

TE Vfgh Erkenntnis 2006/10/2 G29/06, V18/06

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 02.10.2006

Index

66 Sozialversicherung

66/02 Andere Sozialversicherungsgesetze

Norm

EMRK Art8 Abs2

DSG 2000 §1

EStG 1988 §2 Abs2

GSVG §2 Abs1 Z4, §229a

Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend die Durchführung der Übermittlung von Einkommensteuerdaten an die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, BGBl II 107/1998 §3

Leitsatz

Keine Verletzung des Grundrechts auf Datenschutz durch Regelungen über die elektronische Datenübermittlung zwischen der Abgabenverwaltung und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft hinsichtlich der pflichtversicherten selbständig Erwerbstätigen im GSVG und einer Ausführungsverordnung; kein besonders schutzwürdiges Interesse der Betroffenen gegenüber dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung und effizienten Gestaltung der Beitragseinhebung; Sonderregelungen für die kleine Teilgruppe der Rechtsanwälte auch angesichts der Möglichkeit des opting out aus der Pflichtversicherung nicht geboten

Spruch

Die Wortfolge "oder aus selbständiger Arbeit" in §229a Abs2 des Gewerblichen Sozialversicherungsgesetzes (GSVG), BGBl. Nr. 560/1978 idF BGBl. I Nr. 139/1997, wird nicht als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Wortfolge "aus selbständiger Arbeit oder" in §3 der Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend die Durchführung der Übermittlung von Einkommensteuerdaten an die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, BGBl. II Nr. 107/1998, wird nicht als gesetzwidrig aufgehoben.

Begründung

Entscheidungsgründe:

- I. 1. Die Bestimmung des §229a GSVG hat folgenden Wortlaut (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben):

"§229a. (1) Die Abgabenbehörden des Bundes haben dem Versicherungsträger auf dessen Ersuchen im Einzelfall nach Maßgabe des Abs3 folgende, zur Bemessung der Beiträge nach diesem Bundesgesetz erforderlichen Daten zu übermitteln:

1.
Vorname, Familienname, Anschrift, Beitragsnummer,
Steuernummer, Versicherungsnummer und Geburtsdatum
des Versicherten;
2.
Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft;
3.
Einkünfte aus selbständiger Arbeit;
4.
Einkünfte aus Gewerbebetrieb;
5.
Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit;
6.
Einkünfte aus Kapitalvermögen;
7.
Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung;
8.
Beträge, die auf eine vorzeitige Abschreibung, auf
eine Investitionsrücklage, auf einen
Investitionsfreibetrag und auf einen nicht
entnommenen Gewinn entfallen.

(2) Die Abgabenbehörden des Bundes haben dem Versicherungsträger nach Maßgabe des Abs3 zur Einbeziehung der nach diesem Bundesgesetz Pflichtversicherten und zur Bemessung der Beiträge unaufgefordert die in Abs1 angeführten Daten von Personen zu übermitteln, die mit Einkünften aus Gewerbebetrieben oder aus selbständiger Arbeit veranlagt werden.

(3) Das Verfahren der Übermittlung und der Zeitpunkt der erstmaligen Übermittlung von in den Abs1 und 2 genannten Daten sind vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit, Gesundheit und Soziales nach Maßgabe der technisch-organisatorischen Möglichkeiten zu bestimmen. Für die Erfassung der pflichtversicherten Selbständigen sind die im Abs2 genannten Einkünfte (aus selbständiger Arbeit und aus Gewerbebetrieb) der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft auch für Kalenderjahre zu übermitteln, die vor dem 1. Jänner 1998 liegen. Diese Kalenderjahre sowie das Verfahren zur Übermittlung der Daten sind vom Bundesminister für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit, Gesundheit und Soziales zu bestimmen."

Auf Grund des §229a Abs3 GSVG wurde die Verordnung des Bundesministers für Finanzen betreffend die Durchführung der Übermittlung von Einkommensteuerdaten an die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, BGBl. II Nr. 107/1998, mit folgendem Inhalt erlassen (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben):

"§1. Die Übermittlung der im §229a Abs1 bis 3 GSVG genannten Daten hat unbeschadet der Bestimmungen des §5 in magnetisch gespeicherter Form zu erfolgen. Die Durchführung obliegt den Abgabenbehörden des Bundes. Diese haben sich der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung zu bedienen, die in Angelegenheiten des §2 Abs3 Z1 des Bundesgesetzes über die Bundesrechenzentrum GmbH, BGBl. Nr. 757/1996, in ihrer Eigenschaft als Dienstleister im Sinne des Datenschutzgesetzes, BGBl. Nr. 565/1978, tätig ist.

§2. Die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft hat die Datenübermittlung gemäß §229a Abs1 GSVG für den einzelnen Versicherten anzufordern. Die Anforderung hat die Finanzamts- und die Steuernummer, die

Beitragssummer, die ersten fünf Buchstaben des Familiennamens und den Zeitraum, für den Daten angefordert werden, zu enthalten. Die Anforderungen sind der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung in magnetisch gespeicherter Form zur Verfügung zu stellen.

§3. Die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung hat gemäß §229a Abs2 GSVG - zur Einbeziehung der nach §2 Abs1 Z4 GSVG Pflichtversicherten und zur Bemessung der Beiträge - unaufgefordert die in §229a Abs1 GSVG angeführten Daten von Personen, die mit Einkünften aus selbständiger Arbeit oder aus Gewerbebetrieb zur Einkommensteuer veranlagt sind, der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft zu übermitteln. Einkünfte aus selbständiger Arbeit und aus Gewerbebetrieb sind auch für die Kalenderjahre 1995, 1996 und 1997 zu übermitteln.

§4. Die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung hat die benötigten Daten, sofern die zugrunde liegenden Einkommensteuerbescheide in Rechtskraft erwachsen sind, zu übermitteln oder einen Hinweis darauf zu geben, warum keine Daten übermittelt werden können. Die Daten oder die Hinweise sind der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft in magnetisch gespeicherter Form zur Verfügung zu stellen.

§5. In den Fällen, in denen eine Übermittlung der in §229a Abs1 GSVG genannten Daten in magnetisch gespeicherter Form nicht möglich ist und Erhebungen beim Versicherten ergebnislos verlaufen sind, können die Daten durch die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft bei der örtlich zuständigen Abgabenbehörde des Bundes angefordert werden.

§6. Die Übermittlung von Daten ist mit Inkrafttreten der Verordnung aufzunehmen."

2. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B1184/03 eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde eines Rechtsanwaltes gegen einen Bescheid der Datenschutzkommission vom 1. Juli 2003 anhängig, mit dem seine Beschwerde gegen die Übermittlung seiner Steuerdaten aus 1999 an die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (im Folgenden: SVA) abgewiesen wurde.

3. Bei der Behandlung dieser Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof folgende Bedenken ob der Verfassungs- bzw. Gesetzmäßigkeit der im Spruch dieses Erkenntnisses genannten Gesetzes- bzw. Verordnungsbestimmungen entstanden:

"Daten - wie etwa Name und Adresse eines Anwalts - sind infolge ihrer allgemeinen Verfügbarkeit einem Geheimhaltungsanspruch nicht zugänglich. Ihre Übermittlung kann zur verwaltungstechnisch einfachen Erfassung von Sozialversicherungspflichtigen gesetzlich angeordnet werden. Ganz anders jedoch zeigt sich die Situation hinsichtlich der Bekanntgabe von Einkünften und Beträgen nach §229a Abs1 Z2 bis 8 GSVG, die sich auf Einkünfte beziehen, die Selbständige betreffen. Wie in der Beschwerde vor allem geltend gemacht wird, ist die Höhe der Einkünfte eines Rechtsanwalts aus selbständiger Arbeit dafür nicht aussagekräftig, ob und allenfalls inwieweit er mit diesen Einkünften einer Versicherung nach dem GSVG unterliegt. Jedenfalls unterliegt er mit den Einkünften aus anwaltlicher Tätigkeit auf Grund der Ausnahme des §5 GSVG nicht der Pflichtversicherung nach dem GSVG.

Die in Prüfung genommene gesetzliche Regelung

begegnet daher dem Bedenken, dass entgegen §1 Abs2 letzter Satz DSG eine gelindeste, zum Ziel führende Beschränkung des Anspruchs auf Geheimhaltung nicht vorliegt. Es dürfte aber auch das Erfordernis des §1 Abs2 zweiter Satz DSG nicht erfüllt sein, dass der Eingriff aus den in Art8 Abs2 EMRK genannten Gründen notwendig und auch verhältnismäßig ist (vgl. VfSlg. 12.228/1989). Für die vom Gesetz selbst genannte Zielsetzung der Erfassung aller Personen, die als selbständig Erwerbstätige der Pflichtversicherung nach dem GSVG unterliegen, dürfte nach der Ausnahme gemäß §5 GSVG (vgl. nunmehr die Verordnung BGBI. II 522/2004) durchaus ein schonenderer Weg zur Verfügung stehen. Um Rechtsanwälte zu erfassen, so weit sie mit anderen selbständigen Einkünften als denen aus ihrer anwaltlichen Tätigkeit GSVG-pflichtig sind, lassen sich Namen und Adressen im Weg der Kammer oder aus öffentlichen Verzeichnissen unschwer ermitteln, ohne dass der Versicherung Daten bekannt werden, auf deren Kenntnis sie keinen Anspruch hat.

Dieselben Bedenken sprechen schließlich auch gegen die Gesetzmäßigkeit der spruchgemäß in Prüfung gezogenen Verordnungsvorschrift als einer bloßen Durchführungsbestimmung."

4.1. Die im Gesetzesprüfungsverfahren zur Erstattung einer Äußerung aufgeforderte Bundesregierung nahm zu diesen Bedenken ua. wie folgt Stellung:

"... §229a Abs2 GSVG [stellt] einen 'Eckpfeiler' zur

Verwirklichung eines gesetzgeberischen Ziels, nämlich der Einbeziehung aller Erwerbseinkommen in die Sozialversicherung, [dar]. ...

Die Verwirklichung des soeben genannten Ziels war der Hauptgesichtspunkt des Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetzes 1997 (ASRÄG 1997), BGBl. I Nr. 139.

Im Zuge dieses Bundesgesetzes wurde in das GSVG der Versicherungstatbestand des §2 Abs1 Z4 eingefügt, also die Gruppe der 'neuen Selbständigen'. Damit erfolgte eine Neuorientierung im Bereich des Sozialversicherungswesens. An die Stelle bloß berufsrechtlicher Anknüpfungspunkte trat das Erzielen von Einkünften aus einer selbständigen Erwerbstätigkeit, die über einer bestimmten Grenze liegen ...

Auch Rechtsanwälte, Ärzte oder etwa Künstler

unterliegen der grundsätzlichen Pflichtversicherung nach dem GSVG nicht als Angehörige einer bestimmten Berufsgruppe, sondern wie alle anderen nach §2 Abs1 Z4 GSVG Pflichtversicherten wegen der Erzielung von Einkünften aus selbständiger Erwerbstätigkeit in Anknüpfung an das EStG 1988. Auf Grund dieser Anknüpfung an das EStG 1988 haben die Abgabenbehörden nach §229a Abs2 GSVG die in Rede stehenden Daten zu übermitteln, um die Sozialversicherung in die Lage zu versetzen, die Versicherungspflicht zu beurteilen.

In der Einbeziehung der neuen Selbständigen in die Pflichtversicherung nach dem GSVG kommt ebenso das Ziel der Einbeziehung aller Erwerbseinkommen in die Sozialversicherung zum Ausdruck, wie in der Einbeziehung bestimmter geringfügig Beschäftigter (§5 Abs1 Z2 iVm Abs2 ASVG). Dies hat der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 16.474/200[2] (vgl. Pkt. III.3.3.) als 'an sich unbedenkliche[s] gesetzgeberische[s] Konzept' betrachtet; die Bundesregierung geht davon aus, dass die Überlegung auch im gegenständlichen Fall zu gelten hat.

Für Freiberufliche wurde mit §5 GSVG die Möglichkeit einer Ausnahme aus der Pflichtversicherung ('opting out') eröffnet, und zwar jeweils auf Antrag der jeweiligen gesetzlichen beruflichen Vertretung. Für Rechtsanwälte hat die Österreichische Rechtsanwaltskammer von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Im Zusammenhang mit dem 'opting out' ist bereits an dieser Stelle auf zwei Aspekte hinzuweisen. Einerseits hat der Gesetzgeber für Personen, deren Berufsgruppe nach §5 von der Pflichtversicherung ausgenommen wurde, eine Selbstversicherung in der Krankenversicherung nach §14a vorgesehen, und zwar mit den Wirkungen einer Pflichtversicherung (vgl. §14g Abs2 GSVG), andererseits können solche Personen auch Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit auf Grund von Tätigkeiten erzielen, die nicht vom 'opting out' erfasst sind, wie etwa Autorentätigkeiten, Hausverwaltungen oder vermögensverwaltende Tätigkeiten. Sofern diese Tätigkeiten - bezogen auf den Beschwerdeführer zu B1184/03 - nicht von der anwaltlichen Tätigkeit erfasst sind, lösen sie eine Pflichtversicherung aus, wobei eine solche Mehrfachversicherung nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. VfSlg. 17.260/2004) zulässig ist.

Bereits dadurch zeigt sich, dass auch Personen, deren Berufsgruppe vom 'opting out' Gebrauch gemacht hat, im Hinblick auf die Pflichtversicherung nach dem GSVG und die dafür erforderliche Überprüfungsmöglichkeit durch die Sozialversicherung nicht anders behandelt werden können als alle übrigen Personen, die Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit erzielen.

Im Folgenden wird nun zu zeigen sein, dass §229a GSVG vor diesem Hintergrund auch den Anforderungen des §1 Abs2 DSG 2000 entspricht.

...

[B]ei Eingriffen durch staatliche Behörden [hat] eine Interessenabwägung zu erfolgen. Das Gesetz hat den Anforderungen des Art8 Abs2 EMRK zu entsprechen. Weiters müssen 'wichtige öffentliche Interessen' gegeben sein, wobei dies angesichts des Art8 Abs2 EMRK den Schutzgütern dieser Bestimmung entsprechen dürfte (so Jahn, Das Grundrecht auf Datenschutz nach dem DSG 2000, 313 [336] in FS Schäffer [2006]). Weiters sind Garantien vorzusehen und die Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Was nun die Interessenabwägung betrifft, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Feststellung der Versicherungspflicht nach dem GSVG schwerer wiegt als das Geheimhaltungsinteresse der Betroffenen an ihren Daten.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass auch §2 Abs1 Z4 GSVG eine Pflichtversicherung bewirkt, die kraft Gesetzes eintritt. Wie auch sonst in der Sozialversicherung ist diese Pflichtversicherung vom Verhalten einzelner unabhängig. Die Pflichtversicherung ist von der Sozialversicherung auf Grund gesicherter Daten zu beurteilen. Da der genannte Tatbestand an Einkünfte nach dem EStG 1988 anknüpft, muss die Sozialversicherung über die entsprechenden Daten verfügen.

Dass die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft ebenso wie die Abgabenbehörden des Bundes 'Behörden' iSd §1 Abs2 DSG 2000 sind und §229a Abs2 GSVG ein Gesetz im Sinn dieser Bestimmung ist, ist unzweifelhaft.

Als nächstes ist zu prüfen, ob der Eingriff aus den in Art8 Abs2 EMRK genannten Gründen notwendig ist. Wie bereits ausgeführt, dient §229a Abs2 GSVG dazu, die Sozialversicherung in die Lage zu versetzen, den Kreis der Pflichtversicherten zu bestimmen und dient damit der Absicherung des Ziels der Einbeziehung aller Erwerbstätigkeiten in die Sozialversicherung.

Im Hinblick auf die in Art8 Abs2 EMRK genannten

Gründe ist davon auszugehen, dass die Norm in einer demokratischen Gesellschaft für das wirtschaftliche Wohl des Landes notwendig ist. In diesem Zusammenhang weist die Bundesregierung auf das Urteil des EGMR vom 27. August 1997 (MS vs Sweden, Appl.Nr. 20837/92) hin, die die Überprüfung von Leistungsansprüchen einer pensionsauszahlenden Stelle zum Gegenstand hatte. Die Klägerin wandte sich gegen die Übermittlung von Gesundheitsdaten von einer Krankenanstalt an die Pensionsstelle und behauptete in ihrem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens verletzt zu sein. Der EGMR teilte diese Ansicht nicht und sah in der Vorgangsweise eine Maßnahme, die in einer demokratischen Gesellschaft für das wirtschaftliche Wohl des Landes notwendig ist.

Wörtlich führte der EGMR in Rz 42 aus:

'It recognises that, in deciding whether to accept the applicant's compensation claim, the Office had a legitimate need to check information received from her against data in the possession of the clinic. In the absence of objective information from an independent source, it would have been difficult for the Office to determine whether the claim was well-founded.'

Dies gilt nach Ansicht der Bundesregierung auch für den gegenständlichen Fall. Hier ist die Übermittlung der Einkommensdaten notwendig, um sicher stellen zu können, ob diese für die Beurteilung einer Pflichtversicherung heranzuziehen sind.

Aber auch aus dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 22. Juni 2005 (G177/04, Seite 12) ergibt sich, dass der Gerichtshof die Datenübermittlung nach §229a Abs2 GSVG für die Vollziehung des Versicherungstatbestandes des §2 Abs1 Z4 GSVG als notwendig erachtet. Der Gerichtshof hat ausdrücklich in Bezug auf das Argument, eine Meldung sei notwendig, auf die nunmehr in Prüfung gezogene Bestimmung hingewiesen, die offenkundig auch seiner Meinung nach die Vollziehbarkeit der Pflichtversicherung der neuen Selbständigen sichert.

Aus diesen Ausführungen ergibt sich aber auch, dass es keinen Grund geben kann, innerhalb der Gruppe der nach §2 Abs1 Z4 GSVG Versicherten danach zu differenzieren, ob die Person einer Gruppe angehört, die vom 'opting out' Gebrauch gemacht hat oder nicht. Es ist nochmals auf §14a GSVG hinzuweisen sowie den Umstand, dass es neben der ausgenommenen Tätigkeit Einkünfte aus anderen Tätigkeiten geben kann, die möglicherweise zu einer Pflichtversicherung führen.

Die in Prüfung gezogene Bestimmung des §229a Abs2

GSVG bringt nicht nur eine erhebliche Erleichterung für die Versicherten mit sich - diese mussten vor ihrer Geltung den rechtskräftigen Einkommensteuerbescheid des drittvorangegangenen Kalenderjahres per Post oder persönlich beibringen -, sondern bedeutet auch eine administrative Entlastung bzw. Verbesserung für die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, dient also der Verwaltungökonomie. Die Sozialversicherungsanstalt ist nunmehr imstande, die Beitragsvorschreibungen für die Versicherten generell termingemäß mit den zutreffenden Einkünften zu veranlassen. Zuvor kam es vielfach wegen Säumnis der Versicherten zu Höchstbeitragsgrundlagenvorschreibungen.

A priori kann man nämlich nicht wissen, ob eine selbständige Erwerbstätigkeit zur Pflichtversicherung führt

oder nicht. Grundsätzlich sind alle Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit relevant, wobei manche ausgenommen sind. Ob ein Ausnahmetatbestand vorliegt, ist in weiterer Folge zu prüfen, und zwar an Hand der übermittelten Daten. Jede andere Vorgangsweise würde die Prüfung des Vorliegens eines Pflichtversicherungstatbestandes auf den Kopf stellen: Zuerst wäre an Hand ungesicherter bzw. unvollständiger Daten/Angaben zu prüfen, ob ein Versicherungstatbestand vorliegt, dann erst wären - bejahendenfalls - die an sich schon für diese Prüfung erforderlichen Daten anzufordern.

§229a Abs2 GSVG ist daher vor dem Hintergrund des Art8 Abs2 EMRK notwendig. Die genannten Gründe stellen auch ein gewichtiges öffentliches Interesse im Sinn des §2 Abs1 Z4 GSVG dar.

Als nächstes ist die Frage der angemessenen Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen zu prüfen. Die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft ist ein öffentlicher Rechtsträger (§15 GSVG), dessen Bedienstete besonderen Rechtsvorschriften unterliegen (§§230 f. GSVG); insbesondere hat der Gesetzgeber in §231 GSVG eine ständige Verschwiegenheitspflicht, die sich auch auf Zeiten außerhalb des Dienstes sowie auf den Ruhestand erstreckt, angeordnet. §231a GSVG, der den Versicherungsträger zur Ermittlung, Verarbeitung und Übermittlung personenbezogener Daten im Sinne des DSG 2000 ermächtigt, normiert darüber hinaus ausdrücklich, dass die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft Daten nur zur Erfüllung ihrer Aufgaben elektronisch verarbeiten darf.

Letztlich ist zu prüfen, ob der Eingriff in der gelindesten zum Ziel führenden Art vorgenommen wird, also verhältnismäßig ist.

Dazu ist anzumerken, dass es den Finanzämtern nicht möglich ist, auf Grund der gegenwärtig ermittelten Daten zweifelsfrei festzustellen, ob eine selbständige Erwerbstätigkeit die Zugehörigkeit zu einer Rechtsanwaltskammer begründet oder nicht. Die erforderliche Genauigkeit der Differenzierung ist weder durch die Zuteilung zu den sieben Einkunftsarten (§2 Abs3 EStG 1988) noch durch die Verknüpfung mit Branchenkennzahlen (BKZ) erreichbar. Die aus der ÖNACE 2003 (österreichische Version der NACE = europäische Wirtschaftstätigkeitenklassifikation) abgeleiteten Branchenkennzahlen umfassen nämlich für den in Frage kommenden Bereich 'Rechtsberatung' ... auch Notarstätigkeiten, die sicherlich keine Zugehörigkeit zu einer Rechtsanwaltskammer begründen. Das Finanzamt müsste daher erst auf eigene Initiative ermitteln - wobei unklar ist, bei wem diese Ermittlung erfolgen sollte -, wer von der Sozialversicherung nach GSVG ausgenommen ist und könnte erst auf Grund dieser Ermittlungen feststellen, wessen Daten von der Übermittlung an die Versicherungsträger ausgeschlossen sind. Der nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes 'gelindere' Eingriff wäre also mit einer weitergehenden Ermittlungstätigkeit des Finanzamtes verbunden. Im Vergleich dazu scheint die geltende Regelung sachlich gerechtfertigt und praktikabel. Um die Entscheidung bei der zuständigen Stelle treffen zu können, also aus dem Betroffenenkreis der 'Steuerpflichtigen' die Gruppe der 'Pflichtversicherten' auszusondern, scheint die im Gesetz vorgegebene Datenübermittlung notwendig und verhältnismäßig.

Abgesehen davon verfügen nur die Sozialversicherungsträger über die für die Beurteilung der Pflichtversicherung notwendigen Kenntnisse, sodass schon aus diesem Grund eine 'Vorprüfung' durch die Abgabenbehörden ausscheidet. §2 Abs1 Z4 GSVG verlangt nämlich außer der Feststellung von selbständigen Einkünften nach §22 Z1 bis 3 und 5 sowie nach §23 EStG 1988 auch das Vorhandensein einer betrieblichen Tätigkeit, was insbesondere bei Werknehmern, Aufsichtsräten, Sachverständigen, Journalisten, Künstlern u.a. nicht leicht festzustellen ist. Außerdem kennt das Gesetz zwei Versicherungsgrenzen, die für die Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG überschritten werden müssen, es sei denn, der Versicherte gibt eine Optionserklärung für die Pflichtversicherung auch bei geringeren Einkünften ab (§4 Abs1 Z5 und 6 GSVG).

Bei allen anderen Varianten als der geltenden Rechtslage, etwa einer gesonderten Meldung durch die Kammer, müsste der Rechtsanwalt entweder seine Nebentätigkeiten und die daraus erzielten Einkünfte der Kammer mitteilen oder würde in jedem Einzelfall - neben seiner steuerlichen - auch zu einer sozialversicherungsrechtlichen 'Einkommenserklärung' aufgefordert werden, in der er im Detail alle Einkunftsarten (erneut) aufzulisten hätte.

Die vom Verfassungsgerichtshof aufgezeigte

Alternative, die Namen und Adressen von Rechtsanwälten aus Verzeichnissen der Kammern oder aus anderen öffentlichen Verzeichnissen zu ermitteln, erscheint aus der Sicht der Bundesregierung nicht zielführend, da sich aus diesen Einträgen ja keinerlei Aussagen über Art und allenfalls Höhe der unterschiedlichen Einkommensarten gewinnen

lassen. Es handelt sich dabei nicht um ein gelinderes, sondern um ein absolut untaugliches Mittel, das angestrebte, im öffentlichen Interesse liegende Ziel (Feststellung der Pflichtversicherung neuer Selbständiger und gegebenenfalls der für sie maßgeblichen Beitragshöhe) zu erreichen.

Daraus ergibt sich, dass eine zielführende und verwaltungsökonomisch sinnvolle Vollziehung nur durch die aktuelle, im §229a Abs2 GSVG festgeschriebene Vorgangsweise möglich ist. Der Eingriff ist verhältnismäßig.

Letztlich weist die Bundesregierung darauf hin, dass eine Aufhebung des §229a Abs2 GSVG dazu führen würde, dass es hinsichtlich sämtlicher Personen, die nicht bereits einer Kammer der gewerblichen Wirtschaft angehören, unmöglich würde, zu prüfen, ob diese der Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG unterliegen.

Zusammenfassend wird daher festgehalten, dass aus

Sicht der Bundesregierung eine Verfassungswidrigkeit der Wortfolge 'oder aus selbständiger Arbeit' in §229a Abs2 GSVG, BGBl. Nr. 560/1978, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 139/1997, nicht gegeben ist."

4.2. Der im Verordnungsprüfungsverfahren zur Äußerung aufgeforderte Bundesminister für Finanzen schloss sich der Äußerung der Bundesregierung vollinhaltlich an und beantragte, die in Prüfung gezogene Verordnungsbestimmung nicht aufzuheben. Dazu führte er ua. das Folgende aus:

"Der Verfassungsgerichtshof stellt zur Diskussion, dass die Finanzverwaltung vor Datenübermittlung bei jedem Einzelnen Steuerpflichtigen mit Einkünften aus selbständiger Tätigkeit und demnach auch bei Einkünften aus Gewerbebetrieb zu prüfen hat, ob bei der jeweiligen Einkunftsquelle eine GSVG-Pflicht vorliegt oder nicht. Dazu ist festzuhalten, dass bis zur Veranlagung des Jahres 2002 in der Einkommensteuererklärung mehrere Einkünfte aus einer Einkunftsart bei einer Kennzahl einzutragen waren. Demnach hätte eine automationsunterstützte Unterscheidung, inwieweit bspw. eine Befreiung für einen Rechtsanwalt einerseits und eine Pflicht für den zusätzlich schriftstellerisch tätigen Rechtsanwalt andererseits (für seine schriftstellerischen Einkünfte) vorliegt, nicht erfolgen können. Nunmehr erfolgt zwar eine Aufgliederung nach Betrieben durch zusätzliche Angaben in Beilagen bei entsprechenden Kennziffern. Jedoch ist anzumerken, dass die eindeutige Unterscheidung bei Mischbetrieben automationsunterstützt nach wie vor nicht möglich ist. Dies bedeutet, dass für die Finanzverwaltung eine Beurteilung betreffend die GSVG-Pflicht einen unverhältnismäßig hohen Aufwand verursachen würde. Es müsste jeder einzelne Veranlagungsakt im Finanzamt vorgeprüft werden und könnte teilweise nur mit Rückfragen beim jeweiligen Abgabenpflichtigen endgültig geklärt werden. Eine derartige Mehrbelastung der Finanzämter ist nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen unzumutbar und wirtschaftlich sowie budgetär nicht tragbar.

...

Wie bereits ... ausgeführt, würde auch eine

Vorabprüfung im Hinblick auf das Vorliegen von Befreiungstatbeständen (im gegenständlichen Fall Rechtsanwalt) bei Kammern oder ähnlichen Verzeichnissen den Prüfaufwand durch das Finanzamt nicht mindern.

...

Der Verfassungsgerichtshof beabsichtigt die Erwägung, dass eine Prüfung der Versicherungspflicht vorab durch das Finanzamt zu erfolgen hat. Damit würden ausschließlich jene Daten übermittelt werden, die für einen Vollzug der Versicherungspflicht relevant wären. Dazu ist festzuhalten, dass die Beurteilung nicht nur durch eine unzuständige Behörde erfolgen würde, wobei dies sicher durch eine entsprechende Gesetzesänderung geändert werden könnte, vielmehr bedeutet dies eine massive Verwaltungs- und Verfahrensbelastung für die Finanzverwaltung. Die Finanzverwaltung hätte nicht nur den Verwaltungsmehraufwand zu tragen sondern auch die de facto Verantwortung für die Beurteilung zu tragen. Dies ist jedoch entschieden abzulehnen. Die Entscheidung muss aus hoher Sicht ausschließlich dem zuständigen Versicherungsträger obliegen.

...

Ein Wegfall dieser Verordnung wäre für die Finanzverwaltung insofern problematisch, als dadurch Einzelanfragen an die Finanzämter und damit zeit- und arbeitsintensive Auskunftstätigkeiten ausgelöst werden würden."

4.3. Schließlich wurde auch die SVA eingeladen, zu den im Prüfungsbeschluss aufgeworfenen Bedenken Stellung zu nehmen. Deren Generaldirektor reichte einen Schriftsatz ua. folgenden Inhalts beim Verfassungsgerichtshof ein:

"Die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (im Folgenden kurz: SVA) als zuständiger Versicherungsträger ist ohne Kenntnis der Personen, die mit solchen Einkünften veranlagt werden und ohne die Kenntnis der Höhe der Einkünfte nicht in der Lage, die Pflichtversicherung

nach §2 Abs1 Z4 GSVG festzustellen und zu vollziehen. ... Für

die SVA ergeben sich im Zusammenhang mit der Feststellung der bzw. von Ausnahmen aus der Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG für Neue Selbständige im Hinblick auf die Berufsgruppen der Rechtsanwälte (wie im Anlassfall) und anderer Freiberufler, die ebenfalls auf Grund des 'Opting out' nach §5 GSVG hinsichtlich ihrer freiberuflichen Erwerbstätigkeit von der Pflichtversicherung ausgenommen sind, keine anderen sachlichen Aspekte und Notwendigkeiten als für die übrigen Neuen Selbständigen. Erst die Mitteilung der Finanzbehörde über die genannten Einkünfte und deren Höhe versetzt die SVA in die Lage, individuell die Beurteilung einleiten zu können, ob und inwieweit steuerlich erfasste Einkünfte versicherungspflichtig sind oder nicht.

Gerade innerhalb der Berufsgruppe der Rechtsanwälte setzen sich die Einkünfte der Versicherten aus selbständiger Tätigkeit in einer Vielzahl der Fälle aus solchen aus freiberuflicher Tätigkeit (Ausnahme nach §5 GSVG), aber auch aus sonstigen, der Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG unterliegenden Erwerbstätigkeiten zusammen:

a) Autorentätigkeiten, soweit die Verfassung der Texte nicht spezifisch anwaltliche (juristische) Kenntnisse voraussetzt;

b) vermögensverwaltende Tätigkeiten, Aufsichtsrat, Hausverwalter, Vorstand Verein oder AG, Fremd-Geschäftsführer im 'Werkvertrag', alle diese, sofern für die Tätigkeit nicht die Rechtsanwaltseigenschaft notwendig ist und für Vertragspartner (Entgelt) auch nicht wesentlich ist;

c) geschäftsführende Gesellschafter einer GmbH mit nichtanwaltlichem Gesellschaftszweck (alle, außer Rechtsanwalts-GmbH).

Wennleich diese Tätigkeiten allenfalls sogar vom Rechtsanwalts-Gruppenvertrag in der Krankenvorsorge umfasst sein mögen, sind sie aber nicht vom sozialversicherungsrechtlichen Opting-out nach §5 GSVG erfasst. Würden daher selbständige Einkünfte der SVA nicht mehr im Wege des Datenaustausches übermittelt, käme es bei (angesichts der beschriebenen Rechtslage verständlichen, wenn auch nicht 'entschuldbaren') Verstößen gegen die sozialversicherungsrechtlichen Meldepflichten zu sachlich ungerechtfertigter (gleichheitswidriger) 'Freistellung' von der Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG verbunden noch dazu mit der Problematik des für die betreffenden Tätigkeiten nach §2 Abs1 Z4 GSVG durch Rechtsanwälte fehlenden Schutzes der Unfallversicherung.

Weiters unterliegen Rechtsanwälte, die hinsichtlich ihrer rechtsanwaltlichen Tätigkeit in Österreich nach §5 GSVG von der Pflichtversicherung ausgenommen sind, bei Wohnsitz in Österreich und zusätzlicher selbständiger Erwerbstätigkeit im EWR-Ausland der österreichischen Sozialversicherung. Ein solcher Rechtsanwalt unterliegt mit den ausländischen Einkünften aus selbständiger Erwerbstätigkeit - trotz des Opting-out - der österreichischen Pflichtversicherung nach der Art der ausländischen Tätigkeit (muss nicht immer die Pflichtversicherung nach §2 Abs1 Z4 GSVG sein). Die Einkommensdaten eines solchen Rechtsanwaltes mit Wohnsitz in Österreich werden daher benötigt, auch wenn er nach §5 GSVG ausgenommen ist. Sie dienen zunächst als Hinweis, dass auch im Ausland selbständige EK erzielt werden und die Versicherungszugehörigkeit geklärt werden kann. Ist keine fremdstaatliche steuerbehördliche Entscheidung vorhanden, müssen die gegenüber der inländischen Finanzbehörde deklarierten Einkünfte zur Bemessung herangezogen werden.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass (auch)

Rechtsanwälte in der Krankenversicherung der Selbstversicherung nach §14a GSVG oder der Pflichtversicherung nach §14b GSVG unterliegen. Würde man in Erwägung ziehen, die Beurteilung der Vorfrage, ob Erwerbstätigkeit als Rechtsanwalt vorliegt, der Finanzverwaltung zu überlassen, könnte diese im Einzelfall nicht einmal auf Grund einer ÖNACE-Kennzahl ausschließen, dass dieser Rechtsanwalt der Krankenversicherung nach §14a oder §14b GSVG unterliegt oder nicht. Gerade die Feststellung der versicherungspflichtigen Einkünfte für die Selbstversicherung nach §14a oder für die Pflichtversicherung nach §14b GSVG macht die betroffenen Rechtsanwälte zu Neuen Selbständigen

wie andere auch, die nicht vom Opting-out erfasst sind.

Die Tatsache des Opting-out (von einer potenziellen Pflichtversicherung, die ihrerseits die Erzielung entsprechender Einkünfte voraussetzt) bewirkt auch, dass der betroffene Personenkreis in allen Gesetzen von der Angehörigeneigenschaft in der Krankenversicherung ausgeschlossen ist (zB §123 Abs9 lita ASVG und §83 Abs6 lita GSVG). Die Einkommensdaten dieses Personenkreises (auch Rechtsanwälte) werden daher auch in diesem Zusammenhang unabhängig davon benötigt, ob die Ausnahme nach §5 GSVG vorliegt oder nicht."

4.4. Der Beschwerdeführer des Anlassbeschwerdeverfahrens erstattete zu den Stellungnahmen der Bundesregierung, des Bundesministers für Finanzen und der SVA eine Replik und führt darin wie folgt aus:

"Die ... Stellungnahmen gehen am Kern des Problems

vorbei:

Zur Erreichung des in den eingelangten Stellungnahmen dargelegten Zweckes der in Prüfung gezogenen Bestimmungen, nämlich der Erfassung aller der Pflichtversicherung nach dem GSVG unterliegenden Personen, wäre es absolut auch ausreichend, der SVA der gewerblichen Wirtschaft bekannt zu geben, dass Einkünfte aus selbständiger Arbeit erzielt wurden.

Die Bekanntgabe der Höhe dieser Einkünfte ist

hingegen weder notwendig noch zweckmäßig: Völlig unstrittig ist, dass die aus rechtsanwaltschaftlicher Tätigkeit erzielten Einkünfte nicht der Versicherungspflicht nach dem GSVG unterliegen.

Die SVA der gewerblichen Wirtschaft muss daher

ohnedies in jedem Fall ein eigenes Ermittlungsverfahren durchführen, ob und gegebenenfalls welche Einkünfte der Pflichtversicherung nach GSVG unterliegen.

Dafür ist aber die Höhe der insgesamt erzielten Einkünfte nicht einmal von Nutzen, geschweige denn notwendig."

II. 1. Das Gesetzes- wie auch das Verordnungsprüfungsverfahren sind zulässig. Es haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, die gegen die vorläufige Annahme des Gerichtshofes über die Zulässigkeit der Beschwerde und die Präjudizialität der in Prüfung gezogenen Bestimmungen sprechen würden. Auch in den Stellungnahmen wurde diesbezüglich nichts vorgebracht.

2. In der Sache hat der Verfassungsgerichtshof

erwogen:

2.1. Grundlage für die Bemessung der Beiträge in der Kranken- und Pensionsversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen sind seit ihrem Bestehen die "Einkünfte aus der die Pflichtversicherung nach diesem Bundesgesetz begründenden Erwerbstätigkeit", wofür die für die Bemessung der Einkommensteuer herangezogenen Einkünfte des Pflichtversicherten zugrunde zu legen waren (vgl. §17 Abs1 GSPVG, BGBl. Nr. 292/1957, §23 Abs1 und §24 Abs2 GSKVG, BGBl. Nr. 167/1966). Diese Anknüpfung der Beitragsgrundlage an das Einkommensteuerrecht wurde in §25 Abs1 GSVG bis heute fortgeschrieben.

2.2.1. Das Anknüpfen des Gesetzgebers im Beitragsrecht der Sozialversicherung an die Ergebnisse des einkommensteuerrechtlichen Abgabenverfahrens zog bestimmte Mitwirkungspflichten der Versicherten nach sich:

a) Bereits §15 GSPVG (ebenso §21 GSKVG) sah

umfangreiche Verpflichtungen der Versicherten zur Auskunftserteilung und zur Vorlage von Unterlagen, ua. auch von Einkommen- und Gewerbesteuerbescheiden vor. Auch das geltende Recht enthält die Verpflichtung der Versicherten, dem Versicherungsträger die für die Feststellung der Beiträge und die Bemessung der Leistungen "erforderlichen Steuerbescheide und sonstige Einkommensnachweise zur Einsicht vorzulegen" (§22 Abs1 GSVG).

b) §20 GSPVG (ähnlich §24 Abs1 und 2 GSKVG) verpflichtete die Pflichtversicherten darüber hinaus, in einem näher bestimmten Zeitraum eines jeden Kalenderjahres dem Träger der Pensionsversicherung den letzten ihnen zugestellten Einkommensteuerbescheid zur Einsicht vorzulegen. Eine solche Verpflichtung enthielt in der Folge auch

§36 GSVG bis zur Novelle BGBI. Nr. 591/1983, mit welcher diese Bestimmung wegen der mittlerweile erfolgten Umstellung auf elektronische Datenübertragung aufgehoben wurde.

2.2.2. Mit der 7. Novelle zum GSVG, BGBI. Nr. 648/1982, war nämlich §229 GSVG, der bis dahin nur eine allgemeine Auskunftspflicht ua. der Finanzämter hinsichtlich der "für die Leistungsansprüche der einzelnen Versicherten

bedeutenden, von diesen Stellen ... festgestellten Tatsachen"

enthalten hatte, ein Absatz 2 angefügt worden: darin wurden die Abgabenbehörden des Bundes verpflichtet, dem Versicherungsträger auf dessen Ersuchen "im Einzelfall nach Maßgabe des Abs3 folgende, zur Bemessung der Beiträge nach diesem Bundesgesetz erforderlichen Daten zu übermitteln", woran sich eine Aufzählung anschloss, die im Wesentlichen bereits jener des geltenden §229a Abs1 GSVG entsprach.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage

(1311 BlgNR XV. GP 8 f) findet sich dazu folgende, auszugsweise wiedergegebene Begründung:

"Grundlage für die Bemessung der Beiträge zur Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen sind die Einkünfte aus der die Pflichtversicherung begründenden selbständigen Erwerbstätigkeit. Als Nachweis für die Höhe derartiger Einkünfte kommt praktisch nur der Einkommensteuerbescheid in Betracht. Aus diesem Grund sind die Pflichtversicherten verhalten, bis 30. November eines jeden Kalenderjahres dem Versicherungsträger den maßgeblichen rechtskräftigen Einkommensteuerbescheid zur Einsicht vorzulegen. Kommt der Versicherte dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so hat er für die Dauer der Säumigkeit monatlich einen von der Höchstbeitragsgrundlage bemessenen Beitrag zu leisten. In der Pensionsversicherung wird jedoch durch die höhere Beitragsleistung die tatsächliche Beitragsgrundlage nicht berührt, sodaß auch für die Pensionsbemessung nichts gewonnen werden kann (§27 Abs4 GSVG).

Die Vollziehung der vorstehend angeführten Gesetzesbestimmungen stellt insbesondere im Hinblick darauf, daß eine größere Anzahl der Versicherten (20 bis 25%) säumig ist, für die Administration des Versicherungsträger eine besondere Belastung dar, weil mit dem Wegfall der Säumnis durch Vorlage des rechtskräftigen Steuerbescheides durch den Versicherten eine Änderung in den vorzuschreibenden Beiträgen vorzunehmen ist, was neben einem erheblichen Verwaltungsaufwand in personeller Hinsicht auch beträchtliche Kosten für Porto und Einschreibgebühren verursacht.

Eine entscheidende Vereinfachung und erhebliche Kostensparnis könnte in diesen Belangen erzielt werden, wenn die Höhe der steuerpflichtigen Einkünfte der Pflichtversicherten, die im Bundesrechenamt im Wege der Elektronischen Datenverarbeitung gespeichert werden, jeweils dem Versicherungsträger zur Verfügung gestellt werden könnten.

...

Mit dem in Aussicht genommenen Datenaustausch, der nach den vorstehenden Ausführungen für den Versicherungsträger eine bedeutsame Verwaltungsvereinfachung zur Folge hätte, ist aber die Übertragung einer zusätzlichen Aufgabe an die Finanzbehörden verbunden, die einer entsprechenden Rechtsgrundlage bedarf. In diesem Zusammenhang ist anzuführen, daß sich eine gleichartige Regelung im Bundesgesetz über das Land- und forstwirtschaftliche Betriebsinformationssystem, BGBI. Nr. 448/1980, findet. Ziel des vorliegenden Entwurfes ist es, in Anlehnung an das zitierte Gesetz für die den Finanzbehörden durch den Datenaustausch zu übertragenden neuen Aufgaben eine rechtliche Grundlage zu schaffen.

Wenn nunmehr in Aussicht genommen ist, der Finanzverwaltung eine zusätzliche Aufgabe zu übertragen, so darf darauf hingewiesen werden, daß die im Anschluß an die Säumigkeit der Versicherten der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft obliegende Verwaltungstätigkeit von diesem Sozialversicherungsträger ungleich schwieriger und aufwendiger zu besorgen ist, als dies durch die Mithilfe der technischen Einrichtungen der Abgabenbehörden des Bundes geschehen könnte. Der in diesem Zusammenhang allenfalls zu erhebenden Forderung, die anfallenden Kosten dem Versicherungsträger anzulasten, wäre entgegenzuhalten, daß der Bund zur Pensionsversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen einen Beitrag in Form einer Ausfallhaftung zu leisten hat, sodaß jede Verminderung der Verwaltungskosten des genannten Versicherungsträgers, soweit sie auf die Pensionsversicherung entfallen, eine

Minderung des Bundesbeitrages in gleich hohem Ausmaß zur Folge hätte. Für eine offenkundig im Interesse des Versicherungsträgers gelegene Senkung der Verwaltungskosten wäre daher auch ein gleichwertiges Interesse des Bundes festzustellen, sodaß in diesen Belangen dem Grundsatz der Sparsamkeit in der öffentlichen Verwaltung in beachtlichem Maß Rechnung getragen werden könnte.

Daß bezüglich des Umfanges der durch die vorgeschlagene Hilfeleistung den Abgabenbehörden übertragenen zusätzlichen Aufgaben dem Gebot der Zumutbarkeit Geltung zu verschaffen wäre, ist nicht in

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

© 2026 JUSLINE

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