



Bundesministerium
Landwirtschaft, Regionen
und Tourismus
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ-EUGEN-STRASSE 20-22
1040 WIEN
www.arbeiterkammer.at
erreichbar mit der Linie D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
2021-0.889.	BAK/LJ-BP	Markus Schüller	DW 13106	DW 143106	23.02.2022
766					

Bundesgesetz, mit dem das Zivildienstgesetz 1986 geändert wird

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Entwurfs und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Anlass des vorliegenden Entwurfes ist das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 17. Juni 2021 (G 47-75/2021-8, G 184/2021-4, G 194/2021-4). Damit wurde vom Verfassungsgerichtshof die Zuständigkeit des Heerespersonalamtes für die Entscheidung über die Entschädigung und Fortzahlung von Dienstbezügen außerordentlicher Zivildienstler als verfassungswidrig aufgehoben, da diese Zuständigkeit nicht mit der Verfassungsbestimmung des § 1 Zivildienstgesetz 1986 (ZDG) vereinbar ist.

Nach den Erläuterungen des vorliegenden Entwurfes ist danach zu trachten, eine ganzheitliche Verfassungskonformität zu gewährleisten, da das oben angeführte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes auch Auswirkungen auf jene Bereiche haben könnte, in denen das Heerespersonalamt bzw der Bundesminister für Landesverteidigung über sonstige Ansprüche anderer Zivildienstleistender entscheidet.

Ziele des Entwurfes sind die Vermeidung des Aufbaues einer Parallelstruktur, die Vermeidung des Verlustes vorhandener Expertise sowie die Nutzung von Synergieeffekten. Nach den Erläuterungen würden sich bei einem Aufbau einer Parallelstruktur im Bereich des ordentlichen Zivildienstes nach ersten Berechnungen Mehrkosten in der Höhe von jährlich rund 900.000 Euro ergeben. Auch würde dies nach den Erläuterungen zu einem großen Verlust an vorhandener Expertise führen sowie vorhandenes Synergiepotential ungenützt lassen.

Der Entwurf sieht im Wesentlichen folgende Änderungen vor:

- Die bislang vorgesehene Zuständigkeit des Heerespersonalamtes soll durch die Zuständigkeit des Bundesministers für Landesverteidigung ersetzt werden
- Alle mit dem Entwurf geplanten Änderungen sind als Verfassungsbestimmungen konzipiert

Die BAK begrüßt grundsätzlich die Absicht, eine ganzheitliche Verfassungskonformität gewährleisten zu wollen. Ob der vorliegende Entwurf dazu geeignet ist, kann nach Ansicht der BAK jedoch nur unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes vom 17. Juni 2021 (G 47-75/2021-8, G 184/2021-4, G 194/2021-4) beurteilt werden. Der Verfassungsgerichtshof hielt dabei im Wesentlichen Folgendes fest:

Angesichts der vom (Verfassungs-)Gesetzgeber angestrebten Entflechtung des Zivildienstes vom Wehrdienst muss grundsätzlich auch die Vollziehung der mit dem Zivildienst in Zusammenhang stehenden Verwaltungsaufgaben dem für militärische Angelegenheiten zuständigen Bundesminister (Bundesminister für Landesverteidigung) entzogen sein. Der Verfassungsgerichtshof sah sich daher veranlasst, die Zuständigkeit des Heerespersonalamtes – eine dem Bundesminister für Landesverteidigung organisatorisch untergeordnete Behörde – zur Erlassung von Bescheiden betreffend Pauschalentschädigung und den Verdienstentgang außerordentlicher Zivildienstleistender regelnde Bestimmung in Prüfung zu ziehen.

Auch wurde vom Verfassungsgerichtshof auf die Reichweite der Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 5 ZDG hingewiesen. Eine Aufspaltung des Zivil- und Wehrdienstes im Sinne einer gänzlichen Herauslösung des Wehrersatzdienstes aus dem Apparat des Bundesheeres erwies sich zur effektiven Gewährleistung des Rechts auf Gewissensfreiheit als erforderlich. Das wird in den Gesetzesmaterialien nicht zuletzt damit begründet, dass sich Waffendienstverweigerer durch die Einbindung in den Apparat der militärischen Landesverteidigung einer Stigmatisierung durch den waffentragenden Teil des Bundesheeres ausgesetzt sahen.

Der (Verfassungs-)Gesetzgeber hat somit zwei grundsätzlich voneinander getrennte Systeme geschaffen, die jeweils unterschiedlichen Gewalten zuzurechnen sind – der militärischen und der zivilen Gewalt.

Demnach dürfen, dem Verfassungsgerichtshof folgend, sämtliche im Zusammenhang mit dem Zivildienst stehende Verwaltungsaufgaben nicht von Behörden besorgt werden, die – wie das Heerespersonalamt – organisatorisch dem Bundesminister für Landesverteidigung unterstehen, zumal diese Behörde funktionell den Zwecken des Bundesheeres dient.

Im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes begrüßt die BAK daher, dass mit dem Entwurf die Absicht verfolgt wird, künftig die Zuständigkeit des Heerespersonalamtes für sämtliche im Zusammenhang mit dem Zivildienst stehende Verwaltungsaufgaben entfallen zu lassen.

Vom Verfassungsgerichtshof wurde aber insbesondere auch festgehalten, dass die Zuständigkeit des Heerespersonalamtes in diesem Zusammenhang deshalb problematisch ist, weil es sich dabei um eine dem Bundesminister für Landesverteidigung organisatorisch untergeordnete Behörde handelt, die funktionell Zwecken des Bundesheeres dient. Kritisch beleuchtet wurde damit im Ergebnis das Vorsehen einer Zuständigkeit in der Sphäre des Bundesministers für Landesverteidigung.

Der vorliegende Entwurf sieht jedoch nicht vor, dass es künftig eine Zuständigkeit außerhalb der Sphäre des Bundesministers für Landesverteidigung geben soll. Vielmehr soll dem Entwurf zufolge die Zuständigkeit einer dem Bundesminister für Landesverteidigung organisatorisch untergeordneten Behörde entfallen und diesem Bundesminister direkt überantwortet werden.

Eine derartige Normsetzung würde nach Ansicht der BAK den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes und seinen Ausführungen, insbesondere zu § 1 Abs 5 ZDG, nicht entsprechend Rechnung tragen. Nach Ansicht der BAK steht die Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 5 ZDG überdies im Spannungsverhältnis zu den mit dem gegenständlichen Entwurf geplanten Verfassungsbestimmungen.

Nach Ansicht der BAK würde die Umsetzung des vorliegenden Entwurfes, entgegen der vom (Verfassungs-)Gesetzgeber angestrebten Entflechtung des Zivildienstes vom Wehrdienst, durch die Betrauung des Bundesministers für Landesverteidigung in Angelegenheiten des Zivildienstes eine Aufweichung der grundsätzlich zwei getrennten Systeme nach sich ziehen.

Der Entwurf sieht vor, die bis dato einfachgesetzlichen Bestimmungen künftig als Verfassungsbestimmungen zu normieren. Damit würde sich nach Ansicht der BAK der Prüfungsmaßstab der Verfassungskonformität der in den Verfassungsrang erhobenen Normen künftig auf die leitenden Prinzipien der Bundesverfassung beschränken. Die nach dem Entwurf als Verfassungsbestimmungen konzipierten Normen würden nach Ansicht der BAK damit im Ergebnis künftig grundsätzlich, sofern es sich dabei nicht um verfassungswidriges Verfassungsrecht handeln sollte, einer Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof entzogen werden.

Da der Verfassungsgerichtshof mit seiner Rechtsprechung die Zuständigkeit des Heerespersonalamtes als verfassungswidrig erkannt hat, weil das Heerespersonalamt organisatorisch dem Bundesminister für Landesverteidigung untersteht und dessen Sphäre zuzurechnen ist, wird der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes durch den vorliegenden Entwurf nach Ansicht der BAK im Ergebnis widersprochen. Seitens der BAK wird die mit dem Entwurf vorgesehene Schaffung einer Zuständigkeit des Bundesministers für Landesverteidigung in Angelegenheiten des Zivildienstes deshalb abgelehnt.

Die BAK befürwortet zwar grundsätzlich die Ziele der Vermeidung des Aufbaues einer Parallelstruktur, der Vermeidung des Verlustes vorhandener Expertise und der Nutzung von Synergieeffekten, ersucht jedoch darum, diese Ziele unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu verwirklichen.

Zu den wesentlichen Bestimmungen des geplanten Entwurfs:

Zu Z 1 (§ 28a Abs. 3 des Entwurfes):

§ 28a Abs 3 ZDG idgF sieht vor, dass in besonderen Härtefällen § 56 Heeresgebührengesetz 2001 (HGG) auf Zivildienstleistende anzuwenden ist. § 56 HGG bestimmt, dass das Heerespersonalamt einen finanziellen Härteausgleich insbesondere dann leisten kann, wenn ein Anspruchsberechtigter einen im unmittelbaren Zusammenhang mit einer Wehrdienstleistung stehenden finanziellen Nachteil erleidet, der ihm aufgrund des HGG nicht oder nur zum Teil abgegolten werden kann. § 28a Abs 3 ZDG idgF normiert zudem, dass nach der Entscheidung durch das Heerespersonalamt die Ausgleichsleistung durch die Zivildienstserviceagentur erfolgt.

§ 56 HGG soll nach § 28a Abs 3 des Entwurfes weiterhin auf Zivildienstleistende anzuwenden sein. § 28a Abs 3 des Entwurfes sieht weiters vor, dass „Nach der Entscheidung durch das Heerespersonalamt...“ durch „Nach der Entscheidung durch den Bundesminister für Landesverteidigung...“ ersetzt werden soll. Bevor das Heerespersonalamt einen Härteausgleich nach § 56 HGG leistet, muss es davor die Entscheidung treffen, ob dieser in einem konkreten Fall geleistet werden soll oder nicht. Eine Entscheidungsbefugnis des Bundesministers für Landesverteidigung für diese Fälle normiert § 56 HGG nicht. Soll im Anwendungsbereich des ZDG die Befugnis, eine Entscheidung über eine derartige Ausgleichsleistung zu treffen, künftig nicht mehr dem Heerespersonalamt, sondern einer anderen Behörde zukommen, könnte es hier nach Ansicht der BAK nur mehr zu einer sinngemäßen Anwendung des § 56 HGG auf Zivildienstleistende kommen.

Unabhängig davon schließt § 56 Abs 1 IS HGG einen Rechtsanspruch auf einen Härteausgleich aus. Die BAK spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, dass Wehr- und Zivildienstleistenden ein Rechtsanspruch auf einen Härteausgleich eingeräumt wird und dass ihnen ein ordentliches Rechtsmittel im Falle der Ablehnung eines Härteausgleiches zur Verfügung stehen soll. Nach Ansicht der BAK sollen gerade Härtefälle nicht dazu führen, dass Wehr- und Zivildienstleistende in ihrer Existenz bedroht werden. Auch ist nach Ansicht der BAK nur ein tatsächlicher Rechtsanspruch auf einen Härteausgleich geeignet, die Erfüllung der Staatsbürgerpflicht auch ohne einschneidende existenzielle Nachteile zu ermöglichen.

Zu Z 2 und 3 (§ 32 Abs. 6, § 34 Abs. 2 und 3 des Entwurfes):

§ 32 Abs 6 ZDG idgF sieht vor, dass im Falle eines Widerrufs der Zivildiensterklärung gemäß § 6 Abs 1 ZDG jene Bezüge, die von der Zivildienstserviceagentur ausbezahlt und vom Zivildienstpflichtigen zu Unrecht empfangen wurden, vom Heerespersonalamt hereinzubringen sind. § 32 Abs 7 ZDG normiert, dass über Beschwerden gegen Bescheide des Heerespersonalamtes gemäß § 32 Abs 6 ZDG idgF das Bundesverwaltungsgericht entscheidet.

§ 32 Abs 6 des vorliegenden Entwurfes sieht vor, dass künftig nicht mehr das Heerespersonalamt, sondern der Bundesminister für Landesverteidigung zur Hereinbringung zu Unrecht empfangener Bezüge zuständig ist. Da es mit der Umsetzung des vorliegenden Entwurfes

keine Bescheide des Heerespersonalamtes gemäß § 32 Abs 6 ZDG idgF mehr geben würde, hätte § 32 Abs 7 ZDG über Beschwerden gegen Bescheide des Heerespersonalamtes künftig keinen Anwendungsbereich mehr.

Auch § 34 Abs 3 ZDG idgF sieht eine Zuständigkeit des Heerespersonalamtes zur Erlassung von Bescheiden vor. In diesem Fall über Familienunterhalt, Partnerunterhalt und Wohnkostenbeihilfe von Zivildienstpflichtigen.

§ 34 Abs 4 ZDG bestimmt, dass über Beschwerden gegen Bescheide des Heerespersonalamtes gemäß § 34 Abs 3 ZDG idgF das Bundesverwaltungsgericht entscheidet. Da es mit der Umsetzung des vorliegenden Entwurfes keine Bescheide des Heerespersonalamtes gemäß § 34 Abs 3 ZDG idgF mehr geben würde, hätte auch § 34 Abs 4 ZDG künftig keinen Anwendungsbereich mehr.

Die BAK spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, dass die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes über Beschwerden gegen Bescheide nach den §§ 32 Abs 6 und 34 Abs 3 ZDG auch künftig in den §§ 32 Abs 7 und 34 Abs 4 ZDG dergestalt normiert bleibt, dass die §§ 32 Abs 7 und 34 Abs 4 ZDG auch zukünftig einen Anwendungsbereich haben.

Zu Z 4 (§ 34b Abs. 2 des Entwurfes):

§ 34b Abs 2 des Entwurfes sieht vor, dass zur Erlassung von Bescheiden über Entschädigung oder Fortzahlung der Dienstbezüge von Zivildienstpflichtigen der Bundesminister für Landesverteidigung zuständig sein soll. Dabei sollen nach dem Entwurf die Bestimmungen des 6. Hauptstückes des HGG sowie dessen §§ 50, 54 Abs 1 bis 5 und 55 anzuwenden sein.

§ 55 HGG normiert eine Zuständigkeit des Heerespersonalamtes. An die Stelle des Heerespersonalamtes soll gemäß § 34b Abs 2 Z 2 des Entwurfes der Bundesminister für Landesverteidigung treten. § 34b Abs 2 Z 2 des Entwurfes führt in diesem Zusammenhang nach „Bundesminister für Landesverteidigung“ in Klammer § 55 HGG an.

Neben § 55 HGG normiert aber auch § 44 Abs 2 Z 2 HGG als Bestandteil des 6. Hauptstückes des HGG eine Zuständigkeit des Heerespersonalamtes. Diese Zuständigkeit würde mit dem vorliegenden Entwurf grundsätzlich beibehalten werden, da § 34b des Entwurfes keine Regelung zu § 44 Abs 2 Z 2 HGG enthält, sondern lediglich das 6. Hauptstück des HGG generell für anwendbar erklärt. Auch führt § 34b Abs 2 Z 2 des Entwurfes, mit dem vorgesehen wird, dass an die Stelle des Heerespersonalamtes der Bundesminister für Landesverteidigung tritt, ausschließlich § 55 HGG an.

Nach Ansicht der BAK ist hier aufgrund der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes eine Zuständigkeit des Heerespersonalamtes künftig jedoch generell auszuschließen.

Zu Z 6 (§ 77 Abs. 1 Z 2 des Entwurfes):

§ 77 Abs 1 Z 2 des Entwurfes sieht die Betrauung des Bundesministers für Landesverteidigung mit der Vollziehung einzelner Bestimmungen des Zivildienstgesetzes in einem weiteren Umfang als bisher vor. Da vom Verfassungsgerichtshof die Relevanz von zwei grundsätzlich getrennten Systemen, die unterschiedlichen Gewalten zuzurechnen sind, ausdrücklich betont wurde, wird § 77 Abs 1 Z 2 des Entwurfes von der BAK kritisch gesehen. Die BAK spricht sich deshalb für eine Regelung aus, die der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes entsprechend Rechnung trägt und die im Sinne der bereits bestehenden Verfassungsbestimmung des § 1 Abs 5 ZDG, die Trennung der zwei grundsätzlich getrennten Systeme der militärischen und zivilen Gewalt klar erkennen lässt.

Ergänzend erlaubt sich die BAK auf Folgendes hinzuweisen:

§ 57a ZDG regelt die Datenverarbeitung. § 57a Abs 2 ZDG bestimmt, dass die Zivildienstserviceagentur ermächtigt ist, gewissen Empfängern Daten zu übermitteln, soweit dies für die Erfüllung der diesen Empfängern jeweils übertragenen Aufgaben erforderlich ist. § 57a Abs 3 ZDG listet diese Empfänger auf. § 57a Abs 3 Z 8 ZDG enthält das Heerespersonalamt. Wenn nun das Heerespersonalamt im Rahmen des Zivildienstes in Zukunft keine Aufgaben mehr wahrnehmen soll, kann nach Ansicht der BAK auch § 57a Abs 3 Z 8 ZDG künftig keinen Anwendungsbereich mehr haben.

Die BAK ersucht um Berücksichtigung ihrer Anliegen und Anregungen.

