



Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wirtschaftskammer Österreich
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T +43 (0)5 90 900-DW | F +43 (0)5 90 900-3588
W <http://wko.at>

e-Recht@bmf.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
010000/0036-IV/1/2018
14.9.2018

Unser Zeichen, Sacharbeiter
Sp 994/18/Mag.MKi/Dr.CGS Durchwahl
Mag. Kircher, Dr. Graf-Schimek 4213/4284

Datum
19.10.2018

Gesetz über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung - ZPFSG

Sehr geehrte Damen und Herren!

Anbei übermitteln wir Ihnen in der Anlage 1 die Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich zum Entwurf eines Gesetzes über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung (ZPFSG).

Im Begutachtungsprozess wurden teilweise von Seiten der Landeskammern Bedenken hinsichtlich der Verfassungskonformität des Entwurfs sowie der Effizienz der Prüfergebnisse der Finanz geäußert.

Auf ausdrücklichen Wunsch der Wirtschaftskammer Wien schließen wir gemäß §§ 10, 59 Wirtschaftskammergesetz sowie gemäß § 4 Abs. 6 der Geschäftsordnung der Bundeskammer (WKÖ) die abweichende Stellungnahme der Wirtschaftskammer Wien als Anlage 2 an.

Freundliche Grüße


Dr. Harald Mahrer
Präsident


Karlheinz Kopf
Generalsekretär

Anlagen

Anlage 1 (Stellungnahme der Wirtschaftskammer Österreich)
Anlage 2 (Stellungnahme der Wirtschaftskammer Wien)

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wirtschaftskammer Österreich
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien
T +43 (0)5 90 900-DW | F +43 (0)5 90 900-3588
W <http://wko.at>

e-Recht@bmf.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
010000/0036-IV/1/2018
14.9.2018

Unser Zeichen, Sacharbeiter
Sp 994/18/Mag.MKi/Dr.CGS
Mag. Kircher, Dr. Graf-Schimek

Durchwahl
4213/4284

Datum
19.10.2018

Gesetz über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung - ZPFSG

Sehr geehrte Damen und Herren!

wir bedanken uns für die Übermittlung der Entwürfe eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundesgesetz über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge erlassen wird und das Einkommenssteuergesetz 1988, das Kommunalsteuergesetz 1993 und das Allgemeine Sozialversicherungsgesetz geändert werden (Gesetz über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung - ZPFSG).

I. Allgemeines

Die Wirtschaftskammer Österreich sieht die Zusammenlegung der Prüforganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung im Sinne einer Vereinfachung und Entbürokratisierung positiv. Durch die Schaffung einer einzigen Prüfungsinstitution sollen, laut den Ausführungen im Vorblatt zum Gesetzesentwurf, die Expertise der bisherigen Prüfer gebündelt und eine einheitliche Rechtsauslegung gewährleistet werden. Damit soll eine Verbesserung der Situation im Vergleich zu der seit Jänner 2003 praktizierten gemeinsamen Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (Sozialversicherung, Lohnsteuer, Dienstgeberbeitrag, Zuschlag zum DB, Kommunalsteuer - GPLA) erreicht werden.

Von besonderer Bedeutung bei der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge ist es, eine einheitliche Auslegung durch Sozialversicherung und Finanz sicherzustellen.

Jedenfalls ist es für unsere Mitgliedsbetriebe von größter Wichtigkeit, die Prüfverfahren unbürokratisch, effizient und bundeseinheitlich nach denselben Prüfmaßstäben zu gestalten. Nur dadurch kann dem Bedürfnis und Erfordernis nach Rechtssicherheit nachgekommen werden.

Die höchste Priorität liegt im Interesse der Dienstgeber aber darin, dass es zu **keinen Doppelprüfungen**, nämlich Prüfungen sowohl durch den Prüfdienst als auch durch die Österreichische Gesundheitskasse (ÖGK) bzw. durch die Gemeinden kommt. Dies würde zu einer deutlichen Verschlechterung der bisherigen Rechtslage und Rückkehr zur Situation vor der Einführung der gemeinsamen Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA) im Jahr 2003 führen.

Aus Sicht der WKÖ empfehlen wir daher in erster Linie, dass, neben der im Entwurf vorgesehenen Beitragsprüfung, auch die Kompetenz zur Erstellung der Bescheide sowie zur Führung des weiteren Verfahrens der Finanz zu kommen soll. Damit können Doppelgleisigkeiten jedenfalls vermieden werden.

Sollte dies nicht umgesetzt werden, sprechen wir uns jedenfalls gegen Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen nach § 42 und 43 ASVG durch die ÖGK aus, die zusätzlich zur Prüfung durch den Prüfdienst erfolgen. Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen sollen nur durch den Prüfdienst erfolgen.

Im Interesse der Rechtssicherheit der Betriebe schlagen wir weiter vor, dass die ÖGK, das Finanzamt und die Gemeinden an das Prüfungsergebnis des Prüfdienstes gebunden sein sollen.

Zusätzlich fordern wir die Verankerung des Verbots der Wiederholungsprüfung, wie dies in der Bundesabgabenordnung (BAO) vorgesehen ist, auch für sonstige Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen gemäß § 42 und § 43 ASVG.

Von sämtlichen kommentierten Maßnahmen haben für die WKÖ folgende besondere Bedeutung:

- Beitragsprüfung: Kompetenz der Bescheiderstellung sowie Führung des Verfahrens bei der Finanz
- Vermeidung von Doppelprüfungen und daher Verankerung einer starken Bindungswirkung von ÖGK und Gemeinden an das Prüfungsergebnis der Finanz
- Verbot der Wiederholungsprüfung auch für sonstige Auskunfts- und Einsichtsbegehren
- Einschränkung der allgemeinen Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen auf das unbedingt erforderliche Maß
- Adaptierung der Mitglieder des Prüfungsbeirates
- Klarstellung, dass jede Umqualifizierung durch die Sozialversicherung nach dem Verfahren des Sozialversicherungs-Zuordnungsgesetzes (SV-ZG) erfolgt

II. Im Detail

Zu Artikel 1 - Bundesgesetz über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge (PLABG)

Zu § 4 PLABG

1. (Anpassung des Berechtigungsumfanges im BiBuG)

In § 4 PLABG wird der Prüfungsinhalt künftig anstelle von bisher „*Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben*“ als „*Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge*“ neu geregelt.

In den Erläuterungen zum ZPFG heißt es, dass der Zusatz „*und Beiträge*“ lediglich eine terminologische Anpassung bzw. Klarstellung darstellen soll und dass damit keine Änderung des Prüfungsumfangs im Vergleich zur bisherigen „*gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben*“ erfolgt. Dem Begriff „*Beiträge*“ läge das Begriffsverständnis des Sozialversicherungsrechts zu Grunde.

Bilanzbuchhalter sind gemäß § 2 Abs. 1 Z 7 Bilanzbuchhaltungsgesetz (BiBuG) berechtigt, ihre Klienten im Rahmen der *gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben* zu vertreten. Auch wenn in den Erläuterungen steht, dass der Zusatz „*und Beiträge*“ in § 4 des ZPFG lediglich eine Anpassung darstellen soll, besteht die Gefahr einer restriktiven Auslegung.

Es wird daher eine Anpassung des Berechtigungsumfangs im BiBuG an die Neuregelung der „*Gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben*“ als „*Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge*“ sowie eine Anpassung der Erläuterungen des ZPFG wie folgt vorgeschlagen:

§ 2 Abs. 1 Z 7 Bilanzbuchhaltungsgesetz lautet:

„7. die Vertretung einschließlich der Abgabe von Erklärungen in Angelegenheiten der Lohnverrechnung und der lohnabhängigen Abgaben **und Beiträge**, sowie die Vertretung im Rahmen der gemeinsamen Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben **und Beiträge**, jedoch nicht die Vertretung im Rechtsmittelverfahren [...]“

Anpassung Erläuterungen PLABG:

Zusätzlich soll in den Erläuterungen zu § 4 des Gesetzes über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung - ZPFSG klargestellt werden, dass es sich beim Zusatz „*und Beiträge*“ lediglich um eine terminologische Anpassung und nicht um eine Änderung des Prüfungsumfangs handelt, sodass andere Materiengesetze, die die Wortfolge „*gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben*“ enthalten und nicht den Zusatz „*und Beiträge*“ auch die Prüfung von Beiträgen mitumfassen.

2. Zu § 2 Abs. 2 Z 2 Bilanzbuchhaltungsgesetz (BiBuG) (Vertretung von Bilanzbuchhalter bei Beitrags-, Versicherungs- und Leistungsangelegenheiten in der Sozialversicherung)

Gemäß § 2 Abs. 2 Z 2 BiBuG sind Bilanzbuchhalter zur Beratung in Beitrags-, Versicherungs- und Leistungsangelegenheiten vor Sozialversicherungen berechtigt, nicht jedoch zur Vertretung. Dies stellt in der Praxis für Bilanzbuchhalter ein Hindernis bei der umfassenden Betreuung der Kunden dar, da sie ihre Kunden (KMU) nicht in allen mit den Sozialversicherungsbeiträgen zusammenhängenden Angelegenheiten umfassend betreuen können.

Es wird folgende Lösung vorgeschlagen:

„§ 2 Abs. 2 Z 2 BiBuG lautet:

2. die Beratung **und Vertretung** in Beitrags-, Versicherungs- und Leistungsangelegenheiten der Sozialversicherungen“

Zu § 5 Abs. 2 PLABG (Allgemeine Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen)

Die allgemeinen Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen sind auf das unbedingt erforderliche Maß einzuschränken.

§ 5 Abs. 2 PLABG lautet:

„Der Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge hat allgemeine Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen (§ 143 bis § 146 BAÖ bzw. § 42 und § 43 ASVG) auf begründete Anforderung

1. des Finanzamts der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988),
2. der Österreichischen Gesundheitskasse oder
3. der Gemeinde

durchzuführen, wenn dies für die Durchführung eines Rechtsmittelverfahrens nach Lage des Falles **unbedingt** erforderlich und zweckmäßig ist.“

Zu § 7 Abs. 2 PLABG (Zusammensetzung des Prüfungsbeirates)

Neben Vertretern des Bundesministeriums für Finanzen, der Finanzämter, des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, der Österreichischen Gesundheitskasse, des Österreichischen Gemeinde- und Städtebundes sollen auch Vertreter der Bundesarbeitskammer, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, der Landwirtschaftskammer Österreich, der Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer sowie der Wirtschaftskammer Österreich dem Prüfungsbeirat angehören. Für eine Aufnahme je eines Mitglieds aus den

genannten Institutionen spricht, dass diese Mitglieder des Prüfungsbeirates die betroffenen Interessensgruppen vertreten.

Es wird daher folgende Änderung vorgeschlagen:

§ 7 Abs. 2 lautet:

(2) „Der Prüfungsbeirat besteht aus

1. zwei Vertretern des Bundesministers für Finanzen,
2. zwei Vertretern der für die Erhebung der Lohnsteuer zuständigen Finanzämter,
3. zwei Vertretern des Bundesministers für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz,
4. zwei Vertretern der Österreichischen Gesundheitskasse,
5. einem Vertreter des Österreichischen Gemeindebundes sowie
6. einem Vertreter des Österreichischen Städtebundes
7. je einem Vertreter der Bundesarbeitskammer, der Landwirtschaftskammer Österreich, der Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer sowie der Wirtschaftskammer Österreich.“

Zu § 8 Abs. 1 PLABG (Kooperation und Koordination des Prüfungsbeirates)

Um eines der zentralen Ziele des Entwurfes, nämlich eine effiziente und einheitliche Prüfpraxis im gesamten Bundesgebiet sicherzustellen, sollte erläutert werden, dass unter Kooperation und Koordination iSd § 8 Abs. 1 Z 2 PLABG auch die Erlassung einheitlicher Vorschriften hinsichtlich der Auslegung fällt.

Zu § 10 Abs. 3 PLABG (Bindung an das Prüfungsergebnis)

Im Interesse der Rechtssicherheit der Betriebe sollen das Finanzamt, die Österreichische Gesundheitskasse und die Gemeinden etwa bei der Bescheiderstellung an das Prüfungsergebnis gebunden sein. Dies soll aufwändige Doppelprüfungen sowie etwaige Auslegungsdifferenzen zwischen Sozialversicherung und Finanz hintanhalten und die Rechtssicherheit der Betriebe stärken.

Es wird daher folgende Änderung vorgeschlagen:

§ 10 Abs 3 lautet:

„(3) Das Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988), die Österreichische Gesundheitskasse und die Gemeinden sind an das Prüfungsergebnis nicht gebunden. Sie können von den Sachverhaltsfeststellungen jedoch nur dann abweichen, wenn ein begründeter Anlass gegeben ist, ihre Richtigkeit in Zweifel zu ziehen.“

Zu § 11 PLABG (Anregungsrecht ÖGK)

Begründete Einzelfälle des § 11 sollten nur jene Fälle umfassen, bei denen ein Verdacht auf ein strafbares Verhalten nach §§ 153c 153d und 153e StGB besteht.

§ 11 PLABG lautet.

„In Fällen, in denen ein begründeter Verdacht auf eine strafbare Handlung nach den §§ 153c, 153d und 153e StGB besteht, in begründeten Einzelfällen ist die Österreichische Gesundheitskasse berechtigt, eine Sozialversicherungsprüfung anzuregen und sind die Gemeinden berechtigt, eine Kommunalsteuerprüfung anzuregen.“

III. Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG)

Zu Art 42 ASVG (Verbot der Wiederholungsprüfung)

Es wird klargestellt, dass das Verbot der Wiederholungsprüfung gemäß § 148 Abs. 3 BAO auch für Auskunfts- und Einsichtsbegehren nach §§ 42, bzw. 43 ASVG gilt. Für bereits, durch eine Prüfung gemäß § 41a ASVG, geprüfte Zeiträume gilt das Verbot der Wiederholungsprüfung auch für sonstige Auskunfts- und Einsichtsbegehren.

In § 42 Abs. 1 ASVG wird folgender letzter Satz eingefügt:
„§ 148 Abs. 3 BAO gilt sinngemäß.“

In § 43 Abs. 1 ASVG wird folgender letzter Satz eingefügt:
„§ 148 Abs. 3 BAO gilt sinngemäß.“

Zu § 412a und b ASVG (Anwendung des Sozialversicherungs-Zuordnungsgesetzes)

Die Anwendung des Sozialversicherungs-Zuordnungsgesetzes, insbesondere § 412b ASVG, ist weiterhin sicherzustellen. Weiters ist klarzustellen, dass jede Umqualifizierung durch die Sozialversicherung - auch im Rahmen einer sonstigen Erhebung außerhalb einer Prüfung gemäß § 41a ASVG (GPLA-Prüfung) - nach dem Verfahren des SV-ZG erfolgt.

Nach dem ZPFG soll die Sozialversicherungsprüfung (GPLA-Prüfung) nach § 41a ASVG ausschließlich von dem Finanzamt der Betriebsstätte durchgeführt werden und nicht mehr vom Krankenversicherungsträger. Diese Änderung wurde insbesondere in den §§ 412a, 412b ASVG nicht berücksichtigt.

Es werden daher folgende Änderungen vorgeschlagen:

§ 412a ASVG erster Satz lautet:

„Zur Klärung der Versicherungszuordnung ist ein Verfahren mit wechselseitigen Verständigungspflichten des Krankenversicherungsträgers bzw. des Finanzamtes und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft bzw. der Sozialversicherungsanstalt der Bauern durchzuführen.“

§ 412b Abs. 1 lautet:

„(1) Stellt der Krankenversicherungsträger oder das Finanzamt bei der Prüfung nach § 41a, § 410 dieses Bundesgesetzes oder nach § 86 EStG 1988 oder im Zuge sonstiger Erhebungen für eine im geprüften Zeitraum nach dem GSVG bzw. nach dem BSVG versicherte Person einen Sachverhalt fest, der zu weiteren Erhebungen über eine rückwirkende Feststellung der Pflichtversicherung nach diesem Bundesgesetz (Neuzuordnung) Anlass gibt, so hat der Krankenversicherungsträger oder das Finanzamt die Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft bzw. die Sozialversicherungsanstalt der Bauern ohne unnötigen Aufschub von dieser Prüfung zu verständigen. Die Verständigung hat den Namen, die Versicherungsnummer sowie den geprüften Zeitraum und die Art der Tätigkeit zu enthalten.“

§ 412b Abs. 2 ASVG lautet:

„Erfolgt eine Verständigung nach Abs. 1, so sind die weiteren Ermittlungen vom Krankenversicherungsträger bzw. dem Finanzamt und von der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft bzw. der Sozialversicherungsanstalt der Bauern im Rahmen ihres jeweiligen Wirkungsbereiches durchzuführen.“

IV. Notwendige legistische Begleitmaßnahmen

Zu § 14 KommStG Abs. 1 letzter Satz (keine Doppelgleisigkeiten bei Nachschauen)

- 6 -

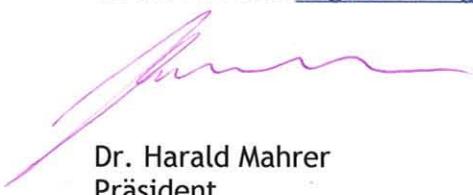
Durch die Neuregelung der Prüfungstätigkeiten sollten Doppelgleisigkeiten bei den Nachschauen ausgeschlossen werden. § 14 Abs. 1 KommStG normiert, dass das Recht der Gemeinden auf Durchführung einer Nachschau gemäß der jeweils geltenden Landesabgabenordnung unberührt bleibt.

Hinsichtlich dieser Bestimmung führt das BMF in einer aktuellen Information vom 29. Jänner 2018 aus, dass das Recht der Gemeinden auf Durchführung einer Nachschau gemäß der jeweils geltenden Landesabgabenordnung unberührt bleibt. Der Verweis auf die landesgesetzlichen Nachschaubestimmungen sei in verfassungskonformer Auslegung als statisch anzusehen, weshalb die Erweiterung des Anwendungsbereiches der BAO auf Landes- und Gemeindeabgaben bzw. die Aufhebung Landesabgabenordnungen mit 1. Jänner 2010 die Nachschau-Befugnisse der Gemeinden nicht berührt hat.

Somit besteht gegenwärtig noch ein gesondertes Nachschaurecht der Gemeinden und diese Bestimmung wird formal nicht aufgehoben. Um sicherzustellen, dass dieses Nachschaurecht der Gemeinden wirklich entfällt, sollte § 14 Abs. 1 letzter Satz KommStG gestrichen werden.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Adaptierungs- und Ergänzungsvorschläge.

Die Stellungnahme wird auch dem Präsidium des Nationalrates im Wege elektronischer Post an die Adresse begutachtungsverfahren@parlament.gv.at übermittelt



Dr. Harald Mahrer
Präsident

Freundliche Grüße



Karlheinz Kopf
Generalsekretär

Wirtschaftskammer Österreich
 Abteilung Finanz- und Handelspolitik
 Herrn Dr. Michael Eberhartinger
 Wiedner Hauptstraße 63
 1045 Wien

Abteilung Finanzpolitik
 Wirtschaftskammer Wien
 Stubenring 8-10 | 1010 Wien
 T +43 1 514 50-1625 | F +43 1 514 50-1482
 E finanzpolitik@wkw.at
 W wko.at/wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
 FHP/56/18/ME/SS, 18.9.2018

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
 Mag. Zipper, Mag. Brindl/pe

Durchwahl
 1312, 1572

Datum
 5.10.2018

**Gesetz über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen
 der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung**

Sehr geehrter Herr Dr. Eberhartinger,

die Wirtschaftskammer Wien dankt für die Einladung zur Stellungnahme zur Regierungsvorlage für ein Gesetz über die Zusammenführung der Prüforganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung.

Grundsätzlich ist die Intention, die diesem Gesetzesentwurf über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung zugrunde liegt, aus Dienstgebersicht zu begrüßen. Durch die Schaffung einer einzigen Prüfungsinstitution sollen, lt den Ausführungen im Vorblatt zum Gesetzesentwurf, die Expertise der bisherigen Prüfer gebündelt und eine einheitliche Rechtsauslegung gewährleistet werden. Damit soll eine Verbesserung der Situation im Vergleich zu der seit Jänner 2003 praktizierten gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (Sozialversicherung, Lohnsteuer, Dienstgeberbeitrag, Zuschlag zum DB, Kommunalsteuer - GPLA) erreicht werden. Im Rahmen der GPLA werden derzeit die Prüffälle unter den Prüfern von GKK und Finanz aufgeteilt. Die Aufteilung erfolgt durch einen Lenkungsausschuss, ausgehend von einem Jahresprüfungsplan bzw. konkreten Bedarfsprüfungen nach dem Zufallsprinzip. Naturgemäß ist jeder Prüfer in seinem Fachgebiet Spezialist. Je nachdem von welcher Behörde die Prüfung durchgeführt wird, werden unterschiedliche Prüfungsschwerpunkte (Sozialversicherungsbeiträge, Lohnsteuer) gesetzt und Gesetzesnormen unterschiedlich interpretiert. Diese derzeitige Situation ist für Dienstgeber oft von großem Nachteil und vor allem ist damit Rechtsunsicherheit verbunden.

Ob diese Nachteile durch den gegenständlichen Gesetzesentwurf beseitigt werden können, scheint mehr als fraglich. Bedenken ergeben sich auch im Zusammenhang mit der verfassungsrechtlich gebotenen Finanzautonomie von Selbstverwaltungskörpern, diesfalls der Gebietskrankenkassen bzw. der Österreichischen Gesundheitskasse.

Die Wirtschaftskammer Wien tritt jedenfalls dafür ein, dass durch das entwurfsgegenständliche Prüfgeschehen redliche Unternehmer vor der Schmutzkonkurrenz unredlicher Wettbewerber geschützt werden sollen und müssen. Vor diesem Hintergrund

findet ein schärferes Vorgehen der Prüfbehörden dort unsere Zustimmung, wo es um den Schutz der Redlichen und die Bekämpfung der Unredlichen geht.

Ob diesen Grundsätzen durch den Entwurf eines ZPFSG entsprochen wird, ist fraglich. Denn: Im Vorblatt zur Gesetzesbegutachtung heißt es in der Beschreibung des Zielzustandes zum Evaluierungszeitpunkt (Jahr 2025) bei

- Ziel 2 (Sicherstellung der Abgabenerhebung): „*Das durchschnittliche Mehrergebnis pro Prüffall ist im Vergleich zum Jahr 2017 um rund 5% gestiegen*“ und unter
- Maßnahme 3 (Risikoorientierte Prüffallauswahl): „*Die Anzahl der Prüfungen, bei denen ein um 10% unterdurchschnittliches Mehrergebnis erzielt wurde, hat sich auf Grund der verbesserten risikoorientierten Prüffallauswahl um 10% verringert*“.

Diese Aussagen lassen vermuten, dass die Ergebnisvorgaben für die Prüfer in Zukunft noch stärker gewichtet werden, als dies ohnehin bereits der Fall ist. Zusätzliche Mehrergebnisse als bestimmende Prüfungsvorgabe bedeuten uE aber, dass dem Dienstgeber unterstellt wird, dass er gar nicht in der Lage ist, die Abgaben in der Lohnverrechnung ordnungsgemäß abzuführen. Soweit diese Unterstellung zutrifft, liegt die Ursache überwiegend in der völlig undurchsichtigen Rechtslage, die sich in der Lohnverrechnung in den letzten Jahren herausgebildet hat. Wie die Praxis zeigt, sind Unternehmer zusätzlich zu der komplizierten Gesetzesmaterie immer wieder mit der mangelnden Rechtssicherheit konfrontiert, die sich aus der unterschiedlichen Beurteilung von gleichbleibenden Sachverhalten bei unveränderter Rechtslage bei Folgeprüfungen ergibt.

Vor diesem Hintergrund mit zusätzlichen Ergebnisvorgaben zu operieren, ist uE der falsche Ansatz. Solange die Materiengesetze eine zweifelsfreie Befolgung der Vorschriften nicht zulassen, sollte der

Fokus einer Prüfung - in welcher Struktur auch immer- in der Aufdeckung vorsätzlicher Abgabenhinterziehungen liegen. Der redliche Unternehmer, der mit der komplexen Gesetzesmaterie konfrontiert ist, sollte nicht auf Prüforgane treffen, die ihrerseits unter Ergebnisdruck gesetzt werden und diese Gesetze überdies uneinheitlich auslegen. Besser wäre es daher im Regelfall, den auch von der Bundesregierung propagierten Grundsatz „Beraten statt Strafen“ in den Vordergrund zu stellen.

Mindestens ebenso dringend wie eine einheitliche Prüfstruktur ist es daher, die Materiengesetze selbst so zu gestalten, dass sie in der Praxis auch umsetzbar sind. Dass dem Weg über die Prüfungsstrukturen Grenzen gesetzt sind, zeigt sich auch im Fall der Kommunalsteuer. Durch das Gesetz wird das Nachschaurecht der Gemeinden nicht eingeschränkt, sodass der Arbeitgeber in diesem Teilbereich wieder mit zwei Behörden konfrontiert ist, die unterschiedliche Rechtsansichten vertreten können.

Wenig konsequent ist aus unserer Sicht auch, dass keine Vereinheitlichung der Verfahrensbestimmungen angestrebt wird. § 41a enthält etwa im Unterschied zu § 48 Abs 3 BAO kein Verbot von Wiederholungsprüfungen. Das hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass Organe der WGKK Zeiträume die bereits Gegenstand einer GPLA durch das Finanzamt waren, neuerlich einer Prüfung unterzogen und in Abweichung von der Rechtsauffassung des Finanzamtes eine Beitragsnachverrechnung durchgeführt haben. Gerade in diesem Bereich streben wir ein modernes Regelungswerk und eine größere Rechtssicherheit für unsere Mitglieder an.

Abgesehen von diesen inhaltlichen Einwänden, ist auf die eingangs erwähnte verfassungsrechtliche Problematik hinzuweisen, die durch den vorliegenden Entwurf aufgeworfen wird. Im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gewährleistete Eigenverantwortlichkeit und Finanzautonomie der Sozialversicherungsträger können Einschränkungen bei Einhebung und Kontrolle Beiträge nicht ohne Eingriffe in das Prinzip der Selbstverwaltung vorgenommen werden. Lt einem Gutachten von Herrn Univ. Prof Dr.

Walter Berka vom April 2017 wäre ein Eingriff nur zulässig, wenn ein Effizienzgewinn zu erwarten wäre. Ein solcher Nachweis wird auch wegen der komplexen Zusammenhänge zwischen Beitragsverwaltung und Leistungserbringung aber kaum zu führen sein. Zutreffend führt die Abteilung Sozialpolitik der WKW aus:

Die Beitragsprüfung wird seit 2003 gemeinsam mit der Finanz durchgeführt (GPLA). Die Controllingberichte bescheinigen der Sozialversicherung eine höhere Wirksamkeit als der Finanz. Das Ergebnis der GPLA-Prüfer der SV war im Zeitraum 2011 - 2016 im Durchschnitt um 61 % besser als jenes der Finanz-Prüfer (Einnahmensicherung! Pensionsanwartschaften für die Menschen!).

In den Jahren 2011 bis 2016 konnte die SV ihre Ziele in Summe um mehr als 300 Mio. Euro übererfüllen, während die Finanz ihre Ziele um 182 Mio. Euro verfehlt hat. Würde man die gesamte Verantwortung an die Finanz übertragen, zeigt sich klar, dass dem SV-System Geld für die Menschen in Österreich entzogen wird.

GPLA Prüfergebnisse, Summe 2011-2016

Organisation	ZIEL	IST	Abweichung	
	SUMME 2011-2016	SUMME 2011-2016	absolut	in %
SV	1.120.500.000	1.422.335.189	301.835.189	+ 27%
Finanz	1.080.500.000	898.297.992	-182.202.008	- 17%
Gesamt	2.201.000.000	2.320.633.181	119.633.181	+ 5%

Szenario:

Gesamte Prüfung durch die Finanz vs. gesamte Prüfung die SV im Zeitraum 2011-2016 auf obiger Basis

Organisation	Quote	Prognose
SV	127%	2.793.895.360
Finanz	83%	1.829.850.884
Differenz		964.044.476
Durschnittl. Differenz pro Jahr		160.674.079

Die zusätzlich durch Prüfungen eingenommenen Mittel wären pro Jahr um rund 160 Mio. Euro niedriger. Für den Zeitraum 2011 bis 2016 ergibt dieses Szenario eine Wirksamkeitsdifferenz zu Gunsten der SV von einer knappen Milliarde Euro.

Diese Zahlen lassen auch auf die verfassungsrechtliche Unzulässigkeit der geplanten Reformmaßnahme schließen. Nach einem Rechtsgutachten, verfasst von Herrn Dr. Walter Berka, O. Univ. Prof. für Allgemeine Staatslehre, Verwaltungslehre und Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom April 2017 hängt die sachgerechte und rechtmäßige Erfüllung der Pflichtaufgaben der Sozialversicherung ganz wesentlich von der Verwaltung der Sozialversicherungsbeiträge und der Kontrolle der Beitragsentrichtung ab. Im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gewährleistete Eigenverantwortlichkeit und Finanzautonomie der Sozialversicherungsträger könnte Einhebung und Kontrolle der Sozialversicherungsbeiträge diesen nicht abgenommen werden, ohne das Prinzip der Selbstverwaltung selbst in Frage zu stellen.

Insgesamt sehen wir, dass der vorliegende Entwurf Licht und Schatten birgt. Positiv ist

- die geplante Bündelung und einheitliche Rechtsauslegung der Prüforganisationen

Negativ ist zu bemerken, dass

- die damit erhoffte Rechtssicherheit für die Unternehmen keineswegs gewährleistet ist
- die Unsitte die Prüfer zu Mehrergebnissen zu verpflichten, keineswegs beseitigt wird
- Wiederholungsprüfungen durch diesen Gesetzesentwurf weiterhin möglich sind
- die der Selbstverwaltung innewohnende Finanzautonomie (Einhebung, Verwaltung und Kontrolle der SV-Beiträge) durch diesen Gesetzesentwurf von Experten hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität in Zweifel gezogen wird.

Freundliche Grüße

Dr. Wolfgang Pettighofer
Abteilungsleiter
elektronisch gefertigt