

TE Vfgh Erkenntnis 2001/6/19 G115/00 ua

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 19.06.2001

Index

62 Arbeitsmarktverwaltung

62/01 Arbeitsmarktverwaltung

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsgegenstand

B-VG Art140 Abs5 / Fristsetzung

AIVG §1 Abs1 lita

AIVG §22 Abs1

Leitsatz

Unsachlichkeit der mangelnden Ausnahme von Pensionsbeziehern von der Arbeitslosenversicherungspflicht aufgrund des gesetzlichen Ausschlusses arbeitslosenversicherter Pensionsbezieher von Leistungen aus dem Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit; Zulässigkeit der Erweiterung des Gesetzesprüfungsverfahrens auf diese Ausschlußbestimmung; Sitz der Verfassungswidrigkeit in dieser Bestimmung und nicht im Grundtatbestand über den Umfang der Arbeitslosenversicherung

Spruch

I. Im §22 Abs1 Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG), BGBl. Nr. 609/1977, idFBGBl. Nr. 594/1983, BGBl. Nr. 416/1992 u n d BGBl. Nr. 502/1993 werden die Wortfolgen "der Pensionsversicherung nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz," sowie "bzw. die Anspruchsvoraussetzungen für eine Pension aus einem der Versicherungsfälle des Alters erfüllen" als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. Juni 2002 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Bundeskanzler ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Bundesgesetzblatt I verpflichtet.

II. §1 Abs1 lita Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG), BGBl. Nr. 609/1977, wird nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

III. Im übrigen wird das Gesetzesprüfungsverfahren eingestellt.

Begründung

Entscheidungsgründe:

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B864/98 die Beschwerde eines teilpensionierten, aber weiterhin berufstätigen Dienstnehmers (im folgenden: Erstbeschwerdeführer) und dessen Dienstgeberin (im folgenden: Zweitbeschwerdeführerin) gegen einen Bescheid der (damaligen) Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales anhängig, mit dem im Instanzenzug ausgesprochen worden ist, daß der Erstbeschwerdeführer gem. §4 Abs1 Z1 und Abs2 ASVG sowie gem. §1 Abs1 lita AIVG aufgrund seiner Tätigkeit als angestellter Geschäftsführer der Voll- und der Arbeitslosenversicherung unterliege. Aus Anlaß dieser Beschwerde sind beim Verfassungsgerichtshof Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des §1 Abs1 lita Arbeitslosenversicherungsgesetz (im folgenden kurz: AIVG), BGBl. Nr. 609/1977, entstanden. Er hat daher am 28.9.2000 beschlossen, diese Bestimmung zu prüfen.

2. Seine Bedenken legte der Verfassungsgerichtshof wie folgt dar:

"... Das System des AIVG unterscheidet sich vom System der Pensionsversicherung nach dem ASVG naturgemäß darin, daß bei letzteren Anwartschaften auf eine mit Erreichung des Pensionsalters (oder der Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen nach einem anderen Versicherungsfall) anfallende Leistung erworben wird, die grundsätzlich nur einmal anfallen kann, während nach dem AIVG (nicht unähnlich der Krankenversicherung) laufend Anwartschaften in Rahmenfristen erworben werden, deren Berechnung vom Zeitpunkt des Eintritts des Versicherungsfalles der Arbeitslosigkeit erfolgt, ohne daß eine 'Dauerleistung' (vergleichbar einem Pensionsanspruch) vorgesehen wäre. Während also bei einem Pensionsbezieher die Aufrechterhaltung der Pensionsversicherung im Hinblick auf den bereits angefallenen Leistungsbezug somit auch dann sachlich ist, wenn ein weiterer Leistungsbezug nicht mehr in Betracht kommt, ist es gem. §22 AIVG gesetzlich ausgeschlossen, daß ein Pensionsbezieher, der eine Alterspension bezieht (oder die Voraussetzungen dafür erfüllt), je in den Genuß irgendeiner Leistung der Arbeitslosenversicherung kommen kann. Gegen diesen gesetzlichen Ausschluß der Möglichkeit des Leistungsanfalles im Hinblick auf die bereits bestehende Pensionsversorgung hegt der Verfassungsgerichtshof keine Bedenken, wohl aber dagegen, daß die Pflichtversicherung auch für solche Fälle vorgesehen ist, in denen der Gesetzgeber jegliche Leistung ausgeschlossen hat.

Die Aufrechterhaltung der Versicherung und damit der Beitragspflicht bei gesetzlichem Ausschluß jedweder Versicherungsleistung scheint dem Verfassungsgerichtshof im Widerspruch zum auch den Gesetzgeber bindenden Sachlichkeitsgebot zu stehen: Der Verfassungsgerichtshof vermag vorläufig keine sachliche Rechtfertigung dafür zu finden, Personen in den Geltungsbereich einer Pflichtversicherung einzubeziehen und sie zur Beitragsleistung zu verpflichten, ihnen aber gleichzeitig die Möglichkeit jedweder Leistung aus der Verwirklichung des Risikos, dem der jeweilige Versicherungszweig der gesetzlichen Sozialversicherung vorbeugen soll, zu nehmen (vgl. dazu VfSlg. 10779/1986 und 10451/1985: 'Die Versicherungsgemeinschaft in der Sozialversicherung reicht jedenfalls nur so weit, als einer Beitragsverpflichtung im Prinzip ein Leistungsanspruch gegenübersteht.'). sie also im Ergebnis gegen das Risiko der 'Arbeitslosigkeit' (wenngleich aus nachvollziehbaren, nicht unsachlichen Gründen) nicht zu versichern.

.. Ermangelt es dem Grundtatbestand über die Versicherungspflicht einer verfassungsrechtlich gebotenen Ausnahme, so ist der Grundtatbestand - soweit er im Anlaßfall präjudiziell ist - in Prüfung zu ziehen (vgl. VfSlg. 11190/1986 uva). Aus den zuvor genannten Gründen scheint daher der hiermit in Prüfung gezogene §1 Abs1 lita AIVG, BGBl. Nr. 609/1977, verfassungswidrig zu sein."

Das eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren ist zu G115/00 protokolliert. In diesem Verfahren hat die Bundesregierung eine Äußerung erstattet; darin sucht sie die Verfassungskonformität der in Prüfung gezogenen Bestimmung mit folgender Argumentation zu belegen:

"Die amtswegig in Prüfung gezogene Bestimmung, §1 Abs1 lita des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 1977 - AIVG, ist eine Norm von zentraler Bedeutung für die gesetzliche Arbeitslosenversicherung: Auf Grund dieser Bestimmung sind rund 2,6 Mio. Dienstnehmer in einer Riskengemeinschaft zusammengefasst. Teil dieser Gruppen ist eine sehr kleine Zahl von Personen, die eine Alterspension oder einen Ruhegenuss beziehen und gleichzeitig unselbstständig beschäftigt sind. Laut einer Sonderauswertung des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger waren dies zum 1. Juli 1999 knapp 5.100 Personen, sohin zwei Promille aller versicherten Dienstnehmer.

Grundgedanke jeder Sozialversicherung ist die Zusammenfassung der Angehörigen eines Berufsstandes zu einer Riskengemeinschaft (vgl. etwa VfSlg. 12.739/1991 mit Hinweis auf Vorjudikatur), d.h. im vorliegenden Fall die Einbeziehung aller Arbeitnehmer in die Arbeitslosenversicherung. Die der Arbeitslosenversicherungspflicht unterliegenden Personen bilden eine Beitrags- und Riskengemeinschaft mit Versicherungszwang, wobei der Kreis der

Beitragspflichtigen und der Leistungsberechtigten - wie für eine Sozialversicherungsleistung typisch (vgl. etwa VfSlg. 15.506/1999) - auch grundsätzlich deckungsgleich ist und es nur am Rande einzelne Fälle von Inkongruenz gibt. Versorgungsrechtliche Abschwächungen des Versicherungsgedankens ergeben sich insbesondere aus den in §22 AIVG vorgesehenen Ausschlussgründen (Bezug bestimmter Altersversorgungsleistungen), weiters aus den Ruhebestimmungen des §16 AIVG sowie aus der Berücksichtigung bestimmter Einkommen im Tatbestand der Arbeitslosigkeit (vgl. Funk, Verfassungsrechtliche Probleme der Arbeitslosenversicherung, in: Tomandl (Hrsg.), Grundlegende Fragen der Arbeitslosenversicherung, Wiener Beiträge zum Arbeits- und Sozialrecht (1981), Bd. 16, 121).

Wie der Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung ausspricht, steht innerhalb der jeweiligen Riskengemeinschaft der Versorgungsgedanke im Vordergrund, wohingegen der Versicherungsgedanke in der Ausprägung der Vertragsversicherung zurückgedrängt ist (vgl. VfSlg. 4714/1964, 5241/1966); es gilt daher in der Sozialversicherung auch nicht der Grundsatz der Äquivalenz von Beitragsleistungen und Versicherungsleistung (z.B. VfSlg. 3670/1960, 4714/1964, 7047/1973 und ferner VfSlg. 12.739/1991), sodass auch in Kauf genommen werden muss, dass es in manchen Fällen trotz Leistung von Pflichtbeiträgen zu keiner Versicherungsleistung kommt (z.B. VfSlg. 6015/1969, 7047/1973) bzw. nicht die volle Versicherungsleistung bezahlt wird. Diese Auffassung hat der Gerichtshof in VfSlg. 12.739/1991 ebenso bekräftigt wie seine Judikatur, dass gegen eine sich aus der Zugehörigkeit einer Person zu mehreren Berufsgruppen ergebende Mehrfachversicherung ebenso wenig verfassungsrechtliche Bedenken bestehen (vgl. z.B. VfSlg. 4714/1964) wie gegen eine Regelung, die Personen, die anderweitig versicherungspflichtig sind oder eine Versorgung durch ein anderes System der sozialen Sicherheit dienstrechtlicher oder sozialrechtlicher Art genießen, von der Versicherungspflicht nicht ausnimmt (VfSlg. 4331/1962 und 6015/1969).

Der VfGH hat es im Zusammenhang mit der Einkommensanrechnung auf das Arbeitslosengeld sogar als zulässig erachtet, wenn 'bei Arbeitslosigkeit nach einem versicherungspflichtigen Dienstverhältnis unter bestimmten Voraussetzungen der Beitragsleistung überhaupt keine Versicherungsleistung gegenübersteht' (VfSlg. 3312/1958 mit Hinweis auf VfSlg. 2841/1955). Der VfGH hält es im besonderen Fall der Arbeitslosenversicherung somit für zulässig, wenn die Systemabweichung so weit geht, dass in bestimmten Fällen der Beitragsleistung überhaupt keine Versicherungsleistung gegenübersteht. Er hat dies (noch) im Jahre 1997 wiederholt, dass der 'Einwand, daß der Gesetzgeber durch den Gleichheitssatz gehalten sei, Personen, bei denen das versicherte Risiko nicht oder in ganz seltenen Fällen zum Tragen kommen könne, von einer solchen Versicherung auszunehmen', nicht zutrefte (so das Erkenntnis VfSlg. 14.842/1997 - Einbeziehung ehemaliger Bediensteter der ÖBB in die Arbeitslosenversicherung).

Da nun aber der Versicherungspflicht nach §1 Abs1 lit a AIVG, wie eingangs dargestellt, im Regelfall (99,80 % der Fälle) auch eine Leistungsgewährung gegenübersteht und nur in Einzelfällen ein Leistungsausschluss vorliegt, erscheinen die nunmehr aufgeworfenen Bedenken des VfGH bei einer gebotenen Durchschnittsbetrachtung (vgl. VfSlg. 3595/1959, 5318/1966, 8457/1978, 11.615/1988 u.v.a.) nicht als zwingend. Darüber hinaus sprechen nach Auffassung der Bundesregierung die folgenden Überlegungen für eine sachliche Rechtfertigung des §1 Abs1 lit a AIVG:

Nach ständiger Recht(s)sprechung des VfGH steht dem Gesetzgeber ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu und ist er insbesondere in seinen rechts- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen grundsätzlich frei, insoweit die von ihm getroffenen Regelungen nicht 'exzessiv' sind (vgl. statt vieler VfSlg. 6425/1971, 7010/1973, 7558/1975, 7864/1976, 10.478/1985). Der Gesetzgeber des AIVG hat dessen sozialversicherungsrechtlich konzipiertes Versorgungssystem durch einzelne Komponenten der Umverteilung punktuell angereichert, ohne damit eine exzessive Ungleichbehandlung herbeizuführen: Eine Umverteilung kann nämlich darin gesehen werden, dass bei Lehrlingen, die in der Regel in den ersten zwei Lehrjahren nicht arbeitslosenversichert sind (§1 Abs1 lit b AIVG), diese Zeiten auf die Anwartschaft von Arbeitslosengeld anzurechnen sind (§14 Abs4 lit e AIVG) und somit nach 26 Wochen arbeitslosenversicherungsfreiem Lehrverhältnis ein Anspruch auf Arbeitslosengeld vorliegt (§14 Abs1 Z1 AIVG), während andererseits Bezieher von Alterspensionen, die einer der gesetzlichen Krankenversicherung unterliegenden Beschäftigung im Sinne des §1 Abs1 lit a AIVG nachgehen, - auch ohne Gegenleistung - beitragspflichtig sind (vgl. Funk, a.a.O., 135).

Die Aufhebung des §1 Abs1 lit a AIVG wäre schließlich auch aus arbeitsmarktpolitischer Sicht problematisch:

Abgesehen davon, dass im Falle der Aufhebung der Bestimmung die finanzielle Basis der gesamten Arbeitslosenversicherung wegfallen und der damit verbundene Entfall von rund ATS 45 Milliarden jährlich unweigerlich zum finanziellen Zusammenbruch der Arbeitslosenversicherung und der Leistungsgewährung führen würde (s. unten

Pkt. III.), darf nicht übersehen werden, dass die Befreiung von Dienstnehmern, die bereits eine Pension beziehen, von der Arbeitslosenversicherungspflicht im Ergebnis eine Verschlechterung der beruflichen Chancen jüngerer Dienstnehmer, die keine Pension beziehen, bewirken würde. Durch den Wegfall der Arbeitslosenversicherungspflicht für Bezieher von Pensionsleistungen würde die für diese Personen aufzuwendende Lohnsumme nicht nur um die 3 % des Dienstgeberbeitrages zur Arbeitslosenversicherung, sondern voraussichtlich auch um die 3 % des Dienstnehmerbeitrages, um die der Lohn niedriger angesetzt würde, verkürzt werden. Damit würde es aber zu einem Verdrängungsprozess jüngerer Dienstnehmer kommen, die - weil sie keine Pension beziehen - für den Arbeitgeber teurer wären.

Nach Auffassung der Bundesregierung sollte daher die Arbeitslosenversicherungspflicht auch für Dienstnehmer, die eine Pensionsleistung beziehen, aufrecht erhalten werden."

Die Bundesregierung beantragt daher, die amtswegig in Prüfung gezogene Bestimmung nicht als verfassungswidrig aufzuheben; für den Fall der Aufhebung wird eine 18-monatige Frist für das Außerkrafttreten beantragt, um die erforderlichen legislativen Vorkehrungen zu ermöglichen.

3. Am 14.3.2001 hat der Verfassungsgerichtshof beschlossen, auch §22 Abs1 AIVG in der im Spruch bezeichneten Fassung in das Gesetzesprüfungsverfahren einzubeziehen. Dazu haben ihn folgende Erwägungen veranlaßt:

"(...) Der Verfassungsgerichtshof hat also bisher nur §1 Abs1 lita AIVG in Prüfung gezogen, obwohl sich die Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit dieser Norm daraus ergeben haben, daß es gem. §22 AIVG ausdrücklich ausgeschlossen ist, daß eine durch die erstgenannte Norm in die Arbeitslosenversicherungspflicht einbezogene Person je in den Genuß einer Leistung aus dem Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit kommen könnte. ...

(...) Die vom Verfassungsgerichtshof in seinem Prüfungsbeschuß geäußerten Bedenken richten sich somit nicht in erster Linie gegen §1 Abs1 lita AIVG; soweit in dieser Bestimmung die Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung an die Dienstnehmereigenschaft und das Bestehen einer Krankenversicherungspflicht angeknüpft wird, wurden weder Bedenken in der Beschwerde vorgetragen, noch sind solche aus der Sicht des vorliegenden Beschwerdefalls beim Verfassungsgerichtshof entstanden. Die verfassungsrechtlichen Bedenken ergaben sich vielmehr - wie aus der Begründung des Prüfungsbeschlusses hervorgeht - erst im Zusammenhang mit §22 Abs1 leg. cit., soweit dieser Pensionsbezieher und Personen, welche die Anspruchsvoraussetzungen auf eine Pension aus einem der Versicherungsfälle des Alters erfüllen, vom Anspruch auf Arbeitslosengeld ausdrücklich ausschließt. Die sich ergebende Problematik, daß der Verfassungsgerichtshof im Falle des Zutreffens der Bedenken §1 Abs1 lita AIVG aufzuheben hätte, die (diesfalls) als verfassungswidrig erkannte Norm des §22 AIVG (wenn auch unter teilweisem Verlust ihres Anwendungsbereichs) aber weiter in Geltung stünde, hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Prüfungsbeschuß nicht behandelt.

(...) In jenen Fällen, in denen sich die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes bei einer Norm, die aus einer Regel und Ausnahmen besteht und die daher gemeinsam zu lesen ist, nicht gegen die Regel, aber gegen eine Ausnahme richten, ist aufgrund des untrennbaren Zusammenhanges zwischen Regel und Ausnahme nach der jüngeren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes die gesamte Norm einschließlich der verfassungsrechtlich bedenklichen Ausnahme in Prüfung zu ziehen und die Verfassungsmäßigkeit der Norm gegebenenfalls durch Aufhebung der als verfassungswidrig erkannten Ausnahme herzustellen (vgl. die seit VfSlg. 14.805/1997 ständige Rechtsprechung VfSlg. 15.316/1998, 15.391/1998, u.a.).

(...) Im vorliegenden Fall dürfte es sich - wie der Verfassungsgerichtshof nunmehr vorläufig annimmt - um eine dem Regel-Ausnahme-Verhältnis vergleichbare Konstellation handeln:

.. §22 Abs1 AIVG enthält zwar seinem Inhalt nach keine Ausnahme von der Versicherungspflicht. Es dürfte aber (rechtslogisch und) verfassungsrechtlich insoweit ein untrennbarer Zusammenhang zwischen Versicherungspflicht und Leistungsanspruch bestehen, als der gesetzliche Ausschluß vom Leistungsanspruch in erster Linie das Vorliegen eines als Versicherung zu bezeichnenden Rechtsverhältnisses ausschließen und (erst) dies wieder die Verfassungswidrigkeit der Versicherungs- und Beitragspflicht jenes Personenkreises bewirken dürfte, der solcherart von der Leistung in einem "Versicherungsverhältnis" ausgeschlossen wurde.

.. Die Verfassungswidrigkeit der Rechtslage dürfte also erst dadurch bewirkt werden, daß zwei Normen nebeneinander bestehen, deren Koexistenz aus verfassungsrechtlicher Sicht aber ausgeschlossen zu sein scheint: Die auf der einen

Seite begründete Versicherung dürfte durch die zweite Bestimmung (freilich unter Aufrechterhaltung der Pflichten des Rechtsverhältnisses, insbesondere der Beitragspflicht) wieder beseitigt werden. Die vorliegende Konstellation dürfte sich daher strukturell nicht von jenem Regel-Ausnahme-Verhältnis unterscheiden, bei welchem erst die Existenz einer (im strengen Sinne nicht präjudiziellen) Norm die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine andere (präjudizielle) Norm aufgrund des untrennbaren Zusammenhanges zwischen beiden Normen (wegen der Gesetzmäßigkeiten des Regel-Ausnahme-Verhältnisses) zur Folge hat; dies mit der Maßgabe, daß im vorliegenden Fall an die Stelle des "Regel-Ausnahme-Verhältnisses" die Versicherungs- und Leistungsseite als anscheinend ebenso untrennbare Bestandteile eines Versicherungsverhältnisses treten.

.. Eine Zuspitzung gegenüber der Regel-Ausnahme-Konstellation dürfte sogar darin liegen, daß es im letztgenannten Fall die Gestaltung durch den Gesetzgeber ist, welche den inneren Zusammenhang herstellt, während der sich augenscheinlich in der Unzulässigkeit eines generellen Leistungsausschlusses äußernde prinzipielle Zusammenhang von Versicherungs- und Leistungsseite bei (gesetzlichen oder vertraglichen) Versicherungsverhältnissen nicht zur Disposition des Gesetzgebers stehen dürfte, da andernfalls ein Versicherungsverhältnis nicht mehr vorliegen dürfte."

3.1. Der das Gesetzesprüfungsverfahren erweiternde Beschluß ist zu G154/01 protokolliert.

3.2. Die Bundesregierung verweist hinsichtlich der vom Verfassungsgerichtshof erhobenen Bedenken in der zu diesem Verfahren erstatteten Äußerung auf ihre Äußerung zu G115/00. Nach Auffassung der Bundesregierung sollte aus den dort dargelegten Gründen die Arbeitslosenversicherungspflicht auch für Dienstnehmer, die eine Pensionsleistung beziehen, aufrecht erhalten werden. Die Bundesregierung stellt daher den Antrag, daß der Verfassungsgerichtshof aussprechen möge, daß §1 Abs1 lita AVG sowie §22 Abs1 AVG in der im Spruch zitierten Fassung nicht verfassungswidrig sind.

Für den Fall der Aufhebung der in Prüfung gezogenen Gesetzesbestimmungen stellt die Bundesregierung den Antrag, daß der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten eine Frist von 18 Monaten bestimmen wolle, um die erforderlichen legislativen Vorkehrungen zu ermöglichen. Vor allem im Hinblick auf die mit einer allfälligen Aufhebung verbundenen Folgen - hier bedürfe es eingehender Überlegungen und Verhandlungen, ob eine Versicherungsfreiheit oder ein Leistungsanspruch für Pensionsbezieher geschaffen werden solle oder eine andere Lösung gefunden werden könne - als auch auf den Konsultationsmechanismus (s. die Vereinbarung BGBl. I Nr. 35/1999) sei eine Frist im beantragten Ausmaß unbedingt notwendig.

4.1. §1 Abs1 lita Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, BGBl. Nr. 609, lautet wie folgt:

"Umfang der Versicherung

§1. (1) Für den Fall der Arbeitslosigkeit versichert (arbeitslosenversichert) sind

a) Dienstnehmer, die bei einem oder mehreren Dienstgebern beschäftigt sind,"

...

(idF BGBl. Nr. 817/1993 und BGBl. I Nr. 139/1997) "soweit sie in der Krankenversicherung auf Grund gesetzlicher Vorschriften pflichtversichert sind oder Anspruch auf Leistungen einer Krankenfürsorgeanstalt haben und nicht nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen versicherungsfrei sind."

4.2. §22 Abs1 AVG, BGBl. Nr. 609/1977, in der Fassung BGBl. Nr. 594/1983, BGBl. Nr. 416/1992 und BGBl. Nr. 502/1993 lautet (die nunmehr aufgehobenen Wortfolgen sind hervorgehoben):

"§22. (1) Arbeitslose, die eine Leistung aus einem der Versicherungsfälle des Alters aus der Pensionsversicherung nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz, dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 560/1978, oder dem Bauern-Sozialversicherungsgesetz bzw. dem Bundesgesetz über die Sozialversicherung freiberuflich selbständig Erwerbstätiger, BGBl. Nr. 624/1978, ein Sonderruhegeld nach dem Nachtschicht-Schwerarbeitsgesetz, BGBl. Nr. 354/1981, oder einen Ruhegenuß aus einem Dienstverhältnis zu einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft beziehen bzw. die Anspruchsvoraussetzungen für eine Pension aus einem der Versicherungsfälle des Alters erfüllen, haben keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld."

5. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

5.1. Zur Zulässigkeit:

5.1.1. Im Gesetzesprüfungsverfahren ist nichts hervorgekommen, was die Zulässigkeit der Beschwerde oder die Präjudizialität der in Prüfung gezogenen Bestimmung des §1 Abs1 lita AIVG in Frage gestellt hätte.

5.1.2. Auch die Erweiterung des Gesetzesprüfungsverfahrens auf §22 Abs1 AIVG ist zulässig: Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ist in jenen Fällen, in denen sich die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes bei einer Norm, die aus einer Regel und Ausnahmen besteht und die daher gemeinsam zu lesen ist, nicht gegen die Regel, aber gegen die Ausnahme richten, aufgrund des untrennbaren Zusammenhanges zwischen Regel und Ausnahme die gesamte Norm einschließlich der verfassungsrechtlich bedenklichen Ausnahme in den Blick zu nehmen und die Verfassungsmäßigkeit der Norm gegebenenfalls durch Aufhebung der als verfassungswidrig erkannten Ausnahme herzustellen (vgl. die seit VfSlg. 14.805/1997 ständige Rechtsprechung VfSlg. 15.316/1998, 15.391/1998 uva.).

Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine dem Regel-Ausnahme-Verhältnis insoweit vergleichbare Konstellation, als im sozialversicherungsrechtlichen Pflichtversicherungsverhältnis (nicht anders als im Vertragsversicherungsrecht) ein untrennbarer Zusammenhang zwischen Beitragspflicht und (zumindest potentieller) Versicherungsleistung besteht. Versicherungs- (Beitrags-) und Leistungsseite bilden erst gemeinsam das Versicherungsverhältnis, sodaß in der Frage, ob der Gesetzgeber in einem solchen Zusammenhang aus verfassungsrechtlicher Sicht zulässigerweise eine bestimmte Beitragspflicht vorgesehen hat, die Regelung der Leistungsseite jedenfalls insoweit damit in einem untrennbaren Zusammenhang steht, als dies zur Prüfung, ob damit auch ein Versicherungsverhältnis begründet wird, von Bedeutung ist.

Es erweist sich jedoch nicht der gesamte §22 Abs1 AIVG als präjudiziell, sondern nur jener Teil, der beim Erstbeschwerdeführer des Anlaßverfahrens den Leistungsausschluß bewirkt. Da der Erstbeschwerdeführer zu B864/98 eine Pension aus dem Versicherungsfall des Alters gemäß §270 iVm §253 ASVG bezieht und damit auch die Voraussetzungen für eine solche Leistung erfüllt, jedoch jede dieser Voraussetzungen für sich allein den Leistungsausschluß bewirkt, sind nur die im Spruch genannten Wortfolgen präjudiziell.

Das Verfahren betreffend §22 Abs1 AIVG war daher im übrigen einzustellen.

Im übrigen ist das Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

5.2. In der Sache:

5.2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Prüfungsbeschluß vom 28. September 2000, dessen Begründung insoweit auch den ergänzenden Prüfungsbeschluß vom 14. März 2001 trägt, das Bedenken geäußert, daß §1 Abs1 lita AIVG in verfassungswidriger, weil unsachlicher Weise Pensionsbezieher nicht von der Arbeitslosenversicherungspflicht ausnimmt, obwohl es gemäß §22 AIVG gesetzlich ausgeschlossen ist, daß ein solcherart arbeitslosenversicherter Pensionsbezieher je in den Genuß einer Leistung aus dem Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit kommen könnte.

5.2.2. Dieses Bedenken hat sich auch als zutreffend erwiesen:

a) Die Bundesregierung versucht zunächst in ihrer zu G115/00 erstatteten Äußerung die Versicherungspflicht von Pensionsbeziehern bei gleichzeitigem Ausschluß vom Leistungsanspruch unter Hinweis auf die diesbezügliche Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes als einen Fall der Durchbrechung des Äquivalenzprinzips bei "einzelnen Fällen", die sich "am Rande" der Risikogemeinschaft befänden, darzustellen. Damit verkennt die Bundesregierung jedoch die von ihr ins Treffen geführte Rechtsprechung. Wengleich eine Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung nach dieser Rechtsprechung dem Sozialversicherungsrecht fremd ist, so bedeutet dies maW doch nur, daß es nicht darauf ankommt, ob die Wahrscheinlichkeit der Risikoverwirklichung bei allen Versicherten annähernd gleich ist (vgl. insbesondere das die Arbeitslosenversicherung für Bedienstete der ÖBB betreffende Erkenntnis VfSlg. 14.842/1997).

Davon zu unterscheiden ist aber der hier vorliegende Fall, daß jemand als Arbeitnehmer gegen ein Risiko versichert wird, mit dessen Eintritt bei der hier in Rede stehenden Gruppe schon aus Altersgründen sogar besonders häufig gerechnet werden muß, gerade für diesen Fall aber jeglicher Leistungsbezug für diese Personengruppe schlechthin ausgeschlossen wird.

Darüber hinaus berücksichtigt die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme auch den Umstand nicht, daß der Gesetzgeber in §22 Abs1 AIVG nicht etwa bloß Leistungsbezieher aus der Pensionsversicherung vom Leistungsbezug ausschließt, sondern auch jene Personen, welche (bloß) die Anspruchsvoraussetzungen für eine Pensionsleistung aus einem der Versicherungsfälle des Alters erfüllen, diese aber (zB zur Vermeidung von Abschlägen beim Steigerungsbetrag) noch nicht in Anspruch nehmen wollen.

b) Was die arbeitsmarktpolitische Problematik, insbesondere jene der Wettbewerbsneutralität unter dem Gesichtspunkt gleicher Lohnkosten bei der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer betrifft, so vermag der Verfassungsgerichtshof auch darin eine sachliche Rechtfertigung für die in Prüfung gezogene Regelung nicht zu erkennen: Es steht dem Gesetzgeber nämlich durchaus frei, eine Regelung zu treffen, die eine Pflichtversicherung des hier in Rede stehenden Personenkreises in der Arbeitslosenversicherung vorsieht und die auf der Leistungsseite (zB durch verhältnismäßige Kürzungen des Arbeitslosengeldes bei gleichzeitigem Pensionsbezug) der im Verhältnis zu einem "Nur-Arbeitslosen" verschiedenen sozialen Situation eines Pensionsbeziehers auf diese Weise angemessen Rechnung trägt.

c) Damit versagt schließlich auch das Argument der Bundesregierung, der Gesetzgeber sei in seinen rechts- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen grundsätzlich frei, solange die getroffene Regelung nicht "exzessiv" sei. Dieser rechtspolitische Gestaltungsspielraum besteht nämlich insoweit nicht, als die Grenzen der Verfassungsordnung, insbesondere jene, welche der Gleichheitssatz dem Gesetzgeber auferlegt, überschritten werden. Dies ist aber hinsichtlich einer Regelung, die ein mit einer anderen Norm begründetes, zur Beitragsleistung verpflichtendes Versicherungsverhältnis dadurch wieder aufhebt, als sie jegliche Leistung aus diesem "Versicherungsverhältnis" ausschließt, der Fall.

6. Der Verfassungsgerichtshof vertritt in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, daß er im Falle der Verfassungswidrigkeit von Gesetzesbestimmungen diese in einem Umfang aufzuheben hat, daß die Verfassungswidrigkeit beseitigt wird, daß dabei aber einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden werden soll, als Voraussetzung für die Entscheidung im Anlaßfall ist, und andererseits der verbleibende Teil des Gesetzes eine möglichst geringe Veränderung seiner Bedeutung erfährt. Dabei hat der Verfassungsgerichtshof in jedem einzelnen Fall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor anderen gebührt (vgl. etwa VfSlg. 11.190/1986; 14.805/1997).

Das Gesetzesprüfungsverfahren hat die vorläufigen Annahmen des Verfassungsgerichtshofes bestätigt, daß die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den Umfang der Versicherungspflicht, wie er sich aus §1 Abs1 lita AIVG ergibt, ausschließlich wegen des Leistungsausschlusses für einen Teil des versicherten Personenkreises bestehen. Dieser Leistungsausschluß wird aber durch §22 Abs1 AIVG bewirkt. Wendet man die zuvor dargelegten Judikaturgrundsätze auf die hier vorliegende Konstellation an, so zeigt sich somit, daß die Verfassungswidrigkeit nicht durch die Aufhebung des §1 Abs1 lita AIVG, sondern durch die Aufhebung der den Leistungsausschluß bewirkenden präjudiziellen Wortfolgen des §22 Abs1 AIVG zu beseitigen ist, weil durch die Aufhebung dieser Wortfolgen der Inhalt des Gesetzes insgesamt in wesentlich geringerem Maße verändert wird, als dies im Falle der Aufhebung der die Arbeitslosenversicherung für Dienstnehmer begründenden Bestimmung des §1 Abs1 lita AIVG der Fall wäre.

Damit ist den vom Verfassungsgerichtshof im (ersten) Prüfungsbeschuß aufgeworfenen Bedenken gegen §1 Abs1 lita AIVG, soweit dieser Bezieher einer Alterspension nach dem ASVG wenn sie im Rahmen einer Beschäftigung nach §4 Abs2 ASVG krankenversichert sind, in die Versicherungspflicht nach dem AIVG einbezieht, der Boden entzogen. §1 Abs1 lita AIVG war daher nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

7. Da es aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht unzulässig wäre, die Leistungsansprüche für Bezieher einer Alterspension nach dem AIVG abweichend zu regeln (vgl. oben Pkt. 5.2.2.b)), sah sich der Verfassungsgerichtshof veranlaßt, für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Wortfolgen des §22 Abs1 AIVG eine Frist bis 30. Juni 2002 zu bestimmen, um dem Gesetzgeber die ihm allenfalls notwendig erscheinenden legislativen Vorkehrungen zu ermöglichen; dieser Ausspruch gründet sich auf Art140 Abs5 B-VG.

8. Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz

B-VG.

9. Die Verpflichtung des Bundeskanzlers zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche erfließt aus Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 iVm §65 VerfGG 1953 sowie §2 Abs1 Z4 BGGIG, BGBl. Nr. 660/1996.

10. Dies konnte gem. §19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung entschieden werden.

Schlagworte

Arbeitslosenversicherung, Gesetz, Ausnahmeregelung - Regel, Sozialversicherung, VfGH / Präjudizialität, VfGH / Prüfungsumfang, VfGH / Verwerfungsumfang, VfGH / Anlaßverfahren, VfGH / Fristsetzung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2001:G115.2000

Dokumentnummer

JFT_09989381_00G00115_00

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at