und wenn das Verfassungsgericht von seiner bisherigen Rechtsprechung abweicht bzw. Unklarheiten der Rechtsprechung vermieden werden sollen. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts entfaltet Rechtskraft lediglich bezüglich des konkret entschiedenen Falles.[59] Gibt das Gericht dem Antrag statt, so wird die Sache an das Gericht verwiesen, das für die angegriffene Entscheidung verantwortlich war und das den Fall anhand der Vorgaben des Verfassungsgerichts erneut zu entscheiden hat. Wenn jedoch eine Norm in drei Verfahren der konkreten Normenkontrolle für verfassungswidrig erklärt wurde, so kann das Gericht gem. Art. 281 Abs. 3 CRP, Art. 82 LTC ein Verfahren der abstrakten Normenkontrolle einleiten und die entsprechende Norm mit allgemeinverbindlicher Wirkung außer Kraft setzen.[60]

III. Konkrete Einflussnahme der Verfassung

1. Normgebung

a. Rahmengesetze der Sozialen Sicherheit

Bei den Rahmengesetzen der Sozialen Sicherheit, den sog. *Lei de Bases da Segurança Social – LBSS*, handelt es sich ausnahmslos um Parlamentsgesetze.[61] Als mögliche Ausdrucksformen eines Einflusses kommen somit grundsätzlich die einleitenden Erwägungen der Gesetzesvorschläge, die vorbereitenden Gutachten der Ausschüsse sowie die entsprechenden Debatten im Parlament in Betracht. Sowohl bei den einleitenden Erwägungen und den vorbereitenden Gutachten als auch bei den Parlamentsdebatten ist jedoch festzustellen, dass verfassungsrechtliche Überlegungen nur sehr eingeschränkt Erwähnung finden. Im Zentrum steht insoweit vielmehr die politische Auseinandersetzung, die nur sehr selten mit verfassungsrechtlichen Argumenten angereichert wird. Dieser Umstand ist bereits bei der Ausarbeitung des ersten Rahmengesetzes der Sozialen Sicherheit im Jahr 1984 zu beobachten. Die erste gesetzliche Maßnahme nach dem Inkrafttreten der Verfassung, die die Strukturierung des in verschiedene Einzel-

59 Eine Ausnahme bilden insoweit die Auslegungsentscheidungen im Sinne des Art. 80 Abs. 3 LTC, deren Wirkungen durchaus über den konkreten Fall hinausreichen können. Vgl. *Nunes de Almeida*, A justiça constitucional no quadro das funções do Estado, S. 21 – 24.

60 Vgl. zum Verfahren der konkreten Normenkontrolle und den Wirkungen der Entscheidung insoweit im Einzelnen *Miranda*, Manual, Bd. 6, S. 196 – 218, *Cardoso da Costa*, in: *Starck/Weber*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa, S. 216 – 220, *Blanco de Morais*, Justiça Constitucional, Bd. 2, S. 776 – 923, und *Gouveia*, Manual, Bd. 2, S. 1355 – 1361.

61 Da es sich bei den Grundlagen des Systems der Sozialen Sicherheit um eine Materie handelt, die unter einem relativen Gesetzesvorbehalt der Regierung steht, könnte die Verantwortung für die Ausarbeitung des Gesetzes auch vom Parlament auf die Regierung übertragen werden. Eine ursprünglich vorhandene diesbezügliche Absicht der Regierungsparteien im Jahr 2002 wurde jedoch nicht weiterverfolgt.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

normen zerfallenen Systems der *Segurança Social* zum Gegenstand hatte,[62] wurde im Parlament weniger kontrovers diskutiert als ihre Nachfolger.[63] Einzige inhaltlich relevante Streitpunkte waren die Stellung des Systems des Sozialen Eingreifens, die Rolle der privaten Leistungserbringer sowie die Bedeutung der ergänzenden Vorsorge.[64] Verfassungsrechtliche Argumente wurden insoweit kaum vorgebracht. Ein Argument verfassungsrechtlichen Inhalts brachte lediglich die kommunistische Partei – PCP vor, die die Ansicht vertrat, Art. 63 CRP zwinge zu einem universalistischen Verständnis der Sozialen Sicherheit, weshalb ein sozialversicherungsrechtlicher Ansatz abzulehnen sei.[65] CDS und Regierung vertraten hingegen bereits in den einleitenden Erwägungen ihrer Vorschläge die Auffassung, Art. 63 CRP enthalte insoweit keine genauen Vorgaben für die Ausgestaltung des Systems. Zwar sei der Begriff *Segurança Social* tendenziell auf einen universalistischen Ansatz ausgerichtet, die Verfassung bringe aber etwa in den verschiedenen Absätzen des Art. 63 CRP deutlich zum Ausdruck, dass ein rein universalistisch ausgestaltetes System gerade nicht beabsichtigt und eine Sozialversicherung durchaus möglich sei.[66] Die daraus gezogene Schlussfolgerung der beiden Gesetzesvorschläge sowie des letztlich verabschiedeten Gesetzes war daher die Bildung eines gemischten Systems, das neben dem allgemeinen Vorsorgesystem auch ein nichtbeitragsfinanziertes System umfasst. Darüber hinaus bestand Einigkeit über die aus der Verfassung abzuleitenden Vorgaben. So wurde Art. 63 CRP in beiden Initiativen als Ausgangspunkt und somit Rechtsgrundlage des Vorhabens bzw. der *Segurança Social* bezeichnet.[67] Zudem sei es verfassungsrechtlich geboten, sowohl die speziellen Vor-

62 Durch das DL 549/77, DR I série N°302, 1977-12-31, S. 3168 – 3177, wurde lediglich die Verwaltung des Systems neu strukturiert. Alle anderen normativen Maßnahmen in der Zwischenzeit hatten die Einführung oder den Ausbau einzelner Leistungen zum Gegenstand.

63 Das Gesetz fand seine eigentliche Grundlage in dem Gesetzesprojekt (*projecto de lei*) 93/III des CDS, DAR II série N°10, 1983-06-28, S. 272 – 283. Die von PS und PSD gebildete Regierung brachte zwar einen eigenen Vorschlag (*proposta de lei*) ein, 56/III, DAR II série N°73, 1984-01-14, S. 1944 – 1955, dieser unterschied sich jedoch nicht wesentlich von dem des CDS. Als Vater des Gesetzes gilt daher der Sozialminister der Vorgängerregierung *Bagão Felix* (CDS). Bei der abschließenden Abstimmung fand das Gesetz die Unterstützung des CDS, des PS sowie des PSD, vgl. DAR I série N°120, 1984-06-08, S. 5137.

64 Bezüglich des sozialen Eingreifens bestand zwar Einigkeit darüber, dass dieses keine unmittelbaren Ansprüche umfasse. Während der CDS insoweit jedoch nur die einheitliche Verwaltung, im Übrigen aber eine scharfe Trennung zwischen sozialem Eingreifen und Sozialer Sicherheit propagierte, sollte nach der sich letztlich durchsetzenden Auffassung der Regierung das soziale Eingreifen einen Teil des Gesamtsystems bilden. Vgl. die Wortbeiträge der Staatssekretärin *Beleza*, DAR I série N°65, 1984-01-20, S. 2850f., sowie des Abgeordneten *Bagão Felix*, DAR I série N°66, 1984-01-21, S. 2857f.

65 Vgl. insoweit den Beitrag der Abgeordneten *Seabra*, DAR I série N°48, 1983-11-18, S. 2033.

66 Vgl. Gesetzesprojekt 93/III, DAR II série N°10, 1983-06-28, S. 272 – 274, und Gesetzesvorschlag 56/III, DAR II série N°73, 1984-01-14, S. 1944, sowie die Einlassung des Abgeordneten *Bagão Felix*, DAR I série N°48, 1983-11-18, S. 2056.

67 Vgl. Gesetzesprojekt 93/III, DAR II série N°10, 1983-06-28, S. 272, sowie Gesetzesvorschlag 56/III, DAR II série N°73, 1984-01-14, S. 1944.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

sorgesysteme als auch die Absicherung im Falle des Arbeitsunfalls nach und nach in das allgemeine Vorsorgesystem einzugliedern.[68]

Die erste Änderung des Rahmengesetzes der Sozialen Sicherheit erfolgte im Jahr 2000. Das neue Rahmengesetz bildete dabei den Abschluss eines sich über mehrere Jahre erstreckenden Diskussionsprozesses über die Neuausrichtung des Gesamtsystems, in dessen Verlauf ein sog. Weißbuch der Sozialen Sicherheit angefertigt worden war.[69] Zentraler Punkt der politischen Auseinandersetzung war dabei die (Wieder-)[70] Einführung einer Beitragbemessungsgrenze.[71] Daneben wurde auch über die im Regierungsvorschlag vorgesehene Möglichkeit einer Solidaritätssteuer zur Finanzierung der Umverteilung innerhalb des Vorsorgesystems gestritten. Verfassungsrechtlichen Erwägungen kam weder bezüglich dieser Hauptstreitpunkte noch bezüglich anderer Aspekte eine Bedeutung innerhalb der Plenardebatte zu.[72] Auch in den einleitenden Erwägungen und im vorbereitenden Gutachten des verantwortlichen Ausschusses fanden diese keine Erwähnung.[73]

Bereits knapp zwei Jahre nach Verabschiedung des Rahmengesetzes 2000 wurde infolge eines Regierungswechsels im Juli 2002 das Verfahren für ein weiteres Rahmengesetz der Sozialen Sicherheit eingeleitet. Auch dieses Vorhaben wurde geprägt von der Auseinandersetzung um die Beitragsbemessungsgrenze.[74] Erneut wurden jedoch in der

68 Ihren Ausdruck fand diese Überzeugung in den Art. 70 – 72 LBSS in seiner ursprünglichen Fassung, Lei 28/84, DR I série N°188, 1984-08-14, S. 2509. Eine genaue verfassungsrechtliche Grundlage für die Überzeugung wird indes nicht genannt, lediglich das Gebot eines einheitlichen Systems wird insoweit mitunter angeführt.

69 Vgl. zum Ablauf des Diskussionsprozesses das Gutachten des verantwortlichen Ausschusses DAR II série-A N°27, 2000-03-30, S. 584f. In der vorhergehenden Legislaturperiode war bereits ein Gesetzgebungsverfahren eingeleitet worden, das aber nicht zum Abschluss kam. Die diesbezügliche Plenardebatte findet sich in DAR I série N°4, 1998-09-24, S. 95 – 127.

70 Eine Beitragsbemessungsgrenze existierte bis zum 01. Januar 1974 und wurde durch Portaria 495/73, DR I série N°169, 1973-07-20, S. 1284, abgeschafft.

71 Vgl. zur Diskussion über die Beitragsbemessungsgrenze insbesondere Comissão do Livro Branco da Segurança Social, Livro Branco da Segurança Social, S. 211 – 225. Das letztlich verabschiedete Rahmengesetz sah zwar die Möglichkeit der Einführung einer Beitragbemessungsgrenze vor, überließ die Entscheidung darüber jedoch der Regierung, vgl. Art. 61 Abs. 3 und 4 LBSS in der Fassung des Jahres 2000, Lei 17/2000, DR I série-A N°182, 2000-08-08, S. 3819. Das Gesetz in seiner endgültigen Fassung fand lediglich die Unterstützung des PS, vgl. DAR I série N°87, 2000-07-07, S. 3466.

72 Vgl. zur Auseinandersetzung im Einzelnen die Redebeiträge der Abgeordneten *da Vinha Costa* und *Portas* sowie des Ministers *Ferro Rodrigues*, DAR I série N°47, 2000-03-30, S. 1919 – 1921, 1923 – 1927, 1932 – 1935. Die Solidaritätssteuer fand zwar Eingang ins Gesetz, wurde aber nie umgesetzt, vgl. Art. 81 LBSS in der Fassung des Jahres 2000, Lei 17/2000, DR I série-A N°182, 2000-08-08, S. 3821. Sie hatte ihr französisches Pendant zum Vorbild, sollte sich davon aber inhaltlich unterscheiden, vgl. den Redebeitrag des Ministers *Ferro Rodrigues* in DAR I série N°4, 1998-09-24, S. 103.

73 Das einleitende Gutachten inkl. einer knappen Darstellung der einzelnen Gesetzgebungsvorschläge findet sich in DAR II série-A N°27, 2000-03-30, S. 584 – 590.

74 Das Rahmengesetz sah nunmehr zwingend die Einführung einer Beitragbemessungsgrenze vor, überließ es jedoch der Regierung, zu entscheiden, bezüglich welcher Risiken diese zur Anwendung kommen sollte, ab welcher Einkommenshöhe keine Beiträge mehr zu zahlen wären, sowie ob eine

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Plenardebatte insoweit keine verfassungsrechtlichen Argumente inhaltlicher Natur vorgebracht.[75] Die oppositionellen Parteien hatten lediglich bezüglich des Verfahrens Bedenken und warfen der Regierung vor, die in Art. 54 Abs. 5 Buchst. b, 56 Abs. 2 Buchst. a CRP vorgesehene Beteiligung der Arbeiterausschüsse und Gewerkschaften[76] zu missachten.[77] Vor dem Hintergrund des weiteren Verlaufs des Gesetzgebungsverfahrens erscheinen diese formellen Bedenken jedoch als politische Taktik und nicht als Ausdruck ernsthafter verfassungsrechtlicher Bedenken.[78] Im Übrigen fand Art. 63 CRP erneut nur in Form eines allgemeinen Hinweises auf die Rechtsgrundlage des Rahmengesetzes im einleitenden Gutachten des Ausschusses Erwähnung.[79]

Auch im Rahmen der Verabschiedung des aktuellen und nunmehr vierten Rahmengesetzes der Sozialen Sicherheit im Jahr 2006 kam den verfassungsrechtlichen Aspekten keine besondere Bedeutung zu. Art. 63 CRP wurde erneut lediglich in allgemeiner Form als Grundlage herangezogen.[80] Insbesondere aufgrund der Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors bzw. dem angekündigten Vorziehen der neuen, zwischenzeitlich durch Gesetzesverordnung eingeführten Rentenformel und dem damit verbundenen Rückgang der Nettoersatzquote,[81] wurde die stets aktuelle Frage der Beitragsbemessungsgrenze diesmal vor allem im Zusammenhang mit dem Ausbau der ergänzenden Vorsorge diskutiert.[82] Auch die Einführung einer sog. vertikalen Beitragsermessungs-

---

zweite, niedrigere Grenze vorgesehen werden sollte, ab der die Beitragszahler entscheiden könnten, ob sie sich weiterhin am Vorsorgesystem beteiligen oder selbst für ihre Vorsorge sorgen wollten. Von diesen Möglichkeiten machte die Regierung jedoch nie Gebrauch. Vgl. dazu Art. 46 LBSS in der Fassung des Jahres 2002, Lei 32/2002, DR I série-A N°294, 2002-12-20, S. 7959. Verabschiedet wurde das Gesetz letztlich mit den Stimmen des CDS und des PSD, vgl. DAR I série N°50, 2002-10-17, S. 2037.

75 Vgl. die Redebeiträge des Ministers *Bagão Felix* sowie des Abgeordneten *Pedroso*, DAR I série N°33, 2002-07-12, S. 1325 – 1329. Auch die erstmals vorgesehene Anerkennung der bestehenden Absicherung des Arbeitsunfalls und die damit verbundene Aufgabe des Ziels der Integration dieses Risikos in das allgemeine Vorsorgesystem wurde lediglich mit allgemeinen politischen Argumenten angegriffen. Vgl. zur Aufgabe der Integration des Arbeitsunfalls Art. 129 LBSS in der Fassung des Jahres 2002, Lei 32/2002, DR I série-A N°294, 2002-12-20, S. 7968. Vgl. zur Kritik daran die Redebeiträge der Abgeordneten *Santos* und *de Carvalho*, DAR I série N°33, 2002-07-12, S. 1334, 1340.

76 Vgl. genauer dazu oben Teil 3 C., Fn. 18.

77 Vgl. insbesondere die Redebeiträge der Abgeordneten *de Carvalho* und *Pedroso*, DAR I série N°33, 2002-07-12, S. 1322 – 1324.

78 Die angemahnte Beteiligung der Arbeiterausschüsse und Gewerkschaften erfolgte parallel zu den Ausschussberatungen. Weitere verfassungsrechtliche Bedenken wurden in der Folge nicht mehr vorgebracht.

79 DAR II série-A N°22, 2002-07-20, S. 733.

80 Vgl. das Gutachten des zuständigen Ausschusses, DAR II série-A N°19, 2006-11-24, S. 5. Verabschiedet wurde das Gesetz einzig mit den Stimmen des PS, vgl. DAR I série N°27, 2006-12-15, S. 70.

81 Vgl. zur aktuellen Rentenformel und der damit verbundenen Absenkung der Nettoersatzquote oben S. 122.

82 Vgl. die Redebeiträge des Ministers *Vieira da Silva* sowie der Abgeordneten *Rosa* und *Pais Antunes*, DAR I série N°22, 2006-11-24, S. 29 – 33, 41 – 43. Von kommunistischer Seite aus wurde da-

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

grenze wurde insoweit vorgeschlagen.[83] Durch die mittels eines separaten Gesetzes bewirkte Einführung des sog. Sozialindexes wurde zudem der zuvor allseits anerkannte Grundsatz der Orientierung der Mindest- und Sozialrenten am nationalen Mindestlohn aufgegeben. Zwar stieß sowohl die Aufgabe dieses Prinzips als auch die Absenkung des Rentenniveaus vielfach auf Kritik, verfassungsrechtliche Argumente wurden jedoch auch insoweit kaum vorgebracht.[84] Lediglich die Grünen (*Os Verdes*) werteten die durch das Rahmengesetz ermöglichte Absenkung der Nettoersatzquote als Einschränkung sozialer Grundrechte.[85] Diese Argumentation wurde jedoch von keinem anderen Redner aufgegriffen und kann daher nicht als maßgeblich angesehen werden.[86] Im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zur Verabschiedung der inzwischen vier Rahmengesetze wurde somit zwar allgemein von der grundlegenden Bedeutung des Art. 63 CRP ausgegangen, weitergehende Vorgaben für die Ausgestaltung des Systems im Einzelnen wurden der Verfassung auf dieser Ebene jedoch bislang nicht in nennenswertem Umfang entnommen.

b. Rahmengesetze im Gesundheitssektor

Im Gesundheitssektor sind zwei verschiedene Rahmengesetze zu unterscheiden, die beide in Form eines Parlamentsgesetzes verabschiedet wurden, so dass auch insoweit die Begründungen der Gesetzesvorhaben, die einleitenden Gutachten der Ausschüsse sowie die Plenardebatten als Ausdrucksformen eines möglichen Einflusses in Frage kommen. Dabei handelt es sich zum einen um das Rahmengesetz des Nationalen Gesundheitsdienstes, durch das eben dieser Nationale Gesundheitsdienst gegründet wurde,[87] und zum zweiten um das Rahmengesetz der Gesundheit, das *Lei de Bases da Saúde – LBS*, das den Gesamtsektor zum Gegenstand hat.[88] Im Vergleich zu den

---

bei kritisiert, dass das neue Rahmengesetz es ebenso wie das Rahmengesetz des Jahres 2002 der Regierung überließ, eine Beitragsbemessungsgrenze einzufügen, vgl. Art. 58 LBSS.

83 Gem. diesem Vorschlag des PSD sollten 6 % des Einkommens zum Aufbau eines individuellen Kapitalstocks verwendet werden. Der einheitliche Sozialbeitrag sollte entsprechend gesenkt werden. Vgl. das Gutachten des zuständigen Ausschusses DAR II série-A N°19, 2006-11-24, S. 3f.

84 Bezüglich des Sozialindexes wurde unter anderem auch die damit verbundene Rentenobergrenze von 1200 % des Sozialindexes bezüglich des nach der alten Formel berechneten Teils der Rente kritisiert. Vgl. dazu oben Teil 2 B., Fn. 234. Insoweit wurde jedoch lediglich mit einem Verstoß gegen das Beitragsprinzip bzw. das Prinzip der synallgmatischen Verbindung zwischen Beitrag und Leistung argumentiert. Ein Verweis auf mögliche verfassungsrechtliche Grundlagen dieser Prinzipien erfolgte nicht. Vgl. Redebeiträge des Staatssekretärs *Marques* und des Abgeordneten *Silva*, DAR I série N°22, 2006-11-24, S. 55 – 57.

85 Vgl. den Redebeitrag des Abgeordneten *Madeira Lopes*, DAR I série N°22, 2006-11-24, S. 50f.

86 Die Grünen (*Os Verdes*) verfügen im portugiesischen Parlament lediglich über zwei Sitze und waren bislang noch nicht an der Regierung beteiligt. Bei den letzten Parlamentswahlen bildeten sie eine Listengemeinschaft mit dem PCP. Vgl. zu den Ergebnissen der letzten Parlamentswahl DR I série-A N°47, 2005-03-08, S. 2036-(6).

87 Lei 56/79, DR I série N°214, 1979-09-15, S. 2357 – 2363.

88 Lei 48/90, DR I série N°195, 1990-08-24, S. 3452 – 3459, zuletzt geändert durch Lei 27/2002, DR I série-A N°258, 2002-11-08, S. 7150 – 7154. Das Rahmengesetz der Gesundheit hat damit einen anderen Ansatzpunkt als das Rahmengesetz des Gesundheitsdienstes. Letzteres wird zwar nicht aus-

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Rahmengesetzen der Sozialen Sicherheit nahmen die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Gesundheitssektors bei der Ausarbeitung der Gesetze einen deutlich breiteren Raum ein.

So wurde Art. 64 CRP im Rahmen der Gesetzesinitiative zur Gründung des Gesundheitsdienstes nicht nur am Beginn des Gesetzesprojekts allgemein als dessen Grundlage benannt, sondern darüber hinaus auch in vielfacher Hinsicht zur Begründung der konkreten Ausgestaltung herangezogen.[89] Obwohl zum Zeitpunkt der Gesetzgebungsverfahrens bereits vorbereitende Maßnahmen vorgenommen und bestimmte Gesundheitseinrichtungen verstaatlicht worden waren, war die Gründung des Gesundheitsdienstes eine Entscheidung mit weitreichenden Konsequenzen für die weitere Entwicklung des Gesundheitssektors in Portugal.[90] Mit entsprechender Leidenschaft wurde die Debatte im Parlament geführt. Dabei waren sich die Parteien zwar weitgehend einig bezüglich der Diagnose der bestehenden Defizite innerhalb des portugiesischen Gesundheitssystems.[91] Hinsichtlich der vorgeschlagenen Lösungsansätze bestanden zwischen den verschiedenen Gesetzesvorhaben jedoch sehr deutliche Unterschiede. Während PS und PCP einen Gesundheitsdienst nach englischem Vorbild anstrebten,[92] sollte nach Überzeugung von CDS und PSD ein Sozialversicherungssystem eingeführt werden, das entsprechend der insoweit eindeutigen Vorgabe des Art. 64 Abs. 2 CRP jedoch ebenfalls als Gesundheitsdienst bezeichnet wurde.[93] Während die Verfassungsmäßigkeit des Vorschlags von PS und PCP nur insoweit in Frage gestellt wurde, als darin die Möglichkeit der Einführung von Eindämmungsgebühren vorgesehen war,[94] wurde die Ver-

drücklich außer Kraft gesetzt, das spätere Gesetz geht dem früheren jedoch nach den allgemeinen Grundsätzen vor.

89 Vgl. die Begründung des Gesetzesprojekts (*projecto de lei*) 157/I des PS, DAR II série, suplemento ao N°12, 1979-11-24, S. 204-(1) – 204-(4).

90 Die Gründung des Nationalen Gesundheitsdienstes bildete eine Hauptforderung des MFA während der Nelkenrevolution. Seine Einführung wurde auch deshalb als historischer Meilenstein und Verwirklichung der Revolution angesehen. Die zentrale Bedeutung des Gesetzes wurde von keiner Partei angezweifelt, verabschiedet wurde das Gesetz jedoch insbesondere mit den Stimmen des PS und des PCP, vgl. DAR I série N°77, 1979-06-29, S. 2879.

91 Vgl. insoweit die unwidersprochenen Ausführungen des Abgeordneten *Arnaut*, der als maßgeblicher Autor des Gesetzesvorschlags des PS und damit des späteren Gesetzes gilt, DAR I série N°19, 1978-12-20, S. 663. Zu den aufgeführten Problemen gehörten etwa die im internationalen Vergleich schlechten Gesundheitsindikatoren wie z.B. eine hohe Säuglingssterblichkeitsrate, die geringe Zahl der Ärzte gemessen an der Bevölkerung, die ungleiche geographische Verteilung der Ressourcen und die unübersichtliche Organisationsstruktur.

92 Die Orientierung am englischen Modell wird vom Abgeordneten *Arnaud* mehrmals ausdrücklich erwähnt, DAR I série N°19, 1978-12-20, S. 664. In der Folge wurde auch über die Qualität des National Health Service ausgiebig gestritten, vgl. die Beiträge der Abgeordneten *Arnaud*, *Coissoró* und *de Queirós*, DAR I série N°59, 1979-05-16, S. 2081, und DAR I série N°60, 1979-05-17, S. 2108.

93 Vgl. die Vorstellung des Gesetzesprojekts des CDS durch den Abgeordneten *Dias*, DAR I série N°58, 1979-05-11, S. 2029 – 2032. Vgl. zum genauen Inhalt des Art. 64 CRP oben S. 248 und zu dessen Diskussion in der verfassungsgebenden Versammlung Teil 3 B., Fn. 118.

94 Insbesondere der PCP wandte sich vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Gebots der Kostenlosigkeit gegen diese Möglichkeit, vgl. die Einlassung der Abgeordneten *Seabra*, DAR I série N°19, 1978-12-20, S. 680, die die Ansicht vertrat, die Gebühren seien entweder so gering, dass sie keine eindämmende Wirkung hätten, oder so hoch, dass sie die Verfassung verletzten. Von Sei-

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

einbarkeit des alternativen Sozialversicherungsmodells mit der Verfassung in Gänze und grundsätzlich in Zweifel gezogen. Zwar wurde der programmatische Charakter des Art. 64 CRP und die damit verbundene grundsätzliche Möglichkeit verschiedener Lösungen allgemein anerkannt, das vorgeschlagene Sozialversicherungsmodell sei hingegen nicht mit den detaillierten verfassungsrechtlichen Vorgaben in Einklang zu bringen.[95]

Auch bei der Verabschiedung des Rahmengesetzes der Gesundheit nahm Art. 64 CRP eine zentrale Rolle in der Diskussion ein. So wurde bereits in der einleitenden Begründung des Gesetzesvorschlages die Verfassungsänderung des Jahres 1989[96] als unmittelbare Voraussetzung der Initiative benannt.[97] Im Rahmen der Plenardebatte wurde ebenfalls mehrfach auf den Zusammenhang zwischen Verfassungsänderung und Rahmengesetz verwiesen.[98] Inhaltlich brachte das Rahmengesetz eine Aufwertung privater Leistungserbringung neben den unmittelbar vom Staat erbrachten Leistungen des Nationalen Gesundheitsdienstes. Die Leistungserbringung durch Private sollte demzufolge vom Staat gefördert werden, etwa durch den Abschluss von Vereinbarungen, die den Staat zur Zahlung der von diesen den Patienten gegenüber erbrachten Leistungen verpflichtet. Darüber hinaus sollte auch der Abschluss von Krankenversicherungen gefördert werden.[99] Diese Aufwertung der Rolle der privaten Leistungserbringer und der Versicherungen wurde unter verfassungsgerichtlichen Aspekten jedoch mit dem Argument angegriffen, Art. 64 CRP bringe trotz seiner Änderung weiterhin zum Ausdruck, dass der Nationale Gesundheitsdienst das primäre Instrument sei, mit dessen Hilfe der Staat für den Schutz der Gesundheit der Bürger Sorge tragen müsse. Private Leistungserbringung und Absicherung der Gesundheitsrisiken dürfe daher nur in engen Grenzen

---

ten des PSD und des CDS wurde zwar die eingeschränkte berufliche Freiheit der Ärzte in einem staatlichen Gesundheitsdienst angegriffen, vgl. den Beitrags des Abgeordneten *da Silva*, DAR I série N°19, 1978-12-20, S. 666. Verfassungsrechtliche Argumente wurden insoweit jedoch nicht vorgebracht.

95 Vgl. die Einlassungen der Abgeordneten *Arnaud* und *Seabra*, DAR I série N°58, 1979-05-11, S. 2033, 2041. Letztere bezeichnet das Sozialversicherungsmodell als offensichtlich verfassungswidrig, erster verweist auf die damit verbundenen Kosten für die Versicherten. Vgl. zur Frage des programmatischen Charakters des Art. 64 CRP bereits den Disput zwischen den Abgeordneten *Arnaud* und *Dias*, DAR I série N°19, 1978-12-20, S. 678. Instruktiv auch die Antwort des Abgeordneten *Arnaud* auf eine Frage des Abgeordneten *de Azevedo* am Ende der Debatte, vgl. DAR I série N°60, 1979-05-17, S. 2144f.

96 Im Rahmen der Verfassungsänderung des Jahres 1989 wurde zum einen die Kostenlosigkeit des Gesundheitsdienstes durch eine nur mehr tendenzielle Kostenlosigkeit ersetzt und zum zweiten dem Staat nur mehr die Vergesellschaftung der Kosten der Versorgung und nicht der Versorgung selbst aufgegeben, vgl. dazu im Einzelnen oben S. 248.

97 Vgl. die Begründung des Gesetzesvorschlags (*proposta de lei*) 127/V, DAR II série-A, N°14, 1990-01-24, S. 656.

98 Der Gesundheitsminister *Carvalho* wies bei der Präsentation des Gesetzesvorschlages darauf hin, dass die Regierung die Verfassungsänderung bewusst abgewartet habe, vgl. DAR I série N°47, 1990-02-23, S. 1642.

99 Vgl. insbesondere Base XII sowie Base XXXVII – XLII LBS. Vgl. zur Bedeutung der privaten Krankenversicherung im heutigen System oben S. 168.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und unter strenger Kontrolle des Staates erfolgen.[100] Demgegenüber vertrat die Regierung und der daran beteiligte PSD sowohl in der Begründung des Vorschlags als auch im Laufe der Debatte die Auffassung, infolge der Verfassungsänderung von 1989[101] bilde der Gesundheitsdienst nur mehr eine, nicht notwendiger Weise die dominierende Möglichkeit, den Gesundheitsschutz der Bürger zu bewirken.[102] Der CDS sah die Verfassungsänderung gar als Ausdruck eines gewandelten Grundverständnisses an und forderte daher den Aufbau eines Versicherungsmodells.[103] Auch bei der Änderung des Rahmengesetzes im Jahr 2000, die vor allem die Neuordnung des Krankenhaussektors zum Gegenstand hatte, wurde erneut die Verfassungsmäßigkeit der Gleichordnung von Gesundheitsdienst und privater Leistungserbringung in Zweifel gezogen.[104] Dabei handelte es sich jedoch um eine Einzelmeinung, der im weiteren Gesetzgebungsverfahren keine Bedeutung zukam.

c. Parlamentsgesetze bezüglich einzelner Sozialleistungen

Die einzelnen Sozialleistungen werden lediglich in Ausnahmefällen durch Parlamentsgesetze geregelt. Eine solche Ausnahme bildet zum einen das Gesetz zur Einführung des Mindesteinkommen bzw. des Wiedereingliederungseinkommen und zum zweiten die Gesetzgebung bezüglich der Absicherung der beruflichen Risiken.[105] Letztere hat zwar zwischenzeitlich ebenso wie die Regelung der Leistungen im Falle von Krankheit und Mutterschaft Eingang in die 2003 und 2004 neu gefasste Arbeitsgesetzgebung gefunden,[106] im Mittelpunkt der parlamentarischen Auseinandersetzung standen inso-

100 Diese Ansicht vertraten etwa die Abgeordneten *Camilho*, *Cunha* und *de Abreu*, DAR I série N°47, 1990-02-23, S. 1645f., 1654f.

101 Vgl. zu den Verfassungänderungen im Einzelnen oben S. 235.

102 Vgl. zum einen die Begründung des Gesetzesvorschlags (*proposta de lei*) 127/V, DAR II série-A, N°14, 1990-01-24, S. 656, und zum anderen die Ausführungen des Abgeordneten *Delerue*, DAR I série N°47, 1990-02-23, S. 1670f.

103 Vgl. dazu das Gesetzesprojekt (*projecto de lei*) 486/V des CDS, DAR II série-A, N°21, 1990-02-17, S. 878f., sowie die Ausführungen des Abgeordneten *de Brito*, DAR I série N°47, 1990-02-23, S. 1667f. Dennoch wurde der Regierungsvorschlag letztlich mit den Stimmen des PSD und des CDS verabschiedet, vgl. DAR I série N°100, 1990-07-13, S. 3580.

104 Vgl. die Einlassung der Abgeordneten *Roseira*, DAR I série N°28, 2002-07-05, S. 1121f.

105 Eine weitere Ausnahme bildet Lei 11/2008, DR 1ª série N°36, 2008-02-20, S. 1147 – 1153, dessen Art. 9 die Absicherung aller mittels Versorgungsvertrag an den Staat gebundenen Personen im Falle der Arbeitslosigkeit bewirkt. Vgl. dazu auch oben Teil 2 B., Fn. 189. Sowohl im Rahmen des einleitenden Gutachtens des Ausschusses, als auch in der Plenardebatte wurde vielfach auf die Verfassung und insbesondere Art. 59 Abs. 1 Buchst. e CRP, der eine Absicherung aller Arbeitnehmer im Falle der Arbeitslosigkeit vorsieht, verwiesen, vgl. DAR II série-A, N°24, 2007-12-03, S. 9, sowie DAR I série N°18, 2007-11-29, S. 23 – 36. Grund dafür ist die vorausgehende Entscheidung des Verfassungsgerichts in dieser Materie, ATC 474/2002, DR I série-A N°292, 2002-12-18, S. 7912 – 7921. Vgl. dazu unten 282.

106 Während jedoch die Regelungen bezüglich der Mutterschaftsleistungen bereits umfassend in die Arbeitsgesetzgebung übernommen wurden, fehlen bei den beruflichen Risiken die Ausführungsbestimmungen, weshalb die bisherige Gesetzgebung anwendbar bleibt.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

weit jedoch andere Teilbereiche dieser Arbeitsgesetzgebung,[107] zumal sich durch die Einbeziehung und die damit verbundene parlamentarische Diskussion keine materiellen Änderungen an den genannten Leistungen ergaben.[108] Doch auch bei der Ausarbeitung der eigenständigen Gesetzgebung bezüglich der Absicherung der beruflichen Risiken[109] kam den verfassungsrechtlichen Argumenten keine entscheidende Bedeutung zu. Grund dafür ist zum einen die weitgehende Übereinstimmung zwischen den Parteien bezüglich dieser Materie.[110] Zum anderen bot die Verfassung zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens keinen unmittelbaren Anknüpfungspunkt bezüglich der beruflichen Risiken.[111] Die insoweit vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken erscheinen daher als Einzelmeinungen, denen keine weiterreichende Bedeutung zugemessen werden kann.[112]

Auch bei der Einführung des Mindesteinkommens im Jahr 1996[113] kam den verfassungsrechtlichen Grundlagen der Leistung keine entscheidende Bedeutung zu. Vielmehr wurde bereits in der Begründung des Gesetzesvorschlags und auch im Rahmen der Plenardebatte ausführlich die Empfehlung des Rates aus dem Jahr 1992,[114] die eine entsprechende Hilfeleistung des Staates zum Gegenstand hatte, angeführt.[115] Ein einziger

107 Umstritten waren insbesondere Fragen des kollektiven Arbeitsrechts wie etwa die Ausgestaltung der Arbeitskampfinstrumente der Tarifvertragsparteien. Insoweit wurden auch verfassungsrechtliche Argumente vorgebracht, die aber im vorliegenden Zusammenhang nicht von Interesse sind. Vgl. etwa die Einlassungen des Ministers *Bagão Felix* und der Abgeordneten *Santos* und *Apolónia*, DAR I série N°74, 2003-01-16, S. 3125 – 3127, 3140 – 3143, sowie die des Abgeordneten *de Sousa*, DAR I série N°59, 2004-03-05, S. 3325 – 3327. Im Rahmen der auf Antrag des Präsidenten vorgenommene präventiven Normenkontrolle wurde vom Verfassungsgericht schließlich die Verfassungswidrigkeit verschiedener Normen festgestellt, vgl. ATC 306/2003, DR I série-A N°164, 2003-07-18, S. 4142 – 4187.

108 Vgl. zum Inhalt der jeweiligen Leistungen im Einzelnen oben S. 109, 112, 133.

109 Es handelt sich insoweit um Lei 100/97, DR I série-A N°212, 1997-09-13, S. 4910 – 4917.

110 Das Gesetz fand die Zustimmung des PS, des PSD und des CDS, vgl. DAR I série N°105, 1997-07-31, S. 4066.

111 Art. 63 Abs. 3 CRP erfasst die beruflichen Risiken nicht unmittelbar, sondern höchstens über den darin enthaltenen Auffangtatbestand. Art. 59 Abs. 1 Buchst. F CRP, der die Absicherung der beruflichen Risiken der Arbeiter ausdrücklich vorschreibt wurde erst durch die Verfassungsänderung des Jahres 1997 in die Verfassung aufgenommen, war also zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens noch nicht enthalten, vgl. Art. 33 LC 1/97, DR I série-A N°218, 1997-09-20, S. 5134.

112 Explizit verfassungsrechtliche Bedenken erhob lediglich der Abgeordnete *Martins*, der die Meinung vertrat, die in Art. 30 Abs. 2 Lei 100/97, DR I série-A N°212, 1997-09-13, S. 4915, vorgesehene Verdoppelung der Entschädigung im Falle der Kündigung während der Arbeitsunfähigkeit, verstoße gegen Art. 53 CRP, der eine ungerechtfertigte Kündigung generell verbiete. Vgl. DAR I série N°60, 1997-04-11, S. 2114f. Bedenken bezüglich der fehlenden Integration des Risikos eines Arbeitsunfalls in das allgemeine Vorsorgesystem wurden hingegen nicht vorgebracht.

113 Lei 19-A/96, DR I série-A N°149, 1996-06-29, S. 1690-(2) – 1690-(5).

114 Empfehlung 92/441/EWG, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften N°L245,1992-08-26, S. 46 – 48.

115 Vgl. das einleitende Gutachten des Ausschusses zum Gesetzesvorschlag (*proposta de lei*) 25/VII, DAR II série-A N°41, 1996-05-11, S. 707f., sowie dessen Vorstellung in der Plenardebatte durch den Minister *Ferro Rodrigues*, DAR I série N°68, 1996-05-10, S. 2213 – 2217. In rechtsvergleichender Hinsicht wurde dabei auch auf die französischen Leistungen in diesem Zusammenhang Be-

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Abgeordneter verwies auf die aus der Verfassung abzuleitende Pflicht des Staates zur Beachtung der Menschenwürde.[116] Verfassungsrechtliche Bedenken wurden lediglich in allgemeiner Form bezüglich der im Gesetz vorgesehenen Probephase der Leistung, während der diese nur in Pilotgebieten angeboten werden sollte,[117] vorgebracht.[118] Auch als das Mindesteinkommen in Wiedereingliederungseinkommen umbenannt und auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt wurde, kam den verfassungsrechtlichen Aspekten zunächst keine große Bedeutung zu. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde zwar intensiv über die Änderungen diskutiert, zu denen neben der Namensänderung insbesondere die Betonung der Wiedereingliederungsvereinbarung, die Anhebung der Altersgrenze auf 25 sowie die Einführung der Möglichkeit, einen Teil der Leistungen in Form von Gutscheinen ausbezahlen zu können, gehörten.[119] Verfassungsrechtliche Argumente wurden im Rahmen der Debatte jedoch nicht vorgebracht.[120] Es blieb vielmehr dem Präsidenten der Republik vorbehalten, im Rahmen eines Antrags auf präventive Normenkontrolle verfassungsrechtliche Bedenken zu formulieren und damit dem Verfassungsgericht Gelegenheit zu geben, sich mit der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes auseinanderzusetzen. Nachdem das Verfassungsgericht einen Verstoß gegen die Verfassung festgestellt[121] und der Präsident folglich sein Veto eingelegt hatte, wurde das Gesetz geändert[122] und nochmals im Parlament diskutiert und verabschiedet. Der Präsident legte jedoch abermals sein nunmehr politisches Veto ein,[123] so dass der Gesetzesvorschlag sogar ein drittes Mal im Parlament diskutiert wurde.[124] Im Rahmen dieser zweiten und dritten Debatte wurde ausführlich über die

---

zug genommen. Verabschiedet wurde das Gesetz letztlich mit den Stimmen des PS, des PCP sowie der Grünen, vgl. DAR I série N°77, 1996-05-31, S. 2562.

116 Vgl. die Einlassung des Abgeordneten *Penedos*, DAR I série N°68, 1996-05-10, S. 2227 – 2229.

117 Art. 20f., 24 Lei 19-A/96, DR I série-A N°149, 1996-06-29, S. 1690-(4)f.

118 Vgl. insoweit die Wortmeldung des Abgeordneten *da Silva*, DAR I série N°68, 1996-05-10, S. 2222. Der Abgeordnete *Costa* wies darüber hinaus auf die Unumkehrbarkeit der Einführung der Leistung hin, ohne insoweit verfassungsrechtliche Argumente vorzubringen, vgl. DAR I série N°68, 1996-05-10, S. 2218.

119 Zudem war eine jährliche Überprüfung der Voraussetzungen an Stelle einer automatischen Verlängerung vorgesehen. Vgl. zu den Änderungen im Einzelnen die Einleitung des Gesetzesvorschlags (*proposta de lei*) 6/IX, DAR II série-A N°10, 2002-06-01, S. 271 – 273, sowie dessen Vorstellung in der Plenardebatte durch den Minister *Bagão Felix*, DAR I série N°20, 2002-06-15, S. 773 – 776.

120 Zwar weist der Abgeordnete *Pedroso* in seiner Einlassung auf den durch die Änderung bewirkten sozialen Rückschritt hin, verfassungsrechtliche Argumente verbindet er damit jedoch nicht. Vgl. daher lediglich zur Kritik allgemein die Ausführungen der Abgeordneten *Pedroso* und *de Carvalho*, DAR I série N°20, 2002-06-15, S. 789 – 794.

121 Acórdão 509/2002, DR I série-A N°36, 2003-02-12, S. 905 – 917. Vgl. dazu unten S. 298.

122 Die allgemeine Altersgrenze von 25 Jahren wurde gestrichen, stattdessen sollten nunmehr jedoch alle Leistungsberechtigten vor Vollendung des 31. Lebensjahres beim Arbeitsamt als arbeitssuchend gemeldet sein. Vgl. Art. 6f. Lei 13/2003, DR I série-A N°117, 2003-05-31, S. 3147f.

123 Vgl. zur präventiven Normenkontrolle und der Bedeutung des Präsidenten insoweit oben S. 261, sowie zum sog. politischen Veto des Präsidenten Fn. 44.

124 Verabschiedet wurde das Vorhaben jeweils mit der Mehrheit des PSD und des CDS, vgl. DAR I série N°41, 2002-09-27, S. 1688, DAR I série N°83, 2003-02-06, S. 3505, DAR I série N°110, 2003-04-11, S. 4683.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

richtige Interpretation der verfassungsgerichtlichen Entscheidung und des politischen Vetos des Präsidenten gestritten, ohne dass jedoch insoweit eigenständige verfassungsrechtliche Argumente eingebracht worden wären.[125] Dennoch liefert der Ablauf dieses Gesetzgebungsverfahren ein Beispiel für die Überschneidung der verschiedenen Einflussebenen, da sich die Normenkontrollinstanz bereits im Laufe der Normsetzungsverfahrens mit der Norm auseinanderzusetzen hatte. Kurz nachdem die aktuelle Regierung die Amtsgeschäfte übernommen hatte, leitete sie ein Verfahren zur Änderung des Gesetzes ein, um die zuvor eingeführten Neuerungen rückgängig zu machen.[126] Insbesondere die besonderen Voraussetzungen für Leistungsberechtigte, die das 31. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, und die Möglichkeit der Leistung in Form von Gutscheinen wurden abgeschafft. Auf die Menschenwürde und das Gleichheitsprinzip wurde dabei nur in sehr allgemeiner Weise Bezug genommen.[127]

d. Gesetzesverordnungen zur Regelung einzelner Sozialleistungen

Bis auf die soeben dargestellten Ausnahmen werden die einzelnen Sozialleistungen durch Gesetzesverordnungen der Regierung geregelt bzw. durch entsprechende untergesetzliche Normen näher ausgeführt.[128] Verfassungsrechtliche Einflüsse können sich dabei lediglich in den einleitenden Erwägungen manifestieren. Doch auch insoweit bilden solche Einflüsse anders als die Bezugnahmen auf das zugrunde liegende Rahmengesetz eine Ausnahme.[129] In der Regel beschreiben die einleitenden Erwägungen lediglich den Inhalt und die Ziele der Norm ohne ihre verfassungsrechtlichen Grundlagen oder gar diesbezügliche Streitfragen zu erörtern. So finden sich etwa in den drei grundlegenden Gesetzesverordnungen bezüglich der Leistungen des allgemeinen Vorsorgesystems im Falle von Alter und Invalidität, die seit dem Inkrafttreten der Verfassung

125 PSD und CDS wiesen darauf hin, dass das Verfassungsgericht der Begründung des Präsidenten nicht gefolgt sei und zudem nur mit knapper Mehrheit für die Verfassungswidrigkeit votiert habe. Das politische Veto des Präsidenten sei lediglich eine Frage des politischen Geschmacks. PS und PCP betonten hingegen die Klarheit der verfassungsgerichtlichen Entscheidung und erkannten auch in der Neufassung einen Verstoß gegen die Verfassung, genauer gegen das Gleichheitsgebot. Vgl. insbesondere die Redebeiträge der Abgeordneten *da Silva* und *de Melo* DAR I série N°83, 2003-02-06, S. 3488 – 3490, sowie der Abgeordneten *Manso, de Carvalho* und erneut *da Silva* DAR I série N°110, 2003-04-11, S. 4619 – 4623.

126 Vgl. die Begründung des Gesetzesvorschlags (*proposta de lei*) 8/X, DAR II série-A N°13, 2005-05-12, S. 60, und seine Vorstellung durch den Minister *da Silva*, DAR I série N°28, 2005-06-04, S. 1143f. Verabschiedet wurde die Gesetzesänderung mit den Stimmen des PS und des PCP, DAR I série N°42, 2005-07-29, S. 1919.

127 Einzig der Abgeordnete *Machado* betonte in seinen Ausführungen, dass es ein soziales Grundrecht auf das Existenzminimum gebe, dessen Verwirklichung das Wiedereingliederungseinkommen diene. Vgl. DAR I série N°28, 2005-06-04, S. 1145 – 1147.

128 Auch die Finanzierung und der institutionelle Aufbau des Systems werden überwiegend durch Gesetzesverordnungen geregelt. Verfassungsrechtliche Bezüge fehlen in den genannten Bereichen jedoch vollkommen, vgl. etwa die Einführung des DL 367/2007, DR 1ª série N°211, 2007-11-02, S. 7987.

129 Lediglich die formelle Grundlage der Gesetzesverordnungen, Art. 198 Abs. 1 CRP, findet in allen Gesetzesverordnungen Erwähnung.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

verabschiedet wurden,[130] keinerlei ausdrückliche Bezugnahmen auf die verfassungsrechtlichen Grundlagen dieser Leistungen. Neben den als Begründung für die jeweilige Änderung der Leistungsberechnung angeführten demographischen und sozioökonomischen Faktoren, die ebenfalls nur allgemein dargestellt sind, werden verfassungsrechtliche Prinzipien lediglich am Rande erwähnt. Dies ist etwa der Fall beim Gleichheitsprinzip, das als Rechtfertigung für die Anhebung des Rentenalters für Frauen auf das für Männer bereits zuvor geltende Rentenalter von 65 genannt wird.[131] Ähnliches gilt für das sog. Beitragsprinzip aus Art.63 Abs. 4 CRP, das als Grund für die Einbeziehung der gesamten Beitragszeit in die Rentenberechnung genannt wird.[132] Dieses Beitragsprinzip findet schließlich auch in der Begründung der aktuellen Gesetzesverordnung Erwähnung.[133] Bei den die Leistungen im Falle der Arbeitslosigkeit regelnden Normen[134] werden die verfassungsrechtlichen Grundlagen ebenfalls nicht in den einleitenden Erwägungen bezeichnet. Eine Ausnahme bildet insoweit erneut das Beitragsprinzip, das als Begründung für die zusätzliche Einbeziehung der Beitragszeit neben dem Alter bei der Bestimmung der Leistungsdauer genannt wird.[135] In den anderen Teilen des allgemeinen Vorsorgesystems, die durch Gesetzesverordnungen geregelt werden, finden sich ebenfalls keine weitergehenden Bezüge auf die Verfassung in den jeweiligen Begründungen.[136] Doch auch die Normen, die die Leistungen des Systems zum Sozialen Schutz der Bürger zum Gegenstand haben, enthalten in ihren Begründungen keinen Hinweis auf die möglichen verfassungsrechtlichen Grundlagen. Dies gilt ebenso für die der Sozialrente zugrunde liegende Gesetzesverordnung, die lediglich in allgemeiner Form auf die Notwendigkeit universeller Leistungen verweist,[137] wie etwa für die Ge-

130 Es handelt sich dabei um DL 329/93, DR I série-A N°226, 1993-09-25, S. 5378 – 5391, DL 35/2002, DR I série-A N°42, 2002-02-19, S. 1355 – 1359, sowie DL 187/2007, DR 1ª série N°90, 2007-05-10, S. 3100 – 3116.

131 Vgl. die Begründung des DL 329/93, DR I série-A N°226, 1993-09-25, S. 5378. Vgl. genauer zur Entwicklung des Rentenalters für Frauen in Portugal *Vergho*, ZIAS 2007, S. 172 – 175.

132 In der einleitenden Erwägungen des DL 35/2002, DR I série-A N°42, 2002-02-19, S. 1355f., wird das Beitragsprinzip (*principio de contributividade*) jedoch ausdrücklich aus Art. 50 LBSS in der Fassung des Jahres 2000, Lei 17/2000, DR I série-A N°182, 2000-08-08, S. 3818 abgeleitet. Eine Inbezugnahme des Art. 63 Abs. 4 CRP, der eben diese Rentenberechnung auf Grundlage der gesamten Beitragszeit vorschreibt, fehlt hingegen.

133 Vgl. DL 187/2007, DR 1ª série N°90, 2007-05-10, S. 3101. Das Beitragsprinzip wird dabei als Begründung dafür angeführt, dass lediglich für die nach der alten Formel berechneten Renten einer Obergrenze vorgeschrieben ist. Vgl. zur Obergrenze der Beitragsrenten oben S. 123.

134 DL 119/99, DR I série-A N°87, 1999-04-14, S. 1997 – 2008, DL 220/2006, DR 1ª série N°212, 2006-11-03, S. 7689 – 7706, zuletzt geändert durch DL 324/2009, DR 1ª série N°250, 2009-12-29, S. 8765f.

135 Vgl. die Begründung des DL 220/2006, DR 1ª série N°212, 2006-11-03, S. 7690.

136 Die Absicherung im Falle von Krankheit und Mutterschaft wird weitgehend durch das Arbeitsgesetzbuch bewirkt und auch die beruflichen Risiken sind grundlegend durch Parlamentsgesetze geregelt. Im Rahmen der Einführung der Gesetzesverordnung, die die Hinterbliebenenleistungen regelt wird zwar in allgemeiner Form auf das ILO-Übereinkommen 102, und die europäische Sozialcharta, vgl. dazu oben S. 44, Bezug genommen, ein Verweis auf die Verfassung fehlt jedoch. Vgl. Einführung DL 322/90, DR I série-A N°241, 1990-10-13, S. 4317f.

137 Vgl. die Begründung zu DL 160/80, DR I série N°122, 1980-05-27, S. 1185f.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

setzesverordnung, die den solidarischen Zuschlag für Alte zum Gegenstand hat.[138] Schließlich enthalten auch bei den Familienleistungen die Begründungen der entsprechenden Normen keinerlei Hinweis auf die Verfassung.[139]

2. Normenkontrolle

a. Systemstruktur

aa. Verwaltungsaufbau

Im Rahmen des Parecer 7/79,[140] der einzig relevanten verfassungsgerichtlichen Stellungnahme zum Verwaltungsaufbau, überprüfte die zum damaligen Zeitpunkt zuständige Verfassungskommission (*Comissão Constitucional*)[141] auf Antrag des Parlamentspräsidenten die Verfassungsmäßigkeit des DL 549/77[142], welches wiederum den institutionellen Aufbau des Systems der Sozialen Sicherheit zum Gegenstand hatte. Im Zentrum der Auseinandersetzung standen dabei drei mögliche Verstöße gegen die Verfassung. Dabei handelte es sich um die unterlassene Beteiligung der Gewerkschaften an der Ausarbeitung des Gesetzes, die mangelnde Kompetenz der Regierung[143] sowie schließlich um einen inhaltlichen Verstoß gegen Art. 63 CRP. Bezüglich des ersten Aspekts wurde eine Verfassungswidrigkeit ausdrücklich verneint, da die Gewerkschaften gem. des Wortlauts des Art. 58 Abs. 2 CRP[144] zwar an der Ausarbeitung der Arbeitsgesetzgebung zu beteiligen seien, bezüglich der Einrichtungen der Sozialen Sicherheit aber lediglich eine Beteiligung an deren Verwaltung vorgesehen sei.[145] Auch die fehlende Kompetenz der Regierung konnte nach Auffassung der Verfassungskommission die Verfassungswidrigkeit der Gesetzesverordnung nicht begründen, da das Parlament in der Zwischenzeit eine im Wesentlichen inhaltsgleiche Regelung erlassen hätte,[146] ein möglicher Verstoß somit geheilt worden und daher über dessen vorheriges Bestehen

138 Vgl. die einleitenden Erwägungen zu DL 232/2005, DR I série-A N°249, 2005-12-29, S. 7319f.

139 Vgl. sowohl die Begründung zu DL 176/2003, DR I série-A N°177, 2003-08-02, S. 4594f., als auch die zu DL 133-B/97, DR I série-A N°124, 1997-05-30, S. 2624-(7)f. Letztere verweist lediglich in allgemeiner Form auf die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen.

140 Veröffentlicht wurden die gutachterlichen Stellungnahmen der Verfassungskommission in einer eigenständigen Sammlung, den sog. Pareceres da Comissão Constitucional. Parecer 7/79 vom 13. März 1979, ist veröffentlicht in Bd. 7, S. 301 – 318.

141 Vgl. zur Bedeutung der Verfassungskommission oben S. 259.

142 DL 549/77, DR I série N°302, 1977-12-31, S. 3168 – 3177.

143 Eine ausschließliche Kompetenz des Parlaments sollte sich dabei aus Art. 167 Buchst. c CRP in seiner ursprünglichen Fassung, DR I série N°86, 1976-04-10, S. 759, ergeben, demzufolge ausschließlich das Parlament zuständig war für die Regelung der Rechte, Freiheiten und Garantien. Da Art. 63 CRP nicht unmittelbar unter die Rechte, Freiheiten und Garantien fiel, hing die Anwendbarkeit des Art. 167 Buchst. c CRP jedoch davon ab, ob es sich bei Art. 63 CRP um ein analoges Recht im Sinne des Art. 17 CRP handelte. Vgl. zur Problematik des Art. 17 CRP oben S. 239.

144 Vgl. Art. 58 Abs. 2 CRP in seiner ursprünglichen Fassung, DR I série N°86, 1976-04-10, S. 745. Dieser entspricht dem heutigen Art. 56 Abs. 2 CRP.

145 Parecer 7/79 vom 13. März 1979, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 310f.

146 Dabei handelte es sich um das Lei 55/78, DR I série N°171, 1978-07-27, S. 1498f.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nicht mehr zu entscheiden sei.[147] Schließlich konnte die Verfassungskommission auch keine materielle Verfassungswidrigkeit erkennen, da anders als vom Parlamentspräsidenten vorgebracht, die angegriffene Norm keineswegs völlig ungeeignet sei, die von Art. 63 Abs. 4 CRP[148] vorgegebene Absicherung der Bevölkerung bezüglich der einzelnen sozialen Risiken zu garantieren. Zwar müsse der Gesetzgeber auch bei der Ausgestaltung des Verwaltungsaufbaus die materiellen Vorgaben des Art. 63 CRP beachten, sein Beurteilungsspielraum sei dabei jedoch besonders weit. Diesen weiten Beurteilungsspielraum verletze die angegriffene Norm nicht, weil sie einerseits selbst sehr unscharf sei und Spielraum für verschiedene, verfassungskonforme Lösungen biete, und andererseits durchaus auf eine progressive Erreichung der durch Art. 63 CRP vorgegeben Strukturprinzipien des Systems abziele.[149]

bb. Finanzierung

Hinsichtlich der Finanzierung des Systems der Sozialen Sicherheit hatte das Verfassungsgericht bereits mehrmals Gelegenheit, sich mit der Rechtsqualität der Sozialversicherungsbeiträge zu beschäftigen und sich dadurch an einer in der Literatur verbreiteten Diskussion zu beteiligen. Insoweit können monistische und dualistische Ansichten unterschieden werden. Während die monistische Ansicht Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge einheitlich behandeln möchte, ist nach der dualistischen Auffassung insoweit zu differenzieren. Im Einzelnen werden die Beiträge dabei als Steuern, als Gebühren oder als öffentliche Versicherungsprämien bezeichnet.[150] Das Verfassungsgericht hatte sich zunächst im Rahmen zweier Verfahren[151] lediglich mit der Qualität der Arbeitgeberbeiträge zu beschäftigen. Gegenstand der Verfahren war dabei zum einen die durch eine Gesetzesverordnung vorgenommene Eingliederung einer bestimmten Gruppe von Lehrern in das allgemeine Vorsorgesystem[152] und zum zweiten die auf Verwaltungsvorschriften basierende Vorgabe von Mindestbeträgen, die bei der Einbeziehung von

147 Der Richter *Amânico Ferreira* vertrat in einer abweichenden Meinung hingegen die Auffassung, das nachträgliche Parlamentsgesetz könne die tatsächlich vorliegende ursprüngliche Verfassungswidrigkeit nicht heilen. Er entschied sich damit zugleich für eine Anwendbarkeit des Art. 17 CRP auf Art. 63 CRP. Vgl. zur Begründung der Mehrheit sowie zur abweichenden Meinung Parecer 7/79 vom 13. März 1979, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 305 – 310, 312 – 318.

148 Art. 63 Abs. 4 CRP in seiner ursprünglichen Fassung, DR I série N°86, 1976-04-10, S. 746, entspricht dem heutigen Art. 63 Abs. 3 CRP.

149 Parecer 7/79 vom 13. März 1979, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 311f.

150 Ein ausführlicher Überblick über das Meinungsbild insoweit findet sich bei *Teixeira*, Natureza jurídica das contribuções, S. 11 – 19.

151 Es handelt sich zum einen um Acórdão 183/96, DR II série N°120, 1996-05-23, S. 6894 – 6897, und zum anderen um Acórdão 621/99, DR II série N°45, 2000-02-23, S. 3674f.

152 Dabei handelte es sich um DL 179/90, DR I série N°129, 1990-06-05, S. 2446 – 2448. Die betroffenen Lehrer an Privatschulen, nicht jedoch an Privathochschulen, waren durch DL 321/88, DR I série N°220, 1988-09-22, S. 3897 – 3899, in die Beamtenversorgung übernommen worden. Mittels des DL 179/90, DR I série N°129, 1990-06-05, S. 2446 – 2448, wurde klargestellt, dass die Betroffenen bezüglich der sog. kurzfristigen Risiken, wie insbesondere Krankheit, Mutterschaft und Arbeitslosigkeit, im allgemeinen Vorsorgesystem zu versichern und folglich auch beitragspflichtig seien. Vgl. dazu auch unten S. 281.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Sachaufwendungen der Arbeitgeber in die Beitragsbemessungsgrundlage anzusetzen seien. In beiden Fällen wurde vorgebracht, die betreffende Materie unterfalle dem für Steuerangelegenheiten ursprünglich vorgesehenen absoluten Parlamentsvorbehalt, weshalb die zugrundeliegenden Normen mangels Kompetenz der Exekutive verfassungswidrig seien. In keinem der beiden Fälle entschied sich das Gericht eindeutig für eine der zuvor beschriebenen Meinungen bezüglich der Rechtsqualität der Arbeitgeberbeiträge, führte jedoch aus, dass unabhängig von der tatsächlichen Qualifikation der Beiträge, diese jedenfalls den für die Steuern vorgesehenen Vorschriften unterworfen werden müssten. Diese folge zwingend aus dem Umstand, dass sie einen absoluten und einheitlichen Charakter hätten und durch Gesetz bestimmt würden. Zudem verfolgten auch die Arbeitgeberbeiträge ein eindeutig öffentliches Ziel, nämlich die Finanzierung des Systems der Sozialen Sicherheit.[153] Während jedoch im ersten Fall die den angegriffenen Normen zugrundeliegenden Parlamentsgesetze eine ausreichende parlamentarische Grundlage bildeten, wurde im Rahmen der zweiten Entscheidung auf eine Verletzung des Parlamentsvorbehalts erkannt.[154]

In einer weiteren Entscheidung hatte das Gericht auch über die Arbeitnehmerbeiträge zu befinden.[155] Insoweit wurde, im Gegensatz zu den beiden vorausgehenden Verfahren, von den Betroffenen vorgebracht, Arbeitnehmerbeiträge seien keine Steuern. Hintergrund der Auseinandersetzung war dabei eine Bußgeldvorschrift wegen unterlassener Beitragszahlung. Während nämlich in Steuersachen durch Art. 165 Abs. 5 CRP im Falle einer Beauftragung der Regierung durch das Parlament eine generelle Umsetzungsfrist von einem Jahr vorgesehen ist, bedürfen andere Materien zu ihrer Wirksamkeit der Vorgabe einer konkreten Umsetzungsfrist. Bezugnehmend auf eine vorherige, gleich lautende Entscheidung des Rechnungshofes gab das Verfassungsgericht nunmehr zu erkennen, dass auch bei Arbeitnehmerbeiträgen die für Steuern geltenden Vorschriften jedenfalls analog zur Anwendung kommen müssten.[156] Eine explizite Entscheidung über die Rechtsqualität der Arbeitnehmerbeiträge ist somit bislang noch nicht ergangen.

cc. Existenz alternativer Vorsorgesysteme

Bislang hat das Verfassungsgericht auch über die Verfassungsmäßigkeit der Existenz alternativer Vorsorgesysteme noch nicht entschieden, obwohl insbesondere das Sondersystem der Bankangestellten mehrmals Gegenstand von Verfahren vor dem Verfassungsgericht war. Auch in der Literatur finden sich gewichtige Stimmen, die auf eine entsprechende Entscheidung des Verfassungsgerichts drängen.[157] So bringt *Miranda* in einem Gutachten die Überzeugung zum Ausdruck, dass die alternative Absicherung der

153 Acórdão 183/96, DR II série N°120, 1996-05-23, S. 6896.

154 Vgl. Acórdão 183/96, DR II série N°120, 1996-05-23, S. 6897, sowie Acórdão 621/99, DR II série N°45, 2000-02-23, S. 3675.

155 Acórdão 246/2002, DR II série N°167, 2002-07-22, S. 12805 – 12808.

156 Acórdão 246/2002, DR II série N°167, 2002-07-22, S. 12807.

157 Da das Sondersystem der Bankangestellten durch DL 54/2009, DR 1ª série N°42, 2009-03-02, S. 1422f., nunmehr zu einem geschlossenen System gewandelt wurde, ist fraglich, ob sich das Verfassungsgericht noch grundlegend mit diesem System beschäftigen wird.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Bankangestellten offenkundig verfassungswidrig sei.[158] Als Gründe für die Verfassungswidrigkeit nennt der Autor dabei die verschiedenen, von der Verfassung vorgesehenen Strukturprinzipien des Systems der Sozialen Sicherheit sowie das Gleichheitsprinzip. Problematisch im Rahmen eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens sei die tarifvertragliche Rechtsgrundlage des Vorsorgesystems der Bankangestellten,[159] da zweifelhaft sei, ob tarifvertragliche Regelungen ein tauglicher Gegenstand einer nachträglichen Normenkontrolle[160] seien. Eindeutig der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterläge jedoch Art. 103 LBSS, demzufolge spezielle Vorsorgesysteme zulässig sind, soweit sie schon vor Inkrafttreten des Gesetzes bestanden. Insoweit läge inzwischen eine Verfassungswidrigkeit wegen Unterlassens vor, da entsprechende Übergangsregelungen mit zunehmender zeitlicher Distanz vom Inkrafttreten der Verfassung einer stärkeren Rechtfertigung bedürfen, an der es vorliegend eindeutig fehle.[161]

In der jüngeren Vergangenheit wurde dem Verfassungsgericht, wie zuvor erwähnt, zweimal Gelegenheit gegeben, sich mit dem Vorsorgesystem der Bankangestellten auseinanderzusetzen. Dabei hatte es zunächst über eine tarifvertraglich vorgesehene Stichtagsregelung zu befinden, derzufolge nur Personen, die nach dem 15. Juli 1982 auf eigene Initiative hin aus dem Arbeitsverhältnis mit einer Bank ausscheiden, einen Anspruch auf Versorgungsleistungen haben können.[162] Das Gericht sah, nachdem es die Überprüfbarkeit tarifvertraglicher Bestimmungen im konkreten Zusammenhang bejaht hatte, in der entsprechenden Regelung einen Verstoß gegen Art. 63 CRP und verwies insbesondere darauf, dass gem. Art. 63 Abs. 4 CRP die gesamte Beitragszeit für die Rentenberechnung heranzuziehen sei.[163] Zudem sei durch die Regelung das Universalitätsprinzip aus Art. 12 CRP sowie das Gleichheitsprinzip aus Art. 13 CRP verletzt worden.

Gegenstand des zweiten vom Verfassungsgericht im Rahmen einer nachträglichen Normenkontrolle zu entscheidenden Falles, war die Frage, ob es zulässig sei, dass die Berechnungsgrundlage für die Altersleistung des Sondersystems der Bankangestellten anders bestimmt wird als im allgemeinen Vorsorgesystem und insbesondere die, im Falle der Bankangestellten zahlreich vorhandenen Sonderzuwendungen des Arbeitgebers nicht mit einbezieht.[164] Nachdem das Verfassungsgericht erneut und diesmal aus-

158 *Miranda*, Jurisprudência Constitucional n°7, S. 3 – 20. Ebenfalls kritisch *Conceição*, RDES 2006, S. 9 – 33.

159 Vgl. zur Ausgestaltung des Vorsorgesystems der Bankangestellten oben S. 156.

160 Vgl. zum Verfahren der nachträglichen Normenkontrolle und dessen zulässigen Gegenständen oben S. 262.

161 Vgl. im Einzelnen dazu *Miranda*, Jurisprudência Constitucional n°7, S. 15 – 20.

162 Acórdão 241/2005, DR II série N°114, 2005-06-16, S. 8915 – 8921.

163 Dass im Rahmen des speziellen Vorsorgesystems der Bankangestellten die eigentliche Beitragsfinanzierung erst zu einem späteren Zeitpunkt und nur in beschränktem Rahmen eingeführt wurde, sah das Gericht insoweit als irrelevant an. Die Banken würden sich durch die Nichteinbindung in das allgemeine Vorsorgesystem die diesbezüglichen Beiträge sparen und müssten sich deshalb so behandeln lassen, als würden ihre Versorgungsbezüge vollumfänglich durch eigene Beiträge finanziert.

164 Acórdão 174/2008, DR II série N°98, 2008-05-21, S. 22769 – 22781.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

drücklich zum Zwecke der Vereinheitlichung seiner bisher widersprüchlichen Entscheidungspraxis[165] tarifvertragliche Bestimmungen als zulässigen Gegenstand einer Normenkontrolle angesehen hatte,[166] verneinte es diesmal die Verfassungswidrigkeit der Norm und stellte fest, dass Art. 63 Abs. 4 CRP zwar zur Berechnung der Alters- und Invalidenrente anhand der gesamten Beitragszeit zwinge. Die Ausrichtung der Leistung am erzielten Einkommen und die einheitliche Bestimmung des Einkommens in den verschiedenen Systemen sei aber gerade nicht vorgeschrieben worden.[167] Dass über die Vereinbarkeit des Sondersystems der Bankangestellten mit der Verfassung im Allgemeinen und unter dem Gesichtspunkt einer Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen im Besonderen nicht zu entscheiden war, wurde vom Verfassungsgericht ausdrücklich und scheinbar mit Bedauern festgestellt.[168]

b. Vorsorgesysteme

aa. Personelle Reichweite des allgemeinen Vorsorgesystems

Im Rahmen des Acórdão 1203/96, der die durch eine Gesetzesverordnung vorgenommene Eingliederung einer bestimmten Gruppe von Lehrern in das allgemeine Vorsorgesystem[169] zum Gegenstand hatte, wurde erneut die Frage nach der Rechtsqualität der Sozialbeiträge[170] aufgeworfen.[171] Das Verfassungsgericht verwies jedoch diesbezüglich auf seine bereits zuvor getroffene Entscheidung.[172] Darüber hinaus wurde im Rahmen des Verfahrens jedoch auch über einen Verstoß der Norm gegen das Gleichheitsprinzip und das Recht auf Soziale Sicherheit im Sinne der Art. 13 und 63 CRP entschieden. Die klagenden sozialistischen Parlamentsabgeordneten sahen in der angegriffenen Norm sowohl eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung der betroffenen Lehrer an Privatschulen gegenüber den verbeamteten Lehrern, als auch einen Verstoß gegen das aus Art. 63 CRP zu entnehmende Gebot, auf ein einheitliches Vorsorgesystem hin-

165 Unter anderem in den Entscheidungen Acórdão 172/93, DR II série N°141, 1993-06-18, und 224/2005, DR II série N°138, 2005-07-19, S. 11776 – 11785, hatte das Verfassungsgericht die Überprüfbarkeit tarifvertraglicher Normen mit dem Hinweis verneint, es handele sich dabei um vertragliche Bestimmungen.

166 Im Rahmen der Entscheidung stützte sich das Gericht dabei insbesondere auf die abweichenden Voten der Richter *Sousa de Brito* und *Torres* in den vorangegangenen Entscheidungen, die wiederum – freilich unter Hinweis auf die unterschiedlichen Voraussetzungen – Anleihen bei der bundesdeutschen Dogmatik nahmen. Vgl. Acórdão 174/2008, DR II série N°98, 2008-05-21, S. 22775 – 22778. Die strittige Frage der Überprüfbarkeit tarifvertraglicher Regelungen im Rahmen der nachträglichen Normenkontrolle dürfte damit abschließend und positiv entschieden sein.

167 Die konkrete Einzelfrage hatte das Gericht zudem schon im Rahmen des Acórdão 675/2005, DR II série N°25, 2006-02-03, S. 1632 – 1639, behandelt. Auch den angeblichen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip hatte das Gericht bereits in Acórdão 143/2005, DR II série N°111, 2005-06-09, S. 8709f.

168 Acórdão 174/2008, DR II série N°98, 2008-05-21, S. 22780.

169 DL 179/90, DR I série N°129, 1990-06-05, S. 2446 – 2448. Vgl. dazu oben Fn. 152.

170 Vgl. dazu oben. S. 278.

171 Acórdão 1203/96, DR I série-A N°20, 1997-01-24, S. 416 – 423.

172 Acórdão 183/96, DR II série N°120, 1996-05-23, S. 6894 – 6897. Vgl. dazu oben S. 278.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

zuwirken.[173] Das Verfassungsgericht verwies jedoch darauf, dass es sich bei dem Gebot eines einheitlichen Vorsorgesystems nicht um ein unmittelbar umsetzbares Gebot handele, und dass dem Gesetzgeber diesbezüglich ein großer politischer Entscheidungsspielraum verbleibe. Diesen Spielraum habe der Gesetzgeber durch seine Maßnahme in keiner Weise verletzt, zumal das streitgegenständliche DL 179/90[174] als ein Schritt hin zu einem einheitlichen allgemeinen Vorsorgesystem zu verstehen sei. Aus demselben Grund könne auch die Ungleichbehandlung der beiden Gruppen nicht als ungerechtfertigt erscheinen.[175]

Noch in einer weiteren Entscheidung musste sich das Verfassungsgericht mit der personellen Reichweite des allgemeinen Vorsorgesystems befassen.[176] Anders als bei der soeben dargestellten Entscheidung wurde dabei jedoch nicht die (teilweise) Einbindung einer bestimmten Gruppe von Lehrern in das allgemeine Vorsorgesystem angegriffen, sondern umgekehrt die mangelnde Einbindung einer Gruppe von Beamten in das allgemeine Vorsorgesystem und die damit verbundene mangelnde Absicherung im Falle der Arbeitslosigkeit. Hintergrund dieses Vorbringens war das vermehrte Auftreten von Arbeitslosigkeit innerhalb einer Gruppe von durch Versorgungsvertrag an den Staat gebundener Beamter (*contrato administrativo de provimento*). Die der Beamtenvorsorge und der mangelnden Absicherung des Risikos Arbeitslosigkeit zugrundeliegende Prämisse, alle Beamten seien lebenslang an ihren Arbeitgeber gebunden, wurde dadurch widerlegt.[177] Diese Situation wurde vom Ombudsmann als Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen angegriffen und auch das Verfassungsgericht erkannte darin eine solche Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen.[178] Es stütze seine Entscheidung auf Art. 59 Abs. 1 Buchst. e CRP, demzufolge alle Arbeiter einen Anspruch auf materielle Absicherung im Falle unfreiwilliger Arbeitslosigkeit haben, und führte zunächst aus, dass es sich auch bei Beamten um Arbeiter im Sinne der Norm handele.[179] Darüber hinaus genüge die bloße Möglichkeit der fehlenden Absicherung einer Gruppe von Personen, um eine Verletzung der Norm feststellen zu können.[180] Da schließlich auch die hinreichende Spezifität und Konkretheit der Norm vorliegend eindeutig gegeben sei,

173 Vgl. dazu Acórdão 1203/96, DR I série-A N°20, 1997-01-24, S. 416f.

174 DL 179/90, DR I série N°129, 1990-06-05, S. 2446 – 2448. Vgl. dazu oben Fn. 152.

175 Vgl. dazu Acórdão 1203/96, DR I série-A N°20, 1997-01-24, S. 423.

176 Acórdão 474/2002, DR I série-A N°292, 2002-12-18, S. 7912 – 7921.

177 Vgl. hierzu bereits oben Teil 2 B., Fn. 189 sowie 331.

178 Es handelt sich somit bei der Entscheidung um einer der wenigen vom Verfassungsgericht festgestellten Verfassungswidrigkeiten durch Unterlassen. Laut *Cardoso da Costa*, A Jurisdição Constitucional em Portugal, S. 97, Fn. 133, gab es bislang erst sechs solcher Entscheidungen. Die Figur der Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen wird deshalb mitunter grundsätzlich in Frage gestellt, vgl. etwa *Novais*, Jurisprudência Constitucional, n° 6, S. 4.

179 Acórdão 474/2002, DR I série-A N°292, 2002-12-18, S. 7919.

180 Acórdão 474/2002, DR I série-A N°292, 2002-12-18, S. 7919f. Dabei verweist das portugiesische Verfassungsgericht ausdrücklich auf eine entsprechende Entscheidung des BVerfG aus dem Jahre 1976, BVerfGE 43, 155, 172.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

habe die Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen nach Auffassung des Gerichts unzweifelhaft festgestellt werden müssen.[181]

bb. Leistungen im Falle eines Arbeitsunfalls

Insbesondere im Vergleich zu anderen und im Hinblick auf ihre wirtschaftliche Bedeutung wichtigeren sozialen Risiken stehen die Leistungen im Falle eines Arbeitsunfalls[182] überraschend stark im Fokus verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Als einzig plausible Erklärung für diesen Umstand erscheint dabei die privatrechtliche Ausgestaltung der Absicherung, die Zuordnung der Absicherung zum Arbeitsrecht und die damit verbundene Zuständigkeit der Arbeitsgerichte.[183] Die verfassungsrechtlichen Fragestellungen insoweit haben dabei jedoch häufig keine systematische Bedeutung, sondern betreffen vielmehr konkrete und oft sehr spezielle Regelungen. Als Beispiel für derartige Entscheidungen erscheinen etwa Acórdão 203/86 und Acórdão 12/88,[184] die jeweils eine Stichtagsregelung zum Gegenstand hatten, derzufolge nur diejenigen Unfallrenten einem bestimmten Erhöhungsmechanismus unterworfen waren, die nach dem 01.10.1979 festgesetzt wurden.[185] Das Verfassungsgericht erkannte darin einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip aus Art. 13 CRP (Gleichheit in der Zeit) und erklärte die Norm schließlich im Rahmen einer nachträglichen Normenkontrolle für unvereinbar mit der Verfassung und daher unwirksam.[186]

Einen spezifische Zusammenhang zum System der Sozialen Sicherheit weisen letztlich auch die Acórdãos 181/87, 449/87, 72/88 und 191/88 nicht auf.[187] Gegenstand all dieser Entscheidungen war eine Regelung bezüglich der Hinterbliebenenversorgung im Falle eines tödlichen Arbeitsunfalls, derzufolge sowohl die Leistungsvoraussetzungen als auch die Leistungsinhalte der Witwer deutlich schlechter waren als die der Wit-

181 Acórdão 474/2002, DR I série-A N°292, 2002-12-18, S. 7920f. Nachdem der Gesetzgeber auf die Entscheidung des Gerichts zunächst nicht zu reagieren schien, hat er mittlerweile Maßnahmen zur Behebung der Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen ergriffen, vgl. dazu oben Teil 2 B., Fn. 189 sowie 331.

182 Vgl. zur Ausgestaltung der Absicherung des Risikos Arbeitsunfall oben S. 159.

183 Für arbeitsrechtliche Fragen ist der Rechtsweg zu den Arbeitsgerichten eröffnet, während für die Leistungen des allgemeinen Vorsorgesystems die Verwaltungsgerichte verantwortlich sind. Offensichtlich ist die Klagebereitschaft der Betroffenen in arbeitsrechtlichen Fragen oder die Entscheidungsfreudigkeit der Arbeitsgerichte stärker ausgeprägt. Dass von den zahlreichen Ausgangsverfahren letztlich eine nicht unerhebliche Zahl Gegenstand einer verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung wird, ist lediglich eine logische Folge.

184 Acórdão 203/86, DR II série N°195, 1986-08-26, S. 7978 – 7982, Acórdão 12/88, DR I série N°25, 1988-01-30, S. 335 – 341.

185 Eine solche Regelung enthielt Despacho Normativo 180/81, DR I série N°165, 1981-07-21, S. 1793.

186 Acórdão 12/88, DR I série N°25, 1988-01-30, S. 341. Neben der Frage des Gleichheitsverstoßes war auch die Kompetenz der Regierung zum Erlass einer entsprechenden Regelung Gegenstand der Entscheidung. Insoweit erkannte das Gericht jedoch keinen Verstoß gegen die Verfassung. Vgl. zum Verfahren der nachträglichen Normenkontrolle oben S. 262.

187 Acórdão 181/87, DR II série N°162, 1987-07-17, S. 8846f., Acórdão 449/87, DR II série N°41, 1988-02-19, S. 1622f., Acórdão 72/88, DR II série N°193, 1988-08-22, S. 7610f., Acórdão 191/88, DR I série N°231, 1988-10-06, S. 4078 – 4082.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wen.[188] Das Verfassungsgericht erkannte in dieser Regelung einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip, für den sich zumindest zum Zeitpunkt der Entscheidung keine Rechtfertigung erkennen lasse, und erklärte die die Witwer betreffende Regelung in allgemeinverbindlicher Weise für verfassungswidrig.[189] Nachdem die angesprochene Norm durch den Gesetzgeber geändert worden war, wurde sie jedoch erneut zum Gegenstand verfassungsgerichtlicher Verfahren.[190] Dabei stand nicht mehr eine ungleiche Behandlung von Witwern und Witwen im Zentrum der Auseinandersetzung,[191] sondern eine neu eingeführte Regelung, derzufolge auch aufsteigend Verwandte des Verunglückten bis zum Erreichen des Rentenalters einen Anspruch haben konnten. Da zum Zeitpunkt der Entscheidung das Rentenalter für Frauen noch 62 betrug, während es sich bei Männern auf 65 belief, brachte die Neuregelung insoweit eine Ungleichbehandlung von Männern und Frauen, als letztere das Rentenalter früher erreichten und daher früher die Leistungsvoraussetzungen erfüllten.[192] Insbesondere vor dem Hintergrund, dass zum Zeitpunkt der Entscheidung die Anhebung des Rentenalters für Frauen bereits beschlossen worden war, sah das Gericht die Ungleichbehandlung jedoch als gerechtfer-

188 Es handelte sich dabei um Base XIX Lei 2127, DG I série N°172, 1965-08-03, S. 1073. Witwer hatten vor Vollendung des 65. Lebensjahres etwa nur dann einen Anspruch, wenn ihre Arbeitsfähigkeit krankheitsbedingt erheblich eingeschränkt war. Zudem erhielten sie grundsätzlich nur 30 % des relevanten Einkommens, während Witwen nach Vollendung des 65. Lebensjahres 40 % beanspruchen konnten. Eine entsprechende, aufgrund einer Gesetzesänderung nur mehr vorübergehend anwendbare Regelung bezüglich der Anspruchsvoraussetzungen bestand auch im Rahmen der Hinterbliebenenversorgung des allgemeinen Vorsorgesystems. Auch diese Regelung wurde für allgemein verfassungswidrig erklärt, vgl. Acórdão 231/94, DR I série-A N°98, 1994-04-28, S. 2052 – 2061. Die Wirkung der Entscheidung wurde jedoch auf die nicht rechtskräftig entschiedenen Verfahren beschränkt.

189 Acórdão 191/88, DR I série N°231, 1988-10-06, S. 4082. Aufgrund des aus der Verfassung entnommenen Gebots einer faktischen Gleichheit und des sog. Prinzips des Vorrangs der günstigeren Regel (*prevalência da regulamentação mais favoravél*) erweiterte das Verfassungsgericht in diesen Entscheidungen zunächst den Anwendungsbereich der begünstigenden Regelung, gab das zitierte Prinzip jedoch später wieder auf und respektierte in der Folge den Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers bei entsprechenden Ungleichbehandlungen. Vgl. hierzu auch *Amaral/Polakiewicz*, in: *Hofmann/Holländer/Merli/Wiederin*, Armut und Verfassung, S. 198 – 201.

190 Acórdão 609/94, DR II série N°3, 1994-01-04, S. 147 – 150, Acórdão 81/95, DR II série N°136, 1995-06-14, S. 6485 – 6487, Acórdão 713/96, DR II série N°157, 1996-07-09, S. 9217 – 9219.

191 Neben dem Gleichheitsverstoß war auch die Frage, ob die gem. Art. 54 Abs. 5 Buchst. d, 56 Abs. 2 Buchst. a CRP erforderliche Beteiligung der Gewerkschaften und Arbeiterausschüsse durchgeführt wurde, Gegenstand des Verfahrens, vgl. Acórdão 609/94, DR II série N°3, 1994-01-04, S. 148f. Im Rahmen des Acórdão 468/95, DR I série-A N°234, 1995-10-10, S. 6225 – 6229, der eine Regierungsverordnung bezüglich der Provisionsberechnung bei Arbeitsunfällen zum Gegenstand hatte, begründete die fehlende Beteiligung der Gewerkschaften und Arbeiterausschüsse hingegen die vom Verfassungsgericht ausgesprochene Unwirksamkeitserklärung. Vgl. zum Beteiligungserfordernis auch oben Fn. 108.

192 Lei 22/92, DR I série N°187, 1992-08-17, S. 3954f. Die Differenzierung zwischen Männern und Frauen ergab sich aus Art. 88 Decreto 45266, DG I série N° 225, 1963-09-23, S. 1522, in der Fassung des Decreto Regulamentar 25/77, DR I série N°103, 1977-05-04, S. 985f.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

tigt an. Zur Begründung verwies es insbesondere auf die Doppelbelastung der Frauen durch Arbeit und Haushalt.[193]

Ein weiterer Aspekt der Absicherung im Falle des Arbeitsunfalls war ebenfalls bereits Gegenstand verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung.[194] Dabei handelt es sich um die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit anstatt einer dauerhaften Rente eine einmalige Abfindung zu gewähren, was zum Zeitpunkt der Entscheidung bei einer Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit bis zu 10 % verpflichtend und bei einer Beeinträchtigung bis zu 20 % optional vorgesehen war.[195] Das Gericht hielt eine solche Regelung zwar für grundsätzlich möglich, da der sich aus Art. 59 Abs. 1 Buchst. f, 63 Abs. 3 CRP ergebende Zweck der Leistungen, den Verlust der Arbeitsfähigkeit auszugleichen, gewahrt werde. Die entsprechende Regel sei jedoch unvereinbar mit einer weiteren Bestimmung,[196] die zur Folge hatte, dass lediglich Renten, die einem Beeinträchtigungsgrad von zumindest 30 % entsprachen, jährlich aktualisiert wurden, da durch eine Kombination der Normen bezüglich der Renten mit einem Beeinträchtigungsgrad zwischen 20 % und 30 % weder eine Abfindung noch eine Aktualisierung vorgesehen war. Dies stelle sowohl einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip als auch gegen die zuvor erwähnte Pflicht des Staates, einen Ausgleich des Verlustes der Arbeitsfähigkeit zu bewirken, dar.[197] Die Regelungen zur Abfindbarkeit der Leistungen waren auch in der Folge wiederholt Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Dabei wurde zunächst eine Bestimmung, die die obligatorische Abfindung von jährlichen Renten, die 600 % des monatlichen Mindestlohnes nicht übersteigen, für zulässig gehalten, da darin kein ungerechtfertigter Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip zu erkennen sei.[198] Auch eine Übergangsregelung, die verschiedene Stufen von absoluten Beträgen vorsah, bei deren Überschreiten eine obligatorische Abfindung vorgenommen werden sollte,[199] wurde zunächst lediglich aufgrund der mangelnden Kompetenz der Regierung, eine von

193 Acórdão 609/94, DR II série N°3, 1994-01-04, S. 150, Acórdão 81/95, DR II série N°136, 1995-06-14, S. 6487. In der jüngeren Vergangenheit wurde die geänderte Norm erneut Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung. Die Bestimmung, dass der Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung nur im Falle einer erneuten Heirat, nicht jedoch bei Eingehung einer eheähnlichen Gemeinschaft abzugelten sei, ordnete das Verfassungsgericht jedoch nicht als Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip ein, vgl. Acórdão 410/2008, DR 2ª série N°185, 2008-09-24, S. 40240 – 40245.

194 Acórdão 302/99, DR II série N°164, 1999-07-16, S. 10348f.

195 Art. 64 Decreto 360/71, DG I série N°197, 1971-08-21, S. 1206, in der Fassung des DL 459/79, DR I série N°271, 1979-11-23, S. 3032.

196 Art. 1f. DL 668/75, DR I série N°272, 1975-11-24, S. 1888. Dieser Aktualisierungsmechanismus war selbst Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Entscheidung, da er auch für alle Bestandsrenten vorgesehen worden war. Das Verfassungsgericht erkannte darin jedoch keinen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip, weil es insoweit die Menschenwürde der betroffenen Rentner für schützenswerter erachtete. Zudem verwies es darauf, dass zum Zeitpunkt der Einführung der Norm die betroffenen Versicherungen verstaatlicht worden waren, also letztlich ohnehin der Staat für die Verpflichtung einzustehen hatte. Vgl. dazu Acórdão 232/91, DR II série N°214, 1991-09-17, S. 9309 – 9311.

197 Acórdão 302/99, DR II série N°164, 1999-07-16, S. 10349.

198 Acórdão 379/2002, DR II série N°290, 2002-12-16, S. 20510f., Acórdão 21/2003, DR II série N°42, 2003-02-19, S. 2800 – 2802.

199 Art. 74 DL 143/99, DR I série N°101, 1999-04-30, S. 2332.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

der allgemeinen Regel bezüglich des Inkrafttretens abweichende Regelung zu erlassen, für verfassungswidrig erklärt.[200] In der Folge wurde die betreffende Norm jedoch auch unter materiellen Gesichtspunkten angegriffen. Das Verfassungsgericht erklärte die betreffende Norm schließlich für unwirksam, soweit durch die entsprechende Regelung auch die Abfindung von Renten ermöglicht wurde, die einem Beeinträchtigungsgrad von mehr als 30 % entsprachen. Bei einem Beeinträchtigungsgrad von mehr als 30 % sei eine Abfindung nicht geeignet, den gem. Art. 59 Abs. 1 Buchst. f CRP erforderlichen Ausgleich für den Verlust der Arbeitsfähigkeit zu bewirken.[201]

cc. Beamtenversorgung

Ebenso wie die Leistungen im Falle des Arbeitsunfalles bildet auch die Beamtenversorgung einen Schwerpunkt der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung bezüglich der Sozialen Sicherheit. Doch auch insoweit lässt sich aus der überwiegenden Anzahl der Entscheidungen keine systematische Bedeutung gewinnen, da sich diese in der Regel auf konkrete Einzelfragen beziehen. Bestimmte Aspekte wurden bzw. werden oft mehrmals Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen und nicht immer lässt sich dabei eine einheitliche Entscheidungslinie erkennen. Ein Gesetz, das dazu diente, eine in einer Ausführungsbestimmung enthaltene Pensionsobergrenze rückwirkend in Gesetzeskraft erwachsen zu lassen,[202] wurde in mehr als zehn getrennten Verfahren vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt.[203] Da das Gesetz zu einem Zeitpunkt verabschiedet wurde, als sich die Betroffenen bereits gerichtlich gegen die Ausführungsbestimmung gewendet hatten, sah das Verfassungsgericht darin nicht nur einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot,[204] sondern auch gegen die Rechtsweggarantie.[205] Eine materielle Überprüfung der Pensionsobergrenze wurde hingegen nicht vorgenommen.

Einen anderen Schwerpunkt der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung bildet die Hinterbliebenenversorgung. Gegenstand der Entscheidungen waren dabei jeweils dieje-

200 Acórdão 468/2002, DR II série N°3, 2003-01-04, S. 171 – 174.

201 Acórdão 34/2006, DR I série-A N°28, 2006-02-08, S. 1034 – 1037. In der Folge dieser konkreten Entscheidung sah sich das Gericht jedoch gezwungen im Rahmen einer weiteren Entscheidung klarzustellen, dass die Unwirksamkeit der betreffenden Norm nur für den Fall gelte, dass die Abfindung ohne den Willen des Betroffenen vorgenommen würde, vgl. Acórdão 83/2007, DR 2ª série N°51, 2007-03-13, S. 6813 – 6815. Gem. Acórdão 268/2007, DR 2ª série N°121, 2007-06-26, S. 17966 – 17970, kann die Verfassungswidrigkeit der Regelung durch eine verfassungskonforme Auslegung verhindert werden.

202 DL 413/78, DR I série N°291, 1978-12-20, S. 2697, das dem Decreto 317/76, DR I série N°102, 1976-04-30, S. 943, Gesetzeskraft verleihen sollte.

203 Acórdãos 20/83, 23/83, 3/84, 9/84, 10/84, 13/84, 17/84, 28/84, 32/84 und 33/84, DR II série N°27, 1984-02-01, S. 996 – 998, 1000 – 1003, N°98, 1984-04-27, S. 3805 – 3808, N°103, 1984-05-04, S. 4024 – 4026, N°104, 1984-05-05, S. 4058, N°107, 1984-05-09, S. 4151 – 4153, N°111, 1984-05-14, S. 4280 – 4282, N°120, 1984-05-24, S.4623f., N°121, 1984-05-25, S. 4665f., N°124, 1984-05-28, S. 4772 – 4774, m.w.N.

204 So etwa ausdrücklich Acórdão 20/83, DR II série N°27, 1984-02-01, S. 997. Das Rückwirkungsverbot wird dabei aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitet.

205 In diesem Sinne Acórdão 13/84, DR II série N°107, 1984-05-09, S. 4152f.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nigen Normen, die bei eheähnlichen Lebensgemeinschaften als Voraussetzung für eine Leistung die gerichtliche Feststellung eines Unterhaltsanspruchs gegenüber dem Erbe vorgeben.[206] Während das Verfassungsgericht darin zunächst keinen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip in Form einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung der eheähnlichen Lebensgemeinschaft gegenüber der Ehe erkennen konnte,[207] konstatierte es in einer weiteren Entscheidung einen Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip wie es den Art. 2, 18 Abs. 2, 36 Abs. 1, 63 Abs. 1 und 3 CRP zu entnehmen sei.[208] Allerdings vermochte sich diese Linie innerhalb des Gerichts nicht durchzusetzen, weshalb in drei weiteren Entscheidungen ein Verstoß der betreffenden Normen gegen die Verfassung erneut verneint wurde.[209]

Auch die Angleichung der Beamtenversorgung an das allgemeine Vorsorgesystem[210] war wiederholt Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Vor dem Hintergrund der materiellen Grundlagen des Beamtentums als bezeichnend erscheint insoweit die Berufung der Beschwerdeführer auf ausschließlich formelle Aspekte. Im Rahmen einer ersten Entscheidung erkannte das Verfassungsgericht einen solchen formellen Verstoß in der mangelnden Beteiligung der Arbeitnehmervertreter,[211] während es bezüglich des in Folge dieser Entscheidung neu verabschiedeten Gesetzes, das materiell im Wesentlichen denselben Inhalt hatte,[212] insoweit keinen Verstoß mehr feststel-

206 Vgl. zu den Voraussetzungen der Leistung im Einzelnen oben S. 146. Die Voraussetzungen in der Beamtenversorgung und im allgemeinen Vorsorgesystem sind insoweit identisch, die verfassungsgerichtlichen Entscheidungen bezogen sich jedoch jeweils auf die Beamtenversorgung.

207 Acórdão 195/2003, DR II série N°118, 2003-05-22, S. 7797 – 7803. Die Entscheidung enthält dabei auch dogmatische Ausführungen zum Gleichheitsprinzip. Erneut wird dabei ausdrücklich auf die vom BVerfG entwickelte Dogmatik Bezug genommen. Sowohl das Willkürverbot als auch die Ungleichbehandlung ohne vernünftigen Grund finden insoweit Erwähnung, vgl. Acórdão 195/2003, DR II série N°118, 2003-05-22, S. 7800. Vgl. zum Gleichheitsprinzip in der Rechtsprechung des portugiesischen Verfassungsgerichts auch *Queiroz*, Direitos fundamentais sociais, S. 192 – 198.

208 Acórdão 88/2004, DR II série N°90, 2004-04-16, S. 5962 – 5967.

209 Acórdãos 159/2005, 614/2005, 134/2007, DR II série N°248, 2005-12-28, S. 18056 – 18062, N°249, 2005-12-29, 18116 – 18118, N°121, 2007-06-26, 17955 – 17965. Erneut wurde ein Verstoß gegen das Gleichheits- und gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip mit dem Argument abgelehnt, der Gesetzgeber sei nicht gezwungen Ehe und eheähnliche Gemeinschaft vollkommen gleich zu behandeln, weil Unterschiede von hinreichendem Gewicht bestünden, um eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen, vgl. 159/2005, DR II série N°248, 2005-12-28, S. 18060. Einen etwas anderen Gegenstand hatte hingegen Acórdão 195/2007, DR 2ª série N°95, 2007-05-17, S. 13136 – 13140, in dem das Verfassungsgericht ohne Sondervoten auf die Ungleichbehandlung der eheähnlichen Lebensgemeinschaft in der Beamtenversorgung und im allgemeinen Vorsorgesystem erkannte. Denn in der Beamtenversorgung bestand der Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung erst ab dem Monat nach Antragstellung, während im allgemeinen Vorsorgesystem der Anspruch schon ab dem Monat nach dem Tod des Partners bestand. Diese Rechtsprechung ist mittlerweile gefestigt, vgl. Acórdão 313/2008, DR 1ª série N°126, 2008-07-02, S. 4112 – 4115.

210 Vgl. dazu im Einzelnen oben S. 140. Gegenstand der ersten Entscheidung war Art. 9 Lei 32-B/2002, DR I série-A N°301, 2002-12-30, S. 8186-(141)f.

211 Acórdão 360/2003, DR I série-A N°232, 2003-10-07, S. 6624 – 6630.

212 Gegenstand der weiteren Entscheidungen war Lei 1/2004, DR I série-A N°12, 2004-01-15, S. 292f.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

len konnte.[213] Allerdings sah das Gericht im Rahmen einer weiteren Entscheidung über das neu gefasste Gesetz insoweit einen Verstoß gegen das Rechtsstaats- und das Gleichheitsprinzip, als es bestimmte Regelungen rückwirkend außer Kraft setzte.[214]

Neben diesen mehrfach entschiedenen Problemkreisen bildeten weitere Einzelfragen der Beamtenversorgung den Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Hierzu gehört etwa die Entscheidung[215] über die in der Beamtenversorgung vorgesehene Obergrenze für das relevante Einkommen, auf dessen Grundlage die Pension berechnet wird.[216] In einer solchen Obergrenze erkannte das Verfassungsgericht keinen Verstoß gegen die Verfassung und führte unter anderem aus, dass im Rahmen der Beamtenversorgung keine unmittelbare Beziehung zwischen Beiträgen und Leistungen bestehe, weshalb insoweit bereits kein schützenswertes Vertrauen der Betroffenen festzustellen sei.[217] In einer Bestimmung, die vorsah, dass Beamte, wenn sie neben dem Bezug der Pension weiterhin als Staatsbedienstete tätig würden, diesbezüglich auf einen Teil ihrer Bezüge verzichten müssten,[218] erkannte das Verfassungsgericht hingegen einen Verstoß gegen Art. 59 Abs. 1 Buchst. a CRP und den darin festgehaltenen Anspruch auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeit.[219] Eine Norm wiederum, derzufolge bei der Bestimmung des relevanten Einkommens die Beiträge zur Beamtenversorgung in Abzug zu bringen seien,[220] gehöre nicht zu den Grundlagen des Systems der Sozialen Sicherheit und unterfalle daher nicht dem relativen Parlamentsvorbehalt des Art. 165 Abs. 1 Buchst. f CRP,[221] weshalb eine entsprechende Verordnung nicht formell verfassungswidrig sei. Schließlich erklärte das Verfassungsgericht eine Norm, die vorsah,

213 Acórdão 374/2004, DR II série N°152, 2004-06-30, S. 9780 – 9785. Die Beschwerdeführer, eine Gruppe sozialistischer Abgeordneter, hatte sich insoweit darauf berufen, dass das angegriffene Gesetz ein Gesetz mit verstärkter Gesetzeskraft (*lei com valor reforçado*) missachte. Das Gericht erkannte die verstärkte Gesetzeskraft dieses Gesetzes indes nicht an.

214 Acórdão 615/2007, DR 2ª série N°28, 2008-02-08, S. 5133 – 5138. Den Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip begründete das Gericht mit dem Umstand, dass es vom Zufall (Laufzeiten innerhalb der Behörde) und nicht von beeinflussbaren Faktoren abhing, ob ein Pensionsgesuch noch rechtzeitig für eine Anwendung der alten Regelung einging. Diese Entscheidung wurde vom Verfassungsgericht zwischenzeitlich abermals bestätigt, vgl. Acórdão 158/2008, DR 2ª série N°75, 2008-04-16, S. 17465 – 17470, sowie Acórdão 222/2008, DR 2ª série N°140, 2008-07-22, S. 32455 – 32459.

215 Acórdão 99/99, DR II série N°76, 1999-03-31, S. 4772 – 4774.

216 Gem. Art. 47Abs. 5 DL 498/72, DG I série N°285, 1972-12-09, S. 1875, zuletzt geändert durch Lei 64-A/2008, DR 1ª série N°252, 2008-12-31, S. 9300(2) – 9300(387), gelten als Obergrenze für das relevante Einkommen die Bezüge des Ministerpräsidenten. Vgl. dazu auch oben Fn. 350.

217 Acórdão 99/99, DR II série N°76, 1999-03-31, S. 4773f.

218 Art. 79 DL 498/72, DG I série N°285, 1972-12-09, S. 1878, zuletzt geändert durch Lei 64-A/2008, DR 1ª série N°252, 2008-12-31, S. 9300(2) – 9300(387).

219 Acórdão 386/91, DR II série N°78, 1992-04-02, S. 3112-(10) – 3112-(12). Auch eine an diese Bestimmung anknüpfende Norm, derzufolge bei Pensionären, die in den Überseegebieten Dienst getan hatten, die dortigen Zeiten nicht in die Pensionsberechnung einbezogen werden sollten, wurde vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erachtet. Zur Begründung verwies es dabei auf Art. 63 Abs. 4 CRP, der auch im Rahmen der Beamtenversorgung Geltung beanspruche. Vgl. insoweit Acórdão 411/99, DR II série N°59, 2000-03-10, S. 4752 – 4754.

220 Art. 18 Portaria 79-A/94, DR I série-B N°29, 1994-02-04, S. 580-(11).

221 Acórdão 672/98, DR II série N°52, 1998-03-03, S. 3168 – 3170.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dass bei Verlust der portugiesischen Staatsangehörigkeit auch der Anspruch auf eine Pension verlorengeht,[222] in allgemeinverbindlicher Weise für verfassungswidrig.[223]

dd. Sonstige Entscheidungen zu Vorsorgeleistungen

Andere alternative Vorsorgesysteme außer der Beamtenversorgung waren nur äußerst selten Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen.[224] Die anwaltliche Vorsorgekasse beispielsweise wurde nur zweimal zum Gegenstand von Entscheidungen des Verfassungsgerichts. Im Zentrum der ersten dieser beiden Entscheidungen[225] stand die Frage, ob im Rahmen der anwaltlichen Vorsorge ebenso wie im allgemeinen Vorsorgesystem eine Beitragsfreistellung bei niedrigem Einkommen vorgesehen werden müsse. Das Gericht hielt eine solche Regelung nicht für verfassungsrechtlich geboten, weil es sich bei der anwaltlichen Vorsorge um ein reines Vorsorgesystem handele, das anders als das allgemeine Vorsorgesystem nicht durch ein eigenständiges beitragsunabhängiges System ergänzt werde. Die zweite der verfassungsgerichtlichen Entscheidungen[226] zur anwaltlichen Vorsorgekasse behandelte die Frage, ob bei der Berechnung der in der anwaltlichen Vorsorgekasse vorgesehene Wartezeit von 15 Jahren die Wartezeit in einem anderen Vorsorgesystem angerechnet werden müsse. Auch dies hielt das Verfassungsgericht nicht für erforderlich und verwies insoweit darauf, dass Art. 63 Abs. 4 CRP weder der Vorgabe von Wartezeiten im Allgemeinen widerspreche, noch eine Anrechnung verschiedener Wartezeiten gebiete.

Bezüglich der ergänzenden Vorsorge verdient eine weitere Entscheidung des Verfassungsgerichts Erwähnung, die sich mit der Frage auseinandersetzte, ob ein gesetzliches Verbot tarifvertraglicher Regelungen zulässig sei.[227] Erneut erkannte das Gericht in einer solchen Regelung zwar keinen materiellen Verstoß gegen die in Art. 56 Abs. 3 CRP vorgesehene Tarifvertragsfreiheit, erklärte die angegriffene Gesetzesverordnung jedoch aus formellen Gründen für verfassungswidrig. Entgegen der insoweit abgegebenen Sondervoten sollte eine solche Regelung gem. Art. 165 Abs. 1 Buchst. b CRP dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten bleiben.[228]

Erneut das allgemeine Vorsorgesystem zum Gegenstand hatten zwei Entscheidungen, die sich mit der Frage beschäftigten, ob es verfassungsrechtlich untersagt sei, dass Arbeitnehmerinnen im Falle des Mutterschutzes einen Einkommensverlust hinzuneh-

---

222 Art. 82 Abs. 1 Buchst. d DL 498/72, DG I série N°285, 1972-12-09, S. 1879, zuletzt geändert durch Lei 64-A/2008, DR 1ª série N°252, 2008-12-31, S. 9300(2) – 9300(387).

223 Acórdão 72/2002, DR I série-A N°62, 2002-03-14, S. 2318 – 2321.

224 Vgl. zu den Entscheidungen bezüglich der Vorsorge der Bankengestellten bereits oben S. 279.

225 Acórdão 113/2001, DR II série N°96, 2001-04-24, S. 7247f.

226 Acórdão 518/2007, DR 2ª série N°2, 2007-01-03, S. 180 – 184.

227 Acórdão 517/98, DR II série N°260, 1998-11-10, S. 15978 – 15983.

228 Kurze Zeit später hatte das Verfassungsgericht über den entgegengesetzten Fall eines gesetzlichen Verbots, tarifvertraglich vorgesehene Zusatzleistungen der Sozialen Sicherheit wieder abzuschaffen, zu entscheiden. Auch insoweit erkannte es einen Verstoß gegen Art. 165 Abs. 1 Buchst. b CRP und erklärte die maßgebliche Norm für verfassungswidrig. Vgl. Acórdão 116/99, DR II série N°152, 1999-07-02, S. 9542 – 9544.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

men hätten, der sich aus der Nichtausbezahlung der Essenzulage ergab.[229] Nachdem die erstinstanzlichen Gerichte darin jeweils einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip erkannten, hob das Verfassungsgericht diese Entscheidungen auf und verneinte einen Verstoß gegen Art. 13 CRP mit dem Argument, dass zwischen den Arbeitnehmerinnen im Mutterschutz und denen, die tatsächlich arbeiten, hinreichende Unterschiede bestehen, um die vorliegende Ungleichbehandlung zu rechtfertigen.

Schließlich verdient noch eine Entscheidung des Verfassungsgerichts bezüglich der Leistungen des allgemeinen Vorsorgesystems im Falle der Arbeitslosigkeit Erwähnung.[230] Insoweit war gesetzlich vorgegeben, dass sämtliche Leistungen ausgeschlossen sein sollten, wenn der Betroffene seinen Anspruch nicht binnen 90 Tagen nach Eintritt der Arbeitslosigkeit geltend gemacht habe. In einer solchen strikten Ausschlussfrist sah das Gericht einen Verstoß gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Verhältnismäßigkeitsprinzip und verwies insoweit auf die zentrale Bedeutung der Leistungen im Falle unfreiwilliger Arbeitslosigkeit für die Existenz der Betroffenen.

c. Gesundheitssystem

aa. Existenz und Struktur des Gesundheitsdienstes

Am Beginn der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur Existenz des portugiesischen Gesundheitsdienstes SNS stand eine auch für andere Bereiche maßgebliche Entscheidung.[231] Ausgangspunkt dieser Entscheidung war ein Normenkontrollantrag des Präsidenten der Republik, den dieser noch beim ursprünglich zuständigen Revolutionsrat eingelegt hatte, über den jedoch nach der Änderung der Verfassung im Jahr 1982 das Verfassungsgericht zu entscheiden hatte. Gegenstand war eine von der Regierung verabschiedete Norm, die wesentliche Teile des Gesetzes zur Gründung des SNS aufhob und damit letztlich den SNS selbst beseitigte, wenngleich er formell beibehalten werden sollte.[232] Das Verfassungsgericht beschäftigte sich im Rahmen seiner Entscheidung im Wesentlichen mit zwei auch für die spätere Entwicklung maßgeblichen Fragen. Zum einen handelte es sich dabei um die Kompetenz der Regierung zu einem solchen Vorgehen und zum zweiten um die materielle Vereinbarkeit der Beseitigung des SNS mit der Verfassung. Zentraler Aspekt bei der Entscheidung darüber, ob die Regierung über die notwendige Zuständigkeit verfügte, war wiederum die Frage, ob auf Art. 64 CRP gem. Art. 17 CRP die für Rechte, Freiheiten und Garantien geltenden Normen analog anzuwenden sind.[233] Diese Frage wurde vom Verfassungsgericht einvernehmlich verneint, da es sich bei dem Recht auf Gesundheit im Sinne des Art. 64 CRP ganz überwiegend

229 Acórdãos 663/99, DR II série N°46, 1999-02-24, S. 3761 – 3764, und 277/2002, DR II série N°169, 2002-07-24, S. 12902 – 12905.

230 Acórdão 275/2007, DR 2ª série N°115, 2007-06-18, S. 16828 – 16831.

231 Acórdão 39/84, DR I série N°104, 1984-05-05, S. 1455 – 1468.

232 Art. 17 DL 254/82, DR I série N°147, 1982-06-29, S. 1899. Die Tatsache, dass das Gesetz *de facto* die Abschaffung des SNS gebracht hätte, war nicht streitig.

233 Vgl. zu den dogmatischen Grundlagen im Allgemeinen und zur Bedeutung des Art. 17 CRP im Speziellen oben. S. 239

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

und insbesondere auch in der vorliegenden Konstellation um ein Recht auf eine Leistung handele. Eine analoge Anwendung komme nur im Hinblick auf eine den sozialen Grundrechten im Einzelfall zukommende Abwehrfunktion in Betracht.[234] Die Regierung habe daher über die notwendige Kompetenz verfügt, weil die Zuständigkeit des Parlaments gem. Art. 165 Abs. 1 Buchst. b CRP nur für die Rechte, Freiheiten und Garantien gelte.[235] Die zweite Frage der materiellen Verfassungswidrigkeit der Beseitigung des SNS wurde hingegen sehr viel kontroverser diskutiert. Die letztlich getroffene Entscheidung des Gerichts, die eine materielle Verfassungswidrigkeit bejahte, stützte sich auf die Erwägung, dass es dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich untersagt sei, etwas zu beseitigen, dessen Schaffung ihm die Verfassung ursprünglich auferlegt habe. Sobald der Gesetzgeber eine sich aus der Verfassung ergebende Pflicht zur Schaffung einer öffentlichen Einrichtung bzw. eines öffentlichen Dienstes erfüllt und damit eine Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen beendet, stelle die Beseitigung dieser Einrichtung eine aktive Verletzung der Verfassung dar. Voraussetzung sei jedoch, dass es sich bei den verfassungsgerichtlichen Vorgaben um tatsächliche Verfassungsaufträge und nicht um bloße Programmsätze handele, die zudem hinreichend konkrete und eindeutige Vorgaben enthielten und der Umsetzung von Grundrechten dienten.[236] Von den unterlegenen Richtern wurde dagegen im Rahmen von Sondervoten vorgebracht, der Gesundheitsdienst sei zum Zeitpunkt der Beseitigung bzw. der Entscheidung noch gar nicht tatsächlich eingeführt, sondern lediglich theoretisch vorgesehen gewesen. Um eine Verfassungswidrigkeit der Beseitigung einer Einrichtung annehmen zu können, müsse diese Einrichtung jedoch bereits Teil des *acquis constitucional* geworden sein, also auf einer tiefgreifenden und weitreichenden Übereinstimmung beruhen.[237]

In einer weiteren, weniger bedeutenden Entscheidung wurde die Struktur des Gesundheitsdienstes zum Gegenstand verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung.[238] Dabei handelt es sich um eine von einer Gruppe kommunistischer Abgeordneter angestrebte umfassende Normenkontrolle bezüglich des LBS. Im Wesentlichen wurden von den Antragstellern drei verfassungsrechtliche Bedenken formuliert. Zum einen der Vorwurf, das LBS definiere den Gesundheitsdienst lediglich als eines von mehreren gleichberech-

234 Acórdão 39/84, DR I série N°104, 1984-05-05, S. 1460. Wörtlich heißt es dabei, bei Art. 64 handele es sich um ein „positives" Recht.

235 Die in Art. 165 Abs. 1 Buchst. f. CRP enthaltene Gesetzgebungskompetenz des Parlaments bezüglich der Rahmengesetze der Gesundheit war erst nach Verabschiedung der angegriffenen Gesetzesverordnung in die Verfassung aufgenommen worden. Auch der Umstand, dass durch die fragliche Gesetzesverordnung ein Gesetz aufgehoben wurde, stand der Zuständigkeit der Regierung nicht entgegen, weil die erhöhte Gesetzeskraft der Rahmengesetze ebenfalls erst später in die Verfassung aufgenommen worden war.

236 Acórdão 39/84, DR I série N°104, 1984-05-05, S. 1462 – 1465. Erneut griff das Verfassungsgericht bei der dogmatischen Untermauerung seiner Entscheidung auch auf deutschsprachige Autoren zurück und verwies etwa auf *Müller*, Soziale Grundrechte in der Verfassung?, S. 186f, sowie auf *Hesse*, in: *Benda/Maihofer/Vogel*, Handbuch des Verfassungsrechts, S. 98f.

237 Vgl. die Sondervoten der Richter *Aroso*, *Cardoso da Costa* und *Bento*, Acórdão 39/84, DR I série N°104, 1984-05-05, S. 1466 – 1468. Berichterstatter und damit geistiger Vater der Entscheidung war hingegen *Vital Moreira*.

238 Acórdão 731/95, DR II série N°73, 1995-03-26, S. 4111 – 4118.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

tigten Gesundheitssystemen. Zum zweiten wurde die im LBS vorgesehene Möglichkeit, Gebühren für Leistungen einzufordern, angegriffen, und schließlich waren die Antragsteller auch der Auffassung, das LBS verwirkliche die in Art. 64 CRP vorgesehene Dezentralisierung des Gesundheitsdienstes nicht in ausreichendem Maße. Keiner der vorgebrachten Einwände fand jedoch die Zustimmung des Verfassungsgerichts. Bezüglich der Stellung des Gesundheitsdienstes im Gesamtgesundheitssystem betonte das Gericht zunächst, dass die Verfassung die Leistungserbringung außerhalb des Gesundheitsdienstes, also die Privatmedizin, nicht verbiete, es sei vielmehr gerade Aufgabe des Staates, die Ausübung der Privatmedizin und ihr Verhältnis zum Gesundheitsdienst zu regeln. Der Erfüllung dieser Verpflichtung diene die angegriffene Norm, die daher keinerlei verfassungsgerichtlichen Bedenken unterliege.[239] Ebenfalls nicht zu beanstanden sei die Aufnahme der bloßen Möglichkeit, in den gesetzlich genauer bestimmten Fällen Gebühren für Leistungen des Gesundheitsdienstes zu erheben, zumal die Leistungen des Gesundheitsdienstes gem. Art 64 CRP nur mehr tendenziell umsonst sein müssten.[240] Schließlich verstößen auch die im LBS vorgesehenen regionalen Gesundheitsverwaltungen, die ihre Tätigkeit in Übereinstimmung mit den vom Gesundheitsministerium vorgegeben politischen Richtlinien auszuüben hätten, nicht gegen die Verfassung, da das dort vorgesehene Dezentralisierungsgebot keine strenge Dezentralisierung im Sinne einer Selbstverwaltung fordere, sondern sich mit einer materiellen Dezentralisierung zufriedenstelle. Eben diese materielle Dezentralisierung sei jedoch vorliegend verwirklicht, weil die regionalen Gesundheitsverwaltungen nicht unmittelbar in die Hierarchie des Ministeriums eingebunden seien.[241]

bb. Finanzierung

Im Zusammenhang mit der Finanzierung des Gesundheitsdienstes musste sich das Verfassungsgericht in zahlreichen Entscheidungen mit der Rechtmäßigkeit der sog. Eindämmungsgebühren[242] auseinandersetzen. Erstmals verfassungsrechtlich behandelt wurde diese Frage jedoch noch von der Verfassungskommission, die eine gutachterliche Stellungnahme bezüglich der Verfassungsmäßigkeit einer Verordnung abzugeben hatte, die Neuregelungen bezüglich der Eindämmungsgebühren enthielt.[243] Dabei machte die Verfassungskommission zunächst deutlich, dass es in den Eindämmungsgebühren keinen Verstoß gegen die in Art. 64 CRP zu diesem Zeitpunkt noch uneingeschränkt vorgesehene Kostenlosigkeit des SNS erkennen konnte. Dies begründete sie mit dem Hinweis auf den programmhaften Charakter der streitigen Vorgabe und dem Umstand,

239 Acórdão 731/95, DR II série N°73, 1995-03-26, S. 4112f.

240 Acórdão 731/95, DR II série N°73, 1995-03-26, S. 4114f. Die Zulässigkeit der Eindämmungsgebühren war jedoch auch Gegenstand zahlreicher speziellerer verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Vgl. dazu die Ausführungen unmittelbar im Anschluss.

241 Acórdão 731/95, DR II série N°73, 1995-03-26, S. 4115f.

242 Vgl. zu Geschichte und Bedeutung der Eindämmungsgebühren oben S. 105.

243 Bei der angegriffenen Norm handelt es sich um Portaria 509/82, DR I série N°116, 1982-05-22, S. 1372f., bei der gutachterlichen Stellungnahme um Parecer 35/82 vom 19. Oktober 1982, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 153 – 177.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

dass gerade die Eindämmungsgbühren das Ziel verfolgten, die eigentliche Kostenfreiheit zu erhalten. Anders wäre dies nur zu sehen, wenn die Eindämmungsgebühren so hoch wären, dass die Vorgabe der Verfassungs ausgehölt würde.[244] Im Zentrum der Auseinandersetzung stand jedoch die Frage, ob in den Eindämmungsgebühren eine Steuer zu sehen sei, was zur Folge gehabt hätte, das die fragliche Norm mangels Kompetenz der Regierung verfassungswidrig gewesen wäre. Die Mehrheit der Verfassungskommission war zwar der Auffassung, Eindämmungsgebühren seien keine Steuern, weil ihnen eine Gegenleistung gegenüberstehe, weshalb sie auch materiell als Gebühren einzuordnen seien.[245] Eine Minderheit der Mitglieder bejahte jedoch die Qualifizierung der Eindämmungsgebühren als Steuern und erkannte in ihnen insbesondere Parallelen zu den Sozialbeiträgen, die ebenfalls wie Steuern zu behandeln seien.[246] Trotz der mehrheitlichen Ablehnung der Verfassungswidrigkeit durch die Verfassungskommission sprach sich der Revolutionsrat, der an die Stellungnahmen der Verfassungskommission nicht gebunden war, für die Verfassungswidrigkeit der Norm aus.[247]

Auch die erste Entscheidung des Verfassungsgerichts bezüglich der infolge der Stellungnahme des Revolutionsrates verabschiedeten Norm[248] hatte ausschließlich formelle Aspekte zum Gegenstand.[249] Diesmal sprach sich die Mehrheit des Verfassungsgerichts jedoch für die Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Norm aus und stützte seine Auffassung auf das Fehlen einer ausreichenden Rechtsgrundlage. Die vor der Einführung des Gesundheitsdienstes und der Revolution geltenden Rechtsgrundlagen seien aufgrund der eingetretenen Veränderungen nicht mehr anwendbar, das Gesetz zur Einführung des Gesundheitsdienstes[250] müsse als Rahmengesetz jedoch zunächst durch Gesetzesverordnungen umgesetzt werden. Einfache Verordnungen unmittelbar auf Grundlage dieses Gesetzes seien daher unzulässig.[251] Im Rahmen des nächsten verfassungsgerichtlichen Verfahrens bezüglich der Eindämmungsgebühren wurde zwar abermals die Frage der Kostenfreiheit aufgeworfen. Die Entscheidung selbst[252] stützte sich jedoch erneut ausschließlich auf

244 Parecer 35/82 vom 19. Oktober 1982, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 155f.

245 Parecer 35/82 vom 19. Oktober 1982, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 156 – 161.

246 Parecer 35/82 vom 19. Oktober 1982, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 162 – 176.

247 Resolução 194-A/82, DR I série N°257, 1982-10-29, S. 3742-(6).

248 Portaria 1023-B/82, DR I série N°116, 1982-11-06, S. 1372f., bei der gutachterlichen Stellungnahme um Parecer 35/82 vom 19. Oktober 1982, Pareceres da Comissão Constitucional, Bd. 7, S. 153 – 177.

249 Acórdão 24/83, DR I série N°16, 1984-01-19, S. 229 – 236.

250 Lei 56/79, DR I série N°214, 1979-09-15, S. 2357 – 2363. Vgl. Zum Gesetzgebungsprozess S. 270.

251 Acórdão 24/83, DR I série N°16, 1984-01-19, S. 229 – 236. Erneut gab es gewichtige Sondervoten bezüglich dieser Entscheidung. Diese verwiesen darauf, dass, solange und soweit das Rahmengesetz nicht umgesetzt und nicht unmittelbar anwendbar sei, die ursprünglichen Rechtsgrundlagen mangels Außerkraftsetzens anwendbar bleiben müssten.

252 Acórdão 92/85, DR I série N°168, 1985-07-24, S. 2192 – 2200. Neben den Eindämmungsgebühren war eine weitere Finanzierungsfrage Gegenstand der Entscheidung. Dabei handelte es sich um die Frage, ob die gesetzlich vorgesehene Verpflichtung der Gesundheitsuntersysteme, die Leistungen des Gesundheitsdienstes gegenüber ihren Mitgliedern zu bezahlen, mit der Kostenlosigkeit verein-

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

formelle Aspekte. In ausdrücklicher Weiterführung seiner vorausgehenden Rechtsprechung sprach sich das Verfassungsgericht aufgrund der fehlenden Umsetzung abermals für die Verfassungswidrigkeit einer untergesetzlichen Norm aus, die spezielle Regelungen bezüglich der Eindämmungsgebühren enthielt.[253] Erst in der darauffolgenden, die Eindämmungsgebühren betreffenden Entscheidung widmete sich das Verfassungsgericht der eigentlich entscheidenden Frage, ob die Eindämmungsgebühren mit dem in Art. 64 CRP enthaltenen Gebot der Kostenfreiheit vereinbar seien.[254] Zwar wurde auch im Rahmen dieses Verfahrens erneut die Frage der Kompetenz der Regierung bezüglich der streitigen Norm aufgeworfen. Eine formelle Verfassungswidrigkeit wurde jedoch vom Verfassungsgericht mit knappen Worten abgelehnt,[255] da Gegenstand der Entscheidung die bislang fehlende Gesetzesverordnung war.[256] Im Hinblick auf die Vereinbarkeit der Eindämmungsgebühren mit dem Prinzip der Kostenfreiheit führte das Gericht zunächst aus, dass eigentlich allein aus ethymologischen Gründen eine Vereinbarkeit zu verneinen wäre. Da der Begriff Kostenfreiheit jedoch normativ zu verstehen sei, könne die Einführung von Eindämmungsgebühren, deren einziges Ziel die Rationalisierung der Ingebrauchnahme der öffentlichen Leistung, also des Gesundheitsdienstes sei, mit dem Begriff in Einklang gebracht werden. Die Eindämmungsgebühren dürften jedoch nicht den Kern der Kostenfreiheit beeinträchtigen. Dies wiederum wäre der Fall, wenn die Eindämmungsgebühren eine im Verhältnis zu ihrem Ziel unangemessene Höhe erreichen würden oder wenn ein Benutzer des Gesundheitsdienstes durch sie objektiv und effektiv gehindert würde, den Dienst in Anspruch zu nehmen. Da es einen solchen Fall nicht für gegeben erachtete, hielt das Verfassungsgericht die streitige Norm für mit der Verfassung vereinbar.[257] Kurz darauf wurde die Verfassung dahingehend geändert, dass der Gesundheitsdienst nurmehr tendenziell kostenlos sein müsse. Seither wurden die Eindämmungsgebühren nicht mehr Gegenstand verfassungsrechtlicher Entscheidungen, weshalb offen ist, welche Bedeutung der Einfügung der tendenziellen Kostenfreiheit zukommt.[258]

---

bar sei. Dies wurde vom Verfassungsgericht bejaht, obwohl ein Teil der angegriffenen Normen aus formellen Gründen ebenfalls aufgehoben wurde.

253 Acórdão 92/85, DR I série N°168, 1985-07-24, S. 2198f. Noch in einer weiteren Entscheidung wurden untergesetzliche, im konkreten Fall regionale Normen der Azoren, für verfassungswidrig erklärt. Vgl. Acórdão 209/87, DR I série N°155, 1987-07-09, S. 2712 – 2715.

254 Acórdão 330/89, DR II série N°141, 1989-06-22, S. 6131 – 6135. Vgl. dazu auch *Meneses do Vale,* Jurisprudência Constitucional, n° 12, S. 22 – 24.

255 Acórdão 330/89, DR II série N°141, 1989-06-22, S. 6132f.

256 DL 57/86, DR I série N°66, 1986-03-20, S. 669 – 671.

257 Acórdão 330/89, DR II série N°141, 1989-06-22, S. 6133f. In einem viel beachteten Sondervotum wies *Vital Moreira* darauf hin, dass die vom Gericht vorgenommene normative Auslegung nicht mit dem Wortlaut in Einklang zu bringen sei. Zudem habe das Gericht der bereits abzusehenden Verfassungsänderung nicht vorgreifen dürfen.

258 In einer späteren Entscheidung hatte sich das Verfassungsgericht lediglich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob eine für Madeira vorgesehene Spezialregelung zulässig sei. Dies wurde in der konkreten Situation verneint, vgl. Acórdão 246/2005, DR I série-A N°117, 2005-06-21, S. 3893 – 3901.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

cc. Sonstiges

Neben den soeben dargestellten Entscheidungen hatte das Verfassungsgericht über zahlreiche weitere, oft sehr spezielle Fallkonstellationen im Zusammenhang mit dem Gesundheitssystem zu entscheiden, deren wichtigste[259] im Folgenden ebenfalls kurz zu erläutern sind. Hierzu zählt zunächst eine Entscheidung des Verfassungsgerichts aus dem Jahr 1984,[260] die eine Norm zum Gegenstand hatte, welche eine Reihe von Kriterien für die Auswahl von Ärzten für die Tätigkeit als Allgemeinmediziner im Gesundheitsdienst festlegte.[261] Eines dieser Kriterien sollte dabei der Wohnort des Kandidaten sein, worin der Ombudsmann (*Provedor de Justiça*), der die Klage eingereicht hatte, einen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip aus Art. 13 CRP erkannte. Das Verfassungsgericht vermochte dieser Ansicht jedoch nicht zu folgen, da der Wohnort durchaus ein geeignetes Kriterium sei, um das gesetzgeberische Ziel, eine bestmögliche Gesundheitsversorgung sicherzustellen, zu erreichen. So sei damit zu rechnen, dass ein Bewerber, der in dem betreffenden Ort wohne, der öffentlichen Gesundheit auch dadurch diene, dass er für eine größere Stabilität in der örtlichen Gemeinschaft sorge.[262]

Über eine weitere Frage aus dem Bereich des Gesundheitssystems hatte das Verfassungsgericht sogar zweimal zu befinden.[263] Dabei handelt es sich um die Frage der Zulässigkeit einer Norm, die das Eigentum an Apotheken davon abhängig macht, dass der Betreffende über eine Apothekerzulassung verfügt.[264] In einer solchen Regelung erkannte das Verfassungsgericht im Rahmen beider Entscheidungen keinen Verstoß gegen die Eigentumsfreiheit im Sinne des Art. 62 CRP.[265] Während es jedoch in seiner ersten Entscheidung die Eigentumsfreiheit im Gesundheitsbereich als bereits tatbestand-

259 Bei den im Folgenden nicht ausführlich dargestellten Entscheidungen handelt es sich zunächst um Acórdão 348/93, DR I série-A N°165, 1993-07-16, S. 3858 – 3869, der eine regionale, für die Azoren geltende Norm, welche den dortigen Allgemeinärzten höhere Vorgaben etwa bezüglich der zu betreuenden Patienten machte als den Kollegen auf dem Festland, zum Gegenstand hatte. Die entsprechende Norm wurde vom Gericht aus formalen Gründen für verfassungswidrig erklärt. Zu diesem Ergebnis kam auch der ebenfalls nicht ausführlich dargestellte Acórdão 666/2006, DR 1ª série N°3, 2007-01-04, S. 38 – 45. Dabei wurde eine Verwaltungsvorschrift, welche genaue Regelungen für das Zutrittsrecht von Pharmavertretern in den Einrichtungen des Gesundheitsdienstes enthielt, mangels Kompetenz des Ministeriums, für unzulässig erachtet.

260 Acórdão 44/84, DR II série N°159, 1984-07-11, S. 6156 – 6159.

261 Art. 36 DL 310/82, DR I série N°177, 1982-08-03, S. 2293.

262 Acórdão 44/84, DR II série N°159, 1984-07-11, S. 6159.

263 Erste Entscheidung des Verfassungsgerichts in diesem Zusammenhang war Acórdão 76/85, DR II série N°131, 1985-06-08, S. 5362 – 5370. In Acórdão 187/2001, DR II série N°146, 2001-06-26, S. 10492 – 10506, wurde die Frage jedoch erneut behandelt.

264 Eine solche Vorgabe ergibt sich aus Base II – IV Lei 2125, DG I série N°67, 1965-03-20, S. 387f. Gegenstand der zweiten verfassungsgerichtlichen Entscheidung waren darüber hinaus auch Art. 71, 75 DL 48547, DG I série N°202, 1968-08-27, S. 1241f., die spezielle Regelungen für die Übertragung von Apotheken enthielten.

265 In beiden Entscheidungen wurde darüber hinaus festgestellt, dass es sich bei der Eigentumsfreiheit um ein wirtschaftliches Grundrecht handele, auf das gem. Art. 17 CRP die Regelungen bezüglich der Rechte, Freiheiten und Garantien analog anzuwenden seien. Vgl. etwa Acórdão 76/85, DR II série N°131, 1985-06-08, S. 5365.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

lich durch die in Art. 64 Abs. 3 Buchst. d und e CRP enthaltene Pflicht des Staates, pharmazeutische Aktivitäten zu überwachen und zu disziplinieren, eingeschränkt betrachtete, [266] prüfte es im Rahmen der zweiten Entscheidung die Regelung am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Es hielt jedoch die gesetzgeberische Entscheidung, nicht nur die Betreibung einer Apotheke von einer entsprechenden Qualifikation abhängig zu machen, sondern auch die Betreibung und das Eigentum an der Apotheke untrennbar miteinander zu verbinden, für eigentumsrechtlich zulässig.[267] Neben einem Verstoß gegen die Eigentumsfreiheit wurde von den Klägern auch jeweils ein Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip aus Art. 13 CRP geltend gemacht. Doch auch dieser Verstoß wurde vom Verfassungsgericht jeweils mit dem Hinweis darauf verneint,[268] dass für die in den Normen zum Ausdruck kommende Ungleichbehandlung zwischen Apothekern und Nicht-Apothekern jeweils ein sachlicher Grund in Form der öffentlichen Gesundheit vorhanden sei.[269]

Eine weitere, relativ neue Entscheidung[270] hatte schließlich die Frage zum Gegenstand, ob die Bezahlung der Gesundheitsleistungen durch den Gesundheitsdienst davon abhängig gemacht werden darf, dass der Patient spätestens zehn Tage nach der Behandlung nachweist, Anspruchsberechtigter des Gesundheitsdienstes zu sein.[271] Hintergrund der angegriffenen Regelung ist die Einführung der Gesundheitskarte, deren Verbreitung dadurch befördert werden sollte. Das Verfassungsgericht erkannte in einer solchen Regelung einen Verstoß gegen Art. 64 CRP, da dieser durch die Vorgabe der tendenziellen Kostenlosigkeit eine Bezahlung der Gesundheitsleistungen durch den Patienten grundsätzlich ausschließe. Zudem sei auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip verletzt, da die Kostentragungspflicht allein vom Ablauf der Frist und nicht etwa von einem etwaigen Verschulden des Patienten abhängig gemacht werde.[272]

---

266 Acórdão 76/85, DR II série N°131, 1985-06-08, S. 5365.

267 Acórdão 187/2001, DR II série N°146, 2001-06-26, S. 10499 – 10505. Erneut wurde dabei ausdrücklich und ausführlich auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 7, 377 – 344, Bezug genommen. Darüber hinaus wurde in dieser zweiten Entscheidung auch eine auch für spätere Entscheidungen maßgebliche Abgrenzung zwischen Berufs- und Eigentumsfreiheit vorgenommen, vgl. Acórdão 187/2001, DR II série N°146, 2001-06-26, S. 10495f.

268 Acórdão 76/85, DR II série N°131, 1985-06-08, S. 5365f., Acórdão 187/2001, DR II série N°146, 2001-06-26, S. 10504f.

269 Die zu beiden Urteilen ergangenen Sondervoten zielten insbesondere auf das Vorliegen eines solchen Gleichheitsverstoßes ab. Das maßgebliche Sondervotum stammte dabei einmal mehr von Vital Moreira, der die betreffende Regelung für ungeeignet erachtete ihr Ziel zu erreichen, aber vor allem ideologisch gegen die Privilegierung des Apothekenstandes argumentierte. Vgl. dazu Acórdão 76/85, DR II série N°131, 1985-06-08, S. 5367 – 5370.

270 Acórdão 67/2007, DR 2ª série N°47, 2007-03-07, S. 6140f. Vgl. Hierzu auch *Meneses do Vale,* Jurisprudência Constitucional, n° 12, S. 30 – 33.

271 Eine solche Regelung enthält Art. 2 Abs. 3 DL 198/95, DR I série-A N°174, 1995-07-29, S. 4876, zuletzt geändert durch DL 52/2000, DR I série-A N°83, 2000-04-07, S. 1514f.

272 Acórdão 67/2007, DR 2ª série N°47, 2007-03-07, S. 6140.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

d. Existenzminimum

aa. Pfändungsfreigrenzen

Die Frage der Pfändungsfreigrenzen und damit die Frage der Ableitung eines Rechts auf Schutz des Existenzminimums aus der Verfassung spielte zunächst eine sehr untergeordnete Rolle, entwickelte sich jedoch in den letzten Jahren zu einem der zentralen Gegenstände der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Am Beginn dieser Entwicklung steht eine Entscheidung, deren konkreter Gegenstand eine Bestimmung des Rahmengesetzes der Sozialen Sicherheit war, die sämtliche Leistungen des Systems von der Pfändbarkeit ausnahm, es sei denn die Pfändung diente der Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen.[273] Gem. der allgemeinen zivilprozessual geltenden Regel sollten hingegen Sozialleistungen, etwa aus der Beamtenversorgung, zumindest teilweise pfändbar sein.[274] Während die Verfassungskommission bezüglich der Regelung des Rahmengesetzes der Sozialen Sicherheit noch keinen Verstoß gegen das Gleichheitsprinzip erkennen konnte, erkannte das Verfassungsgericht mehrheitlich auf einen solchen Verstoß gegen Art. 13 CRP.[275] Zur Begründung führte das Gericht aus, dass der zur Rechtfertigung der Regelung angeführte Schutz des Existenzminimums nur insoweit Geltung beanspruchen könne, als tatsächlich auch Leistungen in Höhe des Existenzminimums von einer Pfändung betroffen seien. Soweit aber, wie im konkreten Fall, Leistungen betroffen seien, die das Existenzminimum übersteigen, gebe es keinen Grund für die Schlechterstellung des Gläubigers.[276] An dieser Rechtsprechung hielt das Gericht auch im Rahmen zweier weiterer Entscheidungen fest.[277]

In der Folge wurden jedoch auch die zuvor erwähnten allgemeinen zivilprozessualen Normen, denen zufolge die Sozialleistungen grundsätzlich zu einem Drittel der Pfändung unterlagen, während wirtschaftliche Gründe in der Person des Schuldners nur ausnahmsweise vom Richter zu berücksichtigen waren,[278] zum Gegenstand verfassungsgerichtlicher Entscheidungen. Anders als in den vorausgegangen Entscheidungen stand dabei nicht mehr die unverhältnismäßige Benachteiligung des Gläubigers, sondern der mangelnde Schutz des Existenzminimums des Schuldners im Zentrum der Auseinandersetzung. Und auch das Verfassungsgericht erkannte in der beschriebenen Regelung ei-

273 Art. 45 LBSS in seiner ursprünglichen Fassung, Lei 28/84, DR I série N°188, 1984-08-14, S. 2506.

274 Art. 824 Abs. 1 Buchst. b (ursprünglich Art. 823Abs. 1 Buchst. f.) Decreto-Lei 44129 (*Código de Processo Civil* – Zivilprozessordnung), DG I série N°299, 1961-12-28, S. 1883, zuletzt geändert durch DL 303/2007, DR 1ª série N°163, 2007-08-24, S. 5689 – 5722.

275 Acórdão 349/91, DR II série N°277, 1991-12-02, S. 12270 – 12274. Vgl. insbesondere auch das Sondervotum des Berichterstatters *de Brito*.

276 Vom Berichterstatter wurde der Entscheidung entgegengehalten, dass eine Ausrichtung am Existenzminimum zu wenig konkret sei und damit der Willkür bzw. der Verletzung des Gleichheitsprinzips Vorschub leiste. Vgl. Acórdão 349/91, DR II série N°277, 1991-12-02, S. 12272 – 12274.

277 Acórdãos 411/93, DR II série N°15, 1993-01-19, S. 512f., und 130/95, DR II série N°96, 1995-04-24, S. 4454.

278 Art. 824 Abs. 1 Buchst. b (ursprünglich Art. 823 Abs. 1 Buchst. f.) Decreto-Lei 44129 (*Código de Processo Civil* – Zivilprozessordnung), DG I série N°299, 1961-12-28, S. 1883, zuletzt geändert durch DL 303/2007, DR 1ª série N°163, 2007-08-24, S. 5689 – 5722.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

nen Verstoß gegen das Menschenwürdeprinzip. Dieses gebiete einen absoluten Schutz des Existenzminimums. Abgeleitet wurde das Menschenwürdeprinzip dabei aus dem Rechtsstaatsprinzip, welches wiederum in den Art. 1, 59 Abs. 2 und 63 Abs. 1 und 3 CRP zum Ausdruck komme.[279] Nachdem diese Rechtsauffassung des Gerichts auch in weiteren Entscheidungen seinen Niederschlag gefunden hatte,[280] wurde die entsprechende Norm schließlich mit allgemeinverbindlicher Wirkung für verfassungswidrig erklärt und zudem der nationale Mindestlohn als Ausdruck des Existenzminimums bestimmt.[281] In der Folge wurde die Zivilprozessordnung geändert, Sozialleistungen bis zur Höhe des nationalen Mindestlohnes sind seither explizit von der Pfändbarkeit ausgenommen.[282] Die Bestimmung des nationalen Mindestlohns als Ausdruck des Existenzminimums wurde dabei von Seiten des Verfassungsgerichts mit Erwägungen des Gesetzgebers begründet. Dieser habe bei der Festlegung des nationalen Mindestlohns „die unverzichtbaren Bedürfnisse eines würdigen Lebens der Arbeiter" berücksichtigt. Diese Erwägungen seien auf das Existenzminimum übertragbar.[283] Abgesehen von diesem Verweis auf die Begründung des nationalen Mindestlohns findet sich weder in der verfassungsgerichtlichen Entscheidung noch im Rahmen einer wissenschaftlichen Diskussion eine rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Begriff des Existenzminimums.[284]

bb. Leistungen der Sozialen Hilfe

Von ungleich größerer politischer, aber auch wissenschaftlicher Resonanz als die Entscheidungen bezüglich der Pfändungsfreigrenzen war die Entscheidung des Verfassungsgerichts zum Wiedereingliederungseinkommen.[285] Über das Gesetz zur Einfüh-

279 Acórdão 318/99, abrufbar unter www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/, zuletzt besucht am 15. Februar 2010.

280 Acórdão 62/2002, DR II série N°59, 2002-03-11, S. 4711 – 4715. Als Maßstab des Existenzminimums wurde insoweit auf das garantierte Mindesteinkommen verwiesen.

281 Acórdão 177/2002, DR I série-A N°150, 2002-07-02, S. 5158 – 5163. Es handelte sich bei dieser Entscheidung jedoch nicht um eine einstimmige Entscheidung. Die unterlegenen Richter rechtfertigten ihre Sondervoten insbesondere mit den dem Richter zugestandenen Abwägungsmöglichkeiten. Darüber hinaus wurde auch die Festlegung des nationalen Mindestlohns als maßgebliche Grenze angegriffen, da insoweit ein Unterschied zwischen Arbeitseinkommen und dem Einkommen aus Sozialleistungen erforderlich sei.

282 Die Änderung ergibt sich aus Art. 1 DL 38/2003, DR I série-A N°57, 2003-03-08, S. 1601. Der in den zuvor erwähnten Sondervoten zum Ausdruck gekommene Streit setzte sich jedoch auf Basis der vorhergehenden Rechtslage und mit unterschiedlichen Ergebnissen fort. Vgl. Acórdãos 96/2004, DR II série N°78, 2004-04-01, S. 5228 – 5232, und 657/2006, DR 2ª série N°34, 2006-02-16, S. 4263 – 4268.

283 Acórdão 177/2002, DR I série-A N°150, 2002-07-02, S. 5161.

284 Es fehlt daher auch eine Diskussion über den Begriff des Existenzminimums im Sinne der zum bloßen Überleben notwendigen Dinge und im Sinne eines soziokulturellen Existenzminimums. Vgl. zu dieser Unterscheidung *Martínez Soria*, JZ 2005, 647f.

285 Acórdão 509/2002, DR I série-A N°36, 2003-02-12, S. 905 – 917. Vgl. zu der wissenschaftlichen Resonanz dieser Entscheidung insbesondere auch *Miranda/Alexandrino*, Jurisprudência Constitucional 2007, n° 14, S. 4 m.w.N.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

rung dieses Wiedereingliederungseinkommens hatte das Verfassungsgericht im Rahmen einer vom Präsidenten der Republik initiierten präventiven Normenkontrolle[286] zu befinden. Konkreter Streitpunkt dieses Verfahrens war die durch das Gesetz vorgesehene Anhebung des Mindestalters für den Bezug des Wiedereingliederungseinkommens von 18 auf 25 Jahre.[287] Diese Anhebung bezeichnete der Präsident der Republik in seinem Normenkontrollantrag als Verstoß gegen Art. 63 CRP, da ein einmal verwirklichtes soziales Grundrecht dem Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers entzogen sei. Ein solcher Rückschritt sei nur gestattet, wenn die Leistung dem Staat finanziell unmöglich werde. Daneben seien auch das Gleichheits- und das Universalitätsprinzip sowie der Vertrauenssatz verletzt.[288] Das Verfassungsgericht ging im Rahmen seiner Entscheidung zwar zunächst auf die Frage eines allgemeinen Rückschrittverbots und eines möglichen Verstoßes gegen das Gleichheitsprinzip ein, entschied jedoch nicht explizit über deren Vorliegen, sondern machte seine Entscheidung davon abhängig, ob der portugiesischen Verfassung eine Garantie des Existenzminimums zu entnehmen sei. Diese Frage wiederum bejahte das Verfassungsgericht und stützte diese Garantie des Existenzminimums zum einen auf das Prinzip der Menschenwürde aus Art. 1 CRP und zum anderen auf das Rechtstaatsprinzip, wie es in den Art. 2 sowie 63 Abs. 1 und 2 CRP zum Ausdruck gekommen sei.[289] Die Anhebung des Mindestalters verletze die auch der betroffenen Altersgruppe gewährte Garantie des Existenzminimums, so dass die angegriffene Norm nicht mit der Verfassung vereinbar sei.[290] Diese Entscheidung erging jedoch nicht einstimmig[291] und war auch in der Folge Gegenstand einer intensiven wissen-

286 Vgl. allgemein zum Verfahren der präventiven Normenkontrolle oben S. 261.

287 Die ursprünglich vorgesehene Wiedereingliederungshilfe für junge Leute, die bereits 1988 eingeführt worden war, gewährte Leistungen speziell für die Altersgruppe zwischen 18 und 25. Diese Leistung wurde jedoch bei Einführung der ersten allgemeinen Hilfeleistung, des garantierten Mindesteinkommens, im Jahr 1996 abgeschafft, weil dieses bereits ab dem 18. Lebensjahr gewährt wurde. Die Altersgruppe zwischen 18 und 25 hatte also unter bestimmten Voraussetzungen bereits seit 1988 Anspruch auf eine allgemeine Hilfeleistung. Vgl. zum Gesetzgebungsprozess im Übrigen oben S. 274.

288 Acórdão 509/2002, DR I série-A N°36, 2003-02-12, S. 905f.

289 Nach *Miranda/Alexandrino*, Jurisprudência Constitucional 2007, n° 14, S. 5, liegt die Bedeutung der Entscheidung insbesondere auch darin, dass das Prinzip des *demokratischen* Rechtsstaats zur Begründung der Garantie des Exstenzminimums herangezogen wurde.

290 Acórdão 509/2002, DR I série-A N°36, 2003-02-12, S. 912 – 914. Bei der Begründung der Existenz einer Garantie des Existenzminimums nahm das Verfassungsgericht einerseits Bezug auf seine vorausgehenden Entscheidungen zu den Pfändungsfreigrenzen, verwies andererseits jedoch auch ausführlich auf die deutsche Dogmatik. Erwähnung finden dabei neben dem BVerfG (BVerfGE 40, 121, 133f.) selbst auch *Manssen*, Grundrechte, S. 52, sowie *Dreier*, Grundgesetz, Vorb., Rdnr. 50f., und Art. 1, Rdnr. 94.

291 Vier Richter verfassten teils sehr gut begründete Sondervoten, vgl. Acórdão 509/2002, DR I série-A N°36, 2003-02-12, S. 915 – 917. Insbesondere die Sondervoten der Richterin *Pizarro Beleza* und des langjährigen Verfassungsgerichtspräsidenten *Cardoso da Costa* verweisen auf die unzureichende Differenzierung zwischen einer Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen und durch aktives Tun sowie die fehlende Untersuchung, ob das Existenzminimum anderweitig gewährt werde.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-285 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

schaftlichen Diskussion.[292] Die Kritik richtete sich insbesondere darauf, dass die Entscheidung weder in ausreichendem Maße zwischen einer Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen und einer durch aktives Tun differenziere,[293] noch untersucht habe, ob das Existenzminimum auf andere Weise garantiert werde.[294] Auch das Problem eines generellen Rückschrittsverbotes sei keiner befriedigenden Lösung zugeführt worden.[295]

292 Zu verweisen ist insbesondere auf die Urteilsbesprechung von *Vieira de Andrade*, Jurisprudência Constitucional, n° 1, S. 21 – 29, der jedoch das Urteil als Absage an ein generelles Rückschrittsverbot wertet und dies ausdrücklich begrüßt. Dem Urteil aus entgegengesetzten Gründen zustimmend hingegen *Novais*, Os princípios constitucionais estruturantes da República Portuguesa, S. 294. Vgl. des weiteren hierzu *Amaral*, Jurisprudência Constitucional 2007, n° 13, S. 13 – 16, sowie *Miranda/Alexandrino*, Jurisprudência Constitucional 2007, n° 14, S. 3 – 6.

293 Insoweit wird vorgebracht, das Gesetz hätte im Rahmen einer Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen untersucht werden müssen. Ein Verstoß hätte daher nur angenommen werden könne, wenn sich aus der Verfassung eine konkrete Pflicht zur Beibehaltung der Altersgrenze ergeben hätte. Vgl. *Vieira de Andrade*, Jurisprudência Constitucional, n° 1, S. 21 – 29.

294 Diesem Einwand zufolge hätte genauer untersucht werden müssen, ob nicht andere staatliche Maßnahmen insbesondere aus dem System des Sozialen Eingreifens, das Existenzminimum garantieren. Vgl. *Vieira de Andrade*, Jurisprudência Constitucional, n° 1, S. 21 – 29.

295 Das vom Präsidenten propagierte allgemeine Rückschrittsverbot hätte demgemäß vom Gericht nicht nur nicht herangezogen, sondern explizit abgelehnt werden müssen, vgl. *Miranda/Alexandrino*, Jurisprudência Constitucional 2007, n° 14, S. 3 – 6. In einer weiteren Entscheidung bezüglich des Rückschrittsverbots hat das Verfassungsgericht zwischenzeitlich klargestellt, dass ein Rückschrittsverbot nur dann in Betracht komme, wenn die Verfassung selbst hinreichend genau und konkret bestimme, welche Maßnahmen der Gesetzgeber zu treffen habe, vgl. Acórdão 590/2004, DR II série N°283, 2004-12-03, S. 18129 – 18135.

https://doi.org/10.5771/9783845223926-265 - am 13.01.2026, 06:01:06. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -