

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

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

Unser Zeichen, Bearbeiterin
Mag. RH/MW

Klappe (DW) Fax (DW)
39172

Datum
19.10.2018

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

Der Österreichische Gewerkschaftsbund bedankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme des oben genannten Gesetzesentwurfs.

Die Bundesregierung will mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Prüforgane der Sozialversicherungen zum Bundesministerium für Finanzen transferieren. Zu diesem Zweck soll ein eigener Prüfdienst gegründet werden, der dann für die „Sozialversicherungsprüfung“ (Art. 4 Z 1 § 41a Abs. 1 ASVG) verantwortlich ist.

Die Beitragsautonomie ist vollkommen unstrittig wesentlicher und untrennbarer Teil der Selbstverwaltung. Durch die Verfassungsnovelle 2008 wurde die finanzielle Autonomie der „sonstigen“ Selbstverwaltung (Art. 120a bis 120c B-VG) ausdrücklich anerkannt und garantiert. Durch den vorliegenden Entwurf wird dieses Prinzip verletzt.

Aus den Unterlagen zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) kann man weiters schließen, dass die Einrichtung eines solchen Dienstes und die Durchführung der Prüfungen durch den selben unmittelbare Nachteile mit sich bringen wird.

So führt die Bundesregierung in der WFA selbst an, dass "die Prüfung im Rahmen der GPLA zu verschiedenen Schwerpunktsetzungen je nach Prüforgan geführt hat und unterschiedliche Prüfkulturen gelebt" würden (WFA Seite 2). Es gibt allerdings Gründe für die unterschiedlichen Schwerpunkte und unterschiedliche Prüfkulturen. Das hat seinen Hintergrund in den unterschiedlichen Prüfmaßstäben. Diese wiederum resultieren daraus, dass die Prüfung der Sozialversicherungsbeiträge nach dem Anspruchsprinzip erfolgt, wohingegen die Steuer nach dem reinen Zuflussprinzip berechnet wird. Das bedeutet, dass im Zuge der SV-Beitragsprüfung auch berücksichtigt wird, welche Ansprüche

ArbeitnehmerInnen tatsächlich zustehen, nicht nur, ob für die tatsächlich (aber vielleicht falsch) abgerechneten Bezüge auch die entsprechenden Abgaben entrichtet worden sind. Diese Prüfung berücksichtigt daher auch jene Entgeltbestandteile, die dem/der ArbeitnehmerIn – oft vorsätzlich – vorenthalten wurden.

Wenn mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf auch der Fokus, welche Ansprüche nach welchen Gesichtspunkten, ja mitunter sogar wer geprüft wird, mit all seinen Konsequenzen in Richtung Finanzamt verschoben wird, entgehen damit den Kassen und dann der ÖGK mittel- bis langfristig Millionen an Beitragseinnahmen.

Der WFA ist auch zu entnehmen, dass eine eigene Rechtsauslegung des sozialversicherungsrechtlichen Beitragsrechts durch die Sozialversicherung den ArbeitgeberInnen zum Nachteil gereichen würde (WFA Seite 3) und diese daher zu unterbinden sei.

Die ArbeitnehmerInnen sowie insgesamt die Versichertengemeinschaft, werden jährlich im Ausmaß von mehreren Millionen Euro durch ArbeitgeberInnen geschädigt, die ihrer Beitragsabfuhrpflicht nicht nachkommen. Die Prüfkompetenz, welche bis dato erfolgreich von den GKKs selbst wahrgenommen wurde, nun an das Finanzamt zu übertragen, um ArbeitgeberInnen „zu entlasten“ ist in höchstem Grade bedenklich. Denn von den Grundlagen für die Zahlungspflichten hängen nicht nur die Einnahmen ab, sondern auch direkt über die Bemessungsgrundlagen die Höhe der Leistungen der Sozialversicherung für jede/n Einzelne/n.

Die vorgesehene Verschiebung der Beitragsprüfung bringt also Nachteile für Versicherte, Unternehmen und die Republik.

Auch die Abläufe werden unübersichtlicher, bürokratische und damit ineffizient:

- Die Zuständigkeit für die Beitragsvorschreibung bzw. Bescheiderlassung, für Einhebungs- und Einbringungsmaßnahmen und für die Durchführung von Rechtsmittelverfahren wird vom vorliegenden Gesetzesentwurf nicht berührt und verbleibt bei den bisher zuständigen Stellen.

Weiters wird festgehalten (Seite 2 der Erläuterungen), dass

- dem Prüforgan die Funktion eines Sachverständigen zukommt. Die Finanzämter, die ÖGK und die Gemeinden sind an das Prüfergebnis des Prüforgans nicht gebunden und können – etwa bei der Bescheiderstellung – davon abweichen (betreffend Sachverhaltsfeststellungen jedoch nur in begründeten Fällen).

Gleichzeitig wird allerdings der Art. 41a ASVG (Sozialversicherungsprüfung) derart geändert, dass für alle Prüfungen im Zusammenhang mit der Einhaltung aller für das Versicherungsverhältnis maßgebenden Tatsachen nun das Finanzamt zuständig ist. Dafür spricht auch die Passage aus den Erläuterungen, wonach „Dem Prüfdienst [...] insbesondere die Prüfung von lohnabhängigen Abgaben und Beiträgen (wie bisher bestehend aus Lohnsteuerprüfung, Sozialversicherungsprüfung und Kommunalsteuerprüfung) sowie die Durchführung von allgemeinen Aufsichtsmaßnahmen für Zwecke der Erhebung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge“ obliegt.

Das bedeutet im Endeffekt, dass die ÖGK nicht mehr von selbst tätig werden kann, wenn Verdachtsfälle vorliegen, sondern nur mehr auf das Anregungsrecht in § 11 ZPFSG zurückgreifen kann. Ob diese Anregungen aufgegriffen werden, entscheidet allerdings das zuständige Finanzamt.

In der Praxis führt das dazu, dass auch Fälle von Schwarzarbeit und Lohn- und Sozialdumping und Scheinselbstständigkeit nicht mehr auf eigene Initiative hin untersucht werden können. Das wird sowohl für Versicherte im Hinblick auf Versicherungszeiten und sonstigen Leistungen als auch für den Staat im Hinblick auf diverse Abgaben zu empfindlichen Nachteilen führen.

Die Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA) war 2012 auch Prüfungsgegenstand des Rechnungshofes (BUND 2012/6). Nach den Berechnungen des Rechnungshofes erzielte jede/r GPLA-PrüferIn Einnahmen für die Krankenversicherungsträger und die Finanzverwaltung in jedenfalls mehr als achtfacher Höhe dessen was er kostete. Hinzu kamen die Präventivwirkung und die Sicherung von Versicherungszeiten und Beitragsgrundlagen (TZ 32). Dabei wurde auch die bessere Organisation der SV-PrüferInnen angeführt, was nicht nur mit ihrer Ausbildung, sondern auch mit dem einschlägig geschulten Backoffice in den GKKs zu tun hat.

Wenn nun die SV-PrüferInnen unter der Oberhoheit der Finanz zusammengefasst werden, leidet die Effizienz und den Ertrag. Für die Republik ist eine solche Lösung nicht vorteilhaft, und nicht zuletzt leiden vor allem die Versicherten, deren Ansprüche nicht mehr korrekt nachverfolgt werden. Das führt zu Leistungsreduktionen bei Krankengeld, Wochengeld, Pension, Arbeitslosengeld, u.a.

An dieser Stelle sei noch einmal ein schon öfter verwendetes Beispiel dargestellt, das anschaulich verdeutlicht, welche Auswirkungen dies für einzelne Ansprüche haben kann:

- Es wird bei der Prüfung eine unterkollektivvertragliche Entlohnung von 100 € monatlich, sowie zu wenig Urlaubs- und Weihnachtsgeld in der Höhe von 100 € jährlich festgestellt.
- Für 5 Jahre Nachverrechnung ergibt dies für den Versicherten eine Erhöhung der Beitragsgrundlage von 7.000 € und eine Beitragsnachzahlung durch den Dienstgeber von 2.873,90 €.
- Für die Pension des Versicherten bedeutet dies eine um ca. 140 € höhere jährliche Pension für immer. Dazu kommt noch die zusätzliche fixe Abfertigungsgutschrift von 107,10 €.

Auch arbeitsrechtlich ist der Entwurf höchst problematisch. Bedienstete der Sozialversicherung, die in definierten Bereichen „überwiegend“ tätig waren, werden dem Finanzministerium zugewiesen. Es handelt sich um 5 Gruppen von Beschäftigten (administrativer GPLA-Bereich, PrüferInnen, als Erhebungs- und Kontrollorgan Tätige, juristische bzw. Leistungstätigkeiten, IT samt deren Steuerung und Weiterentwicklung im CC-GPLA), die davon betroffen sind. Nach dieser Formulierung ist es ziemlich unklar, welche Personen aus welchen Organisationseinheiten „überwiegend“ im § 15 Abs.1 Z 1 bis 5 angeführten Tätigkeitsbereichen eingesetzt sind.

Zuweisung ist kein arbeitsrechtlich definierter Begriff, was damit gemeint ist bleibt offen. Grundsätzlich kann man davon ausgehen, dass das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz uneingeschränkt anzuwenden und vollinhaltlich zu beachten ist. Zwar wird hier durch den Entwurf versucht das Prinzip der Freiwilligkeit zu umgehen, § 2 Abs 1 AÜG bestimmt jedoch, dass bei jeglicher Überlassung keine Arbeitskraft ohne ihre ausdrückliche Zustimmung überlassen werden darf.

Unklar ist auch, wie die betriebsverfassungsrechtlichen (kollektiv-arbeitsrechtlichen) und personalvertretungsrechtlichen Rechtsquellen und Rechtsansprüche miteinander in Einklang gebracht werden können (v.a. Kollektivverträge und Betriebsvereinbarungen betreffend).

Als letzter Punkt sei noch auf die Ungleichbehandlung zwischen ÖGK, BVAEB und SVS hingewiesen. Lediglich der ÖGK wird die Prüfkompetenz entzogen, während die BVAEB und die SVS weiter für die Beitragsprüfung in ihrem Bereich zuständig bleiben.

Aus den angeführten Überlegungen steht der ÖGB dem Entwurf des Gesetzes über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung (ZPFSG) gänzlich ablehnend gegenüber.

Der ÖGB fordert den Ausbau der Prüforgane der Sozialversicherung bei gleichzeitiger Vertiefung der Zusammenarbeit mit den Prüforganen der Finanzverwaltung im Rahmen der Gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA).

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Wolfgang Katzian
Präsident



Mag. Bernhard Achitz
Leitender Sekretär