



KAMMER
DER **STEUERBERATER**
UND **WIRTSCHAFTSPRÜFER**

Bundesministerium für Finanzen
Abteilung IV/1
z.H. Herrn AL Mag. Alfred Hacker
Johannesgasse 5
1010 Wien

Unser Zeichen IK

Sachbearbeiter Dr. Krumpöck

Telefon +43 | 1 | 811 73-286

eMail krumpoeck@ksw.or.at

Datum 25.10.2018

Stellungnahme zum Gesetz über die Zusammenführung der Prüfungsorganisationen der Finanzverwaltung und der Sozialversicherung – ZPFSG
GZ: BMF-010000/0036-IV/1/2018

Sehr geehrter Herr Mag. Hacker,

die Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer dankt für die Einladung zur Stellungnahme.

Allgemeines:

Vorweg ist festzustellen, dass die Schaffung eines außenwirksamen Organisationsrechts für den davon umfassten äußerst wichtigen Prüfbereich sehr begrüßt wird. Nicht nur die vereinheitlichende Zusammenfassung der Kontrolle sämtlicher lohnabhängiger Abgaben erfüllt einen langgehegten und dringlichen Wunsch unseres Berufsstandes. Vielmehr ergibt die Verrechtlichung in Gestalt eines gesetzlich gegründeten Prüfdienstes eine äußere Rechtsqualität, die auch sehr zugunsten der Rechtssicherheit der Steuer- und Beitragsverrechnungspflichtigen ausfällt. Andererseits besteht allerdings noch ein erhebliches Manko. Nämlich insofern, als der ebenfalls sehr bedeutsame Sektor der Großbetriebsprüfung noch immer keinerlei äußerlich verbindliche Rechtsstrukturen aufweist. Weder im AVOG noch in den zu diesem Gesetz ergangenen Verordnungen wird diese, somit „geheime“, Dienststelle des BMF direkt angesprochen. Dies sollte anlässlich der Gesetzeswerdung des ZPFSG endlich behoben werden, um nicht unververtretbare Ungleichgewichte im gesamten abgabenbehördlichen Prüfungswesen aufkommen zu lassen.

Anzumerken ist aber, dass – wie bereits bei Einführung der GPLA – für die Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen insbesondere dann ein Vorteil in der Abwicklung und der Administration er-

blickt werden kann, wenn diese Prüfungen einem einheitlichen Verfahrensrecht unterstellt werden. Auch wenn die Prüfer künftig von derselben Behörde kommen, bestehen im Verfahrensrecht massive Unterschiede für die Prüfung sowie für den Rechtsschutz.

Das bedeutet, dass - auch wenn eine Behörde die Prüfung durchführt und alle Lohnabgaben bzw. deren Bemessungsgrundlagen gemeinsam geprüft werden - sowohl bundesgesetzlich unterschiedliche Regelungen für Sozialversicherung einerseits sowie für die Lohnsteuer und lohnabhängige Abgaben andererseits in der Ergreifung eines Rechtsmittel maßgeblich sind.

Konsequenterweise sollte eine Doppelprüfung durch die Sozialversicherungsträger ausgeschlossen sein, sodass die materiell – rechtliche Prüfung nur der Finanz obliegt.

In den Erläuterungen (allgemeiner Teil) des Begutachtungsentwurfs wird die im Regierungsprogramm vorgesehene Vereinheitlichung der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge hervorgehoben. Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge zukünftig effizienter organisiert wird und die Prüfung ausschließlich der Bundesfinanzverwaltung obliegen soll. Eine Kompetenz für eine Doppelprüfung, nämlich zusätzlich von der Sozialversicherung, soll damit vermieden werden. Aus diesem Grund ist es daher unerlässlich, die Bestimmungen des § 42 ASVG entsprechend anzupassen:

Auskünfte zwischen Versicherungsträgern und Dienstgebern:

§ 42. (1) Auf Anfrage des Versicherungsträgers haben

- 1. die Dienstgeber,*
- 2. Personen, die Geld- bzw. Sachbezüge gemäß § 49 Abs. 1 und 2 leisten oder geleistet haben, unabhängig davon, ob der Empfänger als Dienstnehmer tätig war oder nicht,*
- 3. sonstige meldepflichtige Personen und Stellen (§ 36),*
- 4. im Fall einer Bevollmächtigung nach § 35 Abs. 3 oder § 36 Abs. 2 auch die Bevollmächtigten,*

längstens binnen 14 Tagen wahrheitsgemäß Auskunft über alle für das Versicherungsverhältnis maßgebenden Umstände zu erteilen.

Die Abs. 1a-4 sind zu streichen.

Weiters sollte unter dem Aspekt der Vereinheitlichung der Prüftätigkeit § 42 Abs. 1a ersatzlos aufgehoben werden, da die Verfolgung von Sozialbetrug bzw. das Aufdecken von Scheinunternehmen der Finanzpolizei obliegt. § 12 AVOG räumt der Finanzpolizei dazu umfangreiche Befugnisse ein, weshalb – um Doppelgleisigkeiten zu vermeiden - die in § 42 Abs. 1a aufgezählten Befugnisse der Versicherungsträger entbehrlich sind.

Zu § 5 Abs. 3:

Warum der zu schaffende Prüfdienst sogleich mit den Befugnissen der Finanzpolizei ausgestattet werden soll, bleibt unerfindlich und scheint zu weit gegriffen. In Fällen eines begründeten Verdachts auf Zuwiderhandlungen kann diese Dienststelle des BMF als besondere Organisationseinheit im Sinne von § 9 Abs. 3 AVOG ohnedies eingeschaltet werden. Ansonsten kommt es zu einer praktischen Gleichschaltung von Finanzprüfung und Finanzpolizei, wodurch dem Adressaten einer PLAB vorweg ein deliktisches Fehlverhalten zugesonnen wird.

Zu § 10 Abs. 3 letzter Satz:

Die Bestimmung enthält keine in diesem Zusammenhang notwendige „Vorrangs-Regel“: Wesen Meinung zum Sachverhalt soll letztendlich gelten, wenn jene Behörden, für die der Prüfungsamt tätig wurde, einen begründeten Anlass sehen, den ermittelten Sachverhalt in Zweifel zu ziehen, die prüfenden Organe jedoch von der Richtigkeit ihrer Feststellungen überzeugt sind? Eine unbedingte gesetzliche Bindung an die Ergebnisse einer derartigen Prüfung wäre gleichermaßen „ehrlicher“ wie auch rechtssicherer. Der Geprüfte hat sodann ohnedies den Rechtsweg vor sich.

Die in § 10 Abs. 3 PLABG normierte fehlende Bindungswirkung von Prüfungsfeststellungen ist für Abgabepflichtige nachteilig und wird dem Ziel des Regierungsprogramms (strukturelle Vereinfachung, Schaffung von mehr Rechtssicherheit) nicht gerecht. Ein nicht unwesentliches Praxisproblem war bislang der Umstand, dass lohnabgabenrechtliche Fragen von den verschiedenen Behörden (FA, SV-Träger, Gemeinde) oftmals unterschiedlich qualifiziert wurden. Dieses Problem könnte durch das PLABG behoben werden, wenn eine Bindungswirkung von FA, ÖGK und Gemeinden an die Prüfungsfeststellungen bestünde. Die Richtigkeitsvermutung der Sachverhaltsermittlung und ein Abweichen lediglich bei begründeten Zweifelsfällen entschärft dieses Rechtsunsicherheitsproblem nicht.

§ 10 Abs. 3 PLABG ist offenbar an Außenprüfungen nach §§ 147 ff BAO angelehnt, deren Prüfungsfeststellungen für die Abgabenbehörde nicht bindend sind, sondern lediglich gutachterlichen Charakter haben. Eine Übernahme dieser bloßen „Gutachter-Wirkung“ von Prüfungsfeststellungen ist für PLAB nicht sachgerecht, da Prüfungsergebnisse nach § 147 BAO üblicherweise nur von einer einzigen Abgabenbehörde zu würdigen sind; im Falle der PLAB werden die Feststellungen jedoch – nach wie vor – für drei unterschiedliche Behörden getroffen, sodass es zu unterschiedlichen Rechtsmeinungen bei der Umsetzung der Prüfungsergebnisse kommen kann. Dies ist für die Rechtssicherheit nicht förderlich.

Zu § 12 Abs 3 letzter Satz:

In Bezug auf den Informationsaustausch sollte der neuesten Rechtsprechung des VfGH Rechnung getragen werden: Die Parteien haben ein grundsätzliches Recht auf die Löschung sie persönlich betreffender Daten. Dies kann nur in einer Abwägungsentscheidung zugunsten öffentlicher Interessen begründend sowie bescheidförmlich verweigert werden (so VfGH 12. 12. 2017, E 3249/2016).

Zu Vorblatt, Seite 5, Maßnahme 3: Risikoorientierte Prüffallauswahl:

Abzulehnen ist die prozentuelle Festsetzung eines Mehrergebnisses. Auch wenn aus dem Gesamtzusammenhang angenommen werden kann, dass das angestrebte Mehrergebnis aus verstärkter Bekämpfung von „schwarzen Schafen“ erzielt werden soll, kann man das nicht auch auf die Prüfung der „weiß-grauen Schafe“ umlegen. Die Abgabenerfüllungsquote in Österreich ist bereits extrem hoch. Es ist zu befürchten, dass durch die Forderung einer prozentuellen Erhöhung des Mehrergebnisses wieder behördliche Willkür gefördert wird.

Ergänzende Anmerkung:

Im Sinne der Zielrichtung des Gesetzes (Vereinheitlichung der Prüfung lohnabhängiger Abgaben usw.) soll auch die Transparenz in der Vollziehung des Sozialversicherungsrechts erhöht werden. Dazu sollte in den Erläuterungen verankert werden, dass die bereits bestehende Richtlinienkompetenz zur Erlassung von MVB-Richtlinien nun auch wirklich vom Dachverband

genutzt werden soll (jetzt im § 30a Abs. 1 Z. 33 ASVG des SV-OG vorgesehen), um die effiziente Organisation der Prüfung der lohnabhängigen Abgaben und Beiträge sicherzustellen.

Weiters erlauben wir uns die Anmerkung, dass an einer wahrhaften Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen für die in der zukünftigen PLAB zusammengefassten und noch immer sehr unterschiedlich ausgerichteten Abgaben und Beiträge letztendlich kein Weg vorbeiführt. Die Schwierigkeiten im Grundsätzlichen sind naturgemäß beträchtlich. Es sei nur an das Anspruchs-Prinzip in der Sozialversicherung in seinem natürlichen Gegensatz zu dem die Lohnbesteuerung beherrschenden Zufluss-Prinzip erinnert. Trotzdem wären weitere Schritte auf diesem Weg sicherlich möglich, um ein Problem gleichsam mit „Ewigkeitswert“ weiter zu entschärfen. Ansonsten könnten sich die weiterhin unterschiedlichen Beitrags- und Steuergläubiger in den jeweiligen Prüfungsergebnissen zu wenig wiederfinden. Die Vereinheitlichung im Bereich der lohnabhängigen Abgaben hat bereits die Steuerreformkommission der Jahre 1980 bis 1983 ernsthaft beschäftigt (vgl. **Helige** (Hrsg), Dokumentation zur Steuerreformkommission II, 224). Fortschritte wurden zwar erzielt, zusätzliche Erfolge erscheinen bei entsprechendem politischen Willen derzeit denkbar.

Letztendlich erlauben wir uns auch an dieser Stelle anzuregen, dass die Einhebung von Beiträgen im Sinn einer Harmonisierung künftig zentralisiert stattfinden sollte.

Diese Stellungnahme wird von der Kammer der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer dem Präsidium des Nationalrates elektronisch an begutachtungsverfahren@parlament.gv.at übermittelt.

Wir ersuchen höflich, unsere Stellungnahme zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

MMag. Dr.iur. Verena Trenkwaller, LL.M. e.h.
(Vorsitzende des Fachsenats für Steuerrecht)

KR Johann Mitterer e.h.
(Vorsitzender des Fachsenates für Arbeits- und Sozialrecht)



Mag. Gregor Benesch
(Stv. Kammerdirektor)

Referenten:

Dr. Wolfgang Höfle
KR Johann Mitterer
Mag. Roland Neugebauer
Dr. Thomas Neumann
Mag. Johann Mlcoch
Mag. Robert Rzeszut
Univ. Prof. Dr. Michael Tanzer