



5/SN-60/ME

# ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

1010 WIEN, ROTENTURMSTRASSE 13 (ERTLGASSE 2), POSTFACH 612, TELEFON 63 27 18, DW 23

Zl. 348/87

An das  
Bundesministerium für Arbeit  
und Soziales

Stubenring 1  
1010 Wien

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	60 - GE '87
Datum:	21. JAN. 1988
Verteilt	22. Jan. 1988 <i>Hell</i>

Betrifft: Zl. 20.001/7-1/87

Neubeschlußfassung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG 1989)

Der österreichische Rechtsanwaltskammertag erstattet zum Ministerialentwurf eines Bundesgesetzes über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz 1989-ASVG 1989) nachstehende

## S T E L L U N G N A H M E

1. Vorausgeschickt sei, daß der österreichische Rechtsanwaltskammertag - ungeachtet seiner im Folgenden noch darzulegenden Haltung zum vorliegenden Entwurf - die aus den Erläuterungen hervorgehenden Bemühungen und Absichten, die mit dem gegenständlichen Entwurf verfolgt werden, keineswegs verkennt. Er meint allerdings, daß im Gegensatz zu den früheren neuen Kodifikationen des GSVG und des BSVG eine der wesentlichen Voraussetzungen für das ASVG fehlt, nämlich der Kodifikationsbedarf:

Die Neufassungen der Gewerblichen Sozialversicherung und der Bauernsozialversicherung konnten für sich immerhin in Anspruch nehmen, die bis dahin in verschiedenen Gesetzen geregelten Bereiche der Pensions- und der Krankenversicherung zu einem einheitlichen Gesetzeswerk zu kodifizieren. Das ASVG hingegen stellt für den Bereich der unselbständig Erwerbstätigen und der diesen gleichgestellten Personen bereits eine abgeschlossene Kodifikation dar. Die Bedeutung des ASVG geht sogar noch darüber hinaus:

Es enthält nicht nur eine umfassende Kodifikation des materiellen Sozialversicherungsrechtes der Arbeiter und Angestellten, sondern über diesen Personenkreis hinaus praktisch die gesamte Unfallversicherung und das gesamte Verfahrensrecht, soweit es das Leistungsverfahren vor dem Versicherungsträger und das Verwaltungsverfahren betrifft.

Ein Kodifikationsbedarf, wie er für das GSVG und BSVG bestanden hat, besteht somit für das ASVG nicht.

2. Die Vielzahl der bisherigen Novellierungen zum ASVG scheiden ebenfalls als Argument für das vorgeschlagene Vorhaben aus:

Dies zum einen deshalb, weil für Stichtage, die vor dem Inkrafttreten der Neukodifikation liegen, nach wie vor das alte Recht selbst und dessen Übergangsbestimmungen aufgesucht werden müssen, zum anderen deshalb, weil infolge der sich wohl kaum abschwächenden Dynamik des Sozialversicherungsrechtes weiterhin (zumindest) jährliche Novellierungen erwartet werden müssen, die den Wert der Neukodifikation wieder zunichte machen werden. Dies soll nicht als Vorwurf an das Ressort verstanden werden, sondern es liegt in der Natur der Sache. Der vorliegende Entwurf zeigt auch, daß nur wenige Übergangsbestimmungen einen Rechtscharakter aufweisen, der ihre Übernahme in das Stammgesetz rechtfertigt. Andere Übergangsbestimmungen sind dafür offenbar weniger geeignet, obgleich ihre Bedeutung weit in das geltende Recht hinüber reicht, mögen sie auch nur auf wenige Einzelfälle beschränkt sein. Als Beispiel dafür sei etwa Art. VI Abs. 30 der 29. Novelle zum ASVG über die sogenannte "geschützte Ausgleichszulage" erwähnt.

3. Ein weiterer Mangel, der in früheren Jahren empfunden wurde, bestand darin, daß seit 1956 kein zu einem bestimmten Stichtag geltender Gesetzestext mehr verlautbart wurde. Dieser Umstand brachte es mit sich, daß die Ermittlung einer bestimmten Rechtslage zu einem bestimmten Stichtag bei jenen Bestimmungen, die bald nach dem Inkrafttreten des Stammgesetzes, dann aber lange nicht mehr novelliert worden sind, mitunter ein weitreichenderes Durchkontrollieren früherer Novellen erforderlich machte, als dies nach dem Stichtag notwendig gewesen wäre. Eine Neukodifikation würde also bewirken, daß für Stichtage, die nach der Kodifikation liegen, eine zeitlich näherliegende Ausgangsbasis vorhanden wäre, auf

der aufbauend dann weniger Novellen auf Änderungen durchsucht werden müßten.

Auch die sicherlich beispielhafte Hilfestellung vorhandener Loseblattkommentare konnte die Mühsal dieser Arbeit bisher nur geringfügig lindern. Dem wurde allerdings mittlerweile durch die Publizierung der sogenannten "Kodex"-Ausgaben Abhilfe zuteil. Diese regelmäßig erscheinenden Ausgaben bieten immerhin auch jenem Rechtsanwender, der über keinen Zugang zur Sozialrechts-Datenbank verfügt, einen verlässlichen Überblick über den am Publikationsstichtag geltenden Gesetzestext. Zur Beseitigung des erwähnten Mangels muß also nicht der Gesetzgeber bemüht werden.

4. Ein weiteres Argument für die Kodifikation könnte in einer Verbesserung der Gesetzssystematik liegen. Zu diesem Vorhaben enthält der vorliegende Entwurf allerdings keine Ansatzpunkte. Der im VI. Abschnitt des Entwurfes geregelte "Allgemeine Teil" des materiellen Leistungsrechtes enthält z. B. im § 99 eine Regelung über die Verwirkung von Leistungsansprüchen und zwar seinem Wortlaut nach (vergleiche Abs. 2 Zi. 1 und 2) betreffend die Kranken-, Unfall- und Pensionversicherung. Gleiches gilt für das Ruhen der Leistungsansprüche (§§ 100 ff des Entwurfes).

Der mit dem Sozialversicherungsrecht nicht so vertraute Gesetzesleser würde diese Bestimmungen als abschließende und vollständige Regelung empfinden und keineswegs vermuten, daß in den Bestimmungen etwa über die Krankenversicherung weiterreichende Bestimmungen über die Versagung des Krankengeldes (§ 166 des Entwurfes) bzw. über das Ruhen des Krankengeldanspruches (§ 167 ASVG) enthalten sind. Ähnliches gilt über die rückwirkende Herstellung des gesetzlichen Zustandes (§ 112 ASVG):

Die völlig gleichartige rückwirkende Herstellung des gesetzlichen Zustandes bei Feststellungsbescheiden aus der Pensionsversicherung findet sich nicht etwa an der gleichen Stelle, sondern im materiellen Teil des Pensionsversicherungsrechtes, nämlich im § 276 des Entwurfs.

Diese Beispiele ließen sich fortsetzen. Es sei damit nur verdeutlicht, daß eine Kodifikation, will sie die Lesbarkeit des Gesetzes für jene Rechtsanwender verbessern, die zwar rechtskundig, nicht

- 4 -

aber mit dem Sozialversicherungsrecht im Speziellen vertraut sind, auch diese Aufgabe leisten müßte.

5. Schließlich sei noch ein letzter - und dem österreichischen Rechtsanwaltskammertag am gravierendsten erscheinender - Einwand gegen den geplanten Entwurf erhoben: Das ASVG stellt seit mehr als 30 Jahren die erste Sozialversicherungskodifikation nach dem Kriege dar. Alle anderen nachfolgenden Sozialversicherungsgesetze haben sich sowohl hinsichtlich des materiellen Rechts als auch hinsichtlich des Verfahrensrechtes am Vorbild des ASVG orientiert, soweit nicht die Besonderheiten der Spezialgesetze anderes erforderlich gemacht haben.

Das ASVG ist ferner jenes Sozialversicherungsgesetz welches - naturgemäß - am häufigsten judiziert wird und zu dem auch die bei weitem meisten Entscheidungen und Stellungnahmen in der Literatur veröffentlicht sind.

Es würde das Auffinden sowohl von Entscheidungen als auch der gesamten bisher veröffentlichten Literatur ungeheuer erschweren, wenn, wie geplant, der ganz überwiegende Teil des ASVG 1989 völlig andere Paragraphenbezeichnungen erhielte, als man dies bisher gewohnt war.

Dies bedeutet nicht nur einen erheblichen Verlust an "Bequemlichkeit", für die mit dem Sozialversicherungsrecht regelmäßig befaßten, die ihre bisher vertrauten Ziffern vergessen und auf neue Ziffern "umlernen" müßten, sondern - und vor allem - eine ganz erhebliche Erschwerung des Zugangs zur bisher in den diversen Indices verzeichneten Literatur und Judikatur.

Man mag einwenden, daß dies in der Natur jeder Neukodifikation oder Neufassung eines Gesetzes liegt (man denke etwa an die Ablösung des alten Mietengesetzes durch das neue Mietrechtsgesetz); man muß dabei aber auch bedenken, daß dies bisher bei Gesetzen der Fall war, die in ihrer Größenordnung an das ASVG nicht annähernd heranreichen.

Ein "Monstergesetz" mit mehr als 500 Paragraphen anders durchzunummerieren scheint den Bestrebungen des leichteren Zugangs zur Norm bzw. der zu einer Norm veröffentlichten Lehre und Judikatur in

- 5 -

einem Ausmaß zuwiderzulaufen, daß der Sinn der gesamten Kodifikation dadurch in Frage gestellt wird.

Die mit dem Entwurf verfolgten Ziele, nämlich die Einarbeitung einiger weniger Übergangsbestimmungen, der sprachlichen Glättung und der einheitlichen Terminologie könnte unter Beibehaltung der bisherigen Paragraphenbezeichnungen erfolgen, ohne die erwähnten Nachteile in Kauf zu nehmen.

Es mag zwar unschön sein, daß das geltende ASVG eine Reihe von Paragraphenbezeichnungen mit einem Buchstabenzusatz enthält, weil eine nachträgliche Einfügung erforderlich war, sowie ferner, daß ein Teil des ASVG durch umfangreiche andere Gesetzesvorhaben obsolet wurde und daher "leere" Paragraphenbezeichnungen vorliegen (etwa im Bereich des Verfahrensrechtes die §§ 370-407 ASVG), es wäre aber dennoch um der Erhaltung der Lesbarkeit willen unbedingt angezeigt, selbst um den Preis von "Paragraphenleichen" die bisherige Paragraphennumerierung beizubehalten.

6. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag würdigt daher durchaus die enorme Arbeitsleistung, die hinter dem vorliegenden Entwurf steht, meint aber, daß für eine Gesetzwerdung des vorliegenden Entwurfs kein wirklicher Bedarf besteht, daß der Entwurf in kodifikatorischer Hinsicht schon nach der Natur der Sache nicht das zu leisten vermag, was man sich von einer Kodifikation erwarten würde und überdies die vorgeschlagene Änderung zahlreicher Paragraphenbezeichnungen der künftigen Rechtsanwendung eher im Wege stehen, als ihr dienlich sein würden.

Es wird daher vorgeschlagen, von dem geplanten Vorhaben in der vorliegenden Form Abstand zu nehmen.

Wien, am 30. Dezember 1987

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Dr. SCHUPPICH  
Präsident