

TE Vfgh Erkenntnis 1999/12/13 G139/99, G140/99, V78/99

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 13.12.1999

Index

65 Pensionsrecht für Bundesbedienstete

65/01 Allgemeines Pensionsrecht

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs1 / Allg

B-VG Art139 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

PensionssicherungsbeitragsV 1995, BGBl 354 §1 Z1

NebengebühreuzulagenG §5a

PensionsreformG 1993, BGBl 334 ArtXV Z1

PG 1965 §13a

Leitsatz

Verfassungswidrigkeit von Bestimmungen über den Pensionssicherungsbeitrag wegen Widerspruchs zu einer Verfassungsbestimmung des PensionsreformG 1993; keine sofortige Angleichung der Pensionssysteme von Beamten und ASVG-Versicherten vorgesehen, sondern lediglich Herstellung der Gleichwertigkeit; keine verfassungskonforme Auslegung aufgrund zwingend vorgesehener Berücksichtigung einer Änderung der Höhe des Pensionsbeitrages möglich; Gesetzswidrigkeit einer Wortfolge in der PensionssicherungsbeitragsV 1995 nach Wegfall der gesetzlichen Grundlage

Spruch

I. §13a Abs3 des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340, in der Fassung des Pensionsreform-Gesetzes 1993, BGBl. Nr. 334, sowie §5a des Nebengebühreuzulagengesetzes, BGBl. Nr. 485/1971, in der Fassung des Pensionsreform-Gesetzes 1993 waren verfassungswidrig.

Der Bundeskanzler ist verpflichtet, diesen Ausspruch unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

II. 1. Die in §1 Z1 der 2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995, BGBl. Nr. 354, enthaltene Wortfolge "dem Pensionsgesetz 1965, BGBl. Nr. 340, dem Nebengebühreuzulagengesetz, BGBl. Nr. 485/1971," war gesetzwidrig.

Die Bundesregierung ist verpflichtet diesen Ausspruch unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

2. Im übrigen wird das Verordnungsprüfungsverfahren eingestellt.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a) Das Pensionsreform-Gesetz 1993, BGBl. 334, fügte dem (damals idF des Bundesgesetzes BGBl. 256/1993 geltenden) Pensionsgesetz 1965, BGBl. 340, nach dem §13 einen Abschnitt II A ein, dessen §§13a und 13b folgenden Wortlaut hatten:

"Pensionssicherungsbeitrag

§13 a.(1) Das Ziel der Regelungen dieses Abschnittes ist die Gleichwertigkeit zwischen den allgemeinen Erhöhungen der monatlich wiederkehrenden Geldleistungen nach diesem Bundesgesetz und der Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung.

(2) Zur Herstellung dieser Gleichwertigkeit ist bei Bedarf ein Pensionssicherungsbeitrag festzusetzen oder ein schon festgesetzter Pensionssicherungsbeitrag zu vermindern, zu erhöhen oder auszusetzen.

(3) Bei der Festsetzung der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. der Unterschied zwischen der allgemeinen Erhöhung der monatlich wiederkehrenden Geldleistungen nach diesem Bundesgesetz und der Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung,
2. eine Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages gemäß §22 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54, soweit dessen Höhe 10,25% überschreitet und
3. Unterschiede zwischen der allgemeinen Erhöhung der monatlich wiederkehrenden Geldleistungen nach diesem Bundesgesetz und der Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung in Jahren, in denen kein Pensionssicherungsbeitrag festgesetzt wurde.

§13 b.(1) Der Beamte des Ruhestandes und der ehemalige Beamte des Ruhestandes und deren Hinterbliebene und Angehörige haben von den monatlich wiederkehrenden Geldleistungen, die ihnen nach diesem Bundesgesetz gebühren oder ihnen gewährt werden, einen Pensionssicherungsbeitrag zu entrichten, sofern ein solcher festgesetzt wurde. Die Haushaltszulage und die Zulage gemäß §25 Abs3 bleiben für die Bemessung außer Betracht.

(2) Der Pensionssicherungsbeitrag ist auch von der Sonderzahlung zu entrichten. Der der Haushaltszulage und der der Zulage gemäß §25 Abs3 entsprechende Teil der Sonderzahlung bleiben für die Bemessung außer Betracht.

(3) Von der Ergänzungszulage, von den Geldleistungen, zu denen eine Ergänzungszulage gebührt, und nicht zahlbaren Geldleistungen ist kein Pensionssicherungsbeitrag zu entrichten.

(4) Der Pensionssicherungsbeitrag ist nur soweit zu entrichten, als damit die Mindestsätze nach §26 Abs5 nicht unterschritten werden."

b) Unter einem änderte das Pensionsreform-Gesetz 1993 das (damals idF des Bundesgesetzes BGBl. 466/1991 geltende) Nebengebühreuzulagengesetz, BGBl. 485/1971, durch die Einfügung eines wie folgt lautenden §5a:

"Pensionssicherungsbeitrag

§5 a. Die Bestimmungen über die Festsetzung, die Höhe und die Entrichtung des Pensionssicherungsbeitrages gemäß den §§13 a bis 13 d des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340/1965, sind auf die monatliche Nebengebühreuzulage mit der Maßgabe anzuwenden, daß an die Stelle des Ausdrucks 'Pensionsbeitrag gemäß §22 des Gehaltsgesetzes 1956' der Ausdruck 'Pensionsbeitrag gemäß §3' tritt."

c) Weiters wurde mit dem Pensionsreform-Gesetz 1993 als Verfassungsbestimmung ein (- später durch das Strukturanpassungsgesetz 1996, BGBl. 201, geänderter -) ArtXV mit der Überschrift "Erhöhung von Ruhe- und Versorgungsbezügen und die Bemessung von Versorgungsbezügen" erlassen, welcher unter Z1 folgendes bestimmte:

"1. Im Dienstrecht sind die Erhöhungen der Ruhebezüge und der Versorgungsbezüge so zu regeln, daß sie der Aufwertung und der Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung gleichwertig sind. Zur Herstellung dieser Gleichwertigkeit sind Pensionssicherungsbeiträge festzusetzen."

2. Nachdem mit der von der Bundesregierung erlassenen Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995, BGBl. 103, u.a. unter Berufung auf §13a Abs2 des Pensionsgesetzes 1965 und §5a des Nebengebühreuzulagengesetzes die Höhe des Pensionssicherungsbeitrages mit Wirkung vom 1. Jänner 1995 in Höhe von 0,12 % festgesetzt worden war, erließ die

Bundesregierung (in dem am 23. Mai 1995 ausgegebenen 109. Stück des Bundesgesetzblattes des Jahrganges 1995) unter Nr. 354 die

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 mit folgendem Wortlaut:

"§1. Die Höhe des Pensionssicherungsbeitrages wird

1. für Leistungen nach dem Pensionsgesetz 1965, BGBl. Nr. 340, dem Nebengebührenzulagengesetz, BGBl. Nr. 485/1971, dem Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 302/1984, dem Land- und forstwirtschaftlichen Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, BGBl. Nr. 296/1985, der Bundesforste-Dienstordnung 1986, BGBl. Nr. 298, dem Dorotheumsgesetz, BGBl. Nr. 66/1979, dem Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333, und dem Bundestheaterpensionsgesetz, BGBl. Nr. 159/1958, soweit die zugrundeliegenden Ansprüche nicht auf Ballettmitglieder, Bläser und Solosänger zurückgehen, mit 1,62%,

2. für Leistungen nach dem Bundestheaterpensionsgesetz, soweit die zugrundeliegenden Ansprüche auf Ballettmitglieder, Bläser und Solosänger zurückgehen, mit 1,99%, und

3. für Leistungen nach dem Bezügegesetz, BGBl. Nr. 273/1972, und dem Verfassungsgerichtshofgesetz, BGBl. Nr. 85/1953, mit 5,61%

festgesetzt.

§2. Diese Verordnung tritt mit 1. Mai 1995 in Kraft."

II. 1. Das Bundesrechenamt (nunmehr: Bundespensionsamt) stellte mit Bescheid vom 20. Juni 1995 fest, daß vom Ruhegenuß und der Nebengebührenzulage des Beschwerdeführers des hg. Beschwerdeverfahrens B1063/96, eines Fachoberlehrers des Ruhestandes, gemäß §13b Abs1 und 2 PensionsG 1965 und gemäß §5a NebengebührenzulagenG ein Pensionssicherungsbeitrag einbehalten werde, der zum 1. Mai 1995 1,62 v.H. betrage. Die dagegen an das Bundesministerium für Finanzen erhobene Berufung blieb erfolglos. Der Bundesminister begründete seinen abweisenden Bescheid im Hinblick darauf, daß der Beschwerdeführer die Rechtsgrundlagen der Einhebung des Pensionssicherungsbeitrages als verfassungswidrig kritisierte, im wesentlichen unter Bezugnahme auf §13a Abs3 des PensionsG 1965 (idF des Pensionsreform-Gesetzes 1993) damit, daß bei der Festsetzung der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages sehr wohl auch eine Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages gemäß §22 des GehaltsG 1956 zu berücksichtigen sei, soweit dessen Höhe 10,25 % überschreite. Der Pensionsbeitrag sei mit Wirkung vom 1. Mai 1995 von 10,25 % um 1,5 Prozentpunkte auf 11,75 % erhöht worden. Diese Veränderung habe vom Beirat für die Gleichwertigkeit der Pensionssysteme, der nach §13c PensionsG 1965 beim Bundeskanzleramt eingerichtet sei, berücksichtigt werden müssen; der Beirat habe sein Gutachten über die Höhe des Pensionssicherungsbeitrages unter Bedachtnahme auf die Erhöhung des Pensionsbeitrages um 1,5 Prozentpunkte erstellt; in dem dem Bundeskanzler vorgelegten Gutachten sei daher der Pensionssicherungsbeitrag mit Wirksamkeit vom 1. Mai 1995 mit 1,62 % angeführt worden. Die Bundesregierung habe sodann auf Antrag des Bundeskanzlers gemäß §13a des PensionsG 1965 und unter Bedachtnahme auf das Gutachten des Beirates durch Verordnung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates die Höhe des Pensionssicherungsbeitrages festgesetzt, und zwar für Leistungen nach dem PensionsG 1965 mit 1,62 %.

2. Gegen diesen Berufungsbescheid des Bundesministers für Finanzen richtet sich die auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde B1063/96, in welcher die beschwerdeführende Partei die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte behauptet und insbesondere den in das PensionsG 1965 eingefügten Abschnitt II A als verfassungswidrig kritisiert.

Der Beschwerdeführer ist während des anhängigen Anlaßbeschwerdeverfahrens verstorben; das Verfahren wird von seiner Witwe fortgeführt, welcher der Nachlaß eingereicht worden ist.

3. Der Bundesminister für Finanzen erstattete im Beschwerdeverfahren B1063/96 unter Aktenvorlage eine Gegenschrift, in welcher er die Abweisung der Beschwerde begehrt.

III. Aufgrund folgender Erwägungen

beschloß der Verfassungsgerichtshof im geschilderten Beschwerdeverfahren, gemäß Art140 Abs1 B-VG bzw. 139 Abs1 B-VG von Amts wegen Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des §13a Abs3 PensionsG 1965 sowie des §5a NebengebührenzulagenG (jeweils idF des Pensionsreform-Gesetzes 1993) bzw. der Gesetzmäßigkeit der 2.

Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 einzuleiten:

1. Der Gerichtshof ging davon aus, daß der meritorischen Erledigung der Beschwerde keine Verfahrenshindernisse entgegenstehen sowie daß er die eben zitierten Vorschriften bei der Entscheidung über die erhobene Beschwerde anzuwenden hätte.

2. Gegen die zitierten Gesetzesvorschriften hegte der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, daß sie der Verfassungsbestimmung des ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 widersprechen, der anscheinend eine abschließende Regelung über die Festsetzung von Pensionssicherungsbeiträgen enthält. Das in §13a Abs3 Z2 des PensionsG 1965 festgelegte Kriterium, demzufolge eine Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages gemäß §22 des GehaltsG 1956, soweit dessen Höhe 10,25 % überschreitet, zwingend bei der Festsetzung der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages zu berücksichtigen ist, stelle nämlich ausschließlich auf die Entwicklung des Gehaltsrechtes der Bundesbeamten ab, welche durch die Höhe des zu leistenden Pensionsbeitrages wesentlich mitbestimmt wird, und stehe demnach in keinem Zusammenhang mit der "Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung". Dies finde seinen signifikanten Ausdruck wohl in dem Umstand, daß die vorgenommene Erhöhung des von den Beamten des Aktivstandes zu entrichtenden Pensionsbeitrages (wie etwa dessen Erhöhung von 10,25 auf 11,75 % durch das Strukturanpassungsgesetz 1995, BGBl. 297) sich an sich nur - wirtschaftlich gesehen - in einer Verminderung des Monatsbezugs niedergeschlagen habe, aber überhaupt in keiner Beziehung zu Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung stehe, deren Aufwertung und Anpassung den Maßstab zu bilden haben, welcher für die Festsetzung des Pensionssicherungsbeitrages ausschlaggebend ist. Nicht minder signifikant erscheine auch der Umstand, daß die Anhebung des Pensionssicherungsbeitrages aufgrund der geschaffenen gesetzlichen Grundlage zu einem Zeitpunkt vorgenommen wurde, zu dem die Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung keine Änderung erfahren hatten. Die vom Bundesminister für Finanzen im Verfahren vertretene Auffassung, daß die gewählte Methode bei der Festsetzung des Pensionssicherungsbeitrages gleichsam ein Ausfluß des in der gesetzlichen Pensionsversicherung eingeführten sogenannten Systems der Nettoanpassung (§§108ff ASVG) sei, scheine gleichfalls keine tragfähige Stütze für die in §13a Abs3 Z2 des novellierten PensionsG 1965 getroffene Regelung zu bieten, denn es fänden sich - wie der Gerichtshof vorläufig annahm - im Bereich des Beamtendienst- und Pensionsrechtes keine adäquaten Bestimmungen, welche in Ansehung der in ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 geforderten Gleichwertigkeit in irgendeiner Weise an die für die Sozialversicherungspensionen vorgesehene Anpassungstechnik anknüpfen.

3.a) Erwiesen sich die gegen die in Prüfung gezogenen Gesetzesvorschriften dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken als gerechtfertigt, so wäre - wie der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß weiters annahm - die

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 mit dem Mangel belastet, daß sie einer gesetzlichen Grundlage entbehrt.

b) Ergäbe das eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren hingegen, daß die geprüften Gesetzesbestimmungen nicht aus den angenommenen Gründen verfassungswidrig sind, so bestünde gegen die Verordnung BGBl. 354/1995 (- zumindest gegen ihren das Inkrafttreten bestimmenden §2 -) das Bedenken, daß sie ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung rückwirkend in Geltung gesetzt wurde.

IV. 1. Die Bundesregierung erstattete in den eingeleiteten Gesetzes- und Ordnungsprüfungsverfahren eine Äußerung mit dem Begehren, das Gesetzesprüfungsverfahren hinsichtlich des §13a Abs3 Z2 (offenkundig gemeint: Z1) und 3 PensionsG 1965 und des §5a NebengebührentulagenG sowie das Ordnungsprüfungsverfahren hinsichtlich des §1 Z2 und 3 der 2.

Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 einzustellen und auszusprechen, daß §13a Abs3 Z2 PensionsG 1965 nicht verfassungswidrig und §1 Z1 und §2 der 2.

Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 nicht gesetzwidrig waren, hilfsweise auszusprechen, daß §13a Abs3 PensionsG 1965 bzw. §5a NebengebührentulagenG nicht verfassungswidrig und die

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 nicht gesetzwidrig sind bzw. waren, sowie (weilers) hilfsweise auszusprechen, daß §13a Abs3 PensionsG 1965 bzw. §5a NebengebührentulagenG nicht verfassungswidrig und §1 der

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 nicht gesetzwidrig sind bzw. waren.

2. Im einzelnen legte die Bundesregierung wie folgt dar:

"I. Zur Zulässigkeit des Prüfungsbeschlusses:

1. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. etwa VfSlg. 13739/1994, 13964/1994) ist der Umfang der zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmungen derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Beseitigung der zulässigerweise geltend gemachten Rechtsverletzung erforderlich ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt. Die Grenzen der Aufhebung müssten so gezogen werden, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfasst werden. Dies trifft sowohl auf von Amts wegen als auch auf auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren zu.

2. Unter Zugrundelegung dieser Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes erweist sich der Umfang der vom Verfassungsgerichtshof in Prüfung gezogenen Bestimmungen im vorliegenden Fall als zu weit gehend:

Die gegen die genannten Gesetzesbestimmungen gerichteten Bedenken beschränken sich darauf, dass ArtXV Z1 des Pensionsreform-Gesetzes 1993, BGBl. Nr. 334, als Kriterium für die Höhe des festzusetzenden Pensionssicherungsbeitrages lediglich die Gleichwertigkeit der Aufwertung und Anpassung der für Beamte und deren Hinterbliebene bestehenden Ruhebezüge und Versorgungsbezüge mit den Pensionen aus der gesetzlichen Sozialversicherung gestatte. Wenn daher bei der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages auch die Veränderung der Höhe des von im Dienststand befindlichen Beamten zu leistenden Pensionsbeitrages gemäß §22 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54 herangezogen werde, so sei dies mit der oben genannten Verfassungsbestimmung nicht vereinbar.

Um die nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes bestehende Verfassungswidrigkeit zu beseitigen, würde es jedoch genügen, §13a Abs3 Z2 des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340 in der anzuwendenden Fassung für verfassungswidrig zu erklären. Denn nur diese Ziffer in Abs3 enthält das vom Verfassungsgerichtshof für bedenklich gehaltene Kriterium. Z1 und Z3 stellen einen Vergleich zwischen Ruhegehältern für öffentlich Bedienstete und Pensionen nach der gesetzlichen Sozialversicherung her und sind daher von den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes nicht umfasst. Mit diesem reduzierten Ausspruch würden auch die Bedenken im Nebengebührengesetz beseitigt werden. §5a NGZG verweist nämlich pauschal auf die §§13a bis 13d des Pensionsgesetzes 1965. Mit dem Ausspruch, dass lediglich §13a Abs3 Z2 PG 1965 verfassungswidrig war, würden auch die Bedenken in §5a NGZG beseitigt werden. Für einen Ausspruch bezüglich dieser letztgenannten Bestimmung besteht daher nach Ansicht der Bundesregierung ebenfalls kein Anlass.

3. Was den Prüfungsumfang der in Rede stehenden

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass nach Ansicht der Bundesregierung nicht ersichtlich ist, dass der Verfassungsgerichtshof in dem dem Unterbrechungsbeschluss zugrundeliegenden Verfahren gemäß Art144 B-VG §1 Z2 und 3 der Verordnung anzuwenden hat. Nach dem Sachverhalt des Unterbrechungsbeschlusses handelt es sich beim Beschwerdeführer um einen Lehrer. Die Höhe seines Pensionssicherungsbeitrages richtet sich daher nach §1 Z1 der Verordnung. Somit wäre in diesem Verfahren nach Ansicht der Bundesregierung auch nur §1 Z1 bzw. §2 anzuwenden. Nur diese Bestimmungen sollten daher vom Prüfungsumfang umfasst sein.

Soweit der Prüfungsumfang über diese Bestimmungen (§13a Abs3 Z2 PG 1965, §§1 Z1 bzw. 2 der

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995) hinausgeht, ist daher nach Ansicht der Bundesregierung das Prüfungsverfahren einzustellen.

4. Im übrigen geht die Bundesregierung davon aus, dass §13a PG 1965 bzw. §5a NGZG in der im Beschwerdeverfahren anzuwendenden Fassung durch ArtIV Z5 bzw. ArtV Z2 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl. Nr. 201, außer Kraft getreten sind. Der 2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung wurde durch die Verordnung BGBl. Nr. 72/1996 materiell derogiert, sodass sie mit Ablauf des 31. Dezember 1995 außer Kraft getreten ist.

Sollte der Verfassungsgerichtshof lediglich seine in III.3.b. des Unterbrechungsbeschlusses geäußerten Bedenken für gerechtfertigt erachten, so ist es nach Ansicht der Bundesregierung ausreichend, wenn der Verfassungsgerichtshof §2

der 2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung für gesetzwidrig erklärt, weil sich nur aus dieser Bestimmung die rückwirkende Erlassung der Verordnung ergibt.

II. Zu den inhaltlichen Bedenken:

Im Prüfungsbeschluss vom 3. Dezember 1998 ist der Verfassungsgerichtshof davon ausgegangen, dass das in §13a Abs3 Z2 PG 1965 festgelegte Kriterium, demzufolge eine Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages, soweit dessen Höhe 10,25 % überschreitet, zwingend bei der Festsetzung der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages zu berücksichtigen ist, in keinem Zusammenhang mit der 'Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung' gemäß ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes stehe. Einen signifikanten Ausdruck finde dies in dem Umstand, dass die Anhebung des Pensionssicherungsbeitrages (gemeint ist offenbar die Erhöhung des Pensionssicherungsbeitrages auf 1,62 % aufgrund der

2. PensSB-V 1995) zu einem Zeitpunkt vorgenommen wurde, zu dem die Pensionen aus der gesetzlichen Pensionsversicherung keine Änderung erfahren hatten.

1. Diese Sichtweise unterstellt dem ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 den Inhalt, dass die Erhöhungen der Ruhebezüge und der Versorgungsbezüge so zu regeln seien, dass sie den jeweiligen einzelnen Aufwertungen und Anpassungen der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung gleichwertig zu sein hätten. Dies würde dazu führen, dass zwar Erhöhungen der Beitragsbelastung der aktiven Sozialversicherten in die Erhöhungen der Beamtenpensionen eingeflossen wären, nicht jedoch eine Erhöhung der Beitragsbelastung der aktiven Beamten. Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass diese Interpretation des Gleichwertigkeitsbegriffes des ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 dem Sinn der Einführung des Systems der Aufwertung und Anpassung durch das Sozialrechtsänderungsgesetz 1993 und dessen Übernahme in das Beamtenpensionssystem durch die in Prüfung stehenden Gesetzesbestimmungen zuwiderläuft, der darin besteht, die Belastung durch den stetig steigenden Pensionsaufwand möglichst gleichmäßig zwischen den aktiven Beitragszahlern und den Pensionsempfängern zu verteilen. 'Gleichwertigkeit' bedeutet letztlich nichts anderes, als dass das System der Aufwertung und Anpassung in der gesetzlichen Sozialversicherung möglichst maßstabsgetreu in das Beamtenpensionssystem übernommen werden sollte. Für den Gesetzgeber des Pensionsreform-Gesetzes 1993 stand dabei die auch vom Verfassungsgerichtshof stets betonte Verschiedenheit des Systems der Allgemeinen Sozialversicherung und des Beamtenpensionssystems derart außer Frage, dass er für die Übertragung eines 'automatischen Regelkreises' eines Pensionssystems in ein anderes Pensionssystem den Begriff der 'Gleichwertigkeit' wählte. Wäre der Gesetzgeber von der direkten Übernahme der jeweiligen Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung ausgegangen, so hätte er zweifellos anstelle des Begriffes 'gleichwertig' den Begriff 'gleich' verwendet. Die Regelung des §13a Abs3 Z2 PG 1965 ist nur Ausdruck dessen, dass sowohl der einfache Gesetzgeber des §13a PG 1965 als auch der Verfassungsgesetzgeber des ArtXV (dem Pensionsreform-Gesetz 1993 liegt ein einheitlicher Beschlussakt mit der für Verfassungsgesetze erforderlichen Mehrheit zugrunde; vgl. die StenProt 18. GP, 114. Sitzung, S 13383), der einen integralen Bestandteil des Pensionsreform-Gesetzes 1993 bildet, davon ausgingen, dass eine Übernahme des Systems der Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung dazu führen müsste, dass eine Anhebung des Pensionsbeitrages der aktiven Beamten und die daraus resultierende Minderung ihrer Nettoaktivbezüge zu einer Verminderung der Nettobeamtenpensionen im selben Ausmaß führen muss.

2. Gegen diese Interpretation des ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 könnte ins Treffen geführt werden, dass die Kombination der Z1 und 2 des §13a Abs3 PG 1965 zu einer unsachlichen Doppelbelastung der Beamtenpensionisten führen muss: In den Anpassungsfaktor der gesetzlichen Sozialversicherung fließen über den Beitragsbelastungsfaktor auch Beitragserhöhungen der aktiven Sozialversicherten ein. Eine Berücksichtigung sowohl des Unterschiedes zwischen der allgemeinen Erhöhung der Beamtenpensionen und der Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung nach §13a Abs3 Z1 als auch der Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages nach §13a Abs3 Z2 PG 1965 würde demnach dazu führen, dass der Pensionssicherungsbeitrag sowohl die Beitragserhöhungen der aktiven Sozialversicherten als auch die Beitragserhöhungen der aktiven Beamten ausgleichen würde. Diese Problematik wurde von den in den Beirat für die Gleichwertigkeit der Pensionssysteme entsandten Experten sehr wohl erkannt. Bei den Beiratsmitgliedern bestand Einhelligkeit darüber, dass in den Anpassungsfaktor eingeflossene Beitragserhöhungen der aktiven Sozialversicherten herauszurechnen bzw. zum Anpassungsfaktor zu addieren wären, um eine unsachliche Doppelbelastung der Beamtenpensionisten zu vermeiden. Unterschiedliche Auffassungen bestanden ausschließlich darüber, ob dazu eine Gesetzesänderung erforderlich wäre: Die Experten der

Dienstgeberseite gingen davon aus, dass eine verfassungskonforme Interpretation des §13a PG 1965 nur zu einem der dargelegten Auffassung der Experten der Dienstgeberseite entsprechenden Ergebnis führen könne, ohne dass es einer gesetzlichen Absicherung bedürfe. Die Experten der Dienstnehmerseite erachteten hingegen eine gesetzliche Absicherung dieser Rechenoperation für erforderlich (siehe Protokoll der 3. Sitzung des Beirates für die Gleichwertigkeit der Pensionssysteme, ANLAGE 1). Die Diskussion blieb jedoch letztlich ergebnislos, da während der gesamten Geltungsdauer der Regelungen über den Pensionssicherungsbeitrag keine Erhöhungen der Beiträge der aktiven Sozialversicherten erfolgten und der Beitragsbelastungsfaktor daher konstant blieb (siehe S. 8 des Gutachtens des Beirates für die Renten- und Pensionsanpassung betreffend die Festsetzung des Anpassungsfaktors für das Jahr 2000; ANLAGE 2. Die minimalen Änderungen der Beitragsbelastungsmesszahl in den Jahren 1994 bis 1996 sind auf Verschiebungen im Verhältnis der Zahl der Arbeiter zu der der Angestellten, für die unterschiedliche Beitragssätze gelten, zurückzuführen und blieben ohne jeden Einfluss auf den Anpassungsfaktor). Auch diese möglichen Bedenken gehen somit ins Leere.

3. Wie bereits oben erwähnt, darf im gegebenen Zusammenhang auch nicht übersehen werden, dass die Verfassungsbestimmung des ArtXV des Pensionsreform-Gesetzes 1993 in derselben Sammelnovelle, die auch die Novelle des Pensionsgesetzes 1965 enthielt, sowohl von der Bundesregierung als auch vom Nationalrat beschlossen wurde. Die einfachgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zu der genannten Verfassungsbestimmung waren somit dem Verfassungsgesetzgeber bekannt, und es muss vor diesem Hintergrund davon ausgegangen werden, dass er auch §13a PG 1965 als von der von ihm beschlossenen Verfassungsänderung erfasst ansah (vgl. nochmals den oben angeführten Auszug aus den Stenographischen Protokollen, der darlegt, dass den einfachgesetzlichen Bestimmungen von denselben Abgeordneten, die auch die Verfassungsbestimmung beschlossen haben, zugestimmt wurde).

4. Die Bundesregierung ist aus den dargelegten Gründen der Ansicht, dass die in Prüfung gezogenen Gesetzesbestimmungen nicht verfassungswidrig waren.

5. Bezüglich der Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im Hinblick auf die rückwirkende Erlassung der

2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 weist die Bundesregierung auf Folgendes hin:

Dem Pensionsgesetz 1965 wurde mit Artl Z7 des Pensionsreformgesetzes 1993 §67 eingefügt, der bestimmt, dass Verordnungen auf Grund dieses Bundesgesetzes und seiner Novellen ab dem Tag der Kundmachung dieses Bundesgesetzes oder der betreffenden Novelle erlassen werden können und frühestens mit dem Tag in Kraft gesetzt werden dürfen, mit dem die betreffende Verordnungsermächtigung in Kraft tritt.

Gemäß §58 Abs4 PG 1965 idFBGBl. Nr. 334/1993 treten die §§13a bis 13d sowie §67 mit 1. Juli 1993 in Kraft. Die Verordnungsermächtigung, die in §13d Abs3 explizit geregelt ist, trat somit an diesem Tag in Kraft.

Der Gesetzgeber ging davon aus, dass §67 eine ausreichende gesetzliche Grundlage für ein rückwirkendes Inkrafttreten einer Verordnung bildet: 'Im Hinblick auf die Regelung des Pensionssicherungsbeitrages wird vor der Vollziehungsklausel die Ermächtigung eingefügt, Verordnungen ab dem Tag der Kundmachung dieses Bundesgesetzes oder einer Novelle zu erlassen. Diese Verordnungen dürfen frühestens gleichzeitig mit den entsprechenden gesetzlichen Ermächtigungen in Kraft treten. Damit ist auch ein allfälliges - gegenüber dem Tag der Verlautbarung im Bundesgesetzblatt - rückwirkendes Inkrafttreten der Verordnung gedeckt.' (vgl RV 1014 BlgNR 18. GP S. 18)."

V. In den eingeleiteten Kontrollverfahren hat der Verfassungsgerichtshof erwogen:

1. Der Gerichtshof hält es für zweckmäßig, die in Prüfung gezogenen Gesetzesvorschriften zunächst meritorisch zu betrachten und die - von der Bundesregierung keineswegs verneinte, sondern bloß eingeschränkt bejahte - Frage nach deren Präjudizialität im einzelnen erst darauffolgend zu beantworten.

2. Der Bundesregierung ist darin beizupflichten, daß die Verfassungsvorschrift des ArtXV Z1 des Pensionsreform-Gesetzes 1993, BGBl. 334, (im folgenden auch bloß: ArtXV Z1) keine "direkte Übernahme der jeweiligen Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung" (Hervorhebung nicht in der zitierten Äußerung) in das Beamtenpensionssystem, also eine gleichsam zahlenmäßig völlig exakte Übertragung dorthin gebietet; ihrem dafür ins Treffen geführten Argument, daß der Verfassungsgesetzgeber die Ausdrücke "gleichwertig" bzw. "Gleichwertigkeit" gebraucht und nicht etwa den Begriff "gleich" verwendet, ist schon von der spezifischen sprachlichen Bedeutung her einsichtig und findet im übrigen seine Erklärung in der Entstehungsgeschichte (wofür als Beleg etwa auf das Vorblatt der Erläuterungen zur Regierungsvorlage des nachmaligen Pensionsreform-Gesetzes 1993

(1014 BlgNR 18. GP S. 12) hingewiesen sei: "Dem Bundeskanzler und der Bundesregierung wird die Rechtspflicht aufgetragen, die angestrebte Gleichwertigkeit zwischen der Anpassung der Pensionen im öffentlichen Dienst und der Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung herzustellen. Dies hat gegebenenfalls durch Einführung eines Pensionssicherungsbeitrages zu erfolgen. Dieser Beitrag ist allerdings nur insofern und insoweit festzusetzen, als dies zur Erreichung des Zieles der Gleichwertigkeit zwischen der Erhöhung der Beamtenpensionen und der Aufwertung und Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung notwendig ist."

Die aus §13a Abs3 Z2 PensionsG 1965 (in der hier maßgeblichen Fassung des Artl im Pensionsreform-Gesetz 1993) abzuleitende Folge, "dass eine Anhebung des Pensionsbeitrages der aktiven Beamten und die daraus resultierende Minderung ihrer Nettoaktivbezüge zu einer Verminderung der Nettobeamtenpensionen im selben Ausmaß führen muss" (Hervorhebung nicht in der wiedergegebenen Äußerung) erkennt die Bundesregierung selbst im Blick auf ArtXV Z1 als verfassungswidrig, weil man auf dem Boden dieser Regelung zu einer - wie es die Bundesregierung zutreffend bezeichnet - "unsachlichen Doppelbelastung der Beamtenpensionisten" gelangte. Aus ihrer schon wiedergegebenen Äußerung sei erinnernd die richtige Einsicht hervorgehoben, daß "(in) den Anpassungsfaktor der gesetzlichen Sozialversicherung (...) über den Beitragsbelastungsfaktor auch Beitragserhöhungen der aktiven Sozialversicherten einfließen)". Wie die Bundesregierung weiters völlig zutreffend erkennt, würde eine Berücksichtigung sowohl des Unterschieds zwischen der allgemeinen Erhöhung der Beamtenpensionen und der Anpassung der Pensionen in der gesetzlichen Sozialversicherung nach §13a Abs3 Z1 als auch der Veränderung der Höhe des Pensionsbeitrages nach §13a Abs3 Z2 PensionsG 1965 demnach dazu führen, daß der Pensionssicherungsbeitrag sowohl die Beitragserhöhungen der aktiven Sozialversicherten als auch die Beitragserhöhungen der aktiven Beamten "ausgleichen" würde. Wenn die Bundesregierung nun - in Anlehnung an die von der Dienstgeberseite in der 3. Sitzung des Beirates für die Gleichwertigkeit der Pensionssysteme vom 6. März 1995 vertretene Auffassung - der Sache nach vermeint, eine verfassungskonforme Interpretation könnte einen Widerspruch zu ArtXV Z1 vermeiden, so vermag der Verfassungsgerichtshof dieser Ansicht allerdings nicht beizutreten, weil sowohl nach dem Gesetzeswortlaut als auch dem Gesetzeszweck nach die Berücksichtigung einer Änderung der Höhe des Pensionsbeitrages zwingend vorgesehen ist. Damit ist der Widerspruch der Z2 im §13a Abs3 PensionsG 1965 zu ArtXV Z1 erwiesen, wozu in diesem Kontext noch zweierlei anzumerken bleibt: Einmal, daß der gesamte Abs3 im §13a infolge seines inneren Zusammenhanges als eine Einheit zu betrachten ist, sowie daß die konkreten Verhältnisse im einzelnen Kalenderjahr wegen des an sich verfassungswidrigen Systems für dessen Wertung nicht relevant sein können.

3. Grundsätzlich das gleiche gilt für den in Prüfung gezogenen §5a des NebengebührenezulagenG idF des Pensionsreform-Gesetzes 1993.

4. Was die Präjudizialität der geprüften und als verfassungswidrig befundenen Gesetzesvorschriften anlangt, folgt sie aus dem Vorgesagten unter Bedachtnahme darauf, daß diese Gesetzesbestimmungen die Rechtsgrundlage der gleichfalls in Prüfung gezogenen 2. Pensionssicherungsbeitragsverordnung 1995 bilden.

VI. Hinsichtlich des eingeleiteten Ordnungsprüfungsverfahrens teilt der Verfassungsgerichtshof die Ansicht der Bundesregierung, daß die zu prüfende 2. PensionssicherungsbeitragsV 1995 nur insoweit präjudiziell ist, als in Ansehung des einen Lehrer des Ruhestandes betreffenden Anlaßbeschwerdefalles die in §1 Z1 der Verordnung genannten Leistungen "nach dem Pensionsgesetz 1965, BGBl. Nr. 340" sowie "dem Nebengebührenezulagengesetz, BGBl. Nr. 485/1971" für die Festsetzung der Höhe des Pensionssicherungsbeitrages in Betracht kommen.

Das in weiterer Folge zu berücksichtigende Ergebnis des Gesetzesprüfungsverfahrens entzieht diesen Wortfolgen in §1 Z1 der 2. PensionssicherungsbeitragsV 1995 die gesetzliche Grundlage, sodaß sie als gesetzwidrig zu beurteilen sind. Im übrigen war das Ordnungsprüfungsverfahren einzustellen.

VII. Im Hinblick auf das Außerkrafttreten der als verfassungs- bzw. gesetzwidrig erkannten Rechtsvorschriften durch das Strukturanpassungsgesetz 1996, BGBl. 201, bzw. die Verordnung BGBl. 72/1996 hatte sich der Verfassungsgerichtshof auf die Aussprüche zu beschränken, daß die betreffenden Bestimmungen verfassungs- bzw. gesetzwidrig waren.

VIII. Diese Entscheidung wurde

gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne vorangegangene mündliche Verhandlung getroffen.

Schlagworte

VfGH / Präjudizialität, Dienstrecht, Ruhegenuß, Pensionsrecht Beamte, Pensionsversicherungsbeitrag, Nebengebührenwerte, Pensionsbeitrag

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1999:G139.1999

Dokumentnummer

JFT_10008787_99G00139_00

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at