



Rechnungshof
Österreich



Unabhängig und objektiv für Sie.

Bundesministerium für Soziales, Gesundheit,
Pflege und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Wien, 6. Dezember 2021
GZ 303.315/003–P1–3/21

Ökosoziales Steuerreformgesetz 2022 Teil III

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 8. November 2021, GZ: 2021–0.776.034, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt zu diesem aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Zur Frage der Abwicklung

(1) Nach den Erläuterungen soll als Teil der Steuerreform der von den Versicherten zu tragende Krankenversicherungsbeitrag für niedrige und mittlere Einkommen gesenkt werden, und dies in den Sozialversicherungsgesetzen umgesetzt werden.

Der RH weist zum Entwurf einleitend darauf hin, dass er sich in der Vergangenheit für eine Vereinfachung der Lohnverrechnung durch die Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen der von der Gemeinsamen Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben betroffenen Abgaben und Beiträge ausgesprochen hat („Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA); Follow-up–Überprüfung“, Reihe Bund 2015/3, TZ 2), und auch das Regierungsprogramm der Bundesregierung („Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024“, S. 65) ein vergleichbares Ziel verfolgt.

Dieses soll insbesondere über die strukturelle Vereinfachung der Lohnverrechnung, die Harmonisierung der Beitrags– und Bemessungsgrundlage, eine Reduktion der Komplexität und eine Reduktion der Ausnahme– und Sonderbestimmungen erreicht werden.

(2) Der RH weist darauf hin, dass das gegenständliche Gesetzesvorhaben diesen Zielen aufgrund seiner konkreten Ausgestaltung und seiner Komplexität insbesondere aus folgenden Gründen entgegensteht:

- Aufgrund der Staffelung der Krankenversicherungsbeiträge würde die Unterschiedlichkeit der Beitragssätze vervielfacht, und damit die Komplexität der Lohnverrechnung erhöht.
- Für Mehrfachversicherte bzw. –beschäftigte wäre ein komplexer zusätzlicher Verwaltungsablauf erforderlich: Parallel zur steuerlichen Arbeitnehmerveranlagung wäre nunmehr zusätzlich eine Zusammenführung der Versicherungsverhältnisse auch auf Sozialversicherungsebene notwendig, weil sich bei mehreren Versicherungsverhältnissen (z.B. Nebenerwerbsbauern, zwei Teilzeitdienstverhältnisse) der Beitragssatz ändert.

In diesem Fall käme es zu einer Nachverrechnung zusätzlicher Krankenversicherungsbeiträge. Diese wiederum würde – nach dem Zufluss–/Abflussprinzip im Ausmaß der tatsächlichen Zahlung – die Bemessungsgrundlage für die Steuer ändern.

- Bei variablen Einkommen (z.B. durch Überstundenabrechnungen oder erfolgsabhängige Gehaltsbestandteile) wären die Krankenversicherungsbeiträge durch Aufrollungen im Nachhinein zu korrigieren.
- Um eine allfällige Besserbehandlung zu vermeiden, müsste die Sozialversicherung im Zuge einer jährlichen Endabrechnung auf Basis eines vollständigen Überblicks über sämtliche Versicherungsverhältnisse allenfalls nachträglich – ursprünglich gekürzte – Krankenversicherungsbeiträge wieder vorschreiben. Auch diese Vorgehensweise könnte in der Praxis zu Problemen und Mehraufwand führen.

Der RH weist darauf hin, dass das gegenständliche Gesetzespaket dazu keine Regelungen vorsieht und regt an, die vorgeschlagenen Regelungen vor diesem Hintergrund zu überdenken.

2. Zum Kostenersatz des Bundes

Betreffend die Aufwandsneutralität im Bereich der Krankenversicherung ist vorgesehen, dass die jeweilige Differenz zwischen dem vom Versicherten zu leistenden Beitragsteil und dem in unveränderter Höhe weiterhin festgesetzten Beitragssatz in der Krankenversicherung grundsätzlich durch eine Leistung des Bundes aufzubringen ist.

Diese Beitragsleistung ist dem jeweiligen Versicherungsträger vom Bund monatlich im erforderlichen Ausmaß, jedoch nur „unter Bedachtnahme auf die Kassenlage des Bundes“ zu bevorschussen. Der RH weist darauf hin, dass die zit. Formulierung unklar ist und regt eine Präzisierung an.

Das Thema der Endabrechnung wird lediglich in der detaillierten Darstellung der finanziellen Auswirkungen insofern thematisiert, als die Endabrechnung für das Jahr 2022 erst im Laufe des Jahres 2023 erfolgen soll. Genauere Bestimmungen in welcher Form und bis wann diese Endabrechnung zu erfolgen hat, fehlen im Entwurf. Der RH regt daher an, in den Entwurf Bestimmungen zu den genauen Modalitäten einer jährlichen Endabrechnung aufzunehmen.

Weiters weist der RH darauf hin, dass der vorgesehene Kostenersatz dem Bund einen Entscheidungsspielraum zu Lasten der finanziellen Abhängigkeit der Selbstverwaltung einräumt, obwohl der Krankenversicherung das Postulat der Aufwandsneutralität von Maßnahmen zugrunde liegt.

3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Den Erläuterungen zufolge ergeben sich aus einer von der Sozialversicherung durchgeführten Kostenabschätzung finanzielle Auswirkungen des Entlastungsvorhabens von 433,45 Mio. EUR im Jahr 2022 (aufgrund des Inkrafttretens mit Juli) bzw. von 866,90 Mio. EUR für die Folgejahre ab 2023.

Abweichend von dieser Kostenabschätzung trifft das gegenständliche Regelungsvorhaben budgetäre Vorsorgen in Höhe von 600 Mio. EUR im Jahr 2022, von 1,1 Mrd. EUR im Jahr 2023, von 1,15 Mrd. EUR im Jahr 2024 und von 1,2 Mrd. EUR im Jahr 2025. Begründet wird diese Abweichung von der Kostenabschätzung der Sozialversicherung damit, dass die Kosten der Maßnahme auch höher ausfallen könnten als von der Sozialversicherung errechnet und dass auch Vorsorge für eine Bedeckung einer Umsetzung im Bereich der Krankenfürsorgeeinrichtungen getroffen werden soll. Diese Darstellung der finanziellen Auswirkungen ist für den RH aus mehreren Gründen nicht nachvollziehbar:

- Die Differenz zwischen der Kostenschätzung der Sozialversicherung in Höhe von jährlich 866,90 Mio. EUR und der im vorliegenden Vorhaben vorgesehenen Budgetierung von bis zu 1,2 Mrd. EUR pro Jahr ist nicht allein durch die Vorsorge für die 150.000 bis 200.000 Versicherten bei Krankenfürsorgeanstalten erklärbar.
- Nicht nachvollziehbar ist zudem, warum davon ausgegangen wird, dass die finanziellen Auswirkungen für das zweite Halbjahr 2022 600 Mio. EUR, für 2023 1,1 Mrd. EUR, für 2024 1,15 Mrd. EUR und für 2025 1,2 Mrd. EUR – d.h. die gleiche Höhe wie 2022 – betragen sollen.
- In der Berechnung der finanziellen Auswirkungen nicht berücksichtigt wurden Verwaltungskosten der Sozialversicherung zur Umsetzung, da diese derzeit nicht beziffert werden können. Unter Bedachtnahme auf mehrere 100.000 Mehrfachversicherte bzw. Mehrfachbeschäftigte, denen jeweils zusätzliche Beiträge vorzuschreiben und von diesen einzuheben wären, erachtet der RH diesen Aufwand aber für nicht unerheblich.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen mangels einer plausiblen nachvollziehbaren Darstellung nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II Nr. 490/2012. Zusammenfassend regt der RH deshalb an, unter Hinweis auf die Höhe der für die Ziele des Entwurfs vorgesehenen Gesamtkosten und aufgrund der oben angeführten Bemerkungen entsprechende Ergänzungen des Entwurfs und der Erläuterungen vorzunehmen.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Daniela Pristusek