sowie der Kärntner Landesregierung zu Grunde, mit denen festgestellt wird, dass sich der Anspruch des jeweiligen Beschwerdeführers auf Vollpension in einen solchen auf Teilpension wandle und der Ruhebezug um einen Ruhensbetrag in näher bestimmter Höhe gekürzt werde.

3. Die Bundesregierung erstattete sowohl im amtswegig eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahren als auch in jenen, die vom Verwaltungsgerichtshof beantragt wurden, - im Wesentlichen gleich lautende - Äußerungen, in denen sie beantragt, die in diesen Verfahren jeweils zu prüfende[n] Bestimmung[en] nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

4. Der Beschwerdeführer in dem zu B913/04 protokollierten Bescheidprüfungsverfahren erstattete gleichfalls eine Äußerung.

II. 1. Der Verfassungsgerichtshof hat beschlossen, das amtsweig eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren und die Verfahren über die vorliegenden Anträge des Verwaltungsgerichtshofes zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung zu verbinden. Dazu wurde Folgendes erwogen:

1.1. §2 TeinpensionsG (Art13 des - als so genanntes Sammelgesetz erlassenen - 1. Budgetbegleitgesetzes 1997) lautete in der Stammfassung BGBl. 1997/138 wie folgt:

"§2. (1) Übt eine Pensionistin oder ein Pensionist in einem Kalendermonat eine Erwerbstätigkeit aus, aus der sie oder er ein Erwerbseinkommen bezieht, so wandelt sich der Anspruch auf Vollpension für den betreffenden Kalendermonat in einen Anspruch auf Teinpension. Diese Folge tritt auch dann ein, wenn am Fälligkeitstag der einzelnen Pension keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird.

(2) Die Höhe der Teinpension wird wie folgt ermittelt:

1. Das Erwerbseinkommen ist mit der Vollpension zusammenzurechnen. Die Summe bildet das Gesamteinkommen.

2. Bei Zusammentreffen mehrerer Ansprüche auf Pensionen gilt die Summe dieser Ansprüche als Vollpension; der sich ergebende Ruhensbetrag ist in diesem Fall zunächst von der höchsten, übersteigt jedoch der Ruhensbetrag diese, von der jeweils nächsthöheren Pension in Abzug zu bringen. Nur teilweise zahlbare Pensionen sind dabei nur im tatsächlich gebührenden Ausmaß und nicht zahlbare Pensionen nicht zu berücksichtigen.

3. Vom Gesamteinkommen ruhen,

a) wenn die Versetzung in den Ruhestand oder das

Ausscheiden aus der Funktion vor dem vollendeten

60. Lebensjahr wirksam geworden ist,
von den ersten 12 000 S 0%,
von den weiteren 6 000 S 30%,
von den weiteren 6 000 S 40%,
von allen weiteren Beträgen 50%;

b) wenn die Versetzung in den Ruhestand oder das

Ausscheiden aus der Funktion zum oder nach dem

vollendeten 60., aber vor dem vollendeten

65. Lebensjahr wirksam geworden ist,
von den ersten 18 000 S 0%,
von den weiteren 6 000 S 30%,
von den weiteren 6 000 S 40%,
von allen weiteren Beträgen 50%.

4. Der Ruhensbetrag darf

a)

weder 50% der Vollpension

b)

noch das Erwerbseinkommen

überschreiten.

5. Die um den Ruhensbetrag gemäß Z3 und 4 gekürzte Vollpension ergibt die Teinpension.

(3) Mit Ablauf des Monates, in dem die Pensionistin oder der Pensionist sein 65. Lebensjahr vollendet, wandelt sich der Anspruch auf Teinpension wieder in einen Anspruch auf Vollpension."

Diese Bestimmung trat mit 1. Jänner 2001 in Kraft.

1.2. Mit Art9 Z1 und 2 des - als so genanntes Sammelgesetz erlassenen - Pensionsreformgesetzes 2001, BGBl. 86, wurde §2 TeinpensionsG wie folgt geändert:

"1. Im §2 Abs2 Z3 lita wird der Ausdruck '60. Lebensjahr' durch den Ausdruck '738. Lebensmonat' ersetzt.

2. §2 Abs2 Z3 litb erster Halbsatz lautet:

'wenn die Versetzung in den Ruhestand zum oder nach dem vollendeten 738. Lebensmonat, aber vor dem vollendeten 65. Lebensjahr wirksam geworden oder nach §15 oder §15a, jeweils in Verbindung mit §236b oder §236c des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979), BGBl. Nr. 333, oder nach entsprechenden bundesgesetzlichen Bestimmungen erfolgt ist.' "

§2 Abs2 Z3 TeinpensionsG idF Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 2001/86 trat (rückwirkend) mit 1. Jänner 2001 in Kraft.

1.3. Mit Art16 Z1 des - als so genanntes Sammelgesetz erlassenen - Budgetbegleitgesetzes 2003, BGBl. I 71, wurde §2 TeinpensionsG wie folgt geändert:

"§2 Abs2 Z3 lautet:

'3. Vom Gesamteinkommen ruhen

a) wenn die Versetzung in den Ruhestand gemäß §14 oder

§207n des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG

1979), BGBl. Nr. 333, oder entsprechenden

bundesgesetzlichen Bestimmungen erfolgt ist,

von den ersten 886,1 € 0%,

von den weiteren 443 € 30%,

von den weiteren 443 € 40%,

von allen weiteren Beträgen 50%;

b) wenn die Versetzung in den Ruhestand gemäß §15 oder

§15a BDG 1979 oder entsprechenden bundesgesetzlichen

Bestimmungen erfolgt ist,

von den ersten 1 329,1 € 0%,

von den weiteren 443 € 30%,

von den weiteren 443 € 40%,

von allen weiteren Beträgen 50%.'"

§2 Abs2 Z3 TeinpensionsG idF BGBl. I Nr. 2003/71 trat mit 31. Dezember 2003 in Kraft.

1.4. Mit Art10 Z2 der - als so genanntes Sammelgesetz erlassenen - 2. Dienstrechts-Novelle 2003, BGBl. I 130 wurde §2 TeinpensionsG wie folgt ergänzt:

"Im §2 Abs2 wird folgende Z6 angefügt:

'6. Bemessungsgrundlage für die Sonderzahlung ist der im jeweiligen Sonderzahlungsmonat gebührende ungekürzte Ruhebezug.' "

§2 Abs2 TeinpensionsG idF BGBl. I Nr. 130/2003 trat mit 1. Jänner 2004 in Kraft.

1.5. Mit Art16 Z1 des - als so genanntes Sammelgesetz erlassenen - Pensionsharmonisierungsgesetzes, BGBl. I 2004/142 wurde §2 TeinpensionsG schließlich wie folgt geändert:

"Im §2 Abs2 Z3 litb wird das Zitat '§15 oder 15a' durch das Zitat '§15 (in Verbindung mit §236b oder §236c), §15a, §15b oder §15c' ersetzt."

§2 Abs2 Z3 litb TeinpensionsG idF BGBl. I 2004/142 trat mit 1. Jänner 2005 in Kraft.

1.6. In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage des 1. Budgetbegleitgesetzes 1997 - die auch den Entwurf des

TeilpensionsG enthielt -, 885 BlgNR 20. GP, S. 42, wird im hier vorliegenden Zusammenhang ua. ausgeführt:

"Durch die Einführung von Ruhensbestimmungen in von Bundesmitteln gespeisten Pensionssystemen soll Frühpensionsbeziehern, die daneben Erwerbseinkünfte über eine bestimmte Höhe hinaus erzielen, die Pensionsleistung angemessen gekürzt werden.

Die Erforderlichkeit einer solchen Kürzung ergibt sich vor allem daraus, daß es die primäre Aufgabe von Pensionsleistungen ist, eine angemessene Versorgung nach Wegfall des Aktiveinkommens zu gewährleisten. Dies rechtfertigt nach den Einkommensverhältnissen abgestufte Pensionskürzungen bei Überversorgung.

Ein weiteres Ziel des Teilpensionsgesetzes besteht darin, einen frühen Pensionsantritt weniger attraktiv erscheinen zu lassen, wodurch - zusammen mit der Kürzung der Pensionen - eine Verringerung des Pensionsaufwandes oder ein Freiwerden von Arbeitsplätzen zu erwarten ist.

Die finanziellen Einsparungen aus der Teilpensionsregelung können derzeit nicht beziffert werden."

2.1. Zur Zulässigkeit des amtswegig eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahrens führte der Verfassungsgerichtshof im Prüfungsbeschluß Folgendes aus:

"Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist. Weiters scheint sich die belangte Behörde bei Erlassung des bekämpften Bescheides ausdrücklich und auch der Sache nach ua. auf §2 TeilpensionsG gestützt zu haben. Aus diesem Grunde dürfte diese Bestimmung auch vom Verfassungsgerichtshof bei seiner Entscheidung über die an ihn gerichtete Beschwerde anzuwenden sein. Der Verfassungsgerichtshof geht weiters davon aus, dass die in Prüfung gezogene Regelung aus sprachlichen und inhaltlichen Gründen eine untrennbare Einheit bildet. Auf Grund dessen scheint die Präjudizialität der gesamten in Prüfung gezogenen Regelung gegeben zu sein."

2.2. Die Bundesregierung äußert sich dazu im Wesentlichen wie folgt:

"Nach Auffassung der Bundesregierung kann ... nur hinsichtlich der Abs1 und 2 des §2 des Teilpensionsgesetzes allgemein gesagt werden, dass sie in einem untrennbaren Zusammenhang miteinander stehen. Was Abs3 betrifft, der die Umwandlung des Anspruchs auf Teilpension in einen Anspruch auf Vollpension mit Vollendung des 65. Lebensjahres regelt, so bliebe zwar im Fall einer Aufhebung der Abs1 und 2 eine ins Leere gehende Bestimmung zurück; allein daraus ergäbe sich aber nicht, dass sie mit §2 Abs1 und 2 in einem untrennbaren Zusammenhang steht ...

Sollte der Verfassungsgerichtshof hingegen die Präjudizialität des ganzen §2 des Teilpensionsgesetzes bejahen, die Regelung aber nur aus dem Grund der Differenzierung zwischen Ruhestandsbeamten, die das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, einerseits und älteren Ruhestandsbeamten anderseits als verfassungswidrig erachten, so könnte auch mit einer Aufhebung nur des §2 Abs3 des Teilpensionsgesetzes das Auslangen gefunden werden. Die Regelungen über die Teilpension wären damit auf alle Ruhestandsbeamten, die eine Erwerbstätigkeit ausüben, gleichermaßen anwendbar.

Im Übrigen geht die Bundesregierung davon aus, dass die Prozessvoraussetzungen im vorliegenden Fall gegeben sind."

2.3. Der Verwaltungsgerichtshof führt zur Zulässigkeit seiner an den Verfassungsgerichtshof gerichteten Gesetzesprüfungsanträge - im Wesentlichen gleichlautend - Folgendes aus: Der Verwaltungsgerichtshof gehe zunächst davon aus, dass der jeweilige, bei ihm angefochtene Bescheid über zeitraumbezogene Ansprüche des Beschwerdeführers abspreche. Die belangte Behörde habe sich im jeweiligen Bescheid ausdrücklich auf §2 TeilpensionsG berufen. Für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit dieser Bescheide durch den Verwaltungsgerichtshof sei daher §2 TeilpensionsG jeweils in der (den) in den Anträgen genannten Fassung(en) maßgeblich.

Der (Die) jeweilige(n) Eventualantrag (Eventualanträge) würde(n) - so der Verwaltungsgerichtshof weiter - dem Umstand Rechnung tragen, dass hinsichtlich von Teilen der vom Verwaltungsgerichtshof für verfassungswidrig gehaltenen Fassung des §2 Abs2 TeilpensionsG durch spätere Novellen bereits Änderungen eingetreten seien. Diese Änderungen beträfen allerdings nur (kleine) Teile des §2 Abs2 TeilpensionsG. Der (Die) Eventualantrag

(Eventualanträge) sei(en) daher so gefasst, dass hinsichtlich der von dieser (diesen) Änderung(en) erfassten Gliederungseinheit(en) des §2 Abs2 TeinpensionsG jeweils die Feststellung der Verfassungswidrigkeit, im Übrigen aber - hinsichtlich des Restes des §2 TeinpensionsG - die Aufhebung beantragt worden sei.

2.4. Dazu äußert sich die Bundesregierung im Wesentlichen wie folgt:

§2 Abs1 und 2 TeinpensionsG regeln das Ruhen eines Teils der Pension im Fall des Zusammentreffens mit einem Erwerbseinkommen; dadurch wandle sich der Anspruch auf Vollpension in einen Anspruch auf Teipension. Diese Bestimmung habe der Verwaltungsgerichtshof in dem bei ihm jeweils anhängigen Bescheidbeschwerdeverfahren, dessen Gegenstand ein Bescheid betreffend die Kürzung der Vollpension nach dem Teinpensionsgesetz sei, anzuwenden. Dagegen sei §2 Abs3 TeinpensionsG, der die (Rück-)Umwandlung des Anspruchs auf Teipension in einen Anspruch auf Vollpension mit Vollendung des 65. Lebensjahres regelt, vom Verwaltungsgerichtshof im jeweiligen Anlassverfahren nicht anzuwenden.

2.5. Die Anlassbeschwerde ist zulässig. Der Verfassungsgerichtshof wird daher über sie in der Sache zu entscheiden haben.

Der im Anlassbeschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof bekämpfte Bescheid ist ausdrücklich und der Sache nach auf §2 TeinpensionsG in seiner Gesamtheit, somit einschließlich dessen Abs3, gestützt. Die Bestimmung ist daher in ihrer Gesamtheit im vorliegenden Gesetzesprüfungsverfahren präjudiziert. Abgesehen davon bildet der Abs3 einen wesentlichen Bestandteil der gesamten, in §2 TeinpensionsG getroffenen Regelung; er ist daher für die Beurteilung ihres Inhalts von maßgeblicher Bedeutung. Dieser Zusammenhang ergibt sich auch aus den Ausführungen der Bundesregierung.

Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen vorliegen, ist das von Amts wegen eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

2.6. Auch die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes sind zulässig; insbesondere findet der Verfassungsgerichtshof unter Zugrundelegung des von ihm zur Zulässigkeit von Gesetzesprüfungsanträgen von Gerichten anzuwendenden Prüfungsmaßstabes (vgl. zB VfSlg. 10.296/1984, 12.928/1991, 14.512/1996) keinen Anlass, an der Präjudizialität jener Bestimmung(en) zu zweifeln, die aufzuheben der Verwaltungsgerichtshof jeweils beantragt hat.

3.1. In der Sache stützte der Verfassungsgerichtshof sein Bedenken, die in Prüfung gezogene gesetzliche Bestimmung verstöße gegen das Gleichheitsgebot, im Wesentlichen auf die folgenden Erwägungen:

"Die normative Bedeutung der in Prüfung gezogenen Bestimmung scheint, auf das Wesentliche zusammengefasst, in Folgendem zu bestehen:

Die Regelung dürfte für Beamte gelten, die sich auf Grund der §§14, 15, 15a oder 207n BDG im Ruhestand befinden, das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und eine Erwerbstätigkeit ausüben, aus der sie ein Erwerbseinkommen beziehen. Für solche Beamte scheint sich der Anspruch auf Vollpension für jeden Kalendermonat, in dem sie - neben der Pension - ein Erwerbseinkommen beziehen, in einen solchen auf Teipension zu wandeln. Im Extremfall dürfte diese Teipension bloß 50 % der Vollpension betragen.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. va. VfSlg. 15.269/1998 uHa. VfSlg. 3389/1958, 5241/1966 und 11.665/1988) sind die den Ruhestandsbeamten gewährten Ruhegenüsse ein öffentlich-rechtliches Entgelt, das durch verschiedenartige Komponenten bestimmt wird: Zunächst muss der Ruhegenuss als Abgeltung der (auch im Ruhestand weiter bestehenden) Dienstpflichten angesehen werden, daneben stellt der Ruhegenuss - in einem nicht näher bestimmten Umfang - auch eine nachträgliche Abgeltung von Dienstleistungen sowie eine Abgeltung der geleisteten Pensionsbeiträge dar.

Ausgehend davon scheint es für die in Prüfung gezogene Regelung, die eine Kürzung dieses Entgelts allein auf Grund des Umstandes statuiert, dass neben der Pension auch ein Erwerbseinkommen bezogen wird, keine sachliche Rechtfertigung zu geben. Insbesondere dürfte diese (Entgelt-)Kürzungsregelung nicht damit zu rechtfertigen sein, dass - wie in den Gesetzesmaterialien ausgeführt wird - eine 'Überversorgung' vermieden wird (s. dazu va. VfSlg. 3389/1958: '... Ruhestandsbezüge [sind] keine Versorgungsgenüsse, sondern ein Entgelt. Eine Doppelversorgung läge nur dann vor, wenn ... die Ruhegenüsse ... Versorgungsbezüge wären.') bzw. ein 'frühe[r]

Pensionsantritt weniger attraktiv erschein[t], wodurch - zusammen mit der Kürzung der Pensionen - eine Verringerung des Pensionsaufwandes oder ein Freiwerden von Arbeitsplätzen zu erwarten ist.' "

3.2. Der Verwaltungsgerichtshof teilt - in den vorliegenden Gesetzesprüfungsanträgen - diese Bedenken.

3.3. Die Bundesregierung hält dem - in sämtlichen hier vorliegenden Gesetzesprüfungsverfahren gleichlautend - Folgendes entgegen:

"Die Bundesregierung bestreitet nicht, dass Ruhegenüsse in der Vergangenheit tatsächlich zu einem großen Teil den Charakter einer nachträglichen Abgeltung von im Dienststand erbrachten Dienstleistungen hatten. Im Folgenden soll jedoch angesichts der dynamischen Entwicklungen im Dienstrecht zur Diskussion gestellt werden, inwieweit diese Prämisse noch zutrifft:

Zumindest bis in die siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts waren die Aktivbezüge der Beamten im Vergleich zu den in der Privatwirtschaft für vergleichbare Leistungen gezahlten Entgelte so niedrig, dass das damals bessere Pensionsrecht der Beamten - mit einer ruhegenussfähigen Gesamtdienstzeit von 35 Jahren gebührte ein Ruhegenuss im Ausmaß von 80% des Letztbezuges - als Ausgleich für die niedrige Aktivbesoldung angesehen werden konnte. Insofern wurden mit den Ruhegenüssen Dienstleistungen (im Nachhinein) abgegolten.

Seit damals hat sich jedoch die Besoldung der Beamten einerseits durch großzügige Anpassungen, andererseits durch Reformschritte wie etwa die Besoldungsreform 1994, deren Zielsetzung unter anderem in der 'unmittelbareren und leistungsgerechteren Abgeltung von hervorgehobenen und verantwortungsvollen Tätigkeiten als bisher' (vgl. die Erläuterungen 1577 BlgNR 17. GP) bestand, massiv verbessert; dabei wurden auch die Gehaltsschemata der Beamten und der - in der gesetzlichen Sozialversicherung pensionsversicherten - Vertragsbediensten weitgehend aneinander angeglichen. Sämtliche jüngeren Vergleichsstudien zwischen der Beamtenbesoldung und den Entgelten in der Privatwirtschaft belegen, dass die Beamtenbesoldung in vielen Bereichen mit den privatwirtschaftlichen Entgelten nicht nur gleichgezogen, sondern sie vielmehr hinter sich gelassen hat: So beträgt etwa das durchschnittliche aktive Bruttojahreseinkommen laut dem Einkommensbericht des Rechnungshofs gemäß §8 BezBegrBVG für die Jahre 2002 und 2003 für öffentlich Bedienstete 31.350 €, für Angestellte 30.470 € und für Arbeiter 22.020 €. Es ist daher davon auszugehen, dass die Beamtenpensionen den Charakter der nachträglichen Abgeltung von während der aktiven Dienstzeit erbrachten Dienstleistungen inzwischen zur Gänze eingebüßt haben.

Mit dem Charakter eines Entgelts für bereits erbrachte Leistungen der Beamten wären wohl auch die auf eine - nachträgliche - einseitige Entgeltkürzung hinauslaufenden Maßnahmen des Gesetzgebers im Zuge der Pensionsreformmaßnahmen seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts unvereinbar. Diese Maßnahmen erscheinen insbesondere vor dem Hintergrund gerechtfertigt, dass die Aktivbesoldung der Beamten inzwischen so weit fortgeschritten ist, dass die Aufrechterhaltung des 'alten' Pensionssystems zu einer nicht zu rechtfertigenden 'Überabgeltung' führen würde.

Die nachträgliche Abgeltung von im Dienststand erbrachten Dienstleistungen spielt somit bei den neueren Beamtenpensionen - und das Teilpensionsgesetz gilt gemäß seinem §6 Abs1 nur für ab 1. Jänner 2001 neu angefallene Pensionen - keine Rolle mehr.

...

Dass im Beamtenpensionsrecht - ganz ähnlich wie im Sozialversicherungsrecht - der Versorgungsgedanke eine wesentliche Rolle spielt, zeigen im Übrigen auch ... Regelungen wie etwa §8 und §9 des Pensionsgesetzes 1965 über die Begünstigung bei Dienstunfähigkeit bzw. die Zurechnung von Jahren: Die damit bewirkten Begünstigungen der wegen dauernder Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzten Beamten lassen sich ohne den Versorgungsgedanken wohl kaum erklären; dies gilt in ähnlicher Weise auch für §7 Abs2 des Pensionsgesetzes 1965, wonach der Ruhegenuss 40% der Ruhegenussberechnungsgrundlage nicht unterschreiten darf."

3.4. Der Beschwerdeführer im Anlassbeschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof führt dazu Folgendes aus:

"Die Bundesregierung vertritt allen Ernstes den Standpunkt, dass die Beamtenpensionen zur Hälfte Versorgungscharakter hätten. Das würde eine geradezu abenteuerliche Privilegierung eines Bevölkerungsteiles bedeuten, noch dazu mit einer umso grösseren Bevorzugung, je höher das Einkommen sonst bereits ist. Das ist selbstverständlich ausserhalb jeder Realität und hätte die nicht derart 'versorgte' Mehrheit der Bevölkerung und der Wähler niemals akzeptiert.

Auch das sinngemäße Argument der Bundesregierung, dass erst im Hinblick auf einen Wandel der zugrunde liegenden Gegebenheiten in der letzten Zeit eine solche Betrachtungsweise richtig geworden sei, hat nicht die geringste Berechtigung.

Die Bundesregierung bedient sich dazu einer methodisch falschen Darstellung der Gegebenheiten. Sie stellt die Einkommen der Beamten einerseits, sowie der Angestellten und der Arbeiter andererseits ohne Unterscheidung nach Qualifikationskategorien einander gegenüber. Es müssten Akademiker (Beamte des höheren Dienstes) mit Akademikern, Maturanten (Beamte des gehobenen Dienstes) mit Maturanten, Facharbeiter (Beamte des Fachdienstes) mit Facharbeitern etc. verglichen werden, um eine redliche Aussage darüber treffen zu können, wie sich die Relationen der Entlohnungen für diese verschiedenen Arten von Arbeitnehmern wirklich darstellen. Es ist sehr befremdlich, dass eine Bundesregierung auf einem solchen Niveau des 'statistischen Beweises' argumentiert, wie das hier geschieht.

Der Standpunkt der Bundesregierung ist aber vor allem aus einem noch tiefer im Prinzipiellen gelegenen Grund gänzlich sachwidrig und unhaltbar.

Es sind dem Wesen der Sache nach alle Pensionsbeiträge, sowohl die Arbeitnehmeranteile wie die Arbeitgeberanteile Gegenleistungen für die von den Arbeitnehmern erbrachten Leistungen. Kein privater Dienstgeber wäre zur Leistung seiner Anteile und zur Leistung der entsprechenden Lohnanteile der Arbeitnehmer bereit, wenn dem nicht deren adäquate Leistungen gegenüber stünden. Die privaten Arbeitgeber entledigen sich dieser ihrer Entgeltzahlungspflicht durch die Abführung der Pensionsbeiträge an die Pensionsversicherungsanstalten. Der öffentlich-rechtliche Dienstgeber Bund tut nichts dergleichen. Er führt nicht nur keinen eigenen Arbeitgeberanteil an irgendeine aussenstehende Einrichtung ab, welche dann die Altersversorgung vorzunehmen hat, sondern er behält sich sogar auch die Pensionsbeiträge der Aktivbeamten zur Gänze. Er entledigt sich daher dieses Teiles seiner Entgeltleistungspflicht erst durch die Entrichtung der Ruhebezüge. Diese haben dementsprechend zur Gänze Entgeltcharakter.

Eine Einschränkung ist im privaten wie im öffentlichen Sektor höchstens in den Randbereichen zu sehen, nämlich einerseits insoweit, als Pensionsversicherungen staatlich subventioniert werden und andererseits insoweit, als insbesondere in Bezug auf Hinterbliebene einzelne Leistungen (teilweise) unter dem Versorgungsaspekt zu sehen sein mögen. Das hat jedoch für die hier anzuwendende Betrachtungsweise, die auf das Charakteristische und Wesentliche abzustellen ist, keine Bedeutung.

Die Bundesregierung argumentiert, die Pensionsreformmassnahmen seit den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts würden sich als nachträgliche einseitige Entgeltkürzung darstellen, wenn die Pensionen Entgeltcharakter hätten und seien daher mit einer dahingehenden Annahme unvereinbar. Das ist in zweifacher Hinsicht verfehlt. Die Prämisse trifft insoweit nicht zu, als bei der gegenständlichen Art der zeitlichen Verteilung der Lohnentrichtung (Entgeltleistung für die Arbeitsleistung der Beamten teils während des Aktivstandes, teils während des Ruhestandes) ein Prognoseelement enthalten ist, hinsichtlich dessen es durch die wirkliche Entwicklung Abweichungen von den zugrunde gelegten Annahmen geben kann. Tatsächlich war es in concreto so, dass durch eine erhöhte Lebenserwartung und einen Anstieg der Frühpensionierungen die Relation zwischen Aktivdienstzeit und Ruhestandszeit erheblich verändert wurde. Nach Massgabe dieser Veränderung war daher eine Reduzierung der Pensionsbezüge für die einzelne Zeiteinheit (Monatspension) nicht systemwidrig und hat nicht (unbedingt) eine Kürzung des Gesamtentgelts in Relation zur gesamten Arbeitsleistung bedeutet. Ob damit tatsächlich alle bisherigen Kürzungen der Beamtenpensionen zu rechtfertigen sind, ist hier nicht näher zu erörtern ... Völlig unabhängig davon ist evident, dass durch solche Überlegungen nichts für die gleichheitsrechtliche Rechtfertigung der Ruhensbestimmungen des Teilpensionsgesetzes gewonnen werden kann, weil deren Anknüpfung und Auswirkung nichts mit solchen generellen, alle Beamten betreffenden Gesichtspunkten zu tun haben."

3.5. Das oben (Pkt. 3.3.) wiedergegebene Vorbringen der Bundesregierung ist aus den nachstehenden Erwägungen nicht geeignet, das im Prüfungsbeschluss (Pkt. 3.1.) dargelegte Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, die von ihm in Prüfung gezogene Regelung sei gleichheitswidrig, zu zerstreuen.

Für den Verfassungsgerichtshof ist nicht erkennbar, inwiefern der Umstand, dass - wie die Bundesregierung behauptet - zwar "bis in die siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts ... die Aktivbezüge der Beamten im Vergleich zu den in der Privatwirtschaft für vergleichbare Leistungen gezahlten Entgelte so niedrig [gewesen seien], dass das damals

bessere Pensionsrecht der Beamten als Ausgleich für die niedrige Aktivbesoldung angesehen werden konnte [und insoferne] mit den Ruhegenüssen Dienstleistungen (im Nachhinein) abgegolten" worden seien, seither jedoch "die Besoldung der Beamten ... massiv verbessert [worden sei und nunmehr] die Beamtenbesoldung in vielen Bereichen mit den privatwirtschaftlichen Entgelten nicht nur gleichgezogen, sondern sie vielmehr hinter sich gelassen" habe, etwas am Wesen des Ruhebezuges als ein öffentlichrechtliches Entgelt, insbesondere zur nachträglichen Abgeltung von Dienstleistungen, die während des aktiven Dienstverhältnisses erbracht wurden, geändert haben sollte. Wird doch dieses Wesen der Beamtenpension vor allem davon bestimmt, dass es sich beim Beamtendienstverhältnis - im Sinne des historisch übernommenen Begriffsbildes des Berufsbeamten, das dem Bundesgesetzgeber verfassungsrechtlich vorgegeben ist (vgl. VfSlg. 11.151/1986) - um ein auf Lebenszeit angelegtes Rechtsverhältnis handelt, in dessen Rahmen auch der Ruhebezug eine Leistung ausschließlich des Dienstgebers darstellt. Diese unterscheidet sich somit - eben wesensmäßig - von jenen Leistungen, die den Versicherten im Rahmen der gesetzlichen Pensionsversicherung gewährt werden (vgl. dazu auch die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, "der zu Folge es sich beim öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis und bei der Materie des Sozialversicherungswesens um tiefgreifend verschiedene Rechtsgebiete" handelt [VfSlg. 13.829/1994; s. weiters etwa VfSlg. 16.923/2003]).

Daran hat sich aber auch in jenem Zeitraum, den die Bundesregierung in ihrer Äußerung nennt, nichts geändert, wobei im vorliegenden Zusammenhang dahingestellt bleiben kann, ob dies auch für die mit dem Pensionsharmonisierungsgesetz BGBl. I 2004/142 bewirkten Änderungen des Beamtenpensionsrechts zutrifft. Vielmehr trifft es - allenfalls mit der soeben genannten Einschränkung - nach wie vor zu, dass das "Pensionsrecht der ... Beamten ... im Wesentlichen auf dem Gedanken beruht, daß die öffentlich-rechtliche Gegenleistung des Staates für die vom Beamten geleisteten Dienste nicht nur in der Verpflichtung zur standesgemäßen Besoldung während des aktiven Dienstverhältnisses, sondern unter gewissen Voraussetzungen auch in der Verpflichtung zum standesgemäßen Unterhalt des Ruhestandsbeamten und der Hinterbliebenen des Beamten zu bestehen habe" (Gebetsroiter/Grüner, Das Pensionsgesetz2, Wien, 1976, unter Berufung auf Zwierzina, Die geschichtliche Entwicklung des Pensionssystems der österreichischen Staatsbediensteten, Wien 1912, S 72).

Es ist somit verfehlt, wenn die Bundesregierung in ihrer Äußerung meint, dass "die Beamtenpensionen den Charakter der nachträglichen Abgeltung von während der aktiven Dienstzeit erbrachten Dienstleistungen inzwischen zur Gänze eingebüßt haben" und der nicht durch Pensionsbeiträge gedeckte "Teil der Pension ... Versorgungscharakter" hat. Vielmehr bleibt der Verfassungsgerichtshof bei seiner in ständiger Rechtsprechung vertretenen Auffassung, dass dem Ruhegenuss der Beamten - aus den oben genannten Gründen - "eben nicht der Charakter einer Versorgung leistung zukommt" (VfSlg. 12.095/1989; ebenso zB VfSlg. 3389/1958, 3754/1960, 11.665/1988).

Selbst wenn die hier in Rede stehende Argumentation der Bundesregierung aber dahingehend zu verstehen sein sollte, dass die von der Bundesregierung behauptete (verglichen mit den "Entgelten in der Privatwirtschaft") massive Verbesserung der "Aktivbezüge der Beamten" zu einer Reduzierung der Ruhebezüge der Beamten hätte führen müssen, so könnte darin keine sachliche Rechtfertigung für die Kürzung der Ruhebezüge bloß solcher Ruhestandsbeamter liegen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

Auch aus dem Argument der Bundesregierung, mit "dem Charakter eines Entgelts für bereits erbrachte Leistungen wären ... die auf eine - nachträgliche - einseitige Entgeltkürzung hinauslaufenden Maßnahmen des Gesetzgebers im Zuge der [Pensionsreformen] seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts unvereinbar" gewesen, lässt sich für den Standpunkt der Bundesregierung im vorliegenden Zusammenhang nichts gewinnen. Hat es doch der Verfassungsgerichtshof (vgl. vor allem das Erkenntnis VfSlg. 15.269/1998) - gerade ausgehend vom Charakter des Ruhegenusses als ein öffentlichrechtliches Entgelt - für gerechtfertigt erachtet, dieses Entgelt um so intensiver zu kürzen, je früher die Versetzung des Beamten in den Ruhestand erfolgte und je geringer daher die von ihm erbrachten Dienstleistungen sind.

Der Verfassungsgerichtshof sieht daher keinen Anlass, von seiner ständigen Rechtsprechung, der zu Folge die Ruhegenüsse von Beamten ein öffentlichrechtliches Entgelt sind und ihnen nicht der Charakter einer Versorgungsleistung zukommt, abzugehen. Ausgehend davon erweist sich aber die in Prüfung gezogene Regelung, die eine Kürzung dieses Entgelts allein auf Grund des Umstandes statuiert, dass neben der Pension ein Erwerbseinkommen bezogen wird, als sachfremd und somit gleichheitswidrig (vgl. VfSlg. 12.095/1989 S 676).

Damit erübrigt es sich, auf die übrigen im Prüfungsbeschluss entwickelten Bedenken und die dazu erstattete Äußerung der Bundesregierung weiter einzugehen.

Die vom Verfassungsgerichtshof im amtswegig eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahren in Prüfung gezogene Bestimmung des §2 TeinpensionsG BGBI. 1997/138, idFBGBI. I 2003/130, verstößt somit gegen den Gleichheitssatz und ist daher als verfassungswidrig aufzuheben.

3.6. Aus den gleichen Erwägungen verstoßen aber auch die vom Verwaltungsgerichtshof in seinen an den Verfassungsgerichtshof gerichteten Gesetzesprüfungsanträgen angefochtenen gesetzlichen Bestimmungen (s. dazu oben Pkt. I.2.1 - 2.4.) gegen den Gleichheitssatz. Da es sich dabei um jeweils zeitraumbezogene Regelungen über das teilweise Ruhen von Pensionsansprüchen handelt, sind sie - in Stattgabe der diesbezüglichen Anträge des Verwaltungsgerichtshofes - als verfassungswidrig aufzuheben.

4. Die Verpflichtung des Bundeskanzlers zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 VfGG.

Schlagworte

Dienstrecht, Ruhegenuss, Geltungsbereich (zeitlicher) eines Gesetzes

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2005:G67.2005

Dokumentnummer

JFT_09948986_05G00067_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at