

Rechtliche Herausforderungen bei der Weiterentwicklung des Wohlfahrtsfonds

Eine Einrichtung, wie die Ärztekammer für Niederösterreich, die ein Versorgungswerk für ihre Mitglieder betreibt, trägt große Verantwortung. Sie muss darauf achten, dass für die eingezahlten Beiträge angemessene Leistungen erbracht werden und dies nicht nur für den aktuellen Bestand an Mitgliedern, sondern auch für die kommenden Generationen. „Erst recht gilt dies natürlich, wenn die Versicherten zur Mitgliedschaft verpflichtet sind, also nicht selbst entscheiden können, ob sie Beiträge leisten wollen oder nicht. Verfassungsrechtlich hat der Einzahler ein Recht darauf, dass etwas herauskommt“, erklärte Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal, Universitätsprofessor für Arbeits- und Sozialrecht der Universität Wien und Leiter des Österreichischen Instituts für Familienforschung an der Universität Wien, im Rahmen seines Vortrags bei der Erweiterten Vollversammlung am 24. April 2019.

In diesem Sinne war die Abstimmung für die Wohlfahrtsfondsreform 2009 nicht nur ein wesentlicher, sondern der einzig mögliche Schritt und ein Moment großer Emotionen, wie sich Mazal, der in die Vorbereitungsarbeit zur Reform vor mehr als 10 Jahren eingebunden war, erinnert. „Es ging damals und es geht jetzt um Antworten in den Versorgungswerken, Antworten in einer Welt, die sich extrem verändert“, konstatierte der Sozialrechtsexperte, der den Verantwortlichen von damals ein gutes Zeugnis ausstellt: „Sie haben vorausschauend gehandelt. Jeder einzelne hat ein bisschen etwas gespürt, aber es ging langsam, behutsam. Man konnte sich darauf einstellen.“ Die NÖ Ärztekammer habe gerade noch die Kurve gekratzt, meinte Mazal erfreut darüber, dass die Reform auch vor dem Verfassungsgericht gehalten hat. „Sie haben etwas entschieden, was nicht allen gefallen hat. Das gehört dazu, aber es war im Rahmen der bestehenden Gesetze“, bestätigte der Experte und verwies auf künftige Erfordernisse: „Die Deckungsgrade in Ihrem Versorgungswerk haben sich enorm verbessert, aber es ist noch einiges zu tun. Wobei nicht eine Generation alle Probleme lösen muss. Wir haben Zeit, die Weiterentwicklung voranzutreiben. Aber es wird eine Weiterentwicklung geben müssen.“

Selbstverwaltung bedeutet Verantwortung dem Einzelnen, dem Stand und dem Staat gegenüber

Bestimmen, wie es mit ihrem Versorgungswerk weitergeht, darf die Ärztekammer selbst, denn die Ärzteschaft hat sich bereits im 19. Jahrhundert für das Kammersystem und damit für die Selbstverwaltung entschieden. „Das war eine wichtige Entscheidung. Die Selbstverwaltung ist ein staatliches System, in der Form, dass



„Sie durften in der Vergangenheit entscheiden und Sie dürfen weiter entscheiden. Behalten Sie das Heft in der Hand“, erinnerte Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal die Funktionäre an ihre Verantwortung im Rahmen der Selbstverwaltung.

der Staat die Bürger in die Verantwortung mithineinnimmt. Der Staat gibt der Ärzteschaft dabei Freiraum, der eigenverantwortlich genutzt werden kann. Der Staat sagt, Ihr seid an die Gesetze gebunden, aber im Rahmen der Gesetze könnt Ihr frei entscheiden“, erklärte Mazal und plädierte dafür, jedenfalls mit Entscheidungen nicht zu warten bis einen die Außenumstände dazu zwingen, um die Schuld dann auf die Chinesen, die Europäische Zentralbank oder den Ärztemangel schieben zu können, sondern das Heft in der Hand zu behalten und zu entscheiden, was zu entscheiden ist. „Sie durften in der Vergangenheit entscheiden und Sie dürfen weiter entscheiden, wie Sie mit dem Problem des Versorgungswerks umgehen, nicht der Staat und nicht irgendeine Firma“, betonte Mazal gegenüber den anwesenden Funktionären und erinnerte diese an Ihre Verantwortung: „Darin steckt ein ganz wichtiges Thema, nämlich das Thema der Beziehung. Als Funktionäre tragen Sie dem Einzelnen gegenüber Verantwortung, Sie tragen aber auch Verantwortung für das Ganze, innerhalb des Staates und innerhalb des Standes. Die rechtlichen Herausforderungen sind immer die gleichen, nämlich die verfassungsrechtlichen Fragen.“

Solidarität und Generationenvertrag basieren auf Vertrauensschutz

Das Verfassungsrecht kennt unter anderem den Eigentumschutz – jemand, der etwas einzahlt, hat demnach auch das Recht, etwas herauszubekommen – und die Sachlichkeit. Mazal dazu: „Die Frage, wann etwas im Rahmen einer Veränderung sachlich ist, wird oft mit der einfachen Faustformel, gerecht muss es sein, kaschiert. Aber was heißt gerecht? Jeder meint es

Prof. Dr. Leo W. Chini, Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Mazal, Kammeramtsdirektor Mag. Martin Duhan und Präsident Dr. Christoph Reisner, MSc (von links nach rechts) im Gespräch über das Versorgungswerk der NÖ Ärztekammer und dessen Entwicklung.



Fotos: Bernhard Noll

ist das gerecht, was ihm gefällt. Häufig wird in den Debatten auf den Schutz wohlerworbener Rechte gepocht. Das Verfassungsrecht kennt keine wohlerworbenen Rechte. Warum? Weil wohlerworben nur etwas sein kann, was ich zu hundert Prozent selbst bezahlt habe. Aber selbst dort, wo ich etwas zu 100 Prozent bezahlt habe, kennt unsere Rechtsordnung die Enteignung, wenn es das Gemeinwohl fordert.“

Eine Regelung ist dann gerecht, wenn sie über politische Partizipation gewährleistet, dass subjektive Vorstellungen in den Prozess der demokratischen Willensbildung einfließen können. Theoretisch kann jeder seine subjektiven Vorstellungen in den normierenden Akt der Gesetzgebung einbringen, es kann aber keiner den Anspruch erheben, dass ein Gesetz oder eine Regelung seinen Vorstellungen entspricht. „Entscheidend ist, dass man demokratiefähig ist. Dass man im Stande ist, den Tribut eines demokratischen Systems zu akzeptieren. Dieser besagt, dass nicht gerecht ist, was ich mir vorstelle, sondern gerecht ist, was die demokratisch Legitimierten verantwortungsvoll entschieden haben. Da fließen viele individuelle Gerechtigkeiten ein. Wir sind alle darauf angewiesen, dass die Menschen, die uns vertreten verantwortungsvoll handeln. Und wir sind dazu aufgerufen, Entscheidungen zu akzeptieren, solange sie innerhalb der Grenzen der Verfassung sind“, erklärte Mazal.

Gegenüber dem Begriff "wohlerworbene Rechte" gibt der Verfassungsgerichtshof dem Begriff "Vertrauensschutz" den Vorzug. „Vertrauen braucht ein Gegenüber. Da steckt das Thema Solidarität drinnen und das Thema des Generationenvertrags“, betonte der Rechtsexperte und beantwortete auch gleich sehr anschaulich die Frage, worauf man vertrauen darf: „Das Erste, worauf man vertrauen darf, ist, dass es Wandel gibt und dass die Rechtsordnung diesem Rechnung tragen kann. Es wäre fatal, wenn ein System sich nicht anpassen kann an veränderte Umgebungsbedingungen. Als Ärzte wissen Sie, wie der Zustand heißt, wenn ein System nicht mehr auf Außenreize reagieren kann. Dieser Zustand heißt Tod. Ein System muss auf Reize von außen positiv reagieren können, das ist Leben. Und darauf dürfen wir vertrauen. Und das Zweite, worauf man vertrauen darf, ist innerhalb der Gesellschaft, dass der Wandel, der der Indikator für die Vitalität eines Systems ist, den Einzelnen nicht zu rasch und nicht zu stark auf einmal trifft.“

Antworten im Versorgungswerk auf eine Welt, die sich massiv verändert

Um ein komplexes Pensionssystem zu verändern, muss man frühzeitig und klein anfangen und nachhaltig weitermachen. Mazal ist überzeugt, dass die Funktionäre der NÖ Ärztekammer künftig wieder entsprechende Entscheidungen werden fällen müssen: „Sie werden in den nächsten Monaten und Jahren wieder Änderungen in Ihrem Pensionssystem vornehmen müssen und es wird keine Katastrophe sein. Im Gegenteil, es wäre eine Katastrophe, wenn man nichts verändert im System. Und Sie werden, da bin ich zuversichtlich, nach den Erfahrungen der Vergangenheit, neue Antworten finden, mit der einen oder anderen Regelung, damit sich die Leistungsfähigkeit Ihres Versorgungswerks weiter positiv entwickelt.“ Um diese Veränderungen möglich zu machen, bedarf es, im Hinblick darauf, dass nicht jedem alles gerecht erscheinen mag, noch einiger weiterer Fähigkeiten, die Mazal folgendermaßen erläuterte: „Da wäre zuerst einmal die Kompromissfähigkeit. Nicht nur im Gremium, das die Beschlüsse fasst, sondern auch bei jedem Einzelnen draußen. Was außerdem wichtig ist, ist Diskursfähigkeit, denn wir müssen miteinander im Gespräch bleiben. Wir müssen aufeinander zugehen und einander zuhören. Wir müssen einander erklären, was geschieht und warum es geschieht, weil sich sonst Demokratie aufhört. Und schlussendlich ist Verantwortungsfähigkeit entscheidend. Antwort zu geben auf die Fragen der Zeit, auf die Fragen der Veränderung der Demographie, auf die Fragen der Veränderung des Wirtschaftssystems, das heißt Verantwortung übernehmen. Die Antworten können nicht die Antworten des 19. Jhd. sein, es muss eine Weiterentwicklung geben. Und das ist gut. Mit den Erfahrungen der Vergangenheit hoffe ich, dass Sie auch in Zukunft Verantwortung für Ihren Stand und für die Individuen übernehmen, die in diesem Stand ihre Beiträge zahlen und darauf hoffen, dass die Funktionäre – auf welche Fragen auch immer – Antworten auf der Höhe der Zeit finden, damit sie ihre Leistungen beziehen können und nicht enttäuscht werden. Die Republik selbst baut darauf, dass die Selbstverwaltung im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ihr diese Aufgabe abnimmt.“