

TE Vfgh Erkenntnis 1994/6/25 G249/93

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 25.06.1994

Index

66 Sozialversicherung

66/01 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

ASVG §58 Abs1

ASVG §59 Abs3

Leitsatz

Keine Gleichheitswidrigkeit der Regelung der Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen und allfälligen Verzugszinsen; keine Unsachlichkeit der Festlegung einer Zahlungsfrist von elf Tagen und der Tragung des Risikos eines längeren Postenlaufes durch den Beitragsschuldner

Spruch

Der Antrag wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. In der Fassung der 41. Novelle, BGBl. 111/1986, bestimmt §58 ASVG unter der Rubrik "Fälligkeit und Einzahlung der Beiträge" in den hier wesentlichen Teilen (zur Prüfung gestellter Satz hervorgehoben):

"§58. (1) Die allgemeinen Beiträge sind am letzten Tag des Kalendermonates fällig, in den das Ende des Beitragszeitraumes fällt, sofern die Beiträge nicht gemäß Abs3 vom Träger der Krankenversicherung dem Beitragsschuldner vorgeschrieben werden. Die gemäß Abs3 vorgeschriebenen Beiträge sind mit Ablauf des zweiten Werktages nach der Aufgabe der Beitragsvorschreibung zur Post bzw. mit dem Zeitpunkt der Zustellung durch Organe des Trägers der Krankenversicherung fällig. ...

(2) Die auf den Versicherten und den Dienstgeber, bei Heimarbeitern auf den Auftraggeber entfallenden Beiträge schuldet der Dienstgeber (Auftraggeber). Er hat diese Beiträge auf seine Gefahr und Kosten zur Gänze einzuzahlen. ...

(3) Der Beitragsschuldner hat die Beiträge an den zuständigen Träger der Krankenversicherung unaufgefordert einzuzahlen, sofern die Beiträge nicht von diesem dem Beitragsschuldner vorgeschrieben werden. Der Träger der Krankenversicherung kann die Beiträge in den Fällen vorschreiben, in denen dies zur Erleichterung der Beitragseinzahlung zweckmäßig erscheint. ...

(4) ..."

Sodann bestimmt der mit "Verzugszinsen" überschriebene §59, soweit er hier von Bedeutung ist (zur Prüfung gestellter Satz gleichfalls hervorgehoben):

"§59. (1) Werden Beiträge nicht innerhalb von elf Tagen nach der Fälligkeit eingezahlt, so sind von diesen rückständigen Beiträgen, wenn nicht gemäß §113 Abs1 ein Beitragszuschlag vorgeschrieben wird, Verzugszinsen in einem Hundertsatz der rückständigen Beiträge zu entrichten. ...

(2) Der zur Entgegennahme der Zahlung berufene Versicherungsträger kann die Verzugszinsen herabsetzen oder nachsehen, wenn durch ihre Einhebung in voller Höhe die wirtschaftlichen Verhältnisse des Beitragsschuldners gefährdet wären. Die Verzugszinsen können überdies nachgesehen werden, wenn es sich um einen kurzfristigen Zahlungsverzug handelt und der Beitragsschuldner ansonsten regelmäßig seine Beitragspflicht erfüllt hat.

(3) Der im Abs1 vorgesehene Zeitraum von elf Tagen beginnt in den Fällen, in denen die Beiträge vom Träger der Krankenversicherung gemäß §58 Abs3 dem Beitragsschuldner vorgeschrieben werden, erst mit Ablauf des zweiten Werktagen nach Aufgabe der Beitragsvorschreibung (sie gilt als Zahlungsaufforderung) zur Post; wird die Beitragsvorschreibung durch Organe des Trägers der Krankenversicherung zugestellt, so beginnt die Frist mit dem Zeitpunkt der Zustellung. ...

(4) ..."

1. Der Verwaltungsgerichtshof beantragt die Aufhebung des zweiten Satzes in §58 Abs1 und des ersten Satzes in §59 Abs3 ASVG. In dem bei ihm zur Z92/08/0102 anhängigen Verfahren hat er über eine Beschwerde gegen den Bescheid eines Landeshauptmannes zu entscheiden, der dem Einspruch gegen die Vorschreibung von Verzugszinsen wegen verspäteter Begleichung von Beitragsvorschreibungen (infolge der Verzögerung durch Überweisung von einem Bankkonto) für Dezember 1989, Mai und Dezember 1990 sowie Jänner, Februar, April und Mai 1991 durch die Gebietskrankenkasse keine Folge gibt. Der antragstellende Gerichtshof erachtet die genannten Bestimmungen anwenden zu müssen und trägt dagegen folgende verfassungsrechtliche Bedenken vor:

"Werden dem Beitragsschuldner die Beiträge gemäß §58 Abs3 ASVG vorgeschrieben, so sind sie, sofern keine Zustellung der Beitragsvorschreibung durch Organe des Trägers der Krankenversicherung erfolgt, nach §58 Abs1 zweiter Satz, erster Halbsatz, mit Ablauf des zweiten Werktagen nach der Aufgabe der Beitragsvorschreibung zur Post fällig und ... sowohl nach §59 Abs1 in Verbindung mit §58 Abs1 zweiter Satz, erster Halbsatz, ASVG als auch nach der zuerst genannten Bestimmung in Verbindung mit §59 Abs3 erster Satz, zweiter Halbsatz, leg. cit. innerhalb von elf Tagen nach Fälligkeit, das heißt innerhalb von elf Tagen nach Ablauf des zweiten Werktagen nach Aufgabe der Beitragsvorschreibung zur Post, an den zuständigen Träger der Krankenversicherung einzuzahlen.

Diese Regelung gilt entsprechend dem Wortlaut der zitierten Bestimmungen ausnahmslos und daher unabhängig davon, ob bzw. zu welchem Zeitpunkt die vom zuständigen Krankenversicherungsträger zur Post gegebene Beitragsvorschreibung dem Beitragsschuldner zukommt (nach den postrechtlichen Bestimmungen als zugestellt gilt). Eine Deutung der strittigen Bestimmungen dahin, daß mit ihnen deshalb, weil ihnen offensichtlich die Annahme zugrundeliegt, es würden die zur Post gegebenen Beitragsvorschreibungen in der Regel innerhalb von zwei Werktagen dem Beitragsschuldner zugestellt werden, ähnlich wie in §227 Abs2 zweiter Satz BAO nur eine widerlegliche Vermutung statuiert werde (vgl. Reeger-Stoll, Kommentar zur BAO, Anmerkung 8 zu §227), oder daß, wie in §26 Abs2 erster Satz Zustellgesetz, schon die bloße gegenteilige Behauptung eine solche Vermutung ausschließe (vgl. Walter-Mayer, Das österreichische Zustellrecht, Anmerkung 16 zu §26; Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. März 1988, Zl. 87/17/0302), ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes unter Bedachtnahme auf den insofern eindeutigen Wortlaut der genannten Bestimmungen methodisch unzulässig. Die strittige Regelung hat demnach zur Konsequenz, daß der Beitragsschuldner auch dann Verzugszinsen zu entrichten hat, wenn ihm die Beitragsvorschreibung gar nicht oder erst nach Ablauf der elftägigen Frist zukommt. Das bedeutet, daß er entweder mit Verzugsfolgen auch belastet wird, wenn er die bezügliche Beitragsvorschreibung gar nicht kennt oder keine Kenntnismöglichkeit von ihr hat, oder daß ihm doch die vom Gesetzgeber dem Beitragsschuldner grundsätzlich eingeräumte elftägige Frist nicht oder nicht zur Gänze gewahrt bleibt. Ein von der Annahme, es werde die Beitragsvorschreibung innerhalb von zwei Werktagen dem Beitragsschuldner zukommen, abweichender Verlauf kann, wie auch der Beschwerdefall erweist, nicht als bloßer Ausnahmefall von einer angenommenen Regel abgetan werden.

Entgegen der Meinung der mitbeteiligten Gebietskrankenkasse bietet auch §59 Abs2 zweiter Satz ASVG schon deshalb keine ausreichende rechtliche Möglichkeit für eine Korrektur dieser Rechtsfolgen, weil diese Rechtsnorm schon einen

Verzug voraussetzt und daher gerade nicht jene Fälle erfaßt, in denen der Beitragsschuldner trotz Verkürzung der elftägigen Frist noch innerhalb dieser Frist die vorgeschriebenen Beiträge einzahlt. Aber auch in Verzugsfällen wird dadurch keine adäquate Korrekturmöglichkeit gewährt, weil die Anwendung dieser Norm voraussetzt, daß es sich 1. nur um einen kurzfristigen Zahlungsverzug handelt und der Beitragsschuldner 2. 'ansonsten regelmäßig seine Beitragspflicht erfüllt hat'.

Gegen diese Regelung hegt der Verwaltungsgerichtshof das Bedenken, daß sie gegen den auch den Gesetzgeber bindenden Gleichheitsgrundsatz des Art7 B-VG verstößt. Denn die dem einfachen Gesetzgeber von Verfassungs wegen eingeräumte Gestaltungsfreiheit besteht zwar sowohl in Ansehung der angestrebten Ziele als auch bezüglich der Auswahl der zur Zielerreichung einzusetzenden Mittel. Grundsätzlich steht es dem Gesetzgeber demnach frei, zu entscheiden, welche Instrumente er - unter Berücksichtigung allfälliger erwünschter oder in Kauf genommener Nebenwirkungen - in der jeweils gegebenen Situation zur Zielerreichung geeignet erachtet und welches unter mehreren möglichen Mitteln er auswählt und einsetzt. Dem Gesetzgeber ist aber dann entgegenzutreten, wenn er bei der Bestimmung der einzusetzenden Mittel die ihm von Verfassungs wegen gesetzten Schranken überschreitet. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn er das sich aus dem Gleichheitsgebot ergebende Sachlichkeitsgebot verletzt, wenn er also beispielsweise zur Zielerreichung völlig ungeeignete Mittel vorsieht oder wenn die vorgesehenen, an sich geeigneten Mittel zu einer sachlich nicht begründbaren Differenzierung führen (vgl. unter anderem VfSlg. 11369/1987, u n d 11639/1988). Bei der Sachlichkeitsprüfung sind zwar auch verwaltungsökonomische Überlegungen miteinzubeziehen, derartige Überlegungen rechtfertigen aber nicht jede Art der Regelung, sondern müssen in einem angemessenen Verhältnis zu der damit in Kauf genommenen differenzierenden Behandlung ihrer Adressaten stehen (vgl. unter anderem VfSlg. 11630/1988).

Unter Bedachtnahme auf diese Grundsätze erscheint dem Verwaltungsgerichtshof zwar die Anknüpfung der durch die 41. ASVG-Novelle 'zur Vermeidung unbilliger Härten' geschaffenen 'Fälligkeitsregelung für die Vorschreibungsfälle' (vgl. RV, 774 BlgNR, 16. GP, S. 26 f) an die bloße Postaufgabe der Beitragsvorschreibung nicht als ein von vornherein ungeeignetes Mittel zur Zielerreichung, nämlich zu einer den Krankenversicherungsträger nicht mit unnötigem Arbeits- und Kostenaufwand belastenden 'Erleichterung der Beitragseinzahlung'; wegen der oben dargestellten Ausnahmslosigkeit dieser Anknüpfung führt diese Regelung aber zu einer sachlich nicht mehr begründbaren Differenzierung zwischen den Beitragsschuldner, denen die Beitragsvorschreibung auch innerhalb der zwei Werktagen nach Postaufgabe zukommt (und denen daher sowie jenen, denen die Beiträge nicht vorgeschrieben werden, die volle elftägige Frist des §59 Abs1 erster Satz zur Verfügung steht) und jenen, bei denen dies nicht der Fall ist. Bei dieser Bewertung geht der Verwaltungsgerichtshof einerseits davon aus, daß sich aus dieser Regelung, wie bereits ausgeführt wurde, nicht nur vereinzelt Härtefälle ergeben können, und läßt er andererseits im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. unter anderem VfSlg. 11665/1988) unberücksichtigt, daß sich die besonderen Gründe der Gleichheitswidrigkeit der Regelung nicht unbedingt auch im Anlaßfall in der zur Gleichheitswidrigkeit führenden Intensität auswirken."

2. Die Bundesregierung hält den Antrag betreffs §58 insofern für unzulässig, als er über die beiden Wortfolgen "mit Ablauf des zweiten Werktagen nach Abgabe der Beitragsvorschreibung zur Post bzw." und "durch die Organe des Trägers der Krankenversicherung" hinausgeht und auch den Satzrahmen "Die gemäß Abs3 vorgeschriebenen Beiträge sind ... mit dem Zeitpunkt der Zustellung ... fällig." erfaßt, und betreffs §59 insofern, als er über die von den Worten "in den Fällen" bis zu den Worten "beginnt die Frist" reichende Wortfolge hinaus auch den Satzrahmen "Der in Abs1 vorgesehene Zeitraum von elf Tagen beginnt ... mit dem Zeitpunkt der Zustellung." einschließt. Die Absicht des Verwaltungsgerichtshofes zu bewirken, daß "nach allgemeinen Grundsätzen die Fälligkeit ab jeglicher Zustellung der bezüglichen Beitragsvorschreibung eintrate", würde nur durch Beschränkung des Antrages erreicht.

In der Sache führt die Bundesregierung folgendes aus:

"1.

Zum System der Fälligkeit und Entrichtung der Beiträge im Sozialversicherungsrecht:

...

Für 'Selbstabrechnerbetriebe' sieht das Gesetz ... dem Grundsatz nach eine frühere Beitragszahlung vor als für die andere Betriebsgruppe. Diese anderen Betriebe, nämlich die sogenannten 'Vorschreibebeziehungen', müssen erst mit Ende des Beitragszeitraumes (also dem eigentlichen Beitragsfälligkeitstermin) der Krankenkasse die Abrechnungsunterlagen übermitteln. Die Kasse berechnet auf der Grundlage dieser Unterlagen die Beiträge (was durchschnittlich vier bis acht Tage dauert) und schickt sodann die Beitragsvorschreibung (Zahlungsaufforderung) an den Dienstgeber. Nach Ablauf zweier weiterer Werktagen steht dem Dienstgeber sodann eine Zahlungsfrist von elf Tagen zur Verfügung. Dem in diesem Verfahren entstehenden höheren Verwaltungsaufwand für den Dienstgeber stehen eine (besonders für Kleinbetriebe relevante) bessere Übersichtlichkeit der Beitragsabrechnung und eine insgesamt längere Zahlungsfrist (zusammengesetzt aus Berechnungsdauer, Postlauf und Elf-Tage-Frist) gegenüber, sodaß die 'Vorschreibebeziehungen' vom Gesetz her ca. erst um den 21. Tag nach Ende des Beitragszeitraumes ihre Zahlungsverpflichtung zu erfüllen haben.

Die Möglichkeit, sich als 'Vorschreibebeziehungen' - etwa mangels eines qualifizierten Lohnbüros - die Höhe der Beitragsschuld vom Sozialversicherungsträger bestimmen zu lassen, wurde durch die 41. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz, BGBl. Nr. 111/1986, ausdrücklich im Gesetz verankert. Der Gesetzgeber hat hiebei durchaus dem Umstand Rechnung getragen, daß dem Beitragspflichtigen auch im Fall der Berechnung der Höhe der Beitragsschuld durch den Sozialversicherungsträger eine ausreichende Zahlungsfrist einzuräumen ist. Vom 'generellen Grundsatz des Beitragsrechts der Sozialversicherung, daß der Beitragsschuldner die Beiträge 'auf Gefahr und Kosten' einzuzahlen hat' (vgl. die Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur genannten 41. ASVG-Novelle, 774 BlgNR 16. GP, 26), wollte der Gesetzgeber jedoch auch hiebei nicht abgehen. Dies hätte den 'Vorschreibebeziehungen' gegenüber den 'Selbstabrechnern' einen ungerechtfertigt hohen Vorteil verschafft und erscheint daher insoferne sachlich gerechtfertigt.

2.

Zur relativen Besserstellung der 'Vorschreibungsempfänger' gegenüber den 'Selbstabrechnern':

Die mit der Beitragseinhebung jeweils verbundenen Vor- und Nachteile der einzelnen Beitragserhebungsverfahren wurden nach dem Willen des Gesetzgebers, soweit möglich, gleichmäßig auf die betroffenen Betriebe aufgeteilt.

Die Festlegung des Fälligkeitszeitpunktes im Falle der Beitragsvorschreibung stellt jedoch eine relative Besserstellung des Beitragsschuldners gegenüber der Festlegung des Fälligkeitszeitpunktes im Normalfall des sozialversicherungsrechtlichen Beitragserhebungsverfahrens - dem Lohnsummenverfahren - dar. Während nämlich bei letzterem die Fälligkeit automatisch - dh. ohne gesonderte Vorschreibung - mit dem letzten Tag des Kalendermonats, in den das Ende des Beitragszeitraums fällt, eintritt, gilt im Vorschreibungsverfahren die angefochtene Regelung, daß die Fälligkeit erst mit Ablauf des 2. Werktagen nach Postaufgabe eintritt. Ab dem Fälligkeitszeitpunkt liegt Verzug vor; die Verzugsfolgen, nämlich die Verpflichtung zur Entrichtung von Verzugszinsen, treten jedoch erst elf Tage nach dem Fälligkeitszeitpunkt, dh. im Falle des Vorschreibungsverfahrens frühestens 13 Tage nach Postaufgabe der Vorschreibung ein. Damit ist der Beitragsschuldner im Vorschreibungsverfahren gegenüber dem Beitragsschuldner im Lohnsummenverfahren insofern privilegiert, als die Verzugsfolgen aufgrund des administrativen Aufwandes in der Regel erst ca. 21 Tage nach Ende des Beitragszeitraumes und ca. 10 Tage später als im Lohnsummenverfahren eintreten.

3.

Zur Frage der sachlichen Rechtfertigung der angefochtenen Regelungen:

Der antragstellende Verwaltungsgerichtshof erblickt in der angefochtenen Regelung eine sachlich nicht begründbare Differenzierung zwischen Beitragsschuldern, denen die Beitragsvorschreibung innerhalb von zwei Werktagen nach Postaufgabe zukommt, und jenen, bei denen dies nicht der Fall ist. Der Unterschied zwischen diesen beiden Personengruppen liege darin, daß nur ersteren die volle elf-tägige Zahlungsfrist zur Verfügung stehe.

Das Anknüpfen der gesetzlichen Fälligkeitsregelung an einen aus der täglichen Lebenserfahrung in Österreich sachgerechten und für alle betroffenen Vorschreibebeziehe einheitlich geltenden Termin (zweiter Werktag nach Postaufgabe) drückt den Wunsch des Gesetzgebers aus, zumindest für alle Vorschreibebeziehe einen einheitlichen neutralen Stichtag für den Beginn der Zahlungsfrist zu normieren. Die in Rede stehende Frist von zwei Werktagen nach Postaufgabe ist im Hinblick darauf, daß die Postaufgabe am Ort der jeweiligen Kassenniederlassung, also an Zentralpostämtern und nicht an Kleinpostämtern erfolgt, sogar als eher großzügig bemessen anzusehen, weil in den meisten Fällen die Zustellungen schon am Folgetag der Postaufgabe erfolgen können. Dagegen können jene Fälle, in denen die Beitragsvorschreibung dem Beitragsschuldner nicht nur nicht innerhalb von 2 Werktagen ab Postaufgabe, sondern auch nicht innerhalb der elf-tägigen Zahlungsfrist zukommt, als Ausnahmefälle angesehen werden, für die überdies §59 Abs2 ASVG die Möglichkeit eines Korrektivs enthält (siehe dazu unten Pkt. I.6.).

Die Tatsache, daß im Falle der verspäteten Zustellung der Beitragsvorschreibung die elf-tägige Zahlungsfrist nicht oder nicht zur Gänze gewahrt wird, muß nicht als gravierender Rechtsnachteil gesehen werden. Dies einerseits im Vergleich zum Steuerverfahren nach der BAO, wo Verzugsfolgen wie Säumniszuschläge sogleich mit Ablauf des Fälligkeitszeitpunktes anfallen, während dies während der elf-tägigen Nachfrist im Sozialversicherungsrecht für Verzugszinsen nicht der Fall ist; andererseits im Hinblick auf die Periodizität der Beitragsvorschreibungen: Ein ordentlicher Dienstgeber hat nämlich mit derartigen Beitragsvorschreibungen schon aufgrund seiner Erfahrung aus den vorangehenden Beitragszeiträumen zu rechnen und kann sie aus dieser Erfahrung wohl regelmäßig auch der Höhe nach einschätzen, sodaß ihn die Beitragsvorschreibung jedenfalls nicht unvorbereitet trifft. Es kann auch nicht Sinn der relativen Besserstellung der 'Vorschreibungsempfänger' gegenüber den 'Selbstabrechnern' bzw. der elf-tägigen Zahlungsfrist im Anschluß an den Fälligkeitstermin sein, dem Dienstgeber für einen gewissen Zeitraum (verzugs)zinsenfreie Gelder zu Lasten der Sozialversicherung zu verschaffen (in diesem Sinne aber wohl die Praxis: vgl. Andres, Rechtsgrundlagen und Praxis der Beitragseinhebung durch die Träger der Krankenversicherung nach dem ASVG, SoSi 1984, 323ff, 338, zur Rechtslage vor der 41. Novelle zum Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz).

Es wird daher dem Beitragsschuldner im Hinblick auf die Periodizität der Beitragsvorschreibung und auf die besondere Natur der sozialversicherungsrechtlichen Verbindlichkeiten (siehe dazu unten Pkt. I.4.) durchaus zumutbar sein, in Ausnahmefällen (wenn nämlich der Zustellvorgang länger als zwei Tage dauert) eine verkürzte Zahlungsfrist in Kauf zu nehmen. Nach Ablauf der gesetzlichen zweitägigen Zustellfrist steht nämlich ohnehin noch eine Frist von elf Tagen für die Einzahlung und Überweisung des Betrags zur Verfügung, was insbesondere angesichts der Vorhersehbarkeit der Zahlungsverpflichtung als durchaus großzügig bemessener Zeitraum anzusehen ist, innerhalb dessen keine Verzugszinsen anfallen. Überdies ermöglicht der Sozialversicherungsträger durch Übersendung eines PSK-Erlagscheines die fristgerechte Einzahlung auch dann, wenn - ausnahmsweise - nicht innerhalb von zwei Werktagen nach Postaufgabe, sondern erst innerhalb der elf-tägigen Zahlungsfrist zugestellt wurde.

Sofern aber das Argument des Verwaltungsgerichtshofes so zu verstehen sein sollte, daß es auch einen Vergleich mit jenen Beitragsschuldner, denen im Rahmen des Lohnsummenverfahrens die volle Elf-Tage-Frist nach Fälligkeit zur Verfügung steht, umfaßt, so ist dazu auf folgendes hinzuweisen: Die Beitragsschuldner im Lohnsummenverfahren haben von Gesetzes wegen ihre Beiträge bereits viel früher als die Beitragsschuldner im Vorschreibeverfahren zu begleichen, noch dazu ohne daß den Erstgenannten eine ausdrückliche Vorschreibung zukommt. Wenn es aber der Gesetzgeber aufgrund der Besonderheiten des Sozialversicherungssystems im Lohnsummenverfahren, in dem überhaupt keine Beitragsvorschreibung erfolgt, für zumutbar erachtet, daß der Beitragsschuldner am Ende des Beitragszeitraums die von ihm geschuldeten Beiträge unaufgefordert und auf seine Rechnung und Gefahr an den Sozialversicherungsträger überweist, so wird man auch im angefochtenen Regelungskomplex betreffend das - den Beitragsschuldner gegenüber dem Schuldner im Lohnsummenverfahren ohnehin schon, insbesondere bezüglich der Zahlungsfrist, privilegierende und eine Serviceleistung des Sozialversicherungsträgers darstellende - Vorschreibeverfahren keine Verfassungswidrigkeit erblicken können.

4. Zur Sachlichkeit der Regelung in sich:

Die angefochtenen Gesetzesstellen sind auch dann nicht als unsachlich und damit als gleichheitswidrig zu werten, wenn man sie nicht mit den für selbstabrechnende Betriebe geltenden Regelungen vergleicht, sondern für sich allein betrachtet. Hätte der Gesetzgeber nämlich angeordnet, daß die Fälligkeit der Beitragsleistungen nicht zwei Tage nach Aufgabe der Beitragsvorschreibung zur Post, sondern mit erfolgter Zustellung eintritt, so müßte in aller Regel davon ausgegangen werden, daß die Zahlungsverpflichtung nicht zu einem späteren Zeitpunkt eintritt. Bei beitragspflichtigen

Betrieben wird es sich nämlich geradezu typischerweise um Zustellungsempfänger handeln, die einerseits einen laufenden Betrieb führen und deswegen als Empfänger an der Abgabestelle in aller Regel auch anwesend sind oder zumindest im Falle einer Ortsabwesenheit für eine ausreichende Vertretung sorgen.

Es ist jedenfalls nicht unsachlich, wenn der Gesetzgeber angesichts des Grundsatzes, daß die Beiträge zur Sozialversicherung Bringschulden des Beitragspflichtigen sind, in Form der angefochtenen Gesetzesstellen eine derartige zustellrechtliche Obliegenheit im Gesetz verankert hat.

5.

Zum Vergleich der angefochtenen Regelung mit §227 Abs2 BAO und §26 Abs2 des Zustellgesetzes:

Das Argument des Verwaltungsgerichtshofes, das eine Gleichheitswidrigkeit der angefochtenen Regelungen aus einem direkten Vergleich mit steuerrechtlichen Verfahrensvorschriften, insbesondere §227 BAO herzuleiten versucht, erscheint aus folgenden Gründen nicht zwingend: Die BAO nimmt den Fälligkeitszeitpunkt grundsätzlich mit Ablauf des Monats nach Zustellung des Abgabenbescheides an (§210). Wird die Abgabeschuldigkeit nicht spätestens am Fälligkeitstag entrichtet, liegt Verzug vor; an den Verzug knüpfen die Rechtsfolgen der Vollstreckbarkeit, die allerdings durch die Verpflichtung zur vorherigen Mahnung gemildert ist (§§226, 227), sowie die Verzugsfolgen, insbesondere die sofortige Verpflichtung zur Entrichtung eines Säumniszuschlags, an (§217). Die Säumnisfolgen im Steuerrecht, insbesondere die Verpflichtung zur Zahlung eines Säumniszuschlags, treten also - im Unterschied zum Sozialversicherungsrecht - unmittelbar nach Ablauf des Fälligkeitszeitpunktes ein. Durch die elf-tägige Nachfrist im Sozialversicherungsrecht, innerhalb deren keine Verzugszinsen anfallen, wird die Festlegung des Fälligkeitszeitpunktes mit der Fiktion der Zustellung innerhalb von 2 Werktagen nach Postaufgabe in seinen Auswirkungen zweifellos stark gemildert. Insofern sind die beiden Fälligkeitsregelungen im ASVG einerseits und in der BAO andererseits von ihren Auswirkungen kaum vergleichbar.

Zwar teilt die Bundesregierung die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes, wonach eine Deutung der strittigen Bestimmungen dahingehend, daß sie wie §227 Abs2 zweiter Satz BAO nur eine widerlegliche Vermutung statuieren, oder, daß - wie in §26 Abs2 erster Satz des Zustellgesetzes - schon die bloße gegenteilige Behauptung eine solche Vermutung ausschließe, aufgrund des eindeutigen Wortlauts methodisch unzulässig sei. Insofern ist das Argument der Ausnahmslosigkeit der angefochtenen Regelung richtig. Die Bundesregierung ist jedoch - im Gegensatz zum antragstellenden Verwaltungsgerichtshof - der Ansicht, daß die rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten der Milderung allenfalls eintretender Verzugsfolgen durch §59 Abs2 ASVG im Ergebnis dem Nachweis der nicht oder nicht rechtzeitigen Zustellung nach §227 Abs2 BAO oder §26 Abs2 des Zustellgesetzes durchaus gleichwertig sind (siehe dazu Pkt. I.6.).

Nach Ansicht der Bundesregierung ist diese Ausnahmslosigkeit aber auch im Hinblick auf die Besonderheit der sozialversicherungsrechtlichen Verbindlichkeiten sachlich gerechtfertigt: Die in der BAO vorgesehenen Fristen sind wegen der Rechtsnatur der darin geregelten Verbindlichkeiten vom Grund her weiter gefaßt, sodaß allfällige Fristenspielräume eher tolerabel erscheinen. Bei Sozialversicherungsbeiträgen nach dem ASVG handelt es sich jedoch um vielschichtige Treuhandverbindlichkeiten (dienstgeber- und kassenseitig) sowie um Forderungen, welche auf Grund ihrer monatlichen Fälligstellung bereits enge Zeiträume vorgeben, die eine streng periodische Abwicklung erfordern. Verwaltungsökonomische Gründe sprechen daher dafür, angesichts der Besonderheiten der sozialversicherungsrechtlichen Verbindlichkeiten und der Bedeutung eines geordneten Beitragswesens für das System der sozialen Sicherheit die Krankenversicherungsträger nach Möglichkeit nicht mit zusätzlichem Verwaltungs- und Kostenaufwand zu belasten und die Beitragsabführung zu erleichtern.

6.

Zur Frage der Korrektur der Verzugsfolgen durch den Versicherungsträger gemäß §59 Abs2 ASVG:

Der Verwaltungsgerichtshof vertritt die Auffassung, daß §59 Abs2 zweiter Satz ASVG keine hinreichende Möglichkeit für die Korrektur der Vollzugsfolgen biete. Zum einen setze diese Regelung bereits einen Verzug voraus und erfasse daher nicht jene Fälle, in denen der Beitragsschuldner noch innerhalb dieser Frist die vorgeschriebenen Beiträge einzahle; zum anderen werde auch in Verzugsfällen keine adäquate Korrekturmöglichkeit gewährt, da die Anwendung dieser Regelung in zweifacher Hinsicht beschränkt sei:

Es dürfe sich erstens nur um einen kurzfristigen Zahlungsverzug handeln und der Beitragsschuldner müsse zweitens 'ansonsten regelmäßig seine Beitragspflicht erfüllt haben'.

Das erstgenannte Argument ist nicht recht verständlich: Bei einer Zahlung innerhalb von elf Tagen - für den Fall der Beitragsvorschreibung gerechnet vom Ablauf des zweiten Werktags nach Aufgabe der Beitragsvorschreibung - fallen ja überhaupt keine Verzugszinsen an. Der Nachteil für den Beitragsschuldner ist daher nicht einsichtig.

Aber auch für den Fall einer Beitragszahlung nach Ablauf der elf-tägigen Zahlungsfrist erscheinen die Bedenken des Verwaltungsgerichtshofes - insbesondere im Vergleich mit der von ihm zitierten Bestimmung des §227 Abs2 BAO - deswegen als unbegründet, als auch diese Bestimmung die Zustellung nach Ablauf einer bestimmten Frist vermutet und Rechtsfolgen daran geknüpft werden. Auch in dieser Gesetzesstelle wird grundsätzlich nach Ablauf der vorgesehenen Frist vom Eintritt der Rechtsfolgen ausgegangen, welche der Zahlungspflichtige erst im nachhinein und entsprechend begründet abschwächen kann. Auch bei den widerlegbar formulierten Zustellungsvermutungen in der BAO und im Zustellgesetz kann die Korrektur zu dem vom Gesetz angenommenen Zustellungstermin erst nach begründetem Einwand durch den Zahlungspflichtigen im nachhinein vorgenommen werden - ein Ergebnis, das bei der gesetzlich vorgesehenen Vorgangsweise der Beitragseinhebung im Sozialversicherungsrecht weitgehend auch mit §59 Abs2 ASVG erzielt werden dürfte.

Die zweifache gesetzliche Einschränkung der Zinskorrektur gemäß §59 Abs2 ASVG hingegen stellt durchaus eine hinreichende rechtliche Möglichkeit für die Korrektur der vom antragstellenden Verwaltungsgerichtshof problematisierten Rechtsfolgen eines Verzugs dar: Denn gerade in jenen Fällen, die nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes typischerweise zum Nachteil des Beitragsschuldners auf Grund der angefochtenen Rechtslage eintreten können, dann nämlich, wenn die Beitragsvorschreibung nicht innerhalb der Gesetzesvermutung zugestellt wird, kann - jedenfalls sofern den Beitragsschuldner kein 'Verschulden' an der nicht rechtzeitigen Zustellung trifft - regelmäßig davon ausgegangen werden, daß die Postzustellung der Beitragsvorschreibung letztlich nur kurzfristig verspätet ist. Auch bei einer widerlegbar formulierten Gesetzesvermutung über die Zustellung kann wohl nur in begründeten bzw. nachgewiesenen Fällen auf das Vorbringen des Dienstgebers eingegangen werden. Wenn aber ein solcher objektivierbarer Umstand vorliegt, dürfte nach Ansicht der Bundesregierung ein Entscheidungsspielraum zugunsten des Dienstgebers auch nach der bestehenden Formulierung des §59 Abs2 ASVG regelmäßig gegeben sein (arg.: 'ansonsten regelmäßig seine Beitragspflicht erfüllt haben')."

II. Der Antrag ist zulässig.

Es ist nichts hervorgekommen, was an der Präjudizialität der angefochtenen Vorschriften für die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes zweifeln ließe. Welche Rechtslage er mit seinem Antrag herbeiführen will, ist nicht ausschlaggebend. Daß er in den angegriffenen Sätzen neben dem die Abgabe zur Post betreffenden Teil auch die auf eine Zustellung durch Organe des Sozialversicherungsträgers bezugnehmende Wortfolge etwa als solche anzuwenden hätte, ist ohnedies auszuschließen; präjudizell ist der jeweilige ganze Satz vielmehr wegen seines Zusammenhangs. Für die von der Bundesregierung angestrebte Einschränkung sieht der Verfassungsgerichtshof keinen Anlaß.

III. Der Antrag ist aber nicht

begündet.

1. Auszugehen ist davon, daß Verzugszinsen auf bereicherungsrechtlichen Gedanken beruhen (Koziol-Welser, Grundriß des bürgerlichen Rechts9, 1992, 224). Sie stellen zunächst keine Sanktion für verspätete Zahlung dar, sondern gleichen nur den Vorteil aus, den der später Zahlende aus dem Umstand zieht, daß ihm die Geldsumme länger zur Verfügung gestanden ist. Verschulden und selbst Kenntnis von der Fälligkeit des Anspruchs ist daher nicht unbedingt erforderlich. Auch die Fälligkeit nach §58 Abs1 ASVG tritt ohne Rücksicht darauf ein, ob der Beitragsschuldner von seiner konkreten Zahlungspflicht Kenntnis hatte. Insbesondere bei periodisch geschuldeten Leistungen wäre nicht einzusehen, warum eine längere Verzögerung der Zustellung einer Vorschreibung, mit der er zu rechnen hat, dem Schuldner eine entsprechende Zahlungsfrist ohne Ausgleich des solcherart eintretenden Vorteils verschaffen sollte.

2. Nach dem zweiten Satz des §59 Abs1 ASVG darf allerdings der die Höhe der Verzugszinsen bestimmende Hundertsatz

"... 8,5 v.H. nicht unterschreiten und 14 v.H. nicht überschreiten und ist innerhalb dieses Rahmens durch Verordnung unter Bedachtnahme auf den jeweiligen Nominalzinssatz für Bundesanleihen festzusetzen."

Verzugszinsen dieser Höhe gehen über die Abschöpfung eines allfälligen Nutzens hinaus. Wie das zu VfSlg. 12945/1991 durchgeführte Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Verordnung über die Höhe der Verzugszinsen gezeigt hat, sollen die Verzugszinsen nämlich - abgesehen von der Abgeltung eines durch die Säumnis verursachten Verwaltungsmehraufwandes - auch verhindern, daß der Unternehmer durch Nichtzahlung der Sozialversicherungsbeiträge einen günstigen Kredit ("billiges Geld") erlangt. Insoweit von ihnen ein Druck zur Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge ausgehen soll, sind sie aber von der Kenntnis oder möglichen Kenntnis der Zahlungspflicht abhängig. Auf den, der von seiner Zahlungspflicht keine Kenntnis haben kann, wird kein Druck ausgeübt.

Gleichwohl tritt der Verfassungsgerichtshof der Einschätzung und Würdigung der angegriffenen Vorschriften durch die Bundesregierung bei. Wie sie zutreffend darlegt, hat auch derjenige, der die Sozialversicherungsbeiträge nicht selbst berechnet, sondern deren Berechnung durch Übersendung der Abrechnungsunterlagen dem Sozialversicherungsträger überläßt, von seiner Zahlungspflicht Kenntnis und grundsätzlich auch die Möglichkeit, ihre Höhe zu ermitteln. Ein die Elftagefrist des §59 Abs1 ausnahmsweise erheblich verkürzender oder gar überschreitender Postweg oder ein gänzliches Scheitern der Zustellung der Vorschreibung durch die Post - das Vorliegen solcher Fälle ist im Anlaßbeschwerdeverfahren offenbar gar nicht behauptet - muß angesichts der Periodizität der Beiträge und ihrer Vorschreibung alsbald auffallen und den Beitragsschuldner im allgemeinen so rechtzeitig zur Anfrage nach §62 Abs1 ASVG veranlassen, daß eine im Einzelfall dennoch eingetretene Verzögerung aus dem Blickwinkel des zweiten Satzes des §59 Abs2 ASVG nachgesehen werden kann und muß.

Im übrigen kann der Verfassungsgerichtshof keine Unsachlichkeit darin finden, daß der nicht selbst berechnende Beitragsschuldner einerseits bei gewöhnlichem Verlauf der Dinge noch eine Zahlungsfrist von elf Tagen hat, andererseits aber das Risiko eines seine Zahlungsfrist verkürzenden längeren Postenlaufes trägt.

Der Antrag ist daher abzuweisen.

Da von einer mündlichen Erörterung eine weitere Klärung der Rechtssache nicht zu erwarten war, hat der Verfassungsgerichtshof von einer mündlichen Verhandlung abgesehen (§19 Abs4 VerfGG).

Schlagworte

Sozialversicherung, Beitragspflicht (Sozialversicherung), Verzugszinsen (Sozialversicherung), Zinsen, Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen, Fristen (Sozialversicherungsbeiträge)

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1994:G249.1993

Dokumentnummer

JFT_10059375_93G00249_00

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