

TE Vfgh Erkenntnis 1994/3/17 G128/92

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 17.03.1994

Index

66 Sozialversicherung

66/02 Andere Sozialversicherungsgesetze

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art137 / Allg

B-VG Art140 Abs1 / Individualantrag

PG 1965 §41 Abs2

B-KUVG §20 Abs2

VfGG §62 Abs1 erster Satz

Leitsatz

Zulässigkeit eines Individualantrags auf Aufhebung einer Bestimmung des B-KUVG betreffend die Beiträge von Versicherten mit Anspruch auf eine bestimmte Pensionsleistung; unmittelbare Betroffenheit des zur Beitragsleistung verpflichteten Antragstellers; Verstoß des Ausschlusses von Beziehern von Ruhe- und Versorgungsbezügen von der Beitragsminderung gegen den Gleichheitssatz; Benachteiligung einer im Durchschnitt schwächeren Gruppe; keine sachliche Rechtfertigung der angefochtenen Regelung durch das Bestreben der Angleichung der Pensionssysteme; sachfremder Einsatz der Festlegung der Höhe des vom Versicherten zu leistenden Krankenversicherungsbeitrages als Instrument für die Festlegung der Höhe von Ruhe- und Versorgungsgenüssen

Spruch

In §20 Abs2 erster Satz des Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes, BGBI. Nr. 200/1967, in der Fassung der 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, BGBI. Nr. 679/1991, wird das Zitat der Ziffer "7," als verfassungswidrig aufgehoben.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

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

Der Bund (Bundeskanzler) ist schuldig, dem Antragsteller zu Handen seines bevollmächtigten Vertreters die mit 15.000.-- S bestimmten Kosten des Verfahrens binnen 14 Tagen bei sonstigem Zwang zu ersetzen.

Der Antrag, die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter zu verpflichten, dem Antragsteller die ihm "zuviel abgezogenen Krankenversicherungsbeiträge von monatlich S 223.- ab Jänner 1992 zu erstatten", wird zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I . 1. Der Antragsteller steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; er ist Beamter des Ruhestandes. Mit seinem auf Art140 Abs1 (letzter Satz) B-VG gestützten (Individual-)Antrag begeht er, der Verfassungsgerichtshof wolle "den tieferstehend in Anführungszeichen gesetzten Satzteil des §20 Abs2 der 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 679/1991, 'die Verminderung des Beitrages für den Versicherten im Jahr 1992 um 0.7 Prozentpunkte gilt nicht in den Fällen, in denen der Versicherte Anspruch auf eine Pensionsleistung gemäß §1 Z7 hat.' gemäß Art140 Abs1 des Bundesverfassungsgesetzes als dem Gleichheitsgrundsatz im Sinne des Art7 Abs1 der Bundesverfassung widersprechend und damit als verfassungswidrig aufheben".

Der Antragsteller begeht ferner, "die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter zu verpflichten, mir die zuviel abgezogenen Krankenversicherungsbeiträge von monatlich S 223.- ab Jänner 1992 zu erstatten".

2. Die im Antrag zitierte (im folgenden hervorgehobene) gesetzliche Bestimmung und die (mit ihr inhaltlich zusammenhängenden) übrigen Vorschriften des §20 des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung öffentlich Bediensteter (B-KUVG, BGBl. 200/1967, idF des Artl Z2 der 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, BGBl. 679/1991) haben folgenden Wortlaut:

"Allgemeine Beiträge

§20. (1) Allgemeiner Beitrag ist ein einheitlicher Hundertsatz der Beitragsgrundlage (§19). Der Hundertsatz beträgt ab dem Jahre 1992 6,6.

(2) Abweichend von Abs1 vermindert sich der Beitrag im Jahr 1992 in den Fällen, in denen der Beitrag vom Versicherten und vom Dienstgeber zu gleichen Teilen zu tragen ist, um je 0,7 Prozentpunkte; die Verminderung des Beitrages für den Versicherten im Jahr 1992 um 0,7 Prozentpunkte gilt nicht in den Fällen, in denen der Versicherte Anspruch auf eine Pensionsleistung gemäß §1 Abs1 Z7, 12 oder 14 litb hat. In den Fällen, in denen der Beitrag vom Versicherten bzw. Dienstgeber allein zu tragen ist, vermindert sich der Beitrag im Jahr 1992 um 1,4 Prozentpunkte."

§1 Abs1 Z7 B-KUVG steht in folgendem normativen Zusammenhang:

"Versicherungspflicht in der Kranken- und Unfallversicherung

§1. (1) In der Kranken- und Unfallversicherung sind, sofern nicht eine Ausnahme nach den §§2 oder 3 gegeben ist, versichert:

1. die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund, einem Bundesland, einem Gemeindeverband oder einer Gemeinde stehenden Dienstnehmer;

....

7. solange sie ihren ordentlichen Wohnsitz im Inland haben,

a) Personen, die auf Grund eines der in Z1 bis 5 bezeichneten Dienstverhältnisse einen Ruhe- oder Versorgungsbezug, einen Übergangsbeitrag, ein Versorgungsgeld oder einen Unterhaltsbezug im Sinne der Bestimmungen des Pensionsgesetzes 1965, BGBl. Nr. 340/1965, oder gleichartiger Bestimmungen erhalten,

b) Personen, die von einem der in Z1 bis 5 genannten Dienstgeber einen außerordentlichen Versorgungsgenuß beziehen;

...."

3. Zur Begründung des (Individual-)Antrages bringt der Antragsteller im wesentlichen folgendes vor:

"Mit den §§20 Abs1 und 2 und 20 a Abs1 der 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 679/91, wurden die Krankenversicherungsbeiträge ab 1.1.1992 neu festgesetzt. Für Beamte des Dienststandes betragen diese 2.85 % der Beitragsgrundlage, der Beitrag des Dienstgebers beträgt ebenso 2.85 %. Für Beamte des Ruhestandes beträgt der Beitrag des Dienstgebers ebenfalls 2.85 %, der Beitrag der Beamten des Ruhestandes hingegen 3.55 %. In dieser (zu ergänzen wohl etwa: Regelung liegt eine) Benachteiligung der Beamten des Ruhestandes in zweifacher Hinsicht:

1. Die Beiträge der Beamten des Ruhestandes sind um ca. 25 % höher, als die Beiträge der Beamten des Dienststandes und

2. die Beiträge der Beamten des Ruhestandes sind auch um ca. 25 % höher, als die Beiträge des Dienstgebers erblicke ich eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes im Sinne des Art7 Abs1 der Bundesverfassung.

Dazu ist festzustellen, daß die Bestimmungen des §20 Abs2 der 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz, soweit sich diese auf Beamte des Ruhestandes beziehen, eindeutig im Gegensatz zu den Bestimmungen des §22 Abs1 1. Halbsatz dieses Gesetzes stehen. Diese Bestimmungen lauten: 'Von den nach den §§20 und 21 festgesetzten Beiträgen entfallen je die Hälfte auf den Versicherten und den Dienstgeber (§13)'.

Ich weise auch auf die Durchführungsbestimmungen, GZ 921020/3-II/1/81, zum Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBI. Nr. 333/79 hin, welche im Handbuch 'Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979', Ausgabe 1988, herausgegeben von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, abgedruckt sind. Diese lauten zu §13 dieses Gesetzes:

'Das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis wird grundsätzlich auf Lebenszeit des Beamten begründet. Durch den Übertritt und die Versetzung in den Ruhestand tritt nur eine Veränderung im Dienstverhältnis dergestalt ein, daß der Beamte des Dienststandes nunmehr Beamter des Ruhestandes wird.'

....

Die Tatsache, daß Beamte des Ruhestandes, die dienstrechtlich weiterhin Beamte bleiben und deren Ruhegenuß maximal 80 % des Aktivbezuges beträgt, höhere Krankenversicherungsbeiträge zu zahlen haben, als die Beamten des Dienststandes, stellt zweifellos eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes i.S. des Art7 Abs1 der Bundesverfassung dar. Seit Einführung der Krankenversicherung war das meines Wissens bisher noch nie der Fall.

Ich erlaube mir, auch eine Fotokopie aus dem 'Kodex Sozialversicherung', 12. Auflage, Stand 1.3.1992, herausgegeben vom Linde-Verlag anzuschließen, in der die für ASVG-Pensionisten, insbesondere Pensionisten, die von den Pensionsversicherungsanstalten der Arbeiter oder der Angestellten eine Pension beziehen, geltenden Bestimmungen über die von den Pensionsversicherungsanstalten zu entrichtenden und von den Pensionsbeziehern einzuhebenden Krankenversicherungsbeiträge angeführt sind.

Wenn auch für ASVG - Pensionisten andere gesetzliche Bestimmungen gelten, als für Beamte des Ruhestandes, erscheint es doch bemerkenswert, daß die Pensionsversicherungsanstalten gemäß §73 Abs3 ASVG 10,3 % des Pensionsaufwandes für Krankenversicherungsbeiträge an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger zu entrichten, davon jedoch gemäß §73

3. Absatz auf Seite 35 der beiliegenden Fotokopie nur 3 % von den Pensionsbeziehern einzuheben haben. Auch bei Berücksichtigung der Tatsache, daß bei Berechnung der 10,3 % die Ausgleichszulagen ausgeklammert werden, während die Beiträge der Pensionsbezieher (3 %) auch von den Ausgleichszulagen zu berechnen sind, haben die Pensionsversicherungsanstalten, die dem Dienstgeber bei Ruhestandsbeamten gleichzusetzen sind, mindestens zwei Drittel der Krankenversicherungsbeiträge zu tragen, die ASVG-Pensionsbezieher hingegen nur höchstens ein Drittel. Auch von dieser Warte aus gesehen erscheint es mehr als unsozial, daß Beamte des Ruhestandes ab 1.1.1992 um ca. 25 % höhere Krankenversicherungsbeiträge zahlen müssen als der Dienstgeber.

Schließlich weise ich noch darauf hin, daß die gegenständliche Regierungsvorlage, 287. Beilage zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP., die Gleichbehandlung der Beamten des Dienststandes und des Ruhestandes vorgesehen hat; die Benachteiligung der Beamten des Ruhestandes ist erst durch den Änderungsantrag des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 29.11.1991, 314. Beilage zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVIII. GP, zurückzuführen. Zu diesem Änderungsantrag des Ausschusses ist festzustellen, daß die Begründung für die Änderung des §20 Abs2 des Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes mit dem Wortlaut:

'Durch den vorliegenden Änderungsantrag soll aus "budgetären Gründen" die Verminderung um 0.7 Prozentpunkte für die Versicherten nicht gelten, die einen Ruhegenuß oder eine vergleichbare Leistung beziehen'

an den Tatsachen völlig vorbeigeht, denn die Krankenversicherungsbeiträge fließen nicht dem Bund zu, für dessen Budget der Nationalrat mit seinen Ausschüssen zuständig ist, sondern bei Beamten der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter. Diese Anstalt ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts mit eigenem Budget und ob die von dieser Anstalt eingehobenen Krankenversicherungsbeiträge erhöht oder reduziert werden, hat auf des Bundesbudget überhaupt keinen Einfluß.

Von 'budgetären Gründen' könnte allenfalls dann gesprochen werden, wenn der Bund zum Budget der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter Zuschüsse leisten würde; solche Zuschüsse wurden jedoch bisher, zumindest seit dem Jahre 1960, nicht geleistet."

4. Zur Begründung seiner Antragslegitimation iS des Art140 Abs1 letzter Satz B-VG führt der Antragsteller aus:

"Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes ist nach Art140 B-VG gegeben, weil ich durch die eingangs angeführte Gesetzesnovelle, die ohne Erlassung eines Bescheides durch den von der zuständigen Buchhaltungsabteilung durchgeführten Abzug der Krankenversicherungsbeiträge von meinem Ruhegenuss für mich wirksam geworden ist, in meinen Rechten verletzt werde, insoweit als ich um 0.7 % mehr Krankenversicherungsbeiträge leisten muß, als die Beamten des Dienststandes und der Dienstgeber. Diese Beitragsdifferenz zwischen 3.55 und 2.85 % von der für mich geltenden Höchstbeitragsgrundlage von S 31.800,- beträgt gemäß §22 Abs5 des Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes monatlich S 223.-"

5. a) Die Bundesregierung bestreitet in ihrer Äußerung die Antragslegitimation des Antragstellers.

Nach ihrer Auffassung steht dem Antragsteller ein im Sinne der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (Hinweis auf VfSlg. 10181/1984, 10856/1986) die Zulässigkeit des (Individual-)Antrages ausschließender, zumutbarer Weg zur Bekämpfung der Verfassungswidrigkeit des seine Rechtssphäre berührenden Teiles der Bestimmung des §20 Abs2 B-KUVG offen.

Die Bundesregierung führt in diesem Zusammenhang aus:

"Aufgrund des §129 B-KUVG finden die Bestimmungen des Siebenten Teiles des ASVG - mit einer hier nicht zum Tragen kommenden Besonderheit - Anwendung. §410 Abs1 Z7 ASVG bestimmt nun, daß der Versicherungsträger einen Bescheid zu erlassen hat, wenn der Versicherte oder der Dienstgeber die Bescheiderteilung zur Feststellung der sich für ihn aus diesem Gesetz ergebenden Rechte und Pflichten verlangt.

Aufgrund dieser Bestimmungen hätte der Antragsteller einen Bescheid, der unter anderem auf §20 Abs2 B-KUVG zu gründen gewesen wäre, erwirken und nach Erschöpfung des Instanzenzuges in einer Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof die amtswegige Einleitung eines diesbezüglichen Gesetzesprüfungsverfahrens anregen können (vgl. VfSlg. 12444/1990)."

Nach Ansicht der Bundesregierung scheint der vorliegende (Individual-)Antrag aber auch aus einem weiteren Grund unzulässig zu sein. In diesem Zusammenhang bringt die Bundesregierung vor:

"Der Antragsteller ist laut eigener Angabe 'Oberamtsrat i.R.'

und fällt daher unter die von §1 Abs1 Z7 B-KUVG erfaßte Personengruppe. Die Vorschrift des zweiten Satzes des §20 Abs2 B-KUVG, insoweit sie die Versicherten betrifft, die Anspruch auf eine Pensionsleistung gemäß §1 Abs1 Z12 und 14 litb leg. cit. haben, und sprachlich und inhaltlich vom übrigen Teil der Regelung trennbar ist, greift daher von vornherein nicht in die Rechtssphäre des Antragstellers als Anspruchsberechtigter gemäß §1 Abs1 Z7 leg. cit. ein. Der Antrag, den zweiten Satz des §20 Abs2 B-KUVG zur Gänze als verfassungswidrig aufzuheben, ist daher überschließend und damit unzulässig (VfSlg. 9620/1983, 11970/1989)."

b) In der Sache selbst führt die Bundesregierung aus:

"1. Durch die 21. Novelle zum Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz wurde der Beitragssatz in der Krankenversicherung der Beamten von 6,3 % auf 6,6 % erhöht und ein Zusatzbeitrag von 0,5 % eingeführt.

Diese auch in den übrigen Sozialversicherungsgesetzen durch entsprechende Parallelnovellen vorgesehene Beitragssatzerhöhung sowie die Einführung eines Zusatzbeitrages in der Krankenversicherung dienen der Bedeckung der finanziellen Mehrbelastung der Krankenversicherungsträger, welche sich aus der umfassenden Verbesserung des Leistungsrechts der Krankenversicherung durch die erwähnten Novellen (wie z.B. medizinische Hauskrankenpflege als Pflichtleistung, medizinische Rehabilitation als Leistung der Krankenversicherung) sowie aus den Mehrausgaben im Bereich der Krankenanstaltenfinanzierung ergeben.

Gleichzeitig wurde jedoch - aus budgetären Gründen - festgelegt, daß sich der Prozentsatz von 6,6 im Jahre 1992 um jeweils 0,7 Prozentpunkte (Dienstgeber und Dienstnehmer) vermindern soll, ausgenommen der Beitragssatz für die Bezieher eines Ruhe- und Versorgungsgenusses gemäß §1 Abs1 Z7, 12 oder 14 litb B-KUVG.

Der allgemeine Beitragssatz (ohne Zusatzbeitrag gemäß §20 a) in der Krankenversicherung nach dem B-KUVG betrug daher im Jahre 1992 für den Dienstgeber und für öffentlich-rechtlich Bedienstete des Dienststandes 2,6 %, für Bezieher eines Ruhe- und Versorgungsgenusses 3,3 %.

2. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes entspricht ein Gesetz dann nicht dem Gleichheitssatz, wenn die in Betracht kommende Regelung sachlich nicht gerechtfertigt ist. Art7 Abs1 B-VG verbietet nur unsachliche, also durch tatsächliche Unterschiede nicht begründete Differenzierungen (VfSlg. 2088/1951, 3754/1960, 4140/1962, 4392/1963, 10492/1985). Der Gleichheitsgrundsatz verpflichtet den Gesetzgeber daher, an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen zu knüpfen (VfSlg. 2956/1956, 5727/1968) und wesentliche Unterschiede im Tatsachenbereich durch entsprechende rechtliche Regelungen zu berücksichtigen (VfSlg. 8217/1977, 8806/1980). Deshalb sind nur solche unterschiedliche Regelungen wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz verfassungswidrig, die nicht durch entsprechende Unterschiede im Tatsächlichen begründet sind (VfSlg. 7947/1976, 8600/1979). Dabei ist unter der Sachlichkeit einer Regelung nicht "Zweckmäßigkeit" oder "Gerechtigkeit" zu verstehen (VfSlg. 4711/1964). Dem Gesetzgeber kommt auch eine - freilich nicht unbegrenzte - rechtspolitische Gestaltungsfreiheit zu, die - außer bei einem Exzeß - insoweit auch nicht mit den aus dem Gleichheitsgrundsatz ableitbaren Maßstäben zu messen ist.

3. Die für das Jahr 1992 vorgesehene Senkung des Dienstgeberbeitrages um 0,7 Prozentpunkte bewirkte eine Entlastung des Bundesbudgets von rund 500 Mio. Schilling (s. Finanzielle Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur 21. Novelle des B-KUVG, 287 BlgNR XVIII.GP).

Nach Ansicht der Bundesregierung hat sich der Gesetzgeber bei Schaffung dieser budgetentlastenden Maßnahme durchaus im Rahmen seines rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes bewegt. Insbesondere ist diese durch die Beitragssenkung erfolgte Budgetentlastung auch im Zusammenhang mit den in den Novellen zu den Sozialversicherungsgesetzen (z.B. 50. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 676/1991, 18. Novelle zum Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 677/1991, 16. Novelle zum Bauern-Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 678/1991) vorgesehenen Entlastungsmaßnahmen zu sehen:

So wurde etwa im Bereich des ASVG eine Überweisung von 1,5 Milliarden Schilling aus Mitteln der Allgemeinen Unfallversicherungsanstalt an den Ausgleichsfonds der Pensionsversicherungsträger angeordnet und für das Jahr 1992 eine Verringerung des Bundesbeitrages für die einzelnen Zweige der Pensionsversicherung festgelegt. Da derartige Maßnahmen für den zur Bestreitung der Ruhe- und Versorgungsgenüsse zuständigen Bund ausscheiden (vgl. VfSlg. 10451/1985), sollte die Entlastung des Bundeshaushaltes im Bereich der öffentlich-rechtlich Bediensteten durch die in Rede stehende Beitragssenkung erfolgen. In der Normierung eines prozentuell geringeren Beitragssatzes des Dienstgebers gegenüber jenem des Dienstnehmers kann daher nach Ansicht der Bundesregierung eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz nicht erblickt werden. Auch der Verfassungsgerichtshof ist in VfSlg. 6039/1969 von der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Regelung, die eine unterschiedliche Belastung des Dienstnehmers und des Dienstgebers vorsieht, ausgegangen.

4. Aber auch die unterschiedliche Behandlung der Beamten des Dienststandes gegenüber den Beziehern von Ruhe- und Versorgungsgenüssen ist nach Ansicht der Bundesregierung unter dem Gesichtspunkt des Art7 Abs1 B-VG nicht unzulässig.

Dem Gesetzgeber kann im Rahmen des ihm zukommenden rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes nicht entgegengetreten werden, wenn er von der Verminderung des Beitragssatzes für die Bezieher eines Ruhe- und Versorgungsgenusses im Lichte des Ausgleiches der unterschiedlichen Erhöhungen der Pensionen aus der gesetzlichen Sozialversicherung und der Ruhe- und Versorgungsgenüsse im öffentlichen Dienst absah.

In diesem Zusammenhang ist vor allem auf die - altersbedingt - im Durchschnitt wesentlich höheren Kosten der Krankenversorgung der (ASVG-)Pensionisten und Ruhestandsbeamten hinzuweisen (vgl. unten Pkt. II.6.). Es wird nicht übersehen, daß die angefochtene Regelung auch den Beitragssatz von Versorgungsgenüssebeziehern erfaßt und daß zu dieser Gruppe auch verhältnismäßig junge Personen gehören können, so etwa Bezieher von Waisenversorgungsgenüß. Die Bundesregierung meint aber, daß diese Fälle bei einer Durchschnittsbetrachtung, die auf den Regelfall abstellt, außer Betracht bleiben können. Sie sind allenfalls Härtefälle, die die Regelung als solche nicht gleichheitswidrig machen (vgl. etwa VfSlg. 8942/1980).

5. Mit 1. Jänner 1992 wurden aufgrund der Bestimmungen des ASVG die Pensionen nach diesem Bundesgesetz um 4 %

erhöht, während die Erhöhung der Ruhe- und Versorgungsgenüsse im Gleichklang mit den Bruttobezügen der Beamten des Dienststandes 4,3 % betrug. Als erster Schritt zur Harmonisierung der Pensionssysteme wurde die aus budgetären Gründen im §20 Abs2 erster Satz B-KUVG vorgenommene Absenkung des Krankenversicherungsbeitrages um 0,7 % für den Bereich der Ruhe- und Versorgungsgenüsse nicht mitvollzogen. Dies hatte zur Folge, daß die Pensionserhöhung nach Abzug der Krankenversicherungsbeiträge bei den Beamten des Ruhestandes und den Versorgungsgenußbeziehern einerseits sowie den Pensionisten in der gesetzlichen Pensionsversicherung andererseits im Jahre 1992 annähernd gleich hoch ausgefallen ist. (Die Erhöhung der Bruttobezüge um 4,3 % entspricht nach Abzug des um 0,4 % angehobenen Krankenversicherungsbeitrages in etwa der Pensionserhöhung bei den Pensionisten nach dem ASVG mit 4 %. Der Beitrag gemäß §73 Abs5 ASVG wurde nicht erhöht.)

Dabei wird nicht übersehen, daß derzeit die Altersversorgung der Beamten auf einer gänzlich anderen gesetzlichen Grundlage beruht als etwa die Pensionsversicherung nach dem ASVG. Es erscheint aber die Auffassung vertretbar, daß diese dem Ziel einer gleich hohen Pensionsanpassung dienende Vorgangsweise des Gesetzgebers die unterschiedliche Behandlung der Beamten des Dienststandes und des Ruhestandes rechtfertigt, zumal es dem Gesetzgeber durchaus nicht verwehrt ist, innerhalb eines von ihm geschaffenen Ordnungssystems einzelne Tatbestände auf eine nicht systemgemäße Art zu regeln, wenn sachliche Gründe dies rechtfertigen.

6. Zu den Bedenken des Antragstellers, daß Pensionsbezieher nach dem ASVG nur etwa ein Drittel des Krankenversicherungsbeitrages zu bestreiten hätten, während Bezieher von Ruhe- und Versorgungsgenüssen mit etwa zwei Dritteln belastet würden, sei insbesondere auf folgendes hingewiesen: In den von den Pensionsversicherungsträgern pauschaliert zu überweisenden Beträgen (10,3 v.H. des für das laufende Geschäftsjahr erwachsenden Aufwandes an Pensionen) kann keinesfalls ein "fiktiver" Dienstgeberbeitrag gesehen werden. Vielmehr dient dieser Beitrag zur Bedeckung der finanziell - im Vergleich zu anderen Personengruppen - überdurchschnittlich kostenintensiven Krankenversicherung der Pensionisten, womit auch ein horizontaler Ausgleich in der Finanzierung der Sozialversicherungsträger vorgenommen wird."

Abschließend stellt die Bundesregierung den Antrag, den (Individual-)Antrag mangels Legitimation des Antragstellers zurückzuweisen, in eventu als unbegründet abzuweisen.

6. Der Antragsteller hat in einer Replik auf die Äußerung der Bundesregierung seinen Standpunkt bekräftigt.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über den (Individual-)Antrag erwogen:

A. Zur Zulässigkeit:

1. a) Ein (Individual-)Antrag nach Art140 Abs1 B-VG muß gemäß §62 Abs1 erster Satz VerfGG begehrten, "daß entweder das Gesetz seinem ganzen Inhalte nach oder daß bestimmte Stellen des Gesetzes als verfassungswidrig aufgehoben werden".

Prozeßvoraussetzung eines Gesetzesprüfungsverfahrens nach Art140 Abs1 letzter Satz B-VG ist daher unter anderem, daß im Antrag die bekämpften Stellen des Gesetzes genau und eindeutig bezeichnet werden.

b) Während der Antragsteller in seinem zunächst gestellten Antrag die Aufhebung des zweiten Halbsatzes in §20 Abs2 erster Satz B-KUVG in seinem gesamten Umfang begehrte, schränkte er den Antrag in einem weiteren Schriftsatz derart ein, daß die Aufhebung dieser Bestimmung nur insoweit begehrte wird, als sie sich durch die Anführung der Z7 des §1 Abs1 B-KUVG auf die dort umschriebene Gruppe von Versicherten - der auch der Antragsteller angehört - bezieht. Da der mit dem modifizierten Antrag angefochtene Teil des hier in Rede stehenden Halbsatzes unzweifelhaft feststeht - es ist dies das Zitat "7," - erfüllt der Antrag die Voraussetzungen des §62 Abs1 erster Satz VerfGG.

War der (Individual-)Antrag in seiner ursprünglichen Fassung insoweit überschließend, als er die Aufhebung des gesamten zweiten Halbsatzes in §20 Abs2 erster Satz B-KUVG, also auch insoweit zum Gegenstand hatte, als dieser Halbsatz die unter §1 Z12 und Z14 litb B-KUVG fallenden Gruppen von Versicherten betrifft und demnach den Antragsteller nicht zum Adressaten hat, so ist dies bei der modifizierten Fassung des (Individual-)Antrages nicht der Fall. In dieser Fassung richtet sich der (Individual-)Antrag - im eben dargelegten Sinn verstanden - lediglich gegen jenen Teil der vom Antragsteller als verfassungswidrig angesehenen Norm, aus dem sich deren Wirkung für den Antragsteller ergibt, deren allfällige Aufhebung demnach die Unanwendbarkeit dieser Norm auf den Antragsteller zur Folge hätte.

2. Gemäß Art140 Abs1 dritter Satz B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über Verfassungswidrigkeit von Gesetzen

auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, sofern das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist.

Voraussetzung der Antragslegitimation ist einerseits, daß der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch das angefochtene Gesetz - in Hinblick auf dessen Verfassungswidrigkeit - in seinen Rechten verletzt zu sein, dann aber auch, daß das Gesetz für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung ist, daß das Gesetz in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese - im Falle seiner Verfassungswidrigkeit - verletzt. Hierbei hat der Verfassungsgerichtshof vom Antragsvorbringen auszugehen und lediglich zu prüfen, ob die vom Antragsteller ins Treffen geführten Wirkungen solche sind, wie sie Art140 Abs1 dritter Satz B-VG als Voraussetzung für die Antragslegitimation fordert (vgl. zB VfSlg. 9185/1981, 10353/1985, 12320/1990).

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, daß das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des behaupteterweise rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 10511/1985, 11726/1988).

3. Der hier in Rede stehende "allgemeine Beitrag" ist gemäß §20 Abs1 erster Satz B-KUVG ein einheitlicher Hundertsatz der - in §19 B-KUVG näher umschriebenen - Beitragsgrundlage.

Der Hundertsatz ist im Gesetz festgelegt; gemäß §20 Abs1 zweiter Satz B-KUVG beträgt er ab dem Jahre 1992 6,6. Der auf den Versicherten entfallende Beitragsteil ist vom Dienstgeber monatlich von den Bezügen des Versicherten abzuziehen. Für den Antragsteller ergibt sich (für das hier allein in Betracht zu ziehende Jahr 1992) die Pflicht zur Beitragsleistung ebenso unmittelbar und unzweifelhaft aus dem Gesetz wie die Höhe des monatlichen Beitrages, ohne daß es noch eines dieser Verpflichtung dem Grund oder der Höhe nach konkretisierenden Aktes bedürfte oder daß ein solcher vorgesehen wäre.

Ob, wie die Bundesregierung meint, für den Antragsteller die Möglichkeit der Erwirkung eines Feststellungsbescheides besteht, kann im Hinblick darauf dahingestellt bleiben, daß eine solche Möglichkeit die Zulässigkeit eines (Individual-)Antrages nach Art140 Abs1 dritter Satz B-VG dann nicht beseitigt, wenn - wie hier - der einzige Zweck des Feststellungsbescheides darin bestehen würde, damit ein Mittel zu gewinnen, um die gegen ein Gesetz bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen (s. etwa VfSlg. 10842/1986, 11402/1987, 12227/1989).

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist der Antrag zulässig.

B. In der Sache:

1. Der Gleichheitssatz setzt dem Gesetzgeber insofern verfassungsrechtliche Schranken, als er ihm verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (s. zB VfSlg. 11369/1987 mwH). Dem einfachen Gesetzgeber ist es jedoch durch den Gleichheitssatz nicht verwehrt, seine jeweiligen rechtspolitischen Vorstellungen im Rahmen vertretbarer Zielsetzungen auf die ihm geeignet erscheinende Art zu verwirklichen (s. zB VfSlg. 7973/1976 mwH).

2. Von dem in §20 Abs1 B-KUVG festgesetzten allgemeinen Beitrag in der Krankenversicherung entfällt - von hier nicht in Betracht kommenden Ausnahmen abgesehen - je die Hälfte auf den Versicherten und auf den Dienstgeber (§22 Abs1 B-KUVG). Der allgemeine Beitrag ist gemäß §20 Abs1 erster Satz B-KUVG ein einheitlicher Hundertsatz der Beitragsgrundlage. Dieser Hundertsatz, der durch die 21. Novelle zum B-KUVG ab dem Jahr 1992 mit 6,6 festgesetzt wurde (§20 Abs1 zweiter Satz B-KUVG), vermindert sich im Jahr 1992 in den Fällen, in denen der Beitrag vom Versicherten und vom Dienstgeber zu gleichen Teilen zu tragen ist, um je 0,7 Prozentpunkte (§20 Abs2 erster Satz, erster Halbsatz B-KUVG). Auf Grund der Vorschrift des §20 Abs2 erster Satz zweiter Halbsatz B-KUVG tritt diese Verminderung des Beitrages für den Versicherten im Jahr 1992 unter anderem bei jenen Versicherten nicht ein, die - wie der Antragsteller - auf Grund eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses zum Bund einen Ruhe- oder Versorgungsbezug erhalten. In Fällen dieser Art verminderte sich demnach im Jahr 1992 zwar der vom Dienstgeber,

nicht aber auch der vom Versicherten zu tragende Teil des allgemeinen Beitrages in der Krankenversicherung. In diesem Zeitraum betrug der Beitragssatz (Hundertsatz) für den Dienstgeber und für öffentlich-rechtliche Bedienstete des Dienststandes 2,6 (= 3,3 - 0,7), für die Bezieher eines Ruhe- oder Versorgungsbezuges jedoch 3,3.

3. a) aa) Die angefochtene Regelung steht nach Ansicht des Antragstellers unter anderem deshalb in Widerspruch zum Gleichheitsgrundsatz, weil sie in bezug auf die Höhe des vom Versicherten zu tragenden Teiles des allgemeinen Beitrages in der Krankenversicherung (auch) zwischen Angehörigen zweier Gruppen von Versicherten in sachlich nicht gerechtfertigter Weise differenziert, nämlich - vereinfacht ausgedrückt - zwischen (öffentlicht-rechtlichen Bundes-)Dienstnehmern des Dienststandes einerseits und des Ruhestandes andererseits. Während im Jahr 1992 Beamte des Dienststandes gleich dem Dienstgeber einen um 0,7 Prozentpunkte verminderten Beitrag zu tragen haben, kommt den Beziehern von Ruhe- und Versorgungsbezügen keine Verminderung des Beitrages zugute.

bb) Nach Ansicht der Bundesregierung kann die vom Antragsteller gerügte Belastung der Bezieher von Ruhe- und Versorgungsgenüssen mit einem im Vergleich zu Beamten des Dienststandes höheren Anteil am allgemeinen Beitrag in der Krankenversicherung zum einen im Hinblick auf die im Durchschnitt wesentlich höheren Kosten der Krankenversorgung der Beamten des Ruhestandes sachlich gerechtfertigt werden. Dabei könne der Umstand, daß auch verhältnismäßig junge Personen Bezieher eines Versorgungsgenusses sein können, im Hinblick auf die gebotene Durchschnittsbetrachtung unberücksichtigt bleiben, sodaß derartige Fälle als Härtefälle zu betrachten seien, die die Regelung als solche nicht gleichheitswidrig machen (Hinweis auf VfSlg. 8942/1980).

cc) Nun hindert zwar das Bestehen einer Riskengemeinschaft zwischen den zu einer Sozialversicherungsgemeinschaft zusammengeschlossenen Personen (vgl. VfSlg. 4714/1964, 5241/1966) ungeachtet des für die Sozialversicherung typischen und wesentlichen Gemeinschaftsgedankens (zB VfSlg. 4714/1964) den Gesetzgeber an sich nicht, bei Festlegung der Höhe des Versicherungsbeitrages zwischen verschiedenen Gruppen der Versicherten in einer Weise zu differenzieren, daß damit auf das bei diesen Gruppen im Durchschnitt gegebene, typischerweise verschiedene Risiko in sachgerechter Weise Bedacht genommen wird (s. zB VfSlg. 10451/1985; vgl. etwa auch VfSlg. 3721/1960, 10100/1984).

Dies aber ist hier nicht geschehen. Der Übertritt bzw. die Versetzung eines Beamten in den Ruhestand hat nämlich nicht typischerweise eine Änderung des hier maßgeblichen Risikos zur Folge. Es ist daher sachlich nicht begründet, die Bezieher von Ruhe- und Versorgungsbezügen in der Krankenversicherung mit einem - nicht unerheblich - höheren Beitragsteil zu belasten als die Beamten des Dienststandes, mag dies durch die bekämpfte Regelung auch nur für den verhältnismäßig kurzen Zeitraum von einem Jahr geschehen sein. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die betroffenen (Ruhestands-) Beamten während der gesamten Dienstzeit und der im Ruhestand verbrachten Zeit auf eine gleichmäßige Belastung beider Beamtengruppen mit dem auf die Versicherten entfallenden Beitragsteil vertrauen konnten. Dazu kommt, daß die mit der bekämpften Regelung vorgenommene Differenzierung eine im Durchschnitt wirtschaftlich schwächere Gruppe benachteiligt: Sie wirkt sich für die davon betroffenen Beamten (des Ruhestandes) in einem Zeitraum aus, in dem ihr aus dem Dienstverhältnis resultierendes Einkommen infolge des Übertrittes bzw. der Versetzung in den Ruhestand von vornherein durchschnittlich niedriger ist als das der Beamten des Dienststandes.

b) aa) Nach Auffassung der Bundesregierung ergibt sich die sachliche Rechtfertigung der angefochtenen Regelung auch daraus, daß sie als erster Schritt zur Harmonisierung der Pensionssysteme dazu diente, die mit 1. Jänner 1992 vorgenommene (dem Ausmaß der Erhöhung der Bruttolbezüge der Bundesbeamten des Dienststandes entsprechende) Erhöhung der Ruhe- und Versorgungsgenüsse um 4,3 % der gleichzeitig vorgenommenen Erhöhung der Pensionen nach dem ASVG um lediglich 4 % ungefähr anzupassen.

bb) Obzwar nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes eine gesetzliche Regelung, die zwischen Beamten des Dienststandes und solchen des Ruhestandes differenziert, mit dem Gleichheitsgebot grundsätzlich vereinbar ist (zB. VfSlg. 5481/1967, 5799/1968, 7040/1973, 7423/1974, 7705/1975, 9292/1981; VfGH 1.6.1973, B67/73), der Gesetzgeber demnach durch das Gleichheitsgebot etwa auch nicht gehalten ist, eine "Pensionsautomatik" iS des §41 Abs2 des Pensionsgesetzes 1965 zu schaffen (VfSlg. 7705/1975), wenn es des weiteren - ungeachtet der tiefgreifenden Verschiedenheit des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses und der Materie des Sozialversicherungsrechtes (VfSlg. 5251/1966, 11665/1988, 12732/1991) - aus der Sicht des Gleichheitsgrundsatzes auch unbedenklich sein mag, die Höhe der Ruhe- und Versorgungsgenüsse an die Höhe der Pensionen nach den sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften anzulegen, kann es nicht als sachlich gerechtfertigt angesehen werden,

die Festsetzung des auf den Versicherten entfallenden Teiles des allgemeinen Beitrages in der Krankenversicherung nach dem B-KUVG in den Dienst dieser Angleichung zu stellen. Es folgt dies aus dem Umstand, daß die Kriterien für die Festsetzung dieser Beiträge völlig andere sind als die Kriterien für die Festsetzung der Ruhe- und Versorgungsgenüsse. Während etwa die unterschiedliche Gestaltung des Leistungsrechtes in verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung ebenso geeignet ist, eine Differenzierung des Beitragsrechtes in diesen Versicherungszweigen sachlich zu rechtfertigen (VfSlg. 9365/1982) wie etwa unterschiedliche Risiken im Bereich einer Sozialversicherungsgemeinschaft (VfSlg. 10451/1985), ist es durchaus sachfremd, die Festlegung der - aus sozialversicherungsrechtlichen Kriterien abzuleitenden - Höhe des vom Versicherten zu tragenden allgemeinen Beitrages zur Krankenversicherung als Instrument für die (im Rahmen des Besoldungsrechtes vorzunehmende) Festlegung der Höhe von Ruhe- und Versorgungsgenüssen einzusetzen.

4. Die angefochtene Bestimmung erweist sich somit schon aus den dargelegten Gründen als mit dem Gleichheitsgrundsatz in Widerspruch stehend. Sie war daher aufzuheben, ohne daß auf die übrigen im (Individual-)Antrag vorgebrachten Bedenken gegen ihre Verfassungsmäßigkeit einzugehen war.
5. Die Verpflichtung des Bundeskanzlers zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung beruht auf Art140 Abs5 erster Satz B-VG und auf §64 Abs2 VerfGG.
6. Die Kostenentscheidung gründet sich auf §65a VerfGG. In den zuerkannten Kosten ist Umsatzsteuer in Höhe von 2.500.-- S enthalten.
7. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.
8. Der Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge die Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter verpflichten, dem Antragsteller die ihm "zuviel abgezogenen Krankenversicherungsbeiträge von monatlich S 223.- ab Jänner 1992 zu erstatten", war zurückzuweisen, weil der Verfassungsgerichtshof weder nach dem Bundes-Verfassungsgesetz noch nach einer anderen verfassungsrechtlichen Vorschrift zur Entscheidung über einen solchen Antrag berufen ist. Eine Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich insbesondere nicht aus Art137 B-VG; dies schon deshalb nicht, weil nur bestimmt geartete Ansprüche gegen den Bund, die Länder, die Bezirke, die Gemeinden und Gemeindeverbände mit einer Klage nach dieser Verfassungsvorschrift geltend gemacht werden können, nicht aber auch Ansprüche gegen sonstige Rechtsträger. Der in Rede stehende Antrag war demnach allein schon wegen Nichtzuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes gemäß §19 Abs3 Z2 lita VerfGG ohne weiteres Verfahren in nichtöffentlicher Sitzung zurückzuweisen.

Schlagworte

VfGH / Verfahren, VfGH / Formerfordernisse, VfGH / Individualantrag, Sozialversicherung, Dienstrecht, Pensionsversicherung, Beiträge (Sozialversicherung), Ruhegenuß, Krankenversicherung, VfGH / Zuständigkeit, VfGH / Antrag, Beamten-Kranken- und Unfallversicherung, Vertrauensschutz

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1994:G128.1992

Dokumentnummer

JFT_10059683_92G00128_00

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