

S. 35 / Nr. 10 Beamtenrecht (d)

BGE 63 I 35

10. Urteil vom 4. Februar 1937 i. S. Anliker gegen eidg. Versicherungskasse.

Seite: 35

Regeste:

Wegen Änderungen in der Rechtsanschauung über den Sinn der Kassenstatuten darf eine durch Rentenschein verurkundete Rentenfestsetzung nur abgeändert werden, wenn der Rentenberechtigte einverstanden ist.

A. – Der Ehemann der Klägerin begann am 1. April 1905, in seinem 16. Altersjahr, eine Lehrzeit bei der eidg. Postverwaltung. Er wurde Postbeamter und trat später in den Dienst des Justizdepartementes über. Er starb 1933 und hinterliess die Witwe und zwei minderjährige Kinder. Die Versicherungskasse setzte die Witwenrente zunächst auf Grund einer anrechenbaren Dienstzeit von 26 Jahren fest in Übereinstimmung mit der seit Errichtung der Versicherungskasse bis dahin befolgten Praxis, wonach die Lehrlinge der Postverwaltung erst nach Vollendung des 18. Altersjahres versichert werden (Art. 3, Abs. 2 der Statuten; Entscheidung des Verwaltungsrates vom 18. Januar 1921, Ziffer I 2, Abs. 4, und BRB über die Vollziehung einzelner Bestimmungen der Statuten, vom 17. Januar 1921, Ziffer VIII, Abs. 1, Ges. Sammlg. 37, S. 57 ff.). Auf ein Gesuch der Witwe erhöhte sie, mit Entscheid vom 1. August 1933, die anrechenbare Dienstzeit auf 28 Jahre mit der Begründung, das bisherige Verfahren lasse sich mit Art. 61, Abs. 3, der Kassenstatuten nicht vereinbaren. Danach seien für die Übergangsgeneration die Dienstjahre vor dem 1. Januar 1921 vom Zeitpunkt hinweg zu zählen, «in dem der Versicherte in ein ständiges, provisorisches oder definitives Dienstverhältnis zum Bunde getreten ist». Gestützt hierauf wurde die ganze Postlehrzeit des

Seite: 36

verstorbenen Beamten als Versicherungsdauer angerechnet und der Witwe ein neuer Rentenschein ausgestellt.

Am 29. Mai 1936 hat die eidg. Finanzverwaltung die Festsetzung der Rente geändert und dabei nur 26 Dienstjahre angerechnet. Sie erklärte dazu, die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte habe die seit 1933 eingeführte, neue Praxis beanstandet, wonach bei Invaliden- und Witwenrenten auch die vor das 18. Altersjahr fallende Dienstzeit berücksichtigt werde; sie wünsche, dass einstweilen, vor einer Beurteilung der grundsätzlichen Frage durch die zuständigen Behörden, die Versicherungsdauer nur vom 18. Altersjahre an gerechnet werde...

B. – Mit Klageschrift vom 21. Juli 1936 beantragt die Klägerin, es sei die Versicherungskasse zu verurteilen, die auf Grund von 28 Dienstjahren berechnete Witwenrente auszurichten.

Die Klägerin beruft sich auf den Wortlaut des Art. 61, Abs. 3 der Kassenstatuten. Ein Dienstverhältnis im Sinne dieser Vorschrift sei auch dasjenige des Postlehrlings. In den Statuten sei eine Beschränkung der Versicherungsdauer nach der Art des Dienstverhältnisses und nach dem Lebensalter des Dienstpflichtigen für die Übergangsgeneration nicht vorgesehen, und die Vollziehungsbestimmungen des Bundesrates vom 17. Januar 1921 (Ziffer VIII, Abs. 1) hätten sie nur für solche Bedienstete angeordnet, die im Zeitpunkt der Errichtung der Versicherungskasse in einem Dienstverhältnis der in Art. 3, Abs. 2 der Statuten gekennzeichneten Art gestanden hätten. Der Ehemann der Klägerin sei aber damals Beamter gewesen, nicht mehr Postlehrling.

Der nachträglichen Herabsetzung der Rente stehe sodann die Rechtskraft der Rentenfestsetzung vom 1. August 1933 entgegen....

C. – Die Beklagte beantragt Abweisung der Klage. Art. 61 der Statuten und die zugehörigen Ausführungsbestimmungen seien, nach ihrem Zweck, die Übertrittsgeneration den übrigen Versicherten gleichzustellen, im

Seite: 37

Rahmen der allgemeinen Ordnung des Versicherungsverhältnisses zu verstehen und anzuwenden. Auf jeden Fall sei eine Auslegung unhaltbar, bei der, wie bei derjenigen der Klägerin, die ohne Nachleistung aufgenommene Übertrittsgeneration besser gestellt würde als die später eingetretenen Versicherten, die ihre Beiträge während der ganzen Versicherungsdauer zu leisten haben.

Unrichtig sei auch der Standpunkt der Klägerin, wonach die Rentenfestsetzung unabänderlich wäre. Die Rechtskraft der Entscheidung sei ein Begriff des Privatrechts. Verfügungen, die in Anwendung des öffentlichen Rechts ergehen, seien begrifflich nicht unabänderlich. Der zwingende Charakter des öffentlichen Rechts und das Interesse richtiger und gleichmässiger Anwendung des Rechts

gegenüber allen Versicherten rechtfertige es, Rentenfestsetzungen als abänderliche Verwaltungsverfügungen zu behandeln. Dies umso mehr, als es sich um ein Verhältnis handle, durch das Leistungen für eine Reihe von Jahren geregelt werden. Das Interesse des Rententzügers am Weiterbezug einer unrichtig festgesetzten, höheren Rente habe hinter jenen wichtigeren Interessen zurückzutreten. Die Rechtssicherheit werde im Falle der Klägerin, wo es sich nur um eine Kürzung der Rente um Fr. 163.20 im Jahr handle, nicht bedroht.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. – Ob eine einmal festgesetzte Rente später wegen Änderung der Rechtsansicht über den Sinn der Statuten herabgesetzt werden kann, ist für das Rechtsverhältnis der Kasse und ihrer Mitglieder eine grundsätzliche Frage, die allgemein beantwortet werden muss, unabhängig von der finanziellen Tragweite des einzelnen Falles für den Versicherten einer- und für die Kasse andererseits. Es kann daher nicht darauf ankommen, dass im vorliegenden Falle die Kürzung der Rente für die Klägerin nur Fr. 163.20 im Jahr ausmacht. Ist die nachträgliche Abänderung der Rente zu Ungunsten des Versicherten wegen einer

Seite: 38

Änderung der Praxis erlaubt, so muss sie auch zulässig sein, wenn sie zu einer erheblichen Kürzung oder sogar zur Aufhebung der Rente führt.

2. – Verwaltungsakte sind, dem zwingenden Charakter des öffentlichen Rechts und der Natur der öffentlichen Interessen entsprechend, abänderlich, wenn sie dem Gesetze nicht oder nicht mehr entsprechen. Doch kann es ein Gebot der Rechtssicherheit sein, dass ein administrativer Entscheid, der eine Rechtslage festgestellt oder begründet hat, nicht nachträglich wieder in Frage gestellt werde. Ob eine Verfügung von der Behörde, weil materiell rechtswidrig, zurückgenommen oder abgeändert werden kann, hängt daher, soweit keine gesetzliche Anordnung besteht, von einer Abwägung jener beiden sich gegenüber stehenden Gesichtspunkte ab, dem Postulat der richtigen Durchführung des objektiven Rechtes auf der einen und den Anforderungen der Rechtssicherheit auf der andern Seite (BURCKHARDT, Organisation S. 61 ff.; FLEINER, Institutionen, 8. Aufl., S. 199 ff.). Darnach bestimmt es sich, sei es für ganze Kategorien des Verwaltungsrechts, sei es für einzelne Akte, ob ein Zurückkommen seitens der Behörde zulässig ist (BGE 56 I S. 194).

a) Die Statuten regeln die Frage, ob eine Rentenfestsetzung wegen Änderungen in der Rechtsanschauung zurückgenommen werden kann, nicht ausdrücklich. Sie stehen allerdings nicht auf dem Boden, dass Renten unabänderlich seien. Sie sehen nachträgliche Herabsetzungen und auch die Aufhebung von Renten vor, wenn gewisse Änderungen in den wirtschaftlichen oder persönlichen Verhältnissen des Rentenbezügers eintreten, so bei Arbeitsverdienst (Art. 27, Abs. 2), beim Wiedereintritt des Rentenbezügers in das Beamtenverhältnis (Art. 29), bei Wiederverheiratung der rentenberechtigten Witwe (Art. 33); zu erwähnen ist ferner die Ordnung der Teilpensionierung, mit der fortlaufende Änderungen in den Verhältnissen des Rentenbezügers verbunden sein können (Art. 28; vgl. BGE 57 I S. 246 ff.). Die Statuten lassen

Seite: 39

indessen die Frage offen, ob andere Gründe als die ausdrücklich aufgeführten zu Herabsetzungen von Renten führen können, besonders wie es sich bei Änderungen in der Rechtsanschauung verhält.

b) Für die Abänderlichkeit der Rente liesse sich der Umstand anführen, dass es sich um Leistungen handelt, die regelmässig während eines langen Zeitraumes ausgerichtet werden, wobei es als stossend erscheinen mag, dass solche Leistungen unverändert weitergeführt werden sollen, obgleich der Entscheid, auf dem sie beruhen, nicht oder nicht mehr als richtig erscheint.

Andererseits aber hat man es doch mit einer zugesicherten Leistung zu tun. Die Zusicherung liegt in dem Rentenschein, der jedem Rentenberechtigten ausgehändigt werden muss (Art. 21) und der eine Feststellung des Anspruchs dem Grundsatz und der Höhe nach enthält. Die Verpflichtung der Verwaltung zur Ausstellung des Rentenscheins bedingt für jeden einzelnen Fall einen Entscheid, durch den die Ansprüche des Rentenberechtigten bestimmt werden. Ein solcher Entscheid muss für die Verwaltung verbindlich sein (wobei offen bleiben mag, ob die Verbindlichkeit sofort eintritt oder erst nach Ablauf der Frist zur gerichtlichen Geltendmachung allfällig weitergehender Ansprüche an die Kasse, Art. 17, Abs. 3 der Statuten; die Verwaltungsrechtstheorie steht auf dem Standpunkt, dass die Bindung der Verwaltung sofort eintritt, FLEINER, Institutionen, 8. Aufl. S. 196, Anm. 46 am Ende). Die Bindung äussert sich darin, dass der Entscheid grundsätzlich nicht mehr, d. h. nur dann zurückgenommen werden darf, wenn besondere Gründe die Zurücknahme rechtfertigen, zu denen jedenfalls eine Änderung in der Rechtsanschauung nicht gehört. Denn die Rechtsfrage ist bei der behördlichen Feststellung des Anspruchs zu prüfen und zu erledigen. Der Rentenbezüger muss sich darauf verlassen können, dass die Rente grundsätzlich auf dem Betrage bleibt, auf den sie einmal festgesetzt worden ist. Nach der Höhe der Rente richtet sich seine Lebenshaltung und die

Seite: 40

Gestaltung seiner persönlichen Verhältnisse. Demgemäss betrachtet denn auch die Verwaltungsrechtstheorie Beamtenpensionen, wie Ansprüche aus der Sozialversicherung überhaupt, als zugesicherte, unabänderliche Ansprüche (FLEINER, a.a.O. S. 201).

Daran ändert nichts, dass die Statuten der Versicherungskasse gewisse Fälle vorsehen, in denen Renten nachträglich herabgesetzt oder aufgehoben werden. Auch wenn man nicht so weit gehen will, diese Fälle als die einzigen Ausnahmen von dem Grundsatz der Unabänderlichkeit der Rente anzusehen, so bestätigen sie doch die Auffassung, dass es eines besondern Grundes bedarf, damit die Verwaltung auf die Rentenfestsetzung zurückkommen kann. Im übrigen sollen die Renten auf dem Betrage bleiben, auf den der Rentenschein, die massgebende Verwaltungsverfügung lautet, und jedenfalls nicht herabgesetzt werden ohne Zustimmung des Rentenberechtigten.

Die hier vertretene Auffassung wird bestätigt durch Art. 68, Abs. 3 der Statuten, der die bisher Versicherten sogar vor einer Verminderung ihrer Ansprüche durch Statutenrevisionen zu schützen bestimmt ist, ihren Ansprüchen aus dem Versicherungsverhältnis den Charakter wohlverworbener Rechte beilegt. Die Statuten stellen damit die Wahrung des Besitzstandes der Gleichbehandlung aller Versicherten voran. Dann muss aber auch in jener andern Beziehung der Schutz der erworbenen Ansprüche dem Gesichtspunkt der unbedingten Gleichbehandlung der Rentenbezüger vorgehen.

Dass einmal festgesetzte Renten unabänderlich seien, nimmt auch das eidgenössische Versicherungsgericht für andere Gebiete der schweizerischen Sozialversicherung an (Urteile vom 23. April und 21. Mai 1920, S. J. Z. 18 S. 160; Schweiz. Zeitschr. f. Unfallkunde 14 (1920), S. 319 ff.).

c) Eine Änderung, der der Betroffene zustimmt, besonders eine, die ihn besser stellt, wird dadurch nicht ausgeschlossen. Darum war die Rentenfestsetzung gegenüber der Rekurrentin im August 1933, bei der 28 Dienstjahre,

Seite: 41

statt nur 26, in Betracht gezogen wurden, zulässig. Sie steht aber auch der hier getroffenen Lösung nicht entgegen, wonach es, angesichts der Weigerung der Klägerin, eine nachträgliche Abänderung auf Grund der neuen, ihr ungünstigeren Rechtsauffassung anzunehmen, bei dieser, nunmehr als unrichtig bezeichneten Rentenfestsetzung sein Bewenden haben muss.

3. – Die Frage, welche der beiden Rechtsauffassungen, die sich materiell gegenüberstehen, die zutreffende wäre, ist bei dieser Rechtslage nicht zu erörtern.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Die Klage wird gutgeheissen und die Beklagte verurteilt, der Klägerin die Hinterbliebenenrente weiterhin nach Massgabe des Rentenscheins vom 1. August 1933 auszurichten