



BUNDESMINISTERIUM
FÜR ARBEIT, GESUNDHEIT UND SOZIALES

An das
Bundesministerium
für Finanzen
Himmelpfortgasse 4-8
1015 Wien

GZ: 10.305/25-4/99

Wien, am 7. Mai 1999

Betreff: Entwurf eines Steuerreformgesetzes 2000

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales nimmt mit Bezug auf Ihr Schreiben vom 9. April 1999, GZ 14 0403/1-IV/14/99, zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes 2000 wie folgt Stellung:

Zu Art. I Z 19 (§ 26 Z 7 lit. a EStG):

Seitens des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales bestehen gegen die hier vorgesehene Einschränkung der Umwandlungsmöglichkeiten von Entgeltansprüchen in Pensionskassenbeiträge (als Arbeitgeberbeiträge) keine Einwände.

Aufgrund der Übergangsvorschrift des § 124b Z 42 EStG ist § 26 Z 7 lit. a EStG erst für Lohnzahlungszeiträume anzuwenden, die nach dem 31. Dezember 1999 enden. Wird die Steuerreform noch vor dem Sommer verabschiedet und kundgemacht, hat der Arbeitgeber, der seinen Arbeitnehmern bereits Pensionskassenzusagen „erteilt“ hat, die ausschließlich durch Umwandlung von Entgeltansprüchen von Arbeitnehmern finanziert werden (ohne daß der Arbeitgeber selbst zusätzlich Beiträge leistet), ca. ein halbes Jahr Zeit, einen zumindest steuerrechtlich konformen Zustand hinsichtlich der Pensionskassenzusagen herzustellen. Im Hinblick auf die einschlägigen Erlässe aus 1998 bzw. auf diese Legisvakanz scheint den Vorgaben des Art. 7 B-VG (Vertrauensschutz) wohl entsprochen worden zu sein.

Hinsichtlich jener Pensionskassenzusagen, die nicht innerhalb dieses Zeitraumes angepaßt werden, wären diese Beiträge nach der Neuregelung steuerrechtlich als Arbeitnehmerbeiträge anzusehen. Fraglich ist, welche Auswirkungen diese steuerrechtliche Beurteilung der Pensionskassenzusage auf die arbeitsrechtliche Sichtweise hat: Einerseits könnte argumentiert werden, die steuerrechtliche Sicht sei für die arbeitsrechtliche Beurteilung nicht maßgeblich. Dies hätte zur Folge, daß die Pensionskassenzusage zwar nach dem Betriebspensionsgesetz (BPG), nicht jedoch im Hinblick auf das EStG zulässig wäre. Andererseits könnte argumentiert werden, was steuerrechtlich nicht zulässig ist, kann im Sinne der „Einheit der Rechtsordnung“ auch arbeitsrechtlich nicht zulässig sein.

Wenngleich aus der Sicht des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales die erste Lösung richtig ist - das BPG (das Arbeitsrecht) stellt grundsätzlich nicht auf die steuerrechtliche Qualifikation der Beiträge ab, auch statuiert § 26 Z 7a EStG kein gesetzliches Verbot im Sinne des § 879 ABGB, das den Pensionskassenvertrag nichtig erscheinen lassen würde - besteht schon allein aufgrund der Tatsache, daß der Arbeitgeber diese Beiträge jedenfalls künftig nicht als Betriebsausgabe im Sinne des EStG geltend machen kann, für ihn vermutlich ein Handlungsbedarf.

Dieser Handlungsbedarf wäre jedoch weit größer, wenn man der zweiten Lösung folgen würde und die Pensionskassenzusage damit (teil)nichtig wäre. Müssen die teilsnichtigen Einzelvereinbarungen (Betriebsvereinbarungen) neu ausverhandelt werden? Muß der Arbeitgeber zusätzlich Beiträge (nach)entrichten?

Diese Fragen sollten im Interesse der Rechtssicherheit in den Erläuterungen eine Klarstellung erfahren.

Zu Art. I Z 24 (§ 33 EStG 1988):

Der allgemeine Steuerabsetzbetrag (Abs. 3) von S 12.200,-- jährlich wird in verschiedenen Einkommensbereichen unterschiedlich „eingeschliffen“.

In den Erläuterungen ist aus den Berechnungsbeispielen zu § 33 Abs. 3 EStG 1988 ersichtlich, daß bei der Ermittlung des aliquoten allgemeinen Steuerabsetzbetrages auf volle Schilling gerundet wird, obwohl § 33 EStG 1988 selbst keine Rundungsbestimmungen enthält; eine diesbezügliche Klarstellung wird angeregt.

Das Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales schlägt weiters vor, § 66 Abs. 1 EStG 1988 im Hinblick auf den vorgesehenen Entfall des § 33 Abs. 7 EStG 1988 zu berichtigen.

Zu Art. I Z 24a (§ 42 Abs. 1 Z 3 EStG 1988):

Der Betrag von S 88.800,- hat erhebliche Relevanz im Zusammenhang mit der Sozialversicherungspflicht der neuen Selbständigen, zumal mit dieser betragslichen Hö-

he ganz bewußt die hohe Versicherungsgrenze festgesetzt wurde (§ 4 Abs. 1 Z 5 i.V.m. § 25 Abs. 4 Z 2 lit. a GSVG). Der in der letztgenannten Bestimmung genannte Betrag von S 7.400,- entspricht einem Zwölftel von S 88.800,- (Betrag gemäß § 42 Abs. 1 Z 3 EStG 1988). Der Betrag von S 7.400,- respektive S 88.800,- wurde schließlich deshalb gewählt, da ein niedrigerer Betrag mangels Veranlagungspflicht die Erfassung der versicherungspflichtigen Personen im Wege des Datenaustausches mit den Abgabenbehörden nicht gewährleistet hätte.

Bekanntlich ist die Umsetzung des Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetzes 1997 (ASRÄG 1997) erst zögernd angelaufen und es wird mit Sicherheit eine erhöhte Publizität der Neuregelungen erst wieder dann gegeben sein, wenn die aktuellen Einkommensdaten 1998 der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft erstmalig übermittelt werden. In diesem Zusammenhang wird es auch generell wieder zu einer erhöhten Medienpräsenz kommen, wobei auch die Versicherungsgrenze von S 7.400,- bzw. S 88.800,- wieder in den Vordergrund gestellt werden wird. Schon aus diesem Grund erscheint es nicht sinnvoll, die Veranlagungsgrenze anzuheben, was konsequenterweise eine Anhebung der Versicherungsgrenze im Sozialversicherungsbereich zur Folge haben müßte. Darüber hinaus ist damit auch ein finanzieller Aspekt verbunden, der allerdings in der Kürze der gegebenen Zeit nicht annähernd beziffert werden kann.

Sollte allerdings eine Änderung des § 42 Abs. 1 Z 3 EStG 1988 unabdingbar sein, so sollte statt des Betrages von S 97.000,- der Betrag von S 96.000,- normiert werden, da letzterer Betrag geteilt durch zwölf den runden Betrag von S 8.000,- ergibt, der schließlich auch den zu erwartenden neuen Grenzbetrag in der Sozialversicherung der neuen Selbständigen darstellen müßte. Zweckmäßigerweise sollte dieser Betrag, der wiederum für mehrere Jahre gültig wäre, einprägsam und damit leichter vermittelbar sein.

Zu Art. I Z 33 (§§ 108a und 108b Abs. 2 Z 3 EStG 1988):

Durch eine entsprechende Ergänzung des **§ 108a Abs. 1 1. Satz** EStG 1988 sollte klargestellt werden, daß auch die zusätzliche Pensionsversicherung gemäß § 479 ASVG (Pensionsinstitut für Verkehr und öffentliche Einrichtungen, Pensionsinstitut der Linzer Elektrizitäts-, Fernwärme- und Verkehrsbetriebe AG) unter die prämiengünstige Pensionsvorsorge fällt.

Zur beabsichtigten prämiengünstigten Pensionsvorsorge zählen unter anderem auch Beiträge zur Höherversicherung in der gesetzlichen Pensionsversicherung.

Als Höchstbetrag, von dem Lohnsteuer erstattet werden soll, ist ein Betrag von 1.000 Euro (S 13.760,-) vorgesehen. Es handelt sich dabei um den für alle „Pensionsvorsorgen“ in Summe geltenden Gesamthöchstbetrag. In der gesetzlichen Pensionsversicherung ist eine kontinuierliche Entrichtung von Beiträgen zur Höherversicherung nicht

erforderlich. Die Bewilligung zur Höherversicherung endet trotzdem erst mit Inanspruchnahme der Pension oder über ausdrücklichen Wunsch des Versicherten.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, für welchen Zeitraum grundsätzlich ein Antrag auf Steuererstattung wirkt bzw. unter welchen Bedingungen und mit welchem Zeitpunkt die Prämienbegünstigung jedenfalls endet. Eine auf Kalenderjahre oder auf Widerruf abgestimmte Regelung wäre erforderlich, damit der Versicherte in Kalenderjahren, in denen er keine Beiträge zur Höherversicherung leistet, einen Erstattungsantrag für eine andere prämienbegünstigte Eigenvorsorge stellen kann.

Es wird angenommen, daß eine Prämienbegünstigung bei mehreren Einrichtungen möglich sein soll. Daher ergeben sich Fragen der Koordinierung, z.B. welche Stelle primär zuständig ist und wie die Information über den bereits ausgeschöpften Jahresbetrag erfolgt.

Es wird daher angeregt, die Steuererstattung durch das Finanzamt, beispielsweise im Wege der Veranlagung, vornehmen zu lassen. Dem Steuerpflichtigen sollte wie bisher eine Bestätigung über die im Kalenderjahr entrichteten Beiträge zur Eigenvorsorge samt einer Information, wie und in welcher Form die Beiträge steuermindernd geltend gemacht werden können, zur Vorlage beim zuständigen Finanzamt übermittelt werden. Das Verfahren könnte überdies dadurch beschleunigt und kostengünstig gestaltet werden, daß die grundlegenden Angaben gleich dem Finanzamt übermittelt werden. Nach dem Gesetzesentwurf wären viele verschiedene Stellen zur Steuererstattung zuständig, was volkswirtschaftlich gesehen nicht zweckmäßig erscheint.

Das Finanzamt könnte in diesem Fall umgekehrt zwecks Erfassung des steuerfreien besonderen Steigerungsbetrages den in Frage kommenden Rechtsträgern melden, welcher Betrag für die prämienbegünstigte Pensionsvorsorge verwendet wurde. Dadurch würden sich folgende Vorteile ergeben:

- Es ist keine mehrfache Inanspruchnahme der Prämien möglich, das heißt
 - das Verfahren einer eventuellen Lohnsteuerrückforderung entfällt,
 - das zu installierende, unter Umständen kostenaufwendige Kontrollsystem erübrigt sich.
- Es besteht eine bessere Wahlmöglichkeit der Steuerpflichtigen, welche Beträge als Sonderausgaben und welche für die Erstattung mit einem Pauschalbetrag verwendet werden sollen.
- Es gibt keine zusätzlichen Verrechnungsmodalitäten der Rechtsträger mit der Finanzlandesdirektion.

Zu **§ 108b Abs. 1 Z 3**, die die Prämienbegünstigung bei „Kapitalabfindungen“ ausschließt, ist hinsichtlich der lit. b einerseits anzumerken, daß nach § 1 Abs. 2 Z 2 Pensionskassengesetz (PKG) die Abfindung von Witwen/Witwerpensionen bei Wiederver-

ehelichung von Witwen/Witwern unabhängig von der Höhe des Barwertes der Zusage zulässig ist. Andererseits hat der Arbeitnehmer bei Betriebsübergang unter bestimmten Voraussetzungen gegen den Veräußerer des Unternehmens bzw. Betriebes einen Anspruch auf Auszahlung eines Abfindungsbetrages aus seiner Pensionskassenzusage nach § 5 Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz unabhängig von dessen Höhe.

Diese beiden Ausnahmeregelungen vom grundsätzlichen Verbot der Kapitalabfindungen bei Pensionskassenzusagen sollten auch bei der Z 3 Berücksichtigung finden.

Zu Art. XIV (Neugründungs-Förderungsgesetz - NEUFÖG):

Die beabsichtigte Förderung von Firmenneugründungen wird Einnahmenverluste der Krankenversicherungsträger bei den Einhebungsvergütungen zur Folge haben. Weiters ist zu erwarten, daß für diese Förderung eine Vielzahl von neuen Beitragsgruppen für die Abrechnung der Beiträge notwendig sein wird. Aufgrund einer ersten Einschätzung ist mit einer wesentlichen Erhöhung - wenn nicht überhaupt Verdoppelung - der der Beitragseinhebung zugrundeliegenden Beitragsgruppen zu rechnen.

Zu XIV (§ 4 NEUFÖG):

Das im Gesetzesentwurf gewählte Wort „Bescheinigung“ ist irreführend, weil der Sachverhalt feststehen muß.

Nach den Erläuterungen zu dieser Gesetzesstelle ist eine Vorlage dieser Bescheinigungen (Bescheide) an die Behörden und damit auch an die Sozialversicherungsträger nicht geboten. Der Sozialversicherungsträger und auch andere betroffene Behörden wüßten im Einzelfall daher zunächst gar nicht, welche Beträge sie verrechnen bzw. verlangen dürften. Um eine praktikable Vollziehung dieser gesetzlichen Neuregelung sicherzustellen, müßte die Übermittlung einer Kopie dieser Bescheide an die zuständigen Sozialversicherungsträger oder ein gleichwertiges Verständigungsverfahren zwingend vorgesehen werden.

Zu Art. XV (Änderung des Gerichtgebührengesetzes):

Durch die Aufhebung der Gebührenbefreiungen entstehen im Bereich des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales erhebliche Kosten:

So entstehen beim Arbeitsmarktservice erhebliche Mehraufwendungen. Da es sich dabei im wesentlichen um Exekutionsverfahren zur Einbringung offener Forderungen in der Arbeitslosenversicherung handelt, wird im folgenden auch nur auf diesen Bereich eingegangen. Daneben gibt es noch Einzelfälle im Ausländerbereich und vereinzelt auch im eigenen Wirkungsbereich des Arbeitsmarktservice.

Eine sehr globale Schätzung zeigt, daß im Arbeitslosenversicherungsbereich österreichweit rund 4.500 Exekutionsanträge vom Arbeitsmarktservice gestellt werden. Geht man von einer Forderung von durchschnittlich S 7.700 pro Fall aus, so entstehen durchschnittlich S 390.- an Pauschalgebühren. Hochgerechnet auf das jährliche Volumen betragen somit die vom Arbeitsmarktservice vorweg zu erlegenden Pauschalgebühren rund 1,8 Mio. S. Obwohl keine genauen Aufzeichnungen vorliegen, kann man davon ausgehen, daß lediglich 30 bis 40 % der Exekutionen erfolgreich abgeschlossen werden können und das Arbeitsmarktservice diese Kosten - wenn auch zeitversetzt - wieder hereinbringt. Im Umkehrschluß heißt das, daß jährlich mehr als 1 Mio. S für die Finanzierung von Pauschalgebühren vom Arbeitsmarktservice aufgewendet werden müssen, die letztendlich uneinbringlich sind.

Somit stellt sich die Frage nach der finanziellen Bedeckung dieser Mehrausgaben. **Das Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales geht davon aus, daß der bisher vom Justizressort budgetierte Aufwand zur Einbringung dieser Gerichtsgebühren nunmehr entsprechend auf die einzelnen betroffenen Ressorts bzw. Institutionen aufgeteilt wird. Die im Bereiche des Arbeitsmarktservice durch die beabsichtigte Gesetzesänderung entstehenden Mehrkosten sollten im Rahmen der Gebarung Arbeitsmarktpolitik ersetzt werden.**

Nicht unerwähnt bleiben soll auch der zusätzliche administrative Aufwand, der durch die Neuregelung für das Arbeitsmarktservice entstehen wird. Wenn auch aufgrund der kurzen Zeit noch keine konkreten Aussagen über eine künftige Ablauforganisation und die vorwiegend buchhalterischen Anforderungen getroffen werden können, so muß doch auf den jedenfalls entstehenden Zusatzaufwand hingewiesen werden. Selbst wenn man nur ca. 30 Minuten Mehraufwand pro Fall ansetzt, ergeben sich insgesamt 1,5 Menschenjahre (Kosten von ca. 750.000,-). Zusätzlich müssen noch technische Vorkehrungen zur Abwicklung getroffen werden. Ähnliches gilt auch für die Rückforderung von Übergenüssen im Bereich des Karenzgeldgesetzes. Auch dort muß dann die Gebietskrankenkasse in Zukunft die Gebühren erlegen.

Auch im Bereich des Insolvenz-Ausfallgeld-Fonds entstehen **Mehraufwendungen, die ebenfalls budgetär bedeckt werden müßten**. Für Anträge im Konkursverfahren und Exekutionsanträge ist mit einem jährlichen Aufwand von S 300.000,- zu rechnen. Bei Zivilprozessen ist von streitwertabhängigen Pauschalgebühren auszugehen: So würde beispielsweise bei einem derzeit anhängigen Fall mit einem Streitwert von S 7.200.000,- die Pauschalgebühren für das erstinstanzliche Verfahren S 99.580,- für das zweitinstanzliche Verfahren S 198.640,- betragen. Im Zivilprozeß wäre die Kostenbelastung in jedem Fall beachtlich, da selbst bei Prozeßgewinn die vorausbezahlten Pauschalgebühren dann der Einzahler wirtschaftlich zu tragen hat, wenn sie beim unterlegenen Prozeßgegner uneinbringlich sind. Dabei ist zu beachten, daß diese Kosten vom Fonds - der durch gesetzliche Bestimmungen gezwungen ist, einen möglichst großen Teil der Ansprüche wieder einzubringen - wohl nur zu einem geringen Teil bei den Beklagten (insolvente Arbeitgeber) hereingebracht werden könnten.

Auch soll in diesem Zusammenhang erwähnt werden, daß der Bund, wenn eine Partei aufgrund eines Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes oder des Verfassungsgerichtshofes Kosten zu ersetzen hat, selbst Gläubiger ist. Diese Forderungen werden von der Finanzprokuratur betrieben. Diese müßte dann in Zukunft Gebühren erlegen, wobei die endgültige Kostentragung noch offen ist. Hier ist von ca. 30 bis 50 Fällen pro Jahr auszugehen.

Die Aufhebung der Justizgebührenbefreiung würde für den Ausgleichstaxfonds zunächst zu tragende Mehraufwendungen von geschätzt 0,8 - 1 Mio. S pro Jahr bewirken. Unter der Annahme, daß davon nur rund die Hälfte beim Schuldner eingetrieben werden könnte, hätte der Ausgleichstaxfonds letztlich Mehrausgaben von bis zu 0,5 Mio. S jährlich zu übernehmen.

Die Mittel des Ausgleichstaxfonds dienen ausschließlich der Verbesserung der Integration behinderter Menschen in die Gesellschaft. Angesichts der äußerst schwierigen arbeitsmarktpolitischen Situation behinderter Menschen und des hohen Mittelbedarfes für die Maßnahmen des Ausgleichstaxfonds zur Förderung der beruflichen Eingliederung sollte dringend darauf geachtet werden, die Aufhebung der Gebührenbefreiung für den Ausgleichstaxfonds möglichst aufkommensneutral zu gestalten.

Bei geplantem Inkrafttreten des Wegfallens der persönlichen Gebührenbefreiung mit 1. Oktober 1999 erscheint es daher unabdingbar, eine **Änderung des Behinderten-einstellungsgesetzes (BEinstG)** als Artikel XXI im Rahmen des gegenständlichen Gesetzesvorhabens vorzusehen. Widrigenfalls hätte der Ausgleichstaxfonds bis zu einer allfälligen nächsten Änderung des BEinstG, welche vom parlamentarischen Zeitplan her in dieser Legislaturperiode kaum mehr möglich wäre, keinen gesetzlichen Titel, die Gerichtsgebühren beim Schuldner zu regressieren, so daß in jedem Einzelfall der Zivilgerichtsweg zu beschreiten wäre, was ebenso unwirtschaftlich wie nur mit großen Schwierigkeiten administrierbar wäre.

Es wird daher vorgeschlagen, im vorliegenden Entwurf nach Artikel XX einen Artikel XXI folgenden Wortlauts einzufügen:

„Artikel XXI Änderung des Behinderteneinstellungsgesetzes

Das Behinderteneinstellungsgesetz, BGBl. Nr. 22/1970, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 17/1999, wird wie folgt geändert:

1. § 18 Abs. 3 lautet:

„(3) Die Eintreibung im Verwaltungsweg oder im gerichtlichen Verfahren (§ 3 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes 1991) darf erst nach nachweisbarer Mahnung des Schuldners erfolgen. Der Verpflichtete hat die notwendigen, durch die jeweilige Mahnung und Exekutionsführung verursachten Barauslagen und Gerichtsgebühren zu ersetzen. Diese Kosten sind zugleich mit der vorgeschriebenen Ausgleichstaxe einzutreiben; die Barauslagen fließen dem Bund zu, die Gerichtsgebühren dem Ausgleichstaxfonds.“

2. Dem § 25 Abs. 4 wird folgender Abs. 5 angefügt:

„(5) § 18 Abs. 3 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. XXX/1999 tritt mit 1. Oktober 1999 in Kraft.““

Insgesamt muß nochmals betont werden, daß in einer Gesamtschau der personelle und ressourcenmäßige Mehraufwand bei den derzeit gebührenbefreiten Institutionen dem prognostizierten Einsparungseffekt im Justizbereich gegenübergestellt werden muß.

Die finanzielle Entlastung im Bereich der Justiz muß durch Umschichtungen des Bundeshaushaltes auch dazu herangezogen wird, die zusätzlichen Kosten im Bereich der anderen Ressorts budgetär abzudecken.

Weiters sollte die Aufhebung der persönlichen Gebührenbefreiungen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und unter Beachtung von Kosten-Nutzen-Aspekten zum Anlaß genommen werden, die Richtlinie „für die Behandlung von Rechtsansprüchen (Forderungen) des Bundes und Schadensfällen im Bereich der Bundesverwaltung, die Gewährung von Zahlungserleichterungen, die Aussetzung und Einstellung der Einziehung von Forderungen sowie den Verzicht auf Forderungen“ den aktuellen Bedürfnissen anzupassen und z.B. Grenzen für Exekutionen festzulegen.

Letztlich stellt sich die grundsätzliche Frage, wie sinnvoll die Weiterverrechnung von Kosten zwischen Bundesdienststellen überhaupt ist, insbesondere dann, wenn die Inanspruchnahme anderer Organisationseinheiten des Bundes (wie z.B. der Gerichte) nicht disponibel ist und die Verrechnung von Kosten keine verhaltenssteuernde Wirkung entfalten kann.

Abschließend wird darauf aufmerksam gemacht, daß der vorliegende Gesetzesentwurf dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger nicht auf direktem Wege zur Begutachtung übermittelt wurde, obgleich durch den Entwurf sozialversicherungsrechtliche Belange berührt sind. Das Bundesministerium für Finanzen wird ersucht, bei einschlägigen Materien in Zukunft auch den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger unmittelbar in das Begutachtungsverfahren einzubeziehen.

25 Exemplare dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Bundesministerin:
i. V. Walla

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung: