

Verfassungsgerichtshof
Judenplatz 11, 1010 Wien
B 101/09-8

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten

Dr. H o l z i n g e r ,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. B i e r l e i n

und der Mitglieder

Mag. Dr. B e r c h t o l d - O s t e r m a n n ,
Dr. G a h l e i t n e r ,
DDr. G r a b e n w a r t e r ,
Dr. H a l l e r ,
Dr. H ö r t e n h u b e r
Dr. K a h r ,
Dr. L a s s ,
Dr. L i e h r ,
Dr. M ü l l e r ,
Dr. O b e r n d o r f e r ,
DDr. R u p p e und
Dr. S c h n i z e r

als Stimmführer, im Beisein der Schriftführerin

Dr. S e m b a c h e r ,

(24. Februar 2010)

in der Beschwerdesache des A. M. , (...) Wels, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Friedrich Schwarzinger, Bahnhofplatz 2/III, 4600 Wels, gegen den Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung vom 18. Dezember 2008, Z IKD(Stb)-429428/11-2008-Dor, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 144 B-VG zu Recht erkannt:

I. Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Bescheid in dem durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl. I Nr. 390/1973 verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander verletzt worden.

Der Bescheid wird aufgehoben.

Das Land Oberösterreich ist schuldig, dem Beschwerdeführer zuhänden seines Rechtvertreters die mit € 2.400,-- bestimmten Prozesskosten binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu bezahlen.

II. Dem Antrag auf Bewilligung der Verfahrenshilfe im Umfang des § 64 Abs. 1 Z 1 lit. a ZPO (einstweilige Befreiung von der Entrichtung der Gerichtsgebühren und anderer bundesgesetzlich geregelten staatlichen Gebühren) wird stattgegeben.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

I. 1. Mit dem angefochtenen Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung wurde das Ansuchen des Beschwerdeführers, eines Konventionsflüchtlings aus dem Iran, um Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft gemäß §§ 11 (richtig wohl: 11a) Abs. 4 Z 1, 12 Z 1 lit. b, 10 Abs. 1 Z 7, 10 Abs. 5 und 11 Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (im Folgenden: StbG 1985) abgewiesen.

2. Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus:

Der Beschwerdeführer sei als anerkannter Konventionsflüchtling seit zumindest 22. Juli 1991 ununterbrochen rechtmäßig in Österreich aufhältig. Der Lebensunterhalt iSd § 10 Abs. 1 Z 7 iVm § 10 Abs. 5 StbG 1985 des Beschwerdeführers sei auf Grund der vom Beschwerdeführer vorgelegten Unterlagen berechnet worden. Im Jahr 2005 sowie bis Juni 2006 habe er feste und regelmäßige Einkünfte aus Erwerb bezogen. Seit 1. Juli 2006 beziehe er sowohl Pension als auch Ausgleichszulage. Der Beschwerdeführer habe weder gesetzliche Unterhaltspflichten noch -ansprüche.

Die Höhe des Einkommens im Jahr 2005 sowie jene der Pension im 2. Halbjahr 2006 sowie im Jahr 2007 entspreche nicht jenen der jeweiligen ASVG-Richtsätze, weshalb ein zwingendes Einbürgerungshindernis vorliege.

"Laut § 10 Abs. 5 StbG 1985 ist der Lebensunterhalt eines Staatsbürgerschaftswerbers im Sinne des § 10 Abs. 1 Z 7 leg.cit. dann hinreichend gesichert, wenn feste und regelmäßige eigene Einkünfte aus Erwerb, Einkommen, gesetzlichen Unterhaltsansprüchen oder Versicherungsleistungen zum Entscheidungszeitpunkt für die letzten drei Jahre nachgewiesen werden, die ihm eine Lebensführung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen der Gebietskörperschaften ermöglichen und der Höhe nach den Richtsätzen des § 293 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes, BGBl. Nr. 189/1955 (= ASVG) entsprechen.

Wie schon der Oberste Gerichtshof in seiner Judikatur (Zl.: 10 ObS 298/03a vom 25.02.2002, Zl.: 10 ObS 196/03a vom 16.09.2003, Zl.: 10 ObS 271/03f vom 06.09.2005) feststellte, besteht in Lehre und Rechtsprechung die übereinstimmende Auffassung, dass es sich bei der Ausgleichszulage um keine Versicherungsleistung im engeren Sinn, sondern um eine Leistung mit Fürsorge- (Sozialhilfe-)charakter handelt, welche zusammen mit der Pension, dem aus übrigen Einkünften erwachsenen Nettoeinkommen und den gemäß § 294 ASVG zu berücksichtigenden Beträgen, das Existenzminimum des Pensionsberechtigten sichern soll. Laut Auskunft der Pensionsversicherungsanstalt für OÖ wird die Ausgleichszulage zwar von der Sozialversicherungsanstalt ausbezahlt, jedoch zur Gänze aus Mitteln der öffentlichen Hand finanziert und an die Sozialversicherungsanstalt refundiert.

...

Die Eigenpension des Antragstellers alleine ist nicht geeignet, seinen Lebensunterhalt zu sichern. Ob Herrn ... an seiner Notlage nun Verschulden trifft oder nicht, ist - wie der Gesetzgeber durch Streichung der im StbG vor der Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005 enthaltenen Einschränkungen auf Fälle der selbstverschuldeten Notlage klar zu verstehen gegebenen hat - nicht von Belang. Dies entspricht auch der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (VwGH vom 22.08.2007, Zl.: 2006/01/0586)."

Aus § 10 Abs. 5 StbG 1985 gehe hervor, dass der Bezug von Sozialhilfe durch den Beschwerdeführer in den letzten drei Jahren ein absolutes Verleihungshindernis darstelle. Bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft seien ausschließlich die Bestimmungen des StbG iVm der entsprechenden ständigen Judikatur der Höchstgerichte heranzuziehen.

Im Falle des Beschwerdeführers entspreche die Höhe der Eigenpension, also der festen und regelmäßigen eigenen Einkünfte aus Versicherungsleistungen, nicht jener der jeweiligen ASVG-Richtsätze, weshalb ein absolutes Verleihungshindernis gemäß § 10 Abs. 1 Z 7 und Abs. 5 StbG 1985 gegeben sei.

3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Gleichheit vor dem Gesetz gemäß Art. 7 B-VG sowie Art. 14 EMRK, auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäß Art. 8 EMRK und des Rechts auf Grundsicherung in der Altersversorgung entsprechend den Zusatzprotokollen zur EMRK behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides, in eventu die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof beantragt wird. Weiters beantragte der Beschwerdeführer die Bewilligung der Verfahrenshilfe im Umfang des § 64 Abs. 1 Z 1 lit. a ZPO.

Der Beschwerdeführer erachtet sich im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht gemäß Art. 7 B-VG, der Sache nach auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander verletzt und begründet dies im Wesentlichen wie folgt:

Das österreichische Pensionsversicherungssystem sei grundsätzlich vom Umlageprinzip getragen. Der Eigenpensionsbezieher erhalte also nicht die eigene Pensionsversicherungsleistung, die während seiner Erwerbstätigkeit angespart worden sei, sondern jene Beiträge, die von den aktuellen Erwerbstätigen eingezahlt würden. Allein deshalb sei daher unter dem Aspekt des Versicherungsgedankens eine sachliche Rechtfertigung des Rechtsstandpunktes der belangten Behörde der Boden entzogen. Die "Nichtbeachtung" der Ausgleichszulage sei gleichheitswidrig.

Auch im Hinblick auf die Anrechnung von Kinderbetreuungszeiten oder ähnlichen Zusatzzeiten, die nicht auf eigene einbezahlte Beträge zurückzuführen seien, werde klar, dass die von der belangten Behörde angewandten Auslegungskriterien nicht nur sachlich nicht gerechtfertigt seien, sondern auch einen Diskriminierungsaspekt enthielten.

Voraussetzung für den Bezug einer Ausgleichszulage sei einzig und allein ein der Höhe nach unterhalb des Ausgleichszulagenrichtsatzes liegender Anspruch auf Eigenpension und sonst nichts. Dies widerspreche sämtlichen Sozialhilfeleistungen, die stets auf eine soziale Bedürftigkeit verweisen, die auf einen bestimmten Aspekt (Wohnungsnot, Kinderbetreuung, Krankheit, Gebrechen etc.) bezogen seien.

Sinn und Zweck des Einkunfts-kriteriums für die Verleihung der Staatsbürgerschaft sei einzig und allein der Schutz des Staates vor unangemessener Mehrbelastung. Es bestehe auch daher keine sachliche Rechtfertigung die Ausgleichszulage nicht als Einkunft iSd § 10 StbG 1985 zu behandeln. Sie führe auch zu keiner zusätzlichen Belastung jeglicher österreichischer Gebietskörperschaften, da die Ausgleichszulage sowie die Eigenpension auf Lebenszeit gewährleistet werde.

Die Ausgleichszulagengewährung habe nicht im Geringsten Sozialhilfeleistungscharakter, sondern erfülle den Anspruch auf ein Mindesteinkommen im Pensionsalter.

4. Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie beantragt, die Beschwerde als unbegründet abzuweisen.

II. Die maßgeblichen Bestimmungen des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985, BGBl. 311 idF BGBl. I 4/2008 lauten:

"Verleihung

§ 10. (1) Die Staatsbürgerschaft darf einem Fremden, soweit in diesem Bundesgesetz nicht anderes bestimmt ist, nur verliehen werden, wenn

1. - 6. ...

7. sein Lebensunterhalt hinreichend gesichert ist und

8. ...

"(1a) - (4) ...

(5) Der Lebensunterhalt (Abs. 1 Z 7) ist dann hinreichend gesichert, wenn feste und regelmäßige eigene Einkünfte aus Erwerb, Einkommen, gesetzlichen Unterhaltsansprüchen oder Versicherungsleistungen zum Entscheidungszeitpunkt für die letzten drei Jahre nachgewiesen werden, die ihm eine Lebensführung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen der Gebietskörperschaften ermöglichen und der Höhe nach den Grundsätzen des § 293 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG), BGBl. Nr. 189/1955, entsprechen. Bei Nachweis der Unterhaltsmittel durch Unterhaltsansprüche ist zur Berechnung der Leistungsfähigkeit des Verpflichteten dessen pfändungsfreies Existenzminimum gemäß § 291a der Exekutionsordnung (EO), RGBL. Nr. 79/1896, nicht zu berücksichtigen.

(6) ...

§ 10a. ...

§ 11. Bei Entscheidungen nach diesem Bundesgesetz ist das Gesamtverhalten des Fremden im Hinblick auf das allgemeine Wohl, die öffentlichen Interessen und das Ausmaß seiner Integration zu berücksichtigen. Zu dieser zählt insbesondere die Orientierung des Fremden am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich sowie an den Grundwerten eines europäischen demokratischen Staates und seiner Gesellschaft.

§ 11a. (1) - (3) ...

(4) Einem Fremden ist nach einem rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalt von mindestens sechs Jahren im Bundesgebiet und unter den Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 Z 2 bis 8, Abs. 2 und 3 die Staatsbürgerschaft zu verleihen, wenn

1. ihm der Status als Asylberechtigter zukommt, sofern das Bundesasylamt auf Anfrage mitteilt, dass weder ein Verfahren nach § 7 AsylG 2005 eingeleitet wurde, noch die Voraussetzungen für die Einleitung eines solchen Verfahrens vorliegen.

2. - 4. ...

(5)

§ 12. Einem Fremden ist unter den Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 Z 2 bis 8, Abs. 2 und 3 die Staatsbürgerschaft zu verleihen, wenn er

1. nicht infolge der Entziehung der Staatsbürgerschaft (§§ 33 und 34) oder des Verzichts auf die Staatsbürgerschaft (§ 37) Fremder ist und entweder

a) ...

b) seit mindestens 15 Jahren seinen rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalt im Bundesgebiet hat und seine nachhaltige persönliche und berufliche Integration nachweist;

2. - 3. ..."

III. Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwogen:

1. Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit der den Bescheid tragenden Rechtsvorschriften wurden in der Beschwerde nicht geltend gemacht. Beim Verfassungsgerichtshof sind solche Bedenken angesichts des vorliegenden Beschwerdefalls auch nicht entstanden.

2. Nach der mit VfSlg. 13.836/1994 beginnenden, nunmehr ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (s. etwa VfSlg. 14.650/1996 und die dort angeführte Vorjudikatur; weiters VfSlg. 16.080/2001 und 17.026/2003) enthält Art. I Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes zur Durchführung des Internationalen

Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, BGBl. 390/1973, das allgemeine, sowohl an die Gesetzgebung als auch an die Vollziehung gerichtete Verbot, sachlich nicht begründbare Unterscheidungen zwischen Fremden vorzunehmen. Diese Verfassungsnorm enthält ein - auch das Sachlichkeitsgebot einschließendes - Gebot der Gleichbehandlung von Fremden untereinander; deren Ungleichbehandlung ist also nur dann und insoweit zulässig, als hierfür ein vernünftiger Grund erkennbar und die Ungleichbehandlung nicht unverhältnismäßig ist.

Diesem einem Fremden durch Art. I Abs. 1 leg.cit. gewährleisteten subjektiven Recht widerstreitet ein Bescheid, wenn er auf einem gegen diese Bestimmung verstoßenden Gesetz beruht (vgl. zB VfSlg. 16.214/2001), wenn die Behörde dem angewandten einfachen Gesetz fälschlicherweise einen Inhalt unterstellt hat, der - hätte ihn das Gesetz - dieses als in Widerspruch zum Bundesverfassungsgesetz zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, BGBl. 390/1973, stehend erscheinen ließe (s. etwa VfSlg. 14.393/1995, 16.314/2001) oder wenn sie bei Erlassung des Bescheides Willkür geübt hat (zB VfSlg. 15.451/1999, 16.297/2001, 16.354/2001).

3. Ein derartiger - in die Verfassung reichender - Fehler ist der belangten Behörde im vorliegenden Fall vorzuwerfen:

3.1. Die belangte Behörde qualifiziert die Ausgleichszulage, die zur Eigenpension gewährt wird, als Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen iSd § 10 Abs. 5 StbG 1985. Damit hat sie die Rechtsnatur der Ausgleichszulage grundlegend verkannt.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 24. September 2009, G 165/08 ua., zur Rechtsnatur der Ausgleichszulage ausgeführt:

"Die Ausgleichszulage ist - mag sie auch fürsorgeähnliche Züge aufweisen - eine Leistung der gesetzlichen Pensionsversicherung und nicht etwa - wovon die antragstellenden Gerichte auszugehen scheinen - eine Erscheinungsform der Sozialhilfe (vgl. dazu Pfeil, Die Neuregelung der Pflegevorsorge in Österreich, 1994, 119 mwN; Schrammel, Das Sozialrecht in der Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes, VSSR 1983, 213 [229 f.]). Sie beruht auf dem Versorgungsprinzip, auf dessen Grundlage zB auch Hinterbliebenenpensionen vorgesehen sind. Versorgungselemente waren auch schon im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzartikel am 1.10.1925 typischerweise Teil des Sozialversicherungsrechts (zu schon zu diesem Zeitpunkt bestehenden Regelungen über den Rentenzuschuss im Rahmen der Pensionsversicherung s. Günther, Verfassung und Sozialversicherung, 1994, 34 f.). Zwar knüpft auch das Versorgungsprinzip (vgl. dazu VfSlg. 4714/1964, 5241/1966, 12.592/1990, 15.859/2000) im Allgemeinen insoweit in der Regel am Versicherungsprinzip an, als der Bezug einer beitragsgestützten Pensionsleistung (im Falle von Hinterbliebenenleistungen: der frühere Bezug bzw. eine erworbene Anwartschaft) Voraussetzung für die Gewährung der Versorgungsleistung ist; die jeweilige Regelung orientiert sich sodann jedoch nicht etwa am Prinzip der Äquivalenz von Beitrag und Leistung (das auch sonst dem österreichischen Sozialversicherungsrecht fremd ist - vgl. etwa VfSlg. 3670/1960, 4580/1963, 7047/1973), sondern - wenngleich in der Regel vergrößernd - am individuellen Versorgungsbedarf. Dabei kommt es darauf an, ob die Regelung an sich geeignet ist, dem tatsächlichen Versorgungsbedarf Rechnung zu tragen (vgl. zur Anforderung an diese Eignung das Erkenntnis VfSlg. 16.923/2003, S 1072 - Aufhebung von Teilen der Regelungen über die Hinterbliebenenpension); im Übrigen kommt dem Gesetzgeber ein weiter rechtspolitischer Spielraum zu. Angesichts dessen ist die Ausgleichszulage als integrierender Teil des Pensionssystems der gesetzlichen Sozialversicherung bei Prüfung der Verfassungsmäßigkeit seiner Regelungen gegebenenfalls mit zu berücksichtigen".

Der Verfassungsgerichtshof hat somit hinreichend dargelegt, dass die Ausgleichszulage nicht eine Erscheinungsform der Sozialhilfe ist, sondern eine Leistung der gesetzlichen Pensionsversicherung. Im Hinblick auf die Teleologie dieser Bestimmung kann eine Ausgleichszulage nicht einer Sozialhilfeleistung gleichgestellt werden. Die Gewährung der Ausgleichszulage hängt von keiner weiteren Voraussetzung als von der des Bezugs einer Pension ab. Auch die Refundierungsregelung des § 299 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes ändert unter dem Blickwinkel des § 10 Abs. 5 StbG 1985 nichts an der Rechtsnatur der Ausgleichszulage als Versicherungsleistung.

Da die belangte Behörde dies verkannt hat, wurde der Beschwerdeführer in seinem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit von Fremden untereinander verletzt.

3.2. Bei diesem Ergebnis war auf das weitere Vorbringen des Beschwerdeführers nicht mehr einzugehen.

4. Der Bescheid war daher aufzuheben.

4.1. Die Kostenentscheidung stützt sich auf § 88 VfGG. Im zugesprochenen Betrag ist Umsatzsteuer in Höhe von € 400,-- enthalten.

4.2. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG, hinsichtlich der Stattgabe des Antrages auf Bewilligung der Verfahrenshilfe gemäß § 72 Abs. 1 ZPO iVm § 35 VfGG, ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

Wien, am 24. Februar 2010

Der Präsident:

Dr. H o l z i n g e r

Schriftführerin:

Dr. S e m b a c h e r