

# **ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT AB.2015.00063**

## **vom 27. Juni 2017**

ZH Sozialversicherungsgericht, 2017-06-27, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh\\_sozialversicherungsgericht\\_AB.2015.00063](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_sozialversicherungsgericht_AB.2015.00063)

FR: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT AB.2015.00063 du 27 juin 2017

IT: ZH\_SOZIALVERSICHERUNGSGERICHT AB.2015.00063 del 27 giugno 2017

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

X.\_\_\_\_ ist seit dem Jahr R.\_\_\_\_ Mitglied des Zürcher Kantonsrates, in den Jahren T.\_\_\_\_ bis U.\_\_\_\_ präsierte er dessen Kommission S.\_\_\_\_. Mit Schreiben vom 24. September 2014 gelangte X.\_\_\_\_ an die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, Ausgleichskasse, und er suchte diese um Erlass einer einsprachefähigen Verfügung zur Frage, ob in seinem Fall, in welchem keine über die jährliche Unkostenpauschale hinaus gehenden Spesen nachgewiesen seien, die AHV-Beitragspflicht auf den für seine Ratstätigkeit ausgerichteten Entschädigungen korrekt erfüllt worden sei (Urk. 10/1). Die Ausgleichskasse holte daraufhin mit Schreiben vom 29. Oktober 2014 bei X.\_\_\_\_ ergänzende Auskünfte unter anderem zu den ihm im Zusammenhang mit seiner Ratstätigkeit tatsächlich entstandenen Ausgaben ein (Urk. 10/6 und Urk. 10/9). In der Folge erliess sie am 18. Dezember 2014 fünf Nachzahlungsverfügungen, mit welchen sie - nach teilweiser Aufrechnung von bisher als Unkostenentschädigungen qualifizierten Entgelten zum massgebenden Lohn - für die Jahre 2009 (nur Monat Dezember) bis 2013 vom Kanton Zürich („als Arbeitgeber“) paritätische Beiträge und FAK-Beiträge nachforderte (für das Jahr 2009 Fr. 249.15, für das Jahr 2010 Fr. 1'720.20, für das Jahr 2011 Fr. 1'543.95, für das Jahr 2012 Fr. 1'202.75 sowie für das Jahr 2013 Fr. 2'425.25 [jeweils inkl. Verwaltungskosten]; Urk. 10/12-16).

Dagegen erhoben X.\_\_\_\_ mit Eingabe vom 22. Dezember

2014 (Urk. 10/18) wie auch der Kanton Zürich, vertreten durch die Parlamentsdienste des Kantonsrates, mit Eingabe vom 4. Februar 2015 (Urk. 10/20 so wie Ergänzung hiezu vom 24. April 2015; Urk. 10/34) je Einsprache. Mit separaten Einspracheentscheiden vom 3. August 2015 setzte die Ausgleichskasse die für die Jahre 2009 bis 2012 als massgebenden Lohn nachzuerfassenden Entschädigungen bzw. die nachzufordernden Beiträge neu (auf einen höheren Betrag) fest und wies die Einsprache des Kantons Zürich ab (Urk. 2/1) beziehungsweise hiess diejenige von X.\_\_\_\_ in diesem Sinne teilweise gut (Urk. 2/2).

#### **E. 1.1**

Gemäss § 11 Abs. 1 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht (GSVGer) entscheiden die voll- und teilamtlichen Mitglieder des Gerichts als Einzelrichterinnen und Einzelrichter Streitigkeiten, deren Streitwert Fr. 20'000.-- nicht übersteigt. In Fällen von grundsätzlicher Bedeutung kann das Verfahren der Kammer zur Behandlung in ordentlicher Besetzung überwiesen werden (§ 11 Abs. 4 GSVGer).

#### **E. 1.2**

Der Streitwert liegt vorliegend unter der Grenze von Fr. 20'000.--. Doch steht angesichts der Tragweite, welche das vorliegende Verfahren auch für die übrigen Ratsmitglieder hat, ein Fall von grundsätzlicher Bedeutung in Frage. Das Verfahren wird daher an die Kammer überwiesen und das Urteil ergeht mittels Kollegialgerichtsentscheid (vgl. dazu auch Mosimann, in: Zünd/ Pfiffner/ Rauber [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2009, Rz 7 zu § 11) .

## **E. 2**

Gegen diese Einspracheentscheide erhob der Kanton Zürich mit Eingabe vom 14. September 2015 Beschwerde (Urk. 1 im Prozess Nr. AB.2015.00063) und beantragte, es seien die beiden Einspracheentscheide der Beschwerdegegnerin vom 3. August 2015, womit die Einsprache des Beschwerdeführers abge wie sen und die Einsprache des Einsprechers X.\_\_\_\_ teilweise gutgeheissen wurden, aufzuheben; unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin (Urk. 1 S. 2 im Prozess Nr. AB.2015.00063).

Auch X.\_\_\_\_ erhob mit Eingabe vom 14. September 2015 Beschwerde (Urk. 1 im Prozess Nr. AB.2015.00064) und beantragte, es sei die Beschwer de gegnerin zu verpflichten, in Abänderung ihrer Verfügungen vom 18. Dezem ber 2014 resp. ihres Einspracheentscheids vom 3. August 2015 die Höhe der AHV-beitragspflichtigen Entschädigungen des Beschwerdeführers neu festzulegen (1.) sowie es sei festzustellen, dass die von der Beschwerde geg nerin bestätigte Praxis des Kantons Zürich, die an die Kantonsräte ausge rich teten Sitzungsgelder nur für den einen Unkostenhöchstansatz von CHF 200 pro Tag übersteigenden Teil als massgeblichen beitragspflichtigen Lohn zu qualifizieren, obwohl zusätzlich eine Spesenpauschale sowie eine Entschädi gung für das ZVV-Abonnement ausgerichtet wird, rechtswidrig ist (2.), unter allfälligen Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwer degeg ne rin (3.; Urk. 1 S. 2 im Prozess Nr. AB.2015.00064).

Mit Verfügung vom 25. September 2015 wurden die beiden Verfahren ver einigt; der Prozess Nr. AB.2015.00064 wurde als dadurch erledigt abgeschrie ben und dessen Akten als Urk. 5/0-5 zu den Akten des vorliegenden Pro zesses Nr. AB.2015.00063 genommen (Urk. 6).

Mit Vernehmlassung vom 1. Dezember 2015 stellte die Beschwerdegegnerin Antrag auf Abweisung der Beschwerden (Urk. 9). Dies wurde den Beschwer deführenden mit Verfügung vom 4. Januar 2016 zur Kenntnis gebracht (Urk. 11). Das Gericht zieht in Erwägung: 1.

### **E. 2.1**

Nach Art. 5 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) werden vom Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, dem massgebenden Lohn, Beiträge erhoben. Als massgebender Lohn gemäss Art. 5 Abs. 2 AHVG gilt jedes Entgelt für in unselbständiger Stellung auf bestimmte oder unbestimmte Zeit geleistete Arbeit. Zum massgebenden Lohn gehören begrifflich sämtliche Bezüge der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers, die wirtschaftlich mit dem Arbeits verhältnis zusammenhängen, gleichgültig, ob dieses Verhältnis fortbesteht oder gelöst worden ist und ob die Leistungen geschuldet werden oder frei willig erfolgen. Als beitragspflichtiges Einkommen aus unselbständiger Er werbs tätigkeit gilt somit nicht nur unmittelbares Entgelt für geleistete Arbeit, sondern grundsätzlich jede Entschädigung

oder Zuwendung, die sonstwie aus dem Arbeitsverhältnis bezogen wird, soweit sie nicht kraft ausdrücklicher gesetzlicher Vorschrift von der Beitragspflicht ausgenommen ist (BGE 133 V 549 E. 4 S. 558). Gemäss Art. 7 lit. i der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV) gehören zu dem für die Berechnung der Beiträge massgebenden Lohn insbesondere Einkommen der Behördenmitglieder von Bund, Kantonen und Gemeinden.

### **E. 2.2**

Als Unkosten, die nicht zum massgebenden Lohn gehören, bezeichnet Art. 9 Abs. 1 AHVV jene Auslagen, die dem Arbeitnehmer bei der Ausführung der Arbeit entstehen. Nach Art. 9 Abs. 2 AHVV sind keine Unkostenentschädigungen die regelmässigen Entschädigungen für die Fahrt des Arbeitnehmers vom Wohnort zum gewöhnlichen Arbeitsort sowie für die übliche Verpflegung am Wohnort oder am gewöhnlichen Arbeitsort; sie gehören grundsätzlich zum massgebenden Lohn.

### **E. 2.3**

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) hat den Begriff des massgebenden Lohns und der Unkosten in der Wegleitung über den massgebenden Lohn (WML) konkretisiert (zur Bedeutung von Verwaltungsweisungen im Allgemeinen: vgl. BGE 133 V 587 E. 6.1) und darin auch das Vorgehen zur Ermittlung der Unkosten festgelegt (vgl. WML, gültig ab 1. Januar 2008, Stand 1. Januar 2015, Rz 2046 ff. [Sitzungsgelder] sowie Rz 3001 ff. [Unkosten] und Rz 4003 ff. [Behördenmitglieder]). Danach sind Unkosten bei der Festsetzung des massgebenden Lohnes auszuschneiden (Rz 3009 WML) und grundsätzlich in ihrer tatsächlichen Höhe zu berücksichtigen, wobei die Arbeitgebenden und/oder die Arbeitnehmenden die Unkosten nachzuweisen haben (Rz 3010 WML). Die Anerkennung von Unkosten durch die Steuerbehörden ist für die Ausgleichskasse zwar nicht verbindlich (Rz 3011 WML). Haben Steuerbehörden ein Spesenreglement genehmigt, sollen die Ausgleichskassen diesen Entscheid jedoch übernehmen, sofern dies im Rahmen des AHV-Rechts zulässig ist oder die genehmigten Spesen nicht offensichtlich übersetzt sind (Rz 3012 WML). Ist es nicht möglich, die effektiven Unkosten zu belegen und liegt kein von der zuständigen Steuerbehörde genehmigtes Reglement vor, ist der Pauschalbetrag, der im Lohnausweis für die Steuererklärung angegeben ist, als Unkostenersatz zu berücksichtigen, sofern dieser nicht offensichtlich übersetzt ist (Rz 3013 WML). Die Pauschalbeträge müssen

den effektiven Unkosten zumindest gesamthaft entsprechen (Rz 3014 WML). Existiert kein von den Steuerbehörden genehmigtes Spesenreglement und rechnen die Arbeitgebenden die Unkosten gegenüber den Steuerbehörden weder nach Belegen oder in Form von Einzelfallpauschalen ab noch mit Pauschalbeträgen, steht aber fest, dass Unkosten entstanden sind und ist deren strikter Nachweis nicht möglich, sind die Unkosten von der Ausgleichskasse zu schätzen (Rz 3016 WML; vgl. Urteil des damaligen Eidgenössischen Versicherungsgerichts H 274/03 vom 2. August 2004 E. 4.1; AHI 1996 S. 249 E.

3b mit Hinweisen).

Das Einkommen von Behördenmitgliedern, wozu auch Mitglieder eidgenössischer, kantonaler oder kommunaler Parlamente gehören (vgl. Rz 4003 WML), kann aus festen Entschädigungen, Taggeldern, Sitzungsgeldern und Sporteln bestehen. Dieses Einkommen gehört zum massgebenden Lohn, soweit es sich nicht um den Ersatz von Unkosten handelt

(Rz 4004-4005 WML). In Bezug auf Sitzungsgelder sind Rz 2046 ff. WML sinngemäss anwendbar (Rz 4004 WML). Danach gehören unter anderem Sitzungsgelder (nach Art. 7 Bst. h AHVV) grundsätzlich zum massgebenden Lohn. Werden damit auch Unkosten abgegolten, so können als Unkostenersatz höchstens bis zu Fr. 120.-- für halbtägige Sitzungen und Fr. 200.-- für ganztägige Sitzungen betrachtet werden (Rz 2047 WML); der Unkostenersatz muss den tatsächlich entstandenen Spesen gesamthaft gesehen entsprechen. Die oben erwähnten Ansätze sind also nicht anwendbar, wenn den Sitzungsteilnehmenden keine oder tiefere Unkosten entstehen (Rz 2048 WML). Wird neben dem Sitzungsgeld eine besondere Unkostenvergütung gewährt, so können weitere Unkosten nur berücksichtigt werden, soweit sie nachgewiesen sind (Rz 2049 WML).

#### **E. 2.4**

In der AHV sind die Beiträge vom Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit bei jeder Lohnzahlung in Abzug zu bringen und vom Arbeitgeber zusammen mit dem Arbeitgeberbeitrag periodisch zu entrichten (Art. 14 Abs. 1 AHVG). Im laufenden Jahr haben die Arbeitgeber periodisch Akontobeiträge zu entrichten. Diese werden von der Ausgleichskasse auf Grund der voraussichtlichen Lohnsumme festgesetzt (Art. 35 Abs. 1 AHVV). Die Abrechnungsperiode umfasst das Kalenderjahr (Art. 36 Abs. 3 AHVV). Die Ausgleichskasse nimmt den Ausgleich zwischen den geleisteten Akontobeiträgen und den tatsächlich geschuldeten Beiträgen aufgrund der Abrechnung vor. Ausstehende Beiträge sind innert 30 Tagen ab Rechnungsstellung zu bezahlen. Überschüssige Beiträge werden von der Ausgleichskasse zurückerstattet oder verrechnet (Art. 36 Abs. 4 AHVV). Erhält eine Ausgleichskasse Kenntnis davon, dass ein Beitragspflichtiger keine Beiträge oder zu niedrige Beiträge bezahlt hat, so hat sie die Nachzahlung der geschuldeten Beiträge zu verlangen und nötigenfalls durch Verfügung festzusetzen. Vorbehalten bleibt die Verjährung nach Art. 16 Abs. 1 AHVG (Art. 39 Abs. 1 AHVV).

#### **E. 3.1**

Die Entschädigungen der Mitglieder des Kantonsrats Zürich sind im Beschluss des Kantonsrates vom 26. April 1999 über die Festsetzung der Entschädigungen für die Mitglieder des Kantonsrates und für die Fraktionen geregelt (LS 171.13, nachfolgend: Entschädigungsbeschluss). Danach beträgt das Sitzungsgeld für die Mitglieder des Kantonsrates, der Geschäftsleitung und der Kommissionen Fr. 200.--, wobei die Sitzungen in der Regel nicht länger als vier Stunden dauern (Ziff. 1 Abs. 1 Entschädigungsbeschluss). Zum Sitzungsgeld erhalten die Mitglieder des Kantonsrates eine Grundentschädigung von Fr. 4'000.-- pro Amtsjahr, welche mit dem Sitzungsgeld vierteljährlich ausbezahlt und bei vorzeitigem Austritt aus dem Rat anteilmässig ausgerichtet wird (Ziff. 2 Abs. 1 Entschädigungsbeschluss); das Präsidium oder das Vizepräsidium des Kantonsrates, der Geschäftsleitung und der Kommissionen beziehen das doppelte Sitzungsgeld je Sitzung, in der sie den Vorsitz führen (Ziff. 2 Abs. 2 Entschädigungsbeschluss). Jedem Ratsmitglied wird ein per sönliches Abonnement erster Klasse des Zürcher Verkehrsverbundes für das ganze Verbundgebiet abgegeben (Ziff. 3 Abs. 1 Entschädigungsbeschluss); Ratsmitgliedern, die bereits im Besitz eines für das ganze Gebiet des Zürcher Verkehrsverbundes gültigen Abonnements sind oder aus anderen Gründen auf die Abgabe eines Abonnements verzichten, wird an Stelle einer Abonnementsabgabe der Betrag vergütet, den der Staat für den Bezug des Abonnements des Zürcher Verkehrsverbundes hätte aufwenden müssen (Ziff. 3 Abs. 2 Entschädigungsbeschluss). Von der Geschäftsleitung bewilligte, amtlich begründete Reisen ausserhalb des Gültigkeitsbereichs

des Abonnements werden den Ratsmitgliedern gesondert entschädigt (Ziff. 3 Abs. 4 Entschädigungsbeschluss). Den Ratsmitgliedern wird sodann eine Spesenpauschale von Fr. 2'800.-- je Amtsjahr ausgerichtet. Diese wird zusammen mit dem Sitzungsgeld ausbezahlt und bei vorzeitigem Austritt aus dem Rat anteilmässig ausgerichtet (Ziff. 4 Abs. 1 Entschädigungsbeschluss; vgl. zum Ganzen auch Kantonsrat Zürich, Kleines Handbuch, S. 19, online abrufbar).

### **E. 3.2**

Die Besteuerung dieser Entschädigungen richtet sich nach der Verfügung der Finanzdirektion des Kantons Zürich vom 1. Oktober 1998 mit Gültigkeit ab der Steuerperiode 1999. Danach sind die den Mitgliedern des Kantonsrates ausgerichteten Entschädigungen wie Sitzungsgelder, Taggelder, Tagespauschalen, Entschädigungen für Protokollführung sowie andere Vergütungen oder Naturalleistungen als Einkommen zu versteuern. Hievon ausgenommen sind Spesenentschädigungen, die sich nach der Höhe von tatsächlichen Auslagen bemessen (Ziff. I). Als Berufsauslagen vom Einkommen abgezogen werden können ohne besonderen Nachweis, wenn der Gesamtbetrag der steuerbaren Entschädigungen Fr. 8'000.-- nicht übersteigt, ein Abzug bis zur Höhe des Gesamtbetrages; in allen übrigen Fällen können Fr. 8'000.-- abgezogen werden, zuzüglich 20 % auf dem Fr. 8'000.-- übersteigenden Betrag (Ziff. II). Macht ein Steuerpflichtiger geltend, dass die tatsächlichen Auslagen die festgesetzte Pauschale übersteigen, so sind die Berufsauslagen im vollen Umfang nachzuweisen (Ziff. III; vgl. wiederum auch Kantonsrat Zürich, Kleines Handbuch, S. 20).

### **E. 3.3**

hievor) – eine ausschliesslich pauschalierte (einheitliche) Unkostenregelung zum Gegenstand hatte. Vielmehr stellt das Abstellen auf die im konkreten Einzelfall im Rahmen der Mandatsausübung entstandenen effektiven Auslagen eine Praxisänderung dar, die jedoch nur zulässig ist, soweit die entsprechenden Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. 6.3.3

Im Lichte der erforderlichen Voraussetzungen (E. 6.2.1 hievor) erscheint das Vorgehen der Beschwerdegegnerin bereits deshalb problematisch, weil sie die neue Bemessungsweise auf die Jahre 2009 bis 2013 und somit auf bereits abgerechnete Beitragsperioden zur Anwendung gebracht hat. Ein solches Vorgehen läuft dem Rückwirkungsverbot zuwider, welches es auch bei Praxisänderungen grundsätzlich zu berücksichtigen gilt (vgl. wiederum E. 6.2.1 hievor). Die fragliche Praxisänderung erweist sich aber auch insoweit als unstatthaft, als die Beschwerdegegnerin nicht zu erkennen gibt, dass die neue Praxis in Zukunft für alle Ratsmitglieder begleitend sein soll. Dem an den Beschwerdeführer 1

gerichteten Entscheid ist gegenteils zu entnehmen, dass sie (nur) in denjenigen (Zu-)Fällen zur Anwendung gelangen und auf die effektiv entstandenen Auslagen abgestellt werden soll, in welchen die Ausgleichskasse im Einzelfall Kenntnis davon erlangt („Sofern die Ausgleichskasse im Einzelfall jedoch Kenntnis der tatsächlich entstandenen Spesen erhält, so ist sie verpflichtet, alle die tatsächlichen Spesen übersteigende Entschädigungen als massgebenden Lohn zu qualifizieren“, Urk. 2 S. 3). Eine auf Einzelfälle beschränkte Praxisänderung ist jedoch nicht nur rückwirkend, sondern auch für die Zukunft mit dem Rechtsgleichheitsgebot unvereinbar, hat die Behörde doch gleiche oder ähnliche Sachverhalte, die in Anwendung der gleichen Normen zu beurteilen sind, nach einheitlichen Kriterien zu entscheiden.

Da die von der Ausgleichskasse mit Schreiben vom 2. Mai 1991 (Urk. 10/24), 28. August 2002 (Urk. 10/25) und vom 28. Mai 2013 (Urk. 10/26) getroffenen Festlegungen durchaus Zusicherungen über die Rechtmässigkeit der im Rahmen der bisherigen Praxis erstellten Abrechnungen darstellen, machte der Beschwerdeführer 1 aber auch zu Recht geltend, dass einer Beitragsnachforderung für die vorliegend streitige Zeit – ungeachtet deren Rechtmässigkeit in materieller Hinsicht (vgl. E. 6.5 hienach) – von vorneherein das Prinzip von Treu und Glauben entgegen steht (vgl. E. 6.1 hievor, zur Anwendung des Prinzips von Treu und Glauben im Bereich der Nachzahlung von Beiträgen vgl. BGE 106 V 139): Denn die Ausgleichskasse hatte die vorerwähnten Schreiben vom 2. Mai 1991, 28. August 2002 und vom 28. Mai 2013 in einer konkreten Situation mit Bezug auf einen klar umschriebenen Personenkreis verfasst (1.) und sie war für die Erteilung der betreffenden Auskunft zweifellos auch zuständig (2.). Alsdann kann von den Vertretern des Kantons keine umfassendere Kenntnis des AHV-Rechts und der zulässigen Verwaltungspraxis erwartet werden als von der Ausgleichskasse, weshalb der Beschwerdeführer 1 die (allfällige) Unrichtigkeit der wiederholten Zusicherungen bezüglich der Korrektheit des bisherigen Beitragsbezugs auch nicht ohne weiteres erkennen konnte (3.). Weiter hat der Beschwerdeführer 1 die massgebenden Löhne im Vertrauen auf die Korrektheit der Zusicherung unter Berücksichtigung von pauschalen Unkostenentschädigungen abgerechnet; er hat entsprechend davon abgesehen, von den ausgerichteten Entschädigungen höhere Arbeitnehmerbeiträge abzuziehen wie auch Angaben und Belege für effektiv entstandene Aufwendungen einzufordern; dies dürfte im Nachhinein nicht mehr gleichermaßen möglich sein (4.). Schliesslich hat die gesetzliche Ordnung keine Änderung erfahren, weshalb auch die fünfte Voraussetzung für die Anwendung des Vertrauensschutzes erfüllt ist. 6.4

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich die Nachtragsverfügungen vom 18. Dezember 2014 ungeachtet ihrer materiellen Richtigkeit bereits aus formellen Gründen als unzulässig erweisen, da sie auf einer unzulässigen rückwirkenden Praxisänderung beruhen, welche überdies nur im Einzelfall erfolgt. Zudem widerspricht die Beitragsnachforderung auch dem Vertrauensschutzprinzip.

Die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 ist daher gutzuheissen und die Einspracheentscheide vom 3. August 2015 sind ersatzlos aufzuheben. Die Beschwerde des Beschwerdeführers 2 ist hingegen abzuweisen. Auch wenn mit der Abweisung seiner Beschwerde im Ergebnis eine Schlechterstellung des Beschwerdeführers 2 resultiert, kann vom vorgängigen

Hinweis auf die Möglichkeit eines Beschwerderückzugs abgesehen werden (Art. 61 lit. d ATSG): Da auch der Beschwerdeführer 1 (als „Arbeitgeber“) Beschwerde erhoben hat, vermöchte selbst ein allfälliger Beschwerderückzug durch den Beschwerdeführer 2 das Verfahren nicht zu beenden und die drohende Schlechterstellung somit nicht abzuwenden. 6.5

Bei diesem Verfahrensausgang sind die materiellen Vorbringen der Prozessbeteiligten nicht weiter zu erörtern und bleibt für eine Feststellung zur Frage der (materiellen) Rechtmässigkeit der bisherigen Verwaltungspraxis, wie der Beschwerdeführer 2 dies beantragt (vgl. Urk.

5/1 S.

2), kein Raum.

Ebenso wenig ist zu beantworten, ob die in Frage stehende Praxisänderung – sofern sie überhaupt für alle Ratsmitglieder rechtsgleich zur Anwendung gelangte (vgl. E.

6. 2. 1 hiev) - für die Zukunft zu schützen wäre. Da im Rahmen der Ausübung der Parlamentstätigkeit mit Sicherheit Unkosten entstehen, ein genauer ziffernmässiger Nachweis jedoch kaum je oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand zu bewerkstelligen sein dürfte, bleibt lediglich festzuhalten, dass die Berücksichtigung pauschalierter Unkostenentschädigungen jedenfalls nicht von vorneherein unrechtmässig und aus verwaltungsökonomischen bzw. Praktikabilitätsüberlegungen gerechtfertigt erscheint. Nicht ausser Acht zu lassen ist im vorliegenden Zusammenhang überdies, dass Spesenentschädigungen von Parlamentariern zur Frage stehen. Wie der Beschwerdeführer 1 zu Recht geltend machte, erscheint eine Pauschalierung der Unkostenentschädigung daher grundsätzlich auch aus Rechtsgleichheitsüberlegungen geboten, dürfte sie doch dem im Parlamentsrecht allgemein geltenden Grundsatz der strikten Gleichbehandlung der Abgeordneten (vgl. dazu Hauser, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Häner/Rüssli /

Schwarzenbach [Hrsg.], Art. 50, Rz 29, vgl. auch BGE 123 I 97 E. 5d) besser Rechnung tragen als die den angefochtenen Entscheiden zugrundeliegende Vorgehensweise, welche dazu führt, dass die aus der Ratstätigkeit zufließenden beitragspflichtigen Entgelte je nach Einsatz und Aufwand, mit welchem ein Ratsmitglied sein Mandat ausübt, unterschiedlich hoch ausfallen, was nicht ohne weiteres einsichtig und rechtsgleich erscheint.

Ob die

Unkostenpauschalen allenfalls betragslich tiefer (beispielsweise entsprechend der steuerlichen Regelung [Verfügung der Finanzdirektion vom 1. Oktober 1998]) anzusetzen wären (vgl. dazu auch Rz 3012 WML) oder – neben der ausgerichteten jährlichen Spesenpauschale von Fr. 2'800.-- (gemäß Ziff. 4 Abs. 1 Entschädigungsbeschluss) überhaupt grundsätzlich gerechtfertigt sind (vgl. Urk. 5/1 Ziff. 22) - ist vorliegend ebenfalls nicht näher zu prüfen. Zu folgen ist dem Beschwerdeführer 2 immerhin darin, dass die Kumulation von verschiedenen pauschalen Unkostenvergütungen, wie sie der bisherigen Praxis entspricht und von der Verwaltung denn auch selber als „sehr grosszügig“ erachtet wird (vgl. Schreiben vom 2. Mai 1991, Urk. 10/24 S. 3), im Verhältnis zu den beitragspflichtigen Entgelten zu hoch anmuten den AHV-beitragsfreien Unkostenentschädigungen führt. Sie erscheinen so dann – jedenfalls auf den ersten Blick - auch vor dem Hintergrund der für die Verwaltung verbindlichen Verwaltungsweisungen (vgl. E. 2.3 hiev, insbes. Rz 2047 ff. WML betreffend Unkosten von lediglich Fr. 120.-- für halbtägige Sitzungen) nicht unproblematisch. 7. 7.1

Nach § 34 Abs. 1 GSVGer hat die obsiegende Beschwerde führende Person Anspruch auf Ersatz der Parteikosten. Diese werden ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache, der Schwierigkeit des Prozesses und dem Mass des Obsiegens bemessen (§ 34 Abs. 3 GSVGer). Den Versicherungsträgern und den Gemeinwesen steht dieser Anspruch nur zu, so weit er von andern Gesetzen nicht ausgeschlossen ist (§ 34 Abs. 2 GSVGer). 7.2

Der Beschwerdeführer 1 ist als Beitragsschuldner nach Art.

#### **E. 4.1**

Die Ausgleichskasse führte zur Begründung des an den Beschwerdeführer 1 gerichteten Einspracheentscheid im Wesentlichen aus, dass die Unkosten zwar nach bisheriger Praxis pauschal entschädigt worden seien. Jedoch sei die Ausgleichskasse stets davon ausgegangen, dass diese („Sitzungsgelder“) den entstandenen Spesen realistischerweise entsprechen würden. Die Ausgleichskasse sei an den Grundsatz gebunden, wonach der Unkostensatz den tatsächlich entstandenen Spesen entsprechen müsse. Dieses Prinzip gelte auch für Sitzungsgelder, die als Unkosten gelten würden, wie auch für alle weiteren Auslagen. Es sei im Grundsatz weiterhin davon auszugehen, dass die Auslagen der einzelnen Kantonsräte erheblich variieren könnten. Sofern die Ausgleichskasse im Einzelfall Kenntnis der tatsächlich entstandenen Spesen erhalte, sei sie verpflichtet, alle die effektiven Spesen übersteigenden Entschädigungen als massgebenden Lohn zu qualifizieren. Das Spesenreglement der Finanzdirektion des Kantons Zürich sei für sie nicht verbindlich und im vorliegenden Fall schon daher nicht anzuwenden, als es als offensichtlich übersetzt zu gelten habe. Da die Ausgleichskasse an ihrer bisherigen Praxis festhalte, diese jedoch die Prüfung des Einzelfalles nicht ausschliesse, erweise sich ein Rückkommen auch unter dem Aspekt des Vertrauensschutzes als zulässig (Urk. 2/1). Im Verfahren brachte die Beschwerdegegnerin weiter vor, es ergebe sich, dass eine pauschale Spesenentschädigung von Fr. 8'000.-- die effektiven Spesen offensichtlich übersteige. Unkosten seien gemäss Wegleitung grundsätzlich in ihrer tatsächlichen Höhe zu berücksichtigen. Sie habe daher von den effektiven Spesen auszugehen. Eine Einzelfallbeurteilung müsse möglich sein (Urk. 9 S. 2).

In dem an den Beschwerdeführer 2 gerichteten Einspracheentscheid hielt die Ausgleichskasse zur Hauptsache fest, dass Parteibeiträge als Spesen auf zurechnen seien, da sie als Ausgaben respektive Unkosten im Zusammenhang mit der Tätigkeit als Kantonsrat zu betrachten seien. Für die Jahre 2009 bis 2012 sei indessen bezüglich der Höhe der Beiträge eine Anpassung vorzunehmen (Urk. 5/2).

#### **E. 4.2**

mit Hinweisen). Alsdann muss die Änderung grundsätzlich erfolgen, es darf sich nicht bloss um eine singuläre Abweichung handeln, sondern die neue Praxis muss für die Zukunft wegleitend für alle gleichartigen Sachverhalte sein (Urteil des damaligen Eidgenössischen Versicherungsgerichts U 129/05 vom 7. Juni 2006 E. 5.2). Ferner muss das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung gegenüber demjenigen an der Rechtssicherheit überwiegen. Sprechen keine entscheidenden Gründe zu Gunsten einer Praxisänderung, ist die bisherige Praxis beizubehalten. Alsdann darf die Praxisänderung keinen Verstoss gegen Treu und Glauben darstellen (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 589 ff. mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung). Eine zulässige neue Praxis ist alsdann grundsätzlich sofort und in allen hängigen Verfahren anzuwenden. Eine rückwirkende Anwendung einer neuen Verwaltungspraxis ist grundsätzlich unzulässig (Urteil des Bundesgerichts 2A.339/2003 vom 18. Februar 2004 E. 4.1 ; vgl. auch Wiederkehr/Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Eine systematische Analyse der Rechtsprechung, Bern 2012, Band I. § 3 Zeitlicher und Räumlicher Geltungsbereich, Ziff. 4 Rz 846, mit Hinweis auch auf Reich/Uttinger, Praxisänderungen im Lichte der Rechtssicherheit und Rechtsrichtigkeit, ZSR 2010, S. 175 ff. ). Unter diesen Voraussetzungen steht eine Praxisänderung zum Grundsatz der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit nicht in Widerspruch, obwohl jede Änderung

der bisherigen Rechtsanwendung zwangsläufig mit einer Ungleichbehandlung der früheren und der neuen Fälle verbunden ist (BGE 125 II 162 E. 4c/aa). 6.2.2

Abgeleitet aus dem Grundsatz von Treu und Glauben ( Art.

#### **E. 4.3**

Der Beschwerdeführer 2 machte dagegen zur Hauptsache geltend, dass in Bezug auf die direkten Bundessteuern Parteibeiträge resp. Mandatsabgaben rechtsprechungsgemäss keine abzugsfähigen Gewinnungskosten darstellten, was auch für die AHV-rechtliche Behandlung solcher Parteiabgaben zu gelten habe. Weiter resultierten aus der von der Verwaltung geübten Praxis, wonach neben der Anrechnung eines Unkostensatzes an die Sitzungsgelder zusätzlich eine jährliche pauschale Spesenentschädigung ausgerichtet werde, stark überhöhte Spesenentschädigungen. Auch wenn bei Spesenentschädigungen im Sinne der Verwaltungsökonomie den Behörden ein gewisser Spielraum verbleiben müsse, sei mit der AHV-Gesetzgebung nicht vereinbar, zwei Systeme von pauschalen Spesenentschädigungen standardmässig zu kumulieren und dadurch die AHV-Beitragspflicht systematisch in erheblicher Weise zu umgehen (Urk. 5/1).

#### **E. 5**

Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist zu Recht nicht streitig, dass das dem Beschwerdeführer 2 aus Parlamentstätigkeit zufließende Entgelt zu dem für die Berechnung der AHV-Beiträge massgebenden Lohn zählt und als solches beitragspflichtig ist, soweit es nicht Ersatz für mit der Ratsstätigkeit verbundene Unkosten darstellt (vgl. Art.

#### **E. 9**

der Bundesverfassung; BV), welcher den Bürger in seinem berechtigten Vertrauen auf behördliches Verhalten schützt, können falsche Auskünfte von Verwaltungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen eine vom materiellen Recht abweichende Behandlung der Rechtsuchenden gebieten. Gemäss Rechtsprechung und Doktrin ist dies der Fall, wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat (1.), wenn sie für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn die recht suchende Person die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachtete (2.), wenn die Person die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte (3.), wenn sie im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können (4.), und wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunfterteilung keine Änderung erfahren hat (5.; BGE 131 II 627 E. 6.1 , 129 I 161 E. 4.1, 126 II 377 E. 3a, 122 II 113 E. 3b/cc, 121 V 65 E. 2a; RKUV 2000 Nr. KV 126 S. 223).

6.3

6.3.1

Es ist soweit ersichtlich unumstritten, dass sich die beitragsmässige Behandlung der an die Ratsmitglieder ausgerichteten Entschädigungen, namentlich der Sitzungsgelder, für die Amtsperioden ab Mai 1991 nach der pauschalen Regelung richtete, wie sie anlässlich einer Besprechung vom 25. April 1991 zwischen dem Beschwerdeführer 1 und der Beschwerdegegnerin beschlossen und von letzterer mit Schreiben vom 2. Mai

1991 bestätigt worden war (Urk. 10/24). Mit Schreiben vom 28. August 2002 an den Beschwerdeführer 1 – mithin nach Ergehen der steuerlichen Spesenregelung (vgl. ab Steuer

per io de 1999 gültige Verfügung der Finanzdirektion vom 1. Oktober 1998) – bestätigte die Ausgleichskasse, dass die Regelung gemäss Schreiben vom 2. Mai 1991 weiterhin massgeblich sei (Urk. 10/25). Mit Schreiben vom 28. Mai 2013 nahm die Ausgleichskasse dann gewisse Präzisierungen vor, stellte die bis herige Praxis jedoch nicht in Frage (Urk. 10/26); diese wurde nach unbestrittener Darstellung des Beschwerdeführers 1 (vgl. Urk. 1 S. 4 Ziff. 3 und S. 10 Ziff. 11) in der Folge unverändert weitergeführt. Alsdann ist weder aufgrund der im Recht liegenden Akten ersichtlich noch wird von der Ausgleichskasse oder dem Beschwerdeführer 2 geltend gemacht oder konkret aufgezeigt, dass die Ausgleichskasse je in Abkehr ihrer bisherigen Vorgehensweise - mit Ausnahme der gleichentags ergangenen Verfügungen im Falle eines weiteren Ratsmitglieds - den massgebenden Lohn eines Ratsmitglieds im Einzelfall unter Berücksichtigung der effektiven Unkosten ermittelt hätte. Mithin erfolgte die beitragsrechtliche Behandlung der Ratsmitgliedern ausserordentlichen Entschädigungen sowohl seitens der Ausgleichskasse wie auch des Beschwerdeführers 1 (als abrechnungspflichtiger Arbeitgeber; vgl. E. 2.4 hievore) seit 1991 aufgrund der im Schreiben vom 2. Mai

1991 festgelegten Pauschalen. In Anbetracht der Zeitspanne von über zwanzig Jahren ist fraglos von einer gefestigten Praxis auszugehen. 6.3.2

Aufgrund des Schreibens des Beschwerdeführers 2 vom 24. September 2014 (Urk. 10/1) ermittelte die Ausgleichskasse dessen – bereits nach der bisherigen Praxis verabgabten - massgebenden Lohn für die Beitragsjahre 2009 bis 2013 neu; sie stellte dabei - nach getätigten Rückfragen beim Beschwerdeführer 2 (Urk. 10/6 und Urk. 10/9) – auf die ihm im Rahmen seiner Rats Tätigkeit tatsächlich als entstanden deklarierten Auslagen ab. Es ist offensichtlich, dass dieses Vorgehen nicht der langjährigen, im Schreiben vom 2. Mai

1991 festgehaltenen Verwaltungspraxis entspricht, welche - aus Gründen der Praktikabilität und Verwaltungsökonomie (vgl. E.

#### **E. 14**

AHVG vom Entscheid der Ausgleichskasse wie ein privater Arbeitgeber betroffen. Es ist ihm daher eine Prozessentschädigung zuzusprechen, welche – unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Beschwerdeschrift vom 14. September 2015 in weiten Teilen derjenigen im Prozess Nr. AB.2015.00062 entspricht, für welche Aufwendungen bereits eine Prozessentschädigung zugesprochen wurde - mit Fr. 1'500.-- zu bemessen ist.

Das Gericht erkennt: 1.

In Gutheissung der Beschwerde des Kantons Zürich werden die Einspracheentscheide der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, Ausgleichskasse, vom 3. August 2015 betreffend X.\_\_\_\_ aufgehoben.

2.

Die Beschwerde

von X.\_\_\_\_ wird abgewiesen. 3.

Das Verfahren ist kostenlos. 4.

Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer 1 eine Prozessentschädigung von Fr. 1'500.-- (inkl. Barauslagen und MWSt) zu bezahlen. 5.

Zustellung gegen Empfangsschein an: - Rechtsanwalt Jürg Leimbacher - Rechtsanwältin Yolanda Schweri - Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich, Ausgleichskasse - Bundesamt für Sozialversicherungen sowie an: - Gerichtskasse 6.

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden (Art. 82 ff. in Verbindung mit Art. 90 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, BGG). Die Frist steht während folgender Zeiten still: vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August sowie vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar (Art. 46 BGG).

Die Beschwerdeschrift ist dem Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, zuzustellen.

Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat (Art. 42 BGG). Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich  
Der Vorsitzende  
Die Gerichtsschreiberin  
Gräub Bachmann

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.