



Sachstand

Mitteilungen der Finanzbehörden an Krankenkassen über freiwillig Versicherte (§ 31 Abs. 2 AO)

Mitteilungen der Finanzbehörden an Krankenkassen über freiwillig Versicherte (§ 31 Abs. 2 AO)

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 004/23

Abschluss der Arbeit: 08.02.2023

Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzugeben und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Nachweis der beitragspflichtigen Einnahmen der freiwillig Versicherten	4
2.1.	Aktuelle Rechtslage	4
2.2.	Rechtslage bis zum 31. Juli 2014	4
3.	Mitteilungen der Finanzbehörden an die Krankenkassen	5
3.1.	Freiwillig Versicherte, die hauptberuflich selbstständig erwerbstätig sind	5
3.2.	Andere freiwillig Versicherte	5
4.	Ergebnis	6

1. Fragestellung

Gefragt wird, was gegen die Einführung einer Pflicht der gesetzlichen Krankenkassen spricht, die Höhe der Einkünfte der freiwillig Versicherten bei den Finanzämtern abzufragen. Dazu wird zunächst die sozialrechtliche Rechtslage nach dem Fünften Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB V) dargestellt (dazu nachfolgend 2.) und sodann geprüft, unter welchen Voraussetzungen die Finanzbehörden zur Auskunft verpflichtet sind (dazu nachfolgend 3.). Zum Ergebnis siehe 4.

2. Nachweis der beitragspflichtigen Einnahmen der freiwillig Versicherten

2.1. Aktuelle Rechtslage

Für freiwillige Mitglieder der Krankenkassen (freiwillig Versicherte) wird die Beitragsbemessung einheitlich durch den Spitzenverband Bund der Krankenkassen geregelt.¹ Dabei richtet sich die Beitragsbelastung nach ihrer gesamten wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (§ 240 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB V). Die Beitragsbemessung und das Nachweisverfahren werden also den gesetzlichen Krankenkassen bzw. ihrem Verband überlassen. Dabei gilt allerdings seit dem 1. August 2015² **einheitlich für alle freiwillig Versicherten** die folgende gesetzliche Vorgabe: Sofern und solange die freiwillig Versicherten nach Aufforderung der Krankenkasse **keine Nachweise** über die Höhe ihrer beitragspflichtigen Einnahmen vorlegen, wird die **Beitragsbemessungsgrenze** zugrunde gelegt (§ 240 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 SGB V). Freiwillig Versicherte sollen dadurch angehalten werden, die ihnen obliegende gesetzliche Pflicht zur Mitwirkung durch Vorlage von Einkommensnachweisen zu erfüllen.³ Die Beitragsbemessungsgrenze beträgt derzeit 59.850 Euro jährlich bzw. 4.987,50 Euro monatlich.⁴ Daraus ergibt sich bei einem allgemeinen Beitragssatz von 14,6 % (§ 241 SGB V) ein monatlicher Beitrag von 728,18 Euro (ohne Zusatzbeitrag). Aufgrund dieser Regelung über **fingierte Höchsteinnahmen** besteht für die Krankenkassen also weder die Pflicht noch die Notwendigkeit, sich an die Finanzbehörden zu wenden, um die Höhe der beitragspflichtigen Einnahmen zu ermitteln und die Beiträge festzusetzen.

2.2. Rechtslage bis zum 31. Juli 2014

Nach der bis zum 31. Juli 2014 geltenden Fassung des § 240 SGB V galt die Vorgabe über fingierte Höchsteinnahmen bei fehlendem Nachweis nur für freiwillig Versicherte, die hauptberuflich selbstständig erwerbstätig sind (§ 240 Abs. 4 Satz 2 SGB V a.F.). Der Gesetzgeber hat die Regelung auf *alle* freiwillig Versicherten ausgedehnt, um zur Beitragsgerechtigkeit beizutragen, indem

1 Siehe die „Beitragsverfahrensgrundsätze Selbstzahler“ des GKV-Spitzenverbands.

2 Gesetz vom 21.7.2014, BGBl. I S. 1133.

3 Siehe BT-Drs. 19/4454, S. 27.

4 § 223 Abs. 3, § 6 Abs. 7 SGB V i.V.m. § 2 Abs. 2 Sozialversicherungsrechengrößen-Verordnung 2023.

„sich kein Mitglied mehr einer ordnungsgemäßen Beitragseinstufung durch Unterlassung von Angaben entziehen kann“.⁵

3. Mitteilungen der Finanzbehörden an die Krankenkassen

Die Finanzbehörden sind gemäß § 31 Abs. 2 Abgabenordnung (AO) zur Mitteilung der nach § 30 Abs. 2 Nr. 1 AO geschützten personenbezogenen Daten an die Träger der gesetzlichen Sozialversicherung verpflichtet, soweit dies zur Feststellung der Versicherungspflicht oder zur Festsetzung der Beiträge **erforderlich** ist oder die betroffene Person einen Antrag auf Mitteilung stellt. Der Begriff der personenbezogenen Daten in diesem Sinne umfasst alles, was das Finanzamt über eine bestimmte Person weiß, mithin auch ihre Einnahmen bzw. Einkünfte.⁶ Demnach ist das Kriterium der Erforderlichkeit entscheidend dafür, ob die Finanzbehörden zur Mitteilung verpflichtet sind. Erforderlich ist die Mitteilung, wenn die Angaben für die Beitragsfestsetzung durch die Krankenkassen benötigt werden.⁷ Die Erteilung von Auskünften an die Krankenkassen über freiwillig Versicherte hat die Finanzverwaltung im Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO)⁸ wie folgt näher geregelt.

3.1. Freiwillig Versicherte, die hauptberuflich selbstständig erwerbstätig sind

Nach Nr. 3.1 Abs. 1 AEAO zu § 31 besteht **keine Mitteilungspflicht** im Falle von hauptberuflich Selbständigen. Zur Begründung wird auf die Regelung über fingierte Höchsteinnahmen (siehe 2.1. bzw. 2.2.) verwiesen. Daher ist das Kriterium der Erforderlichkeit im Sinne des § 31 Abs. 2 Satz 1 AO nicht erfüllt. Eine Auskunftspflicht an die Krankenkasse besteht nur, wenn ein freiwillig Versicherter gegenüber seiner Krankenkasse erklärt hat, er habe seit mehr als 18 Monaten keinen Einkommensteuerbescheid erhalten; dann ist der Krankenkasse auf deren Ersuchen mitzuteilen, ob ein Steuerbescheid erteilt wurde und ggf. das Datum und das Veranlagungsjahr (Nr. 3.1 Abs. 2 AEAO zu § 31). Die Höhe der Einkünfte ist auch in diesem Fall nicht mitzuteilen.

3.2. Andere freiwillig Versicherte

Im Falle aller anderen freiwillig Versicherten besteht aufgrund der Regelung über fingierte Höchsteinnahmen (siehe 2.1.) **ab dem Veranlagungszeitraum 2015 ebenfalls keine Mitteilungspflicht** (Nr. 3.2.2. AEAO zu § 31). Bis einschließlich Veranlagungszeitraum 2014 bestand dagegen – mangels Fiktionsregelung (siehe 2.2.) – eine Pflicht zur Auskunft auf Ersuchen der Krankenkassen, beschränkt auf die zur Beitragsfestsetzung unbedingt notwendigen Angaben, insbesondere über die Höhe einzelner Einkünfte oder die Summe der Einkünfte (Nr. 3.2.1. AEAO zu § 31).

⁵ So BT-Drs. 18/1307, S. 41. Siehe zum Hintergrund für die einheitliche Regelung Beck, in: Körner/Krasney/Mutschler/Rolfs, Grosskommentar (Kasseler Kommentar), SGB V, § 240 Rn. 30.

⁶ Rüsken in: Klein, AO, 16. Aufl. 2022, § 30 Rn. 43.

⁷ Rüsken in: Klein, AO, 16. Aufl. 2022, § 31 Rn. 10.

⁸ Anwendungserlass zur Abgabenordnung (AEAO) vom 31. Januar 2014, BStBl. I 2014, S. 290, zuletzt geändert durch BMF-Schreiben vom 3.11.2022, BStBl. I 2022, 1462.

4. Ergebnis

Die Mitteilungspflichten der Finanzbehörden hängen von der sozialrechtlichen Gesetzeslage ab. Wegen der Regelung über fingierte Höchsteinnahmen (siehe 2.1.) besteht für die Finanzbehörden bei *allen* freiwillig Versicherten keine Erforderlichkeit zur Mitteilung im Sinne des § 31 Abs. 2 AO mehr.⁹ Die Finanzbehörden sind daher für Veranlagungszeiträume ab 2015 nicht zur Mitteilung der Einkünfte an die Krankenkassen verpflichtet. Für die Übermittlung besteht derzeit also keine gesetzliche Grundlage. Abgesehen von dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand spricht aus abgabenrechtlicher Sicht nichts gegen eine (erneute) Änderung der sozialrechtlichen Rechtslage. Dagegen spricht allerdings, dass der Gesetzgeber die einschlägige Bestimmung des § 240 SGB V erst kürzlich in 2014 so geändert hat, dass die Krankenkassen die Höhe der beitragspflichtigen Einnahmen freiwillig Versicherter generell nicht mehr bei den Finanzbehörden nachfragen müssen bzw. dürfen (zur Begründung siehe 2.). Darüber hinaus hat der Gesetzgeber erst in 2018 weitere Änderungen beschlossen, die die wirtschaftlichen Folgen der Nichtvorlage der Nachweise mildern (Einfügung der Sätze 3 bis 5 in § 240 Abs. 1 SGB V).¹⁰ Danach müssen die Beiträge auch noch *rückwirkend* den tatsächlichen Verhältnissen angepasst werden, wenn innerhalb von zwölf Monaten nach Festsetzung der Höchstbeiträge geringere Einnahmen nachgewiesen werden; eine rückwirkende Korrektur muss zudem erfolgen, wenn der Krankenkasse auch ohne die Beibringung von Nachweisen hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Einnahmen die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage nicht überschreiten, zum Beispiel beim Bezug von Grundsicherung oder einer im Rahmen der Beitragsvollstreckung festgestellten Vermögenslosigkeit.¹¹ Mit diesen flexibleren Anpassungsmöglichkeiten soll vermieden werden, dass nur aufgrund eines zu engen Zeitfensters für die Nachreichung von Nachweisen „fiktive“ und häufig nicht realisierbare Beitragsschulden entstehen oder weiter aufgebaut werden.¹²

9 Siehe auch FG Baden-Württemberg, Urteil vom 22.4.2016, 13 K 1934/15, BeckRS 2016, 94949 (Revision der Klägerin unbegründet, BFH, Urteil vom 12.12.2017, VII R 14/16); Vossen in: Krauskopf, Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung, Stand 115. EL Juni 2022, SGB V § 240 Rn. 72.

10 Gesetz vom 11.12.2018, BGBl. I S. 2387.

11 Dazu Mecke, in: Becker/Kingreen, SGB V, Gesetzliche Krankenversicherung, 8. Auflage 2022, § 240 Rn. 13.

12 Siehe BT-Drs. 19/4454, S. 27.