



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 66.714/3
vom 13. Dezember 2019

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Abänderung des Programmdekrets 1998 vom
29. Juni 1998‘

Am 13. November 2019 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von der Ministerin für Kultur und Sport, Beschäftigung und Medien der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekretes der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Abänderung des Programmdekrets 1998 vom 29. Juni 1998‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der dritten Kammer am 10. Dezember 2019 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jo BAERT, Kammerpräsident, Jeroen VAN NIEUWENHOVE und Koen MUYLLE, Staatsräte, Jan VELAERS, Beisitzer, und Astrid TRUYENS, Greffier.

Der Bericht wurde von Brecht STEEN, Erster Auditor-Abteilungsleiter, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 13. Dezember 2019 abgegeben.

*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Dekretvorentwurf zielt darauf ab, das Pensionsalter der definitiv ernannten Personalmitglieder des „*Belgischen Rundfunk- und Fernsehentrums der Deutschsprachigen Gemeinschaft*“ (nachstehend: BRF) sowie das Alter, an dem die betreffenden Personalmitglieder in den Vorruhestand treten können, anzuheben, um diese Altersgrenzen der föderalen Pensionsregelung anzugleichen. Zu diesem Zweck werden die Bestimmungen von Abschnitt 1 ('Pensionen aus Alters- oder Dienstzeitgründen') von Kapitel VIII ('Bestimmungen in bezug auf die Pensionen des statutarischen Personals des Belgischen Rundfunk- und Fernsehentrums der Deutschsprachigen Gemeinschaft (BRF)') des Programmdekrets vom 29. Juni 1998 abgeändert.

So wird im entworfenen Artikel 88 Absatz 2 des Programmdekrets vom 29. Juni 1998 bestimmt, dass die betreffenden Beamten im Alter von 66 Jahren in den Ruhestand versetzt werden, wenn die Pension ab dem 1. Februar 2025 einsetzt und im Alter von 67 Jahren, wenn die Pension ab dem 1. Februar 2030 einsetzt. Die Bedingung, dass sie fünf Dienstjahre vorweisen, wird gestrichen (Artikel 1 des Vorentwurfs).

Im entworfenen Artikel 88.1 des Programmdekrets vom 29. Juni 1998 wird bestimmt, dass die betreffenden Beamten ab dem Alter von 63 Jahren beantragen können, um in den Vorruhestand versetzt zu werden, vorausgesetzt, dass sie mindestens 42 Dienstjahre geltend machen können, die für die Begründung des Pensionsanspruchs zulässig sind. Eine Ausnahme für Beamte, die 43 oder 44 Dienstjahre geltend machen können, wird vorgesehen (Artikel 2). Artikel 89 des Programmdekrets vom 29. Juni 1998 wird an die entworfene Regelung angepasst (Artikel 3).

Das zu verabschiedende Dekret tritt am Tag seiner Verabschiedung in Kraft (Artikel 4).

ZUSTÄNDIGKEIT

3. In der Begründung zum Vorentwurf werden Fragen zu der Zuständigkeit der Deutschsprachigen Gemeinschaft hinsichtlich der Annahme der entworfenen Regelung gestellt.

¹ Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich, dass die Gemeinschaften aufgrund von Artikel 9 des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ‚zur Reform der Institutionen‘ befugt sind, das Personalstatut der ihnen unterstehenden gemeinnützigen Einrichtungen, wie das BRF, einschließlich der Bestimmungen über die Pensionen festzulegen². Dazu gehört die Festlegung des Pensionsalters³.

Demzufolge ist die Deutschsprachige Gemeinschaft zuständig, um die Pensionsregelung, einschließlich der Festlegung des Pensionsalters, der definitiv ernannten Personalmitglieder des BRF zu regeln⁴.

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

A. Vereinbarkeit mit dem Recht auf die in Artikel 23 der Verfassung erwähnte soziale Sicherheit

4.1. Das Recht auf eine Pension ist Bestandteil des durch Artikel 23 Absatz 3 Nr. 2 der Verfassung gewährleisteten Rechtes auf soziale Sicherheit⁵.

Diese Verfassungsbestimmung beinhaltet im Bereich des Rechts auf soziale Sicherheit eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die geltenden Rechtsvorschriften gebotene Schutzniveau auf erhebliche Weise verringert, ohne dass hierfür Gründe im Zusammenhang mit dem Allgemeininteresse bestehen.⁶

4.2. Auf die Frage, ob die entworfene Regelung mit dieser Verfassungsbestimmung vereinbar ist, hat der Beauftragte Folgendes geantwortet:

„Die Angleichung der betroffenen Bestimmungen des Programmdekrets 1998 an die föderale Pensionsregelung hat in der Tat zur Folge, dass das Pensionseintrittsalter später eintritt. Über die Erwägungen hinaus, die der föderalen Regelung zugrunde liegen, die – wie der Auditor anmerkt – durch den Verfassungsgerichtshof in seinem Entscheid 135/2017 vom 30. November 2017 validiert wurden, und die somit durch die Angleichung auch im vorliegenden Fall zu übernehmen sind, gilt es festzustellen, dass die Angleichung dennoch eine gewisse Lockerung der Bedingungen für die Betroffenen vorsieht: In der Tat verschwindet die in Artikel 89 Absatz 1 des Programmdekrets 1998 vorgesehene Vorgabe, wonach fünf für die Pensionsberechtigung zulässige Dienstjahre vorzuweisen sind.

² Verfassungsgerichtshof 22. Dezember 1993, Nr. 88/93, B.4.1 und Verfassungsgerichtshof 16. Juni 1994, Nr. 46/94, B.2 (bezüglich der Personalangehörigen der RTBF); Verfassungsgerichtshof 14. Juli 1997, Nr. 39/97, B.5.1.2 (bezüglich der Personalangehörigen der BRTN, zurzeit der VRT).

³ Verfassungsgerichtshof, 14. Juli 1997, Nr. 39/97, B.6.3.

⁴ Da diese Angelegenheit nicht in den Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde fällt, sind die Bestimmungen des Gesetzes vom 10. August 2015 ‚zur Anhebung des gesetzlichen Alters für die Ruhestandspension und zur Abänderung der Bedingungen für den Zugang zur Vorruhestandspension und des Mindestalters für die Hinterbliebenenpension‘, die das gesetzliche Pensionsalter anheben und die Bedingungen für den Zugang zu dem Vorruhestand abändern, nicht auf diese Personalmitglieder anwendbar.

⁵ Verfassungsgerichtshof 13. Oktober 2016, Nr. 129/2016, B.21; Verfassungsgerichtshof 19. Juli 2017, Nr. 97/2017, B.12.

⁶ Verfassungsgerichtshof 13. Oktober 2016, Nr. 129/2016, B.20.2; Verfassungsgerichtshof 19. Juli 2017, Nr. 97/2017, B.11.2; Verfassungsgerichtshof 30. November 2017, Nr. 135/2017, B.17.2.

Sollte man dennoch zu der Einschätzung kommen, dass es sich um einen bedeutenden Rückschritt im Sinne der Standstill-Vorgabe gemäß Artikel 23 der Verfassung handelt, so ist darauf hinzuweisen, dass sich in Abwesenheit der besagten Angleichung die Finanzierung des BRF-Pensionsfonds mittelfristig deutlich schwieriger absichern ließe, was die derzeitigen und künftigen Begünstigten des Fonds vor eine nicht annehmbare Rechtsunsicherheit stellen würde. Somit liegen für die Anpassung eindeutig zwingende Gründe des Allgemeininteresses vor.“

4.3. In dem von dem Beauftragten erwähnten Entscheid Nr. 135/2017 vom 30. November 2017 über die föderale Pensionsregelung, auf deren Übernahme der Vorentwurf abzielt, hat der Verfassungsgerichtshof einen aus insbesondere der Verletzung von Artikel 23 der Verfassung abgeleiteten Klagegrund aufgrund der folgenden Erwägungen abgewiesen:

„B.20.1. Ohne dass geprüft werden muss, ob die Anhebung des gesetzlichen Alters für den Ruhestand und den Vorruhestand sowie die Verlängerung der Laufbahnbedingungen für den Zugang dazu einen erheblichen Rückschritt darstellen, reicht die Feststellung, dass dieser Rückschritt durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.

B.20.2. Aus den in B.2.2, B.18.2 und B.18.3 zitierten Vorarbeiten geht nämlich hervor, dass der Gesetzgeber strukturelle Maßnahmen ergreifen wolle, um die Haushaltskosten der Pensionen zu verringern und somit die Tragfähigkeit des Pensionssystems zu wahren, das unter Druck steht wegen verschiedener Faktoren, wie die längere Lebensdauer, die zu einer globalen Alterung der Bevölkerung führt, und das zu niedrige durchschnittliche Alter des Austritts aus dem Arbeitsmarkt.

Um den europäischen Durchschnitt von 64 Jahren für das tatsächliche Pensionsalter zu erreichen und es den Arbeitnehmern mit einer langen Laufbahn oder mit einem schweren Beruf zu ermöglichen, früher in den Ruhestand zu treten, musste ein Solidaritätsmechanismus eingeführt werden, in dem vorgeschrieben wurde, dass andere bis zu einem höheren Alter arbeiten würden.

B.21.1. Bezüglich der Bedingungen für den Zugang zur Vorruhestandspension wird durch das angefochtene Gesetz das vorgeschriebene Mindestalter, um Anrecht darauf zu haben, auf 63 Jahre im Jahr 2018 angehoben, während die vorgeschriebene Laufbahndauer auf 42 Jahre im Jahr 2019 erhöht wird.

(...)

B.22.1. Auch hier kann angenommen werden, dass die Tragfähigkeit des Pensionssystems die Annahme von Maßnahmen erfordert, um die Laufbahn der erwerbstätigen Personen auf dem Arbeitsmarkt zu verlängern und somit die Belastung der Finanzierung der Pensionen durch die Alterung der Bevölkerung zu verringern.

B.22.2. Die angefochtene Bestimmung passt in den Rahmen der strukturellen Pensionsreformen im Hinblick auf die langfristige Sicherung der öffentlichen Finanzen, indem die Haushaltskosten der Überalterung berücksichtigt werden.

Im Rahmen dieser Reformen sind bereits mehrere Bestimmungen angenommen worden, um die « öffentlichen Finanzen zu sanieren » und « das Wohlstandsniveau zu wahren » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/003, S. 17). Nach Darlegung des zuständigen Ministers sind die angenommenen Maßnahmen « erforderlich, um zu gewährleisten, dass man die Pensionen weiterhin zahlen kann », wobei den Maßnahmen die Idee zugrunde liegt, « die Menschen davon zu überzeugen, länger zu arbeiten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-1952/011, S. 20).

B.23. Diese legitimen Ziele liegen ebenfalls der angefochtenen Regelung zugrunde, wie bereits in B.2.2 und B.22.2 erwähnt wurde und wie ebenfalls aus den in B.18.2 und B.18.3 angeführten Erklärungen des zuständigen Ministers hervorgeht.“

Obwohl der Verfassungsgerichtshof unter Berücksichtigung des Kontexts, in dem diese föderale Regelung ausgearbeitet worden ist, zu diesem Schluss kommt, gibt es keine Hinweise darauf, dass die Argumentation des Verfassungsgerichtshofs im o.a. Entscheid in vorliegendem Fall nicht gelten würde. Aus dem von dem Beauftragten gegebenen Antwort ergibt sich tatsächlich, dass die entworfene Regelung – genauso wie das Gesetz vom 10. August 2015, über das der Hof sich ausgesprochen hat – beabsichtigt, die Finanzierung der Pensionen der definitiv ernannten Personalmitglieder des BRF sicherzustellen. Es kann angenommen werden, dass die Faktoren, die die föderale Pensionsregelung unter Druck gesetzt haben, insbesondere die Verlängerung der Lebensdauer und die Alterung der Bevölkerung, ebenfalls für die definitiv ernannten Personalmitglieder des BRF gelten.

B. Gleichbehandlung von Männern und Frauen

5.1. In Bezug auf das Pensionsalter sowie auf die Bedingungen für den Zugang zu der Vorruhestandspension behandelt die entworfene Regelung Männer und Frauen auf die gleiche Weise. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Regelung nicht zur Folge hat, dass Frauen nachteilig behandelt werden, insofern ein – im Vergleich zu Männern – erheblich höherer Prozentsatz von Frauen teilzeitig arbeiten würde und folglich die in der entworfenen Regelung auferlegten Laufbahnbedingungen nicht erfüllen könnte, um zu der Vorruhestandspension Zugang zu haben. Die Gleichbehandlung von Männern und Frauen setzt tatsächlich nicht nur voraus, dass kein Behandlungsunterschied direkt auf dem Geschlecht beruhen darf, sondern auch, dass keine augenscheinlich neutrale Maßnahme faktisch eine dieser zwei Kategorien benachteiligen darf⁷.

5.2. Um Erläuterung unter Berücksichtigung des Obenstehenden gebeten, hat der Beauftragte Folgendes geantwortet:

„Der Auditor weist darauf hin, dass der Verfassungsgerichtshof in seinem Entscheid 135/2017 vom 30. November 2017 grundsätzlich zu der Einschätzung gekommen ist, dass die föderale Pensionsregelung keine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts darstellt. In Abwesenheit anderslautender Informationen oder Hinweise seitens der Sozialpartner oder einzelner Betroffener kann die Regierung nicht zu der Annahme kommen, dass die Beamtenpensionen des BRF eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts bergen könnten. Die Thematik wurde anlässlich der Sitzungen des Konzertierungsausschusses oder anderer Treffen zwischen den Arbeitnehmervertretern und der Regierung nie thematisiert.“

5.3. In einem von dem Beauftragten erwähnten Entscheid Nr. 135/2017 vom 30. November 2017 hat der Verfassungsgerichtshof geurteilt, dass die föderale Pensionsregelung, auf deren Übernahme der Vorentwurf abzielt, mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 4 der Richtlinie 79/7/EEG des Rates vom 19. Dezember 1978 'zur

⁷ Verfassungsgerichtshof, 30. November 2017, Nr. 135/2017, B.33.1.

schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit' und mit den Artikeln 20, 21 und 23 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vereinbar ist, und zwar aufgrund der folgenden Erwägungen:

„B.33.3. Der Minister der Pensionen, dem wiederholt Fragen zu den möglichen Auswirkungen der angefochtenen Bestimmungen auf Frauen gestellt wurden, hat während der Erörterungen im zuständigen Ausschuss erklärt, dass ‚die Dauer der Laufbahn einer der wichtigsten Faktoren für die Pensionspolitik ist; dies ist zusammen mit der Festlegung des Pensionsalters zu betrachten. Die Anhebung des Pensionsalters ist eine Chance für die Frauen, die auch ihre Pension um zwei Laufbahnjahre erhöhen könnte‘ (*Parl. Dok.*, Kammer, 2014-2015, DOC 54-1180/004, S. 83).

Der Minister hat hinzugefügt: ‚Die Pensionsauszahlung beruht in erster Linie auf der Laufbahn, die ein grundsätzlicher Ausgangspunkt ist. Wenn die Beträge entsprechend dem Geschlecht des Empfängers unterschiedlich sind, so ist dies zunächst eine Folge der Laufbahnentscheidungen der Betroffenen, gegebenenfalls wegen Familienumständen. In der Vergangenheit genossen die Frauen im Übrigen eine vorteilhaftere Pensionsregelung; um eine vollständige Laufbahn nachzuweisen, mussten sie 40 Jahre gearbeitet haben (gegenüber 45 Jahren für Männer), und das gesetzliche Pensionsalter war auf 60 Jahre festgelegt (für Männer 65 Jahre). Dieser Unterschied stand im Widerspruch zur europäischen Richtlinie 79/7/EWG über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen. Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts müssen bekämpft werden, insbesondere durch eine Entwicklung hin zu gleichen Löhnen. Die Einführung einer positiven Diskriminierung zugunsten von Frauen ohne vernünftige Rechtfertigung, wie gewisse Personen es vorschlagen, würde die Prüfung anhand des Gleichheitsgrundsatzes nicht bestehen‘ (ebenda, S. 143).

B.33.4. Aus den Zahlenangaben, die das Föderale Planbüro in seinem Bericht vom September 2015 zu der ‚Analyse der Auswirkungen der Reform der Pensionen und der Arbeitslosigkeit mit Betriebszuschlag‘ bereitgestellt hat, geht hervor, dass die Größenordnung der Verringerung der Pensionierungsanteile (das heißt die Anzahl Pensionsempfänger in Prozent der Bevölkerung) infolge der Pensionsreform im Allgemeinen ähnlich ist für Männer wie für Frauen (Seite 9 des Berichts). Das Föderale Planbüro hat ebenfalls bemerkt, dass in einem Szenario ohne Reform die Laufbahndauer der in Pension gehenden Frauen geringer wäre als diejenige der Männer, während im Szenario einer Reform die Entwicklung der Laufbahndauer auf der Annahme einer gewissen Konvergenz zwischen der Dauer der Laufbahn von Frauen und derjenigen von Männern beruht:

‚In einem Szenario ohne Reform werden beinahe 40 Prozent der Männer, die als Arbeitnehmer tätig sind, vorzeitig in den Ruhestand versetzt, und 60 Prozent im gesetzliche Alter oder später. Unter den Personen, die ab dem gesetzlichen Alter in den Ruhestand treten, erfüllt nur ein Zehntel nicht die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension (nämlich sechs Prozent sämtlicher Personen, die in Pension gehen). Bei den Männern, die Arbeitnehmer sind, ist der höchste Anteil von Personen zu beobachten, die die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension erfüllen (94 Prozent).[...] In den drei Szenarien der Reform (Verschiebungsszenario, Zwischenszenario und Szenario der Mindestanhebung) ist im Vergleich zu einem Szenario ohne Reform langfristig eine Erhöhung des Prozentsatzes der in den Ruhestand tretenden Männer, die nicht die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension erfüllen, um sechs Prozentpunkte zu beobachten.[...]

Im Szenario ohne Reform treten etwa ein Drittel der Frauen im Arbeitnehmersystem vorzeitig in den Ruhestand. Der Anteil der Frauen, die die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension erfüllen, ist geringer als derjenige der Männer, nämlich 77 Prozent im Jahr 2020 im Vergleich zu 94 Prozent bei den Männern. Dieser Anteil wächst 2060 auf 87 Prozent infolge der Verlängerung der Laufbahndauer der Frauen. [...] Die Auswirkungen der Pensionsreform auf den Anteil der Frauen, die nicht mehr die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension erfüllen, sind langfristig die gleichen für Männer und für Frauen im Arbeitnehmersystem, nämlich eine Erhöhung um sechs Prozentpunkte, in den drei ins Auge gefassten Szenarien » (Bericht, SS. 19 bis 22).

(...)

B.34.1. Aus den somit vorgelegten Zahlen ergibt sich, dass der Unterschied zwischen dem Prozentsatz von Männern und Frauen, die die Laufbahnbedingung für eine Vorruhestandspension erfüllen, nicht derart groß ist, dass er einen vernünftig gerechtfertigten Behandlungsunterschied auf der Grundlage des Geschlechts herbeiführen könnte. Die Zahlen, die dem Gerichtshof vorliegen, scheinen ebenfalls nicht nachzuweisen, dass die angefochtenen Maßnahmen eine viel höhere Zahl von Frauen als von Männern betreffen würden. Die durch die Maßnahmen verwirklichte Reform scheint hingegen zu zeigen, dass langfristig der zwischen den Arbeitnehmern der beiden Geschlechter bestehende Unterschied geringer wird, sodass diese Maßnahmen dem Ziel der Richtlinie 79/7/EWG, die Gleichheit zwischen diesen zwei Kategorien anzustreben, entsprechen.“

5.4. Außer wenn es sich herausstellen würde, dass die Zahlen bezüglich des Personalbestandes des BRF sich wesentlich von den o.a. Zahlenangaben unterscheiden würden, was dem Beauftragten zufolge nicht der Fall ist, kann angenommen werden, dass die entworfene Regelung nicht so beschaffen ist, dass Frauen nachteilig behandelt werden, und dass sie deswegen mit dem Verfassungsprinzip der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung vereinbar ist.

C. Das Inkrafttreten der entworfenen Regelung

6. Laut Artikel 4 des Entwurfs tritt das zu verabschiedende Dekret am Tag seiner Verabschiedung in Kraft.

Man vermeide jedoch, ein Dekret auf solche Weise in Kraft treten zu lassen, da diese Weise nicht mit den Erfordernissen der Rechtssicherheit und der Transparenz der Rechtsvorschriften vereinbar ist. Solange das betreffende Dekret nicht veröffentlicht worden ist, können die Rechtssuchenden nämlich nicht wissen, dass das entworfene Dekret in Kraft getreten ist, sodass faktisch daran Rückwirkung verliehen wird⁸. Die Nichtrückwirkung der Gesetze ist eine Garantie zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit. Diese Garantie erfordert es, dass der Rechtsinhalt vorhersehbar und zugänglich ist, damit der Rechtsunterworfenen in einem vernünftigen Maße die Folgen eines bestimmten Handelns zum Zeitpunkt der Ausführung dieser

⁸ Siehe in demselben Sinne das Gutachten des Staatsrates Nr. 52.334/3 vom 12. November 2012 über einen Vorentwurf, der zum Dekret vom 10. Dezember 2012 „zur Abänderung des Programmdekretes vom 29. Juni 1998 im Hinblick auf eine zeitlich begrenzte Maßnahme für das Belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft“ geworden ist, *Parl. Dok.* Parl. DG 2012-13, Nr. 138/1, Bemerkung 5.

Handlung vorhersehen kann. Die Rückwirkung ist nur zu rechtfertigen, wenn sie zur Verwirklichung einer Zielsetzung des Allgemeininteresses unerlässlich ist⁹.

In der Begründung wird auf jeden Fall nicht erklärt, warum *in casu* die Rückwirkung für einen solchen Zweck unerlässlich wäre.

7.1. Im Gegensatz zu dem, was im Gesetz vom 10. August 2015 der Fall ist, wird in der entworfenen Regelung die Altersbedingung für die Vorruhestandspension nicht schrittweise um je 6 Monate pro Jahr von 60 Jahren auf 63 Jahre angehoben. Ab dem Inkrafttreten der entworfenen Regelung wird diese Altersbedingung auf 63 Jahre festgelegt. Die Bedingung, dass der Beamte zur Pension zugelassen wird, wenn er fünf für die Pensionsberechtigung zulässige Dienstjahre vorweisen kann, wird durch die Bedingung, dass der Betreffende 42 Dienstjahre für die Begründung des Pensionsanspruchs zählen muss, ersetzt.

Laut Artikel 89 Absatz 2 des Programmdekrets vom 29. Juni 1998 muss der Beamte, der zum Vorruhestand zugelassen werden möchte, mindestens sechs Monate vor dem Datum, an dem er zur Pension zugelassen werden möchte, einen Antrag zu diesem Zweck einreichen.

Aus dem Obenstehenden geht hervor, dass die entworfene Regelung auch auf die Beamten, die bereits einen Pensionsantrag eingereicht haben, Anwendung finden wird.

7.2. Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs geht hervor, dass wenn der Gesetzgeber eine Änderung der Politik als notwendig erachtet, er den Standpunkt vertreten kann, dass diese Änderung der Politik mit sofortiger Wirkung durchgeführt werden muss, und dass er grundsätzlich nicht verpflichtet ist, eine Übergangsregelung vorzusehen. Gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung würde nur verstoßen, wenn die Übergangsregelung oder deren Fehlen zu einem Behandlungsunterschied führt, für den es keine vernünftige Rechtfertigung gibt¹⁰, oder wenn der Grundsatz des berechtigten Vertrauens auf übermäßige Weise verletzt wird¹¹. Letzteres ist der Fall, wenn die rechtmäßigen Erwartungen einer bestimmten Kategorie von Rechtsunterworfenen missachtet werden, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses besteht, der das Fehlen einer Übergangsregelung rechtfertigen kann¹².

⁹ Ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, siehe u.a.: Verfassungsgerichtshof, 21. November 2013, Nr. 158/2013, B.24.2; Verfassungsgerichtshof, 19. Dezember 2013, Nr. 172/2013, B.22; Verfassungsgerichtshof, 29. Januar 2014, Nr. 18/2014, B.10; Verfassungsgerichtshof, 9. Oktober 2014, Nr. 146/2014, B.10.1; Verfassungsgerichtshof, 22. Januar 2015, Nr. 1/2015, B.4; Verfassungsgerichtshof, 7. Mai 2015, Nr. 54/2015, B.12; Verfassungsgerichtshof, 14. Januar 2016, Nr. 3/2016, B.22; Verfassungsgerichtshof, 3. Februar 2016, Nr. 16/2016, B.12.1; Verfassungsgerichtshof, 28. April 2016, Nr. 58/2016, B.9.2.

¹⁰ Verfassungsgerichtshof, 26. April 2007, Nr. 71/2007, B.7.3.

¹¹ Siehe u.a.: Verfassungsgerichtshof, 17. April 2008, Nr. 67/2008, B.5.2; Verfassungsgerichtshof, 18. Juni 2009, Nr. 100/2009, B.6; Verfassungsgerichtshof, 16. Juli 2009, Nr. 115/2009, B.5; Verfassungsgerichtshof, 17. September 2009, Nr. 141/2009, B.5; Verfassungsgerichtshof, 20. Oktober 2009, Nr. 163/2009, B.8; Verfassungsgerichtshof, 20. Januar 2010, Nr. 2/2010, B.7; Verfassungsgerichtshof, 27. Januar 2011, Nr. 13/2011, B.4; Verfassungsgerichtshof, 8. Mai 2013, Nr. 63/2013, B.4.1; Verfassungsgerichtshof, 8. Mai 2014, Nr. 80/2014, B.28.3.2.

¹² Siehe u.a.: Verfassungsgerichtshof, 17. April 2008, Nr. 67/2008, B.5.2.; Verfassungsgerichtshof, 18. Juni 2009, Nr. 100/2009, B.6.; Verfassungsgerichtshof, 20. Oktober 2009, Nr. 163/2009, B.8.; Verfassungsgerichtshof, 20. Januar 2010, Nr. 2/2010, B.7.; Verfassungsgerichtshof, 27. Januar 2011, Nr. 13/2011, B.4.;

7.3. Über die Frage, ob die entworfene Regelung nicht dazu führt, dass die rechtmäßigen Erwartungen der Personalmitglieder, die bereits einen Pensionsantrag eingereicht haben, missachtet werden, ohne dass ein zwingender Grund des Allgemeininteresses besteht, erklärte der Beauftragte Folgendes:

„Der Auditor weist darauf hin, dass der Verfassungsgerichtshof in seinem Entscheid 135/2017 vom 30. November 2017 grundsätzlich zu der Einschätzung gekommen ist, dass die durch die föderale Pensionsregelung vorgenommene unterschiedliche Behandlung der Betroffenen vor und nach dem Inkrafttreten der Regelung validiert werden kann. Für den konkreten Fall des BRF gilt es darauf hinzuweisen, dass der Verwalter des Pensionsfonds – wie in der Begründung des Dekretvorentwurfs angedeutet – ohnehin bereits die föderale Regelung seit ihrem Inkrafttreten anwendet (siehe auch die angedeuteten Auslegungsschwierigkeiten in Bezug auf die Frage, ob die föderalen Regelungen automatisch auf den Pensionsfonds des BRF anwendbar sind oder nicht).

Faktisch sind die Betroffenen also bereits seit dem Inkrafttreten der föderalen Pensionsregelung über das neue Pensionseintrittsalter im Bilde. Der Dekretentwurf dient demnach auch nur der formalen Anpassung der Bestimmungen des Programmdekrets 1998, um sich an die bereits bestehende Situation der Betroffenen anzugleichen und somit für Rechtssicherheit zu sorgen. Von einer unmittelbaren Anwendung der Bestimmungen kann also nicht die Rede sein“.

7.4. Insofern der Beauftragte auf den Entscheid Nr. 135/2017 vom 30. November 2017 des Verfassungsgerichtshofs verweist, ist zu bemerken, dass – wie oben erwähnt wurde – das Gesetz vom 10. August 2015 die Altersbedingung für die Vorruhestandspension schrittweise um je 6 Monate pro Jahr von 60 Jahren auf 63 Jahre angehoben hat. Auch die Laufbahnbedingung wird durch dieses Gesetz schrittweise auf 42 Jahre angehoben.

Der Verfassungsgerichtshof verweist ausdrücklich auf diese zeitliche Streckung der Vorruhestandspensionsregelung, sowie auf die im Gesetz vom 10. August 2015 vorgesehenen Abweichungen und Übergangsmaßnahmen, um zu urteilen, dass diese Regelung nicht offensichtlich unvernünftig ist¹³.

7.5. Insofern der Beauftragte geltend macht, dass die entworfene Regelung bereits lange Anwendung findet, sodass keine rechtmäßigen Erwartungen von Personalmitgliedern missachtet würden, ist festzustellen, dass da die Bestimmungen des Gesetzes vom 10. August 2015, die das gesetzliche Pensionsalter erhöhen und die Bedingungen für den Zugang zur Vorruhestandspension abändern, aus den in Bemerkung 3 erwähnten Gründen auf die endgültig ernannten Personalmitglieder des BRF keine Anwendung finden, es für diese Anwendung keine erforderliche dekretale Basis gab. Demzufolge kann die fehlende Übergangsregelung nicht auf dieser Grundlage gerechtfertigt werden.

7.6. Außer wenn noch ein zwingender Grund des Allgemeininteresses zur Rechtfertigung der fehlenden Übergangsregelung angeführt werden kann, muss die entworfene Regelung in diesem Punkt noch einmal überprüft werden.

Verfassungsgerichtshof, 8. Mai 2013, Nr. 63/2013, B.4.1.; Verfassungsgerichtshof, 8. Mai 2014, Nr. 80/2014, B.28.3.2.

¹³ Verfassungsgerichtshof, 30. November 2017, Nr. 135/2017, B.24.3.

UNTERSUCHUNG DES TEXTES

Titel

8. Der Titel des Textes muss deutlich, *genau*, vollständig und kurz sein¹⁴. Im Titel muss der konkrete Gegenstand des Textes angegeben werden, und ist soweit möglich jeder Aspekt des Gegenstandes zu erwähnen, sodass beim Leser keine Verwirrung über die genaue Tragweite des Gegenstandes des Textes entstehen kann.

In diesem Fall ergibt sich keineswegs aus dem Titel des Vorentwurfs, welcher Teil des betreffenden Programmdekrets abgeändert wird, geschweige denn welche die Tragweite der entworfenen Abänderung ist, während dieses Dekret jedoch sehr unterschiedliche Themen umfasst. Da der Titel des abzuändernden Dekrets sehr kurz gefasst ist, besteht jedoch kein Risiko, dass das Hinzufügen der Tragweite der entworfenen Abänderung den Titel unlesbar machen würde.

Somit ist der Titel des Vorentwurfs anzupassen. Er könnte zum Beispiel wie folgt ergänzt werden:

„ , was die Abänderung des Pensionsalters und der Bedingungen, unter denen die Vorruhestandspension beantragt werden kann, betrifft“.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Ronny VERCRUYSEN, Erster Auditor, übersetzt.

DER CHEFGREFFIER,

Gregory DELANNAY

¹⁴ Siehe *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, Empfehlung Nr. 14, auf der Website des Staatsrates zu konsultieren (www.raadvst-consetat.be).