

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfes:

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erfolgt die im Regierungsprogramm vorgesehene Vereinheitlichung der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge. Die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge wird effizienter organisiert und obliegt zukünftig ausschließlich der Bundesfinanzverwaltung.

Bereits im Rahmen des 2. Abgabenänderungsgesetzes 2002, BGBl. I Nr. 132/2002, wurde mit der Einführung der „Gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben“ eine Vereinheitlichungsmaßnahme getroffen. Die gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben erfolgte entweder durch ein Prüforgan eines Finanzamtes oder eines Krankenversicherungsträgers. Die unterschiedlichen Organisationsstrukturen erschwerten die Koordination und die Zusammenarbeit der beteiligten Institutionen. Zudem konnte es zu divergierenden Rechtsauslegungen kommen. Arbeitgeber sahen sich oftmals mit unterschiedlichen Vollzugs- und Servicequalitäten konfrontiert.

Im Sinne einer effizienteren und serviceorientierten Verwaltungsorganisation wird zukünftig die Kompetenz zur Prüfung der lohnabhängigen Abgaben und Beiträge einheitlich bei dem innerhalb der Finanzverwaltung eingerichteten „Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge“ gebündelt. Dieser Prüfdienst wird nunmehr was die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge betrifft ausschließlich auf Auftrag des zuständigen Finanzamtes tätig. Die Zusammenlegung der Prüforganisationen führt zu maßgeblichen Synergieeffekten. Mit einer einheitlichen organisatorischen und fachlichen Steuerung wird eine Effizienz- und Qualitätssteigerung erreicht. Es kommt zu einer Optimierung von Prozessabläufen bzw. einer Verringerung des Abstimmungsaufwandes. Ebenso kann durch eine zentrale Risikoanalyse eine gezieltere Fallauswahl für Prüfungen erfolgen. Die Aus- und Fortbildung der Bediensteten sowie die IT-Infrastruktur und deren Weiterentwicklung können weiter vereinheitlicht und verbessert werden. Darüber hinaus wird aus Sicht der Arbeitgeber im Zusammenhang mit den genannten Prüfungen die Vollzugs- und Servicequalität verbessert und eine höhere Rechtssicherheit gewährleistet.

Dem Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge gehören die derzeit mit der gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben befassten Organe der Finanzverwaltung und der Österreichischen Gesundheitskasse an.

Für Zwecke der Koordinierung und der Kooperation zwischen Finanzverwaltung, Österreichischer Gesundheitskasse und Gemeinden in Angelegenheiten der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge besteht weiterhin ein Prüfungsbeirat, der beim Bundesminister für Finanzen eingerichtet ist.

Dem Prüfdienst obliegen 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.

Für die Aufgabenerfüllung durch den Prüfdienst gelten folgende Rahmenbedingungen bzw. Verfahrensgrundsätze:

- Die Zuständigkeit für die Beitragsvorschreibung bzw. Bescheiderlassung, für Einhebungs- und Einbringungsmaßnahmen und für die Durchführung von Rechtsmittelverfahren wird mit vorliegendem Gesetzesentwurf nicht berührt und verbleibt bei den bisher zuständigen Stellen.
- Die Erteilung des Prüfungsauftrages obliegt ausschließlich dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988).
- Die Prüforgane des Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge werden funktionell für die jeweils originär zuständige Stelle tätig.
- Dem Prüforgan kommt die Funktion eines Sachverständigen zu. Die Finanzämter, die Österreichische Gesundheitskasse und die Gemeinden sind an das Prüfergebnis des Prüforgans nicht gebunden und können – bei der Bescheiderstellung – davon abweichen.
- Organe des Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge können von sich aus für Zwecke der Erhebung von lohnabhängigen Abgaben und Beiträgen allgemeine Erhebungsmaßnahmen oder Nachschauen durchführen.
- Auf Anforderung haben die Organe des Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge Außenprüfungen, allgemeine Erhebungsmaßnahmen oder Nachschauen durchzuführen.

Die Übertragung der derzeit im Rahmen der GPLA wahrgenommenen Prüfungsaufgaben von den Gebietskrankenkassen als sonstigen Selbstverwaltungskörpern auf den Bundesminister für Finanzen ist im Wege eines einfachen Bundesgesetzes möglich. Das ergibt sich einerseits aus der Formulierung des Art. 120c Abs. 2 B-VG, der für sonstige Selbstverwaltungskörper eine Sicherstellung der für die Erledigung übertragener Aufgaben angemessenen Ausstattung mit Finanzmitteln (Beiträge und sonstige Mittel) erfordert. Hingegen lässt sich aus Art. 120c Abs. 2 B-VG nicht ableiten, dass die Prüfung der Beiträge den eigenen Organen des sonstigen Selbstverwaltungskörpers vorbehalten wäre.

Kompetenz:

Die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung dieses Bundesgesetzes ergibt sich aus Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG (Bundesfinanzen) und § 7 Abs. 1 bis Abs. 3 F-VG 1948, aus Art. 10 Abs. 1 Z 11 B-VG (Arbeitsrecht, soweit es nicht unter Art. 12 B-VG fällt, sowie Sozialversicherungswesen) sowie aus Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG (Einrichtung der Bundesbehörden und sonstigen Bundesämter; Dienstrecht und Personalvertretungsrecht der Bundesbediensteten).

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Bundesgesetz über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge)

Zu § 1 (Einrichtung):

Der Bundesminister für Finanzen hat innerhalb seines Ressorts einen Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge einzurichten, der für das gesamte Bundesgebiet tätig werden soll. Die Einrichtung soll als eine dem Bundesminister für Finanzen unmittelbar nachgeordnete Dienstbehörde bzw. Personalstelle sowie haushaltsführende Stelle erfolgen. Die Festlegung des Sitzes sowie die Einrichtung von regionalen Außenstellen können im Wege einer Verordnung bzw. durch bloße innerorganisatorische Maßnahmen durch den Bundesminister für Finanzen erfolgen. Der Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge stellt keine (eigenständige) Abgabenbehörde dar.

Zu § 2 (Organisation):

Der Prüfdienst wird vom Vorstand geleitet. Für die fachliche Leitung können Fachvorstände bestellt werden. Einem der Fachvorstände obliegt die Stellvertretung des Vorstandes. Die übrige Ausgestaltung des Prüfdienstes erfolgt im Wege innerorganisatorischer Maßnahmen.

Zu § 3 (Aufgaben):

Als Kernaufgabe des Prüfdienstes ist die Prüfung der lohnabhängigen Abgaben und Beiträge anzusehen (siehe Erläuterungen zu § 4). Darüber hinaus können Organe des Prüfdienstes für Zwecke der Erhebung von lohnabhängigen Abgaben und Beiträgen allgemeine Aufsichtsmaßnahmen (§ 143 bis § 146 BAO und § 42 und § 43 ASVG) durchführen (siehe Erläuterungen zu § 5).

Die Organe des Prüfdienstes werden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben funktionell für die jeweils originär zuständige Behörde tätig (siehe Erläuterungen zu § 6).

Zu § 4 (Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge):

Die Bestimmung legt den inhaltlichen Umfang der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge fest. Diese setzt sich aus der Lohnsteuerprüfung gemäß § 86 EStG 1988, der Sozialversicherungsprüfung gemäß § 41a ASVG und der Kommunalsteuerprüfung gemäß § 14 KommStG 1993 zusammen und stellt eine Außenprüfung gemäß § 147 BAO dar. Der Umfang der Lohnsteuer-, Sozialversicherungs-, und Kommunalsteuerprüfung ergibt sich direkt aus § 86 EStG 1988, § 41a ASVG bzw. § 14 KommStG 1993.

Die Lohnsteuerprüfung besteht aus der Prüfung der Einhaltung aller tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse, die maßgeblich sind für

- die ordnungsgemäße Einbehaltung und Abfuhr der Lohnsteuer,
- die ordnungsgemäße Einbehaltung und Abfuhr der Abzugsteuer gemäß § 99 Abs. 1 Z 1, Z 4 und Z 5 zweiter Fall EStG 1988,
- die Erhebung des Dienstgeberbeitrags gemäß § 41 des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967, BGBl. Nr. 376/1967, und
- die Erhebung des Zuschlags zum Dienstgeberbeitrag gemäß § 122 Abs. 8 des Wirtschaftskammergesetzes 1998, BGBl. I Nr. 103/1998.

Die Sozialversicherungsprüfung besteht aus der Prüfung der Einhaltung aller tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse, die insbesondere maßgeblich sind für

- das Versicherungsverhältnis betreffend die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Pensionsversicherung,
- die Erhebung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags samt Sonderbeitrag gemäß § 2 des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes, BGBl. Nr. 315/1994,
- die Erhebung des Mitarbeitervorsorgekassenbeitrags gemäß § 6 Abs. 2 des Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetzes, BGBl. I Nr. 100/2002,
- die Erhebung des Zuschlags zu dem vom Dienstgeber zu leistenden Anteil des Arbeitslosenversicherungsbeitrages gemäß § 2 des Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetzes gemäß § 12 Abs. 1 Z 4 des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes, BGBl. Nr. 324/1977,
- die Erhebung des Wohnbauförderungsbeitrags gemäß § 4 des Wohnbauförderungsbeitragsgesetzes 2018, BGBl. I Nr. 144/2017, und
- die Erhebung der Umlage gemäß § 61 des Arbeiterkammergesetzes 1992, BGBl. Nr. 626/1991.

Die Bezeichnung der Prüfung wird von „Gemeinsame Prüfung lohnabhängiger Abgaben“ auf „Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge“ geändert. Der Zusatz „und Beiträge“ stellt lediglich eine terminologische Anpassung bzw. Klarstellung dar – mit ihr erfolgt keine Änderung des Prüfungsumfanges im Vergleich zur bisherigen „gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben“. Dem Begriff „Beiträge“ liegt das Begriffsverständnis des Sozialversicherungsrechts zu Grunde.

Zu § 5 (Allgemeine Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen):

Abs. 1 legt fest bzw. stellt klar, dass die Organe des Prüfdienstes für Zwecke der Erhebung von lohnabhängigen Abgaben und Beiträgen (zum Erhebungsbegriff siehe Erläuterungen zu § 22) berechtigt sind, sämtliche in den §§ 143 bis 146 BAO und § 42 und § 43 ASVG vorgesehenen Maßnahmen zu setzen. Dies ist notwendig, weil die Organe des Prüfdienstes funktionell für eine Abgabenbehörde bzw. die Österreichische Gesundheitskasse tätig werden. Folgerichtig müssen sie auch über dieselben Handlungsbefugnisse verfügen wie ein Organ der Abgabenbehörde gemäß den §§ 143 bis 146 BAO bzw. wie ein Bediensteter eines Versicherungsträgers gemäß § 42 und § 43 ASVG. Dazu gehören insbesondere Auskunftsverlangen, die Einsichtnahme in maßgebliche Unterlagen und Aufzeichnungen oder die Durchführung von Nachschau.

Abs. 2 sieht ein Recht des Finanzamts, der Österreichischen Gesundheitskasse oder der Gemeinde vor, die Vornahme der genannten Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen vom Prüfdienst anzufordern.

Abs. 3 legt klarstellend fest, dass die Organe des Prüfdienstes als (funktionelle) Organe der Abgabenbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Befugnisse des § 12 AVOG 2010 in Anspruch nehmen können.

Zu § 6 (Zurechnung):

Die Organe des Prüfdienstes werden in funktioneller Hinsicht immer als Organ der originär für die jeweilige Angelegenheit sachlich und örtlich zuständigen bzw. einhebungsberechtigten Stelle tätig. Dies wurde für die Prüfung der lohnabhängigen Abgaben bisher in § 86 Abs. 1 EStG 1988, § 41a Abs. 4 ASVG und § 14 Abs. 1 KommStG 1993 geregelt.

Bei Maßnahmen gemäß § 12 Abs. 4 AVOG 2010 erfolgt die Zurechnung nach dessen letztem Satz.

Zu § 7 (Einrichtung des Prüfungsbeirates):

Mit dieser Bestimmung wird eine neue gesetzliche Grundlage für die Einrichtung eines Prüfungsbeirates geschaffen, die in dieser Funktion § 86 Abs. 4 EStG 1988 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 62/2018 ersetzt.

Zu § 8 (Aufgaben des Prüfungsbeirats):

Die Hauptaufgabe des Prüfungsbeirates besteht im Wesentlichen (weiterhin) darin, die Kooperation und Koordinierung zwischen Finanzverwaltung, Sozialversicherung und Gemeinden im Rahmen der Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge zu gewährleisten. Darüber hinaus ist es aufgrund der Bündelung der Prüfkompetenz bei der Finanzverwaltung jedenfalls erforderlich, über den Prüfungsbeirat auch die Interessen der Österreichischen Gesundheitskasse und der Gemeinden bei der Erstellung des Prüfplans zu berücksichtigen. Auf diese Weise können spezifische strategische Überlegungen der einzelnen Institutionen bei der Prüfplanerstellung berücksichtigt werden.

Weiters obliegt es dem Prüfungsbeirat festzulegen, nach welchen Grundsätzen die Österreichische Gesundheitskasse oder eine Gemeinde Außenprüfungen, Aufsichts- oder Erhebungsmaßnahmen anfordern kann. Dabei ist insbesondere § 20 BAO mit zu berücksichtigen.

Die Freihaltung von Ressourcen für Bedarfsprüfungen berücksichtigt das Interesse der Finanzämter, in Bedarfsfällen (etwa aufgrund von Anzeigen, Kontrollmitteilungen, Ergebnissen von Erhebungsmaßnahmen oder Anforderungen gemäß § 11) zeitnah und effizient Prüfungen durchführen zu können. Bei der Ressourcenhaltung ist der Bedarf der Finanzämter, der Österreichischen Gesundheitskasse sowie der Gemeinden zu berücksichtigen.

Auch bei der Aus- und Fortbildung der Bediensteten des Prüfdienstes sollen die spezifischen Interessen der beteiligten Institutionen gewahrt werden.

Für Zwecke der Einrichtung der neuen Organisationsstruktur und der reibungslosen Zuweisung des in § 15 Abs. 1 vorgesehenen Personals soll der Prüfungsbeirat bereits im Zeitraum 1. April 2019 bis 31. Dezember 2019 unterstützend tätig werden. Für technische Fragen der GPLA ist in diesem Zeitraum weiterhin der nach § 86 Abs. 4 EStG 1988 eingerichtete Prüfungsbeirat tätig.

Zu § 9 (Sitzungen des Prüfungsbeirats):

Diese Bestimmung regelt die Rahmenbedingungen für die Sitzungen des Beirates, die Beschlussfassung, sowie die Geschäftsordnung. Auch der Vorsitzende (Stellvertreter) ist iSd der Bestimmung als Mitglied des Prüfungsbeirates anzusehen (wenn auch mit einer Sonderstellung). Die Beschlüsse des Beirates stellen Empfehlungen dar.

Zu § 10 (Grundsätze):

Mit Abs. 1 wird für die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge die einheitliche Anwendung der BAO festgelegt. Diese Regelung entspricht inhaltlich dem bisher anzuwendenden § 41a Abs. 4 erster Satz ASVG. Zu den zentralen Vorschriften der BAO über Außenprüfungen zählt auch das Wiederholungsverbot gemäß § 148 Abs. 3 BAO.

Gemäß § 86 Abs. 1 EStG 1988, § 41a Abs. 1 ASVG und § 14 Abs. 1 KommStG 1993 obliegt die jeweilige Prüfung dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988). Die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge erfolgt gemäß § 3 Z 1 im Auftrag des Finanzamtes der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988). Dementsprechend ist nach Abs. 2 der Prüfungsauftrag für die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge (idR bestehend aus Lohnsteuer-, Sozialversicherungs-, und Kommunalsteuerprüfung) nur mehr vom Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988) zu erteilen. Dies war bisher nur bei der gemeinsamen Prüfung durch das Finanzamt gemäß § 86 Abs. 1 EStG 1988 der Fall.

Abs. 3 sieht vor, dass das Finanzamt, die Österreichische Gesundheitskasse und die Gemeinden nicht an die Prüfungsfeststellungen gebunden sind. Demnach kann etwa bei der Bescheiderstellung vom Prüfungsergebnis abgewichen werden. Insoweit tritt keine Veränderung zur bisherigen Rechtslage ein. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die jeweils abgaben- bzw. beitragsvorschreibende Behörde die Sachverhaltsfeststellungen der für sie tätigen Organe ihrem Verfahren zugrunde legt. Sollte dies nicht der Fall sein, erscheint eine entsprechende Meldung darüber an den Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge erforderlich, um den für allfällige Rechtsmittelverfahren erforderlichen Kenntnisstand sicherstellen zu können. Beispielsweise benötigt das Prüfungsorgan, das in einem Beschwerdeverfahren als Zeuge aussagen muss, die Information, dass die vorschreibende Behörde seinen Sachverhaltsfeststellungen nicht gefolgt ist.

Zu § 11 (Anforderungsrecht):

Die Österreichische Gesundheitskasse hat das Recht, Sozialversicherungsprüfungen anzufordern; eine Gemeinde hat das Recht, eine Kommunalsteuerprüfung anzufordern. Hinsichtlich der Gemeinden geht das Anforderungsrecht über das bisherige Recht gemäß § 14 Abs. 1 KommStG 1993 hinaus. Nach dieser Bestimmung konnte eine Gemeinde nur in begründeten Einzelfällen eine Kommunalsteuerprüfung anregen.

§ 11 betrifft nicht die ohnehin auf dem Prüfplan stehenden Fälle, sondern diejenigen, die zusätzlich zum Prüfplan als Prüfung im Bedarfsfall („Bedarfsprüfung“) durchgeführt werden sollen. Für die Durchführung von Bedarfsprüfungen sind entsprechende Ressourcen frei zu halten (siehe auch Erläuterungen zu § 8 Abs. 1 Z 1). Einer Anforderung gemäß § 11 hat das Finanzamt der Betriebsstätte unter den allgemeinen rechtlichen Bedingungen der BAO durch Ausstellung eines Prüfungsauftrages nachzukommen. Der Prüfungsbeirat kann die Grundsätze für die Anforderung einer Außenprüfung festlegen (§ 8 Abs. 1 Z 2).

Für das Finanzamt der Betriebsstätte ist ein Anforderungsrecht gemäß § 11 nicht erforderlich, weil es die Möglichkeit hat, einen Prüfungsauftrag zu erteilen (§ 10 Abs. 2).

Zu § 12 (Informationsaustausch):

Die Prüfung von Abgaben und Beiträgen durch den Prüfdienst für unterschiedliche einhebungsberechtigte Stellen erfordert einen umfangreichen Informationsaustausch zwischen dem Prüfdienst und diesen Stellen.

Abs. 1 sichert die Kenntnis der jeweiligen Stelle vom Prüfungsbeginn und vom Prüfungsergebnis (wie bisher in § 86 Abs. 1 EStG, § 41a Abs. 4 ASVG und § 14 Abs. 1 KommStG 1993 vorgesehen). Darüber hinausgehend werden für bestimmte Verfahrenssituationen spezifische Informationsrechte normiert.

Abs. 2 berücksichtigt den Informationsbedarf des Finanzamtes der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988) als prüfungsbeauftragende Behörde: Um eine Außenprüfung möglichst effizient und umfassend durchführen zu können, ist es unerlässlich, bei Prüfungsbeginn von Erhebungsergebnissen, die im Vorfeld einer Prüfung durch die einhebungsberechtigte Stelle gewonnen wurden, Kenntnis zu erlangen.

Abs. 3 vervollständigt den in § 89 Abs. 4 EStG 1988, § 41a Abs. 2 ASVG und § 14 Abs. 2 KommStG 1993 umfassend geregelten Datenaustausch und stellt insofern eine spezifische Rechtsgrundlage für die Zurverfügungstellung der genannten Daten an den Prüfdienst dar.

Zu § 13 (Revision):

Kommt es im Anschluss an eine Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge zu einem Beschwerdeverfahren, wird dem Bundesminister für Finanzen ein Revisionsrecht gegen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes eingeräumt. Gegen Entscheidungen des Bundesfinanzgerichts steht dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988) als belangte Behörde ein Revisionsrecht zu. Eines gesonderten Revisionsrechtes des Bundesministers für Finanzen bedarf es in diesen Fällen nicht. In Kommunalsteuerangelegenheiten ist dem Bundesminister für Finanzen bereits in § 15a KommStG 1993 ein Revisionsrecht gegen Entscheidungen der Landesverwaltungsgerichte eingeräumt.

Für den Bundesminister für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz ist in § 415 ASVG ein Revisionsrecht vorgesehen.

Zu § 14 (Datenverarbeitung):

Die jeweiligen Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten finden sich in den einzelnen Materien- und Verfahrensgesetzen. Darüber hinaus sind für Abgabenbehörden und deren Organe die datenschutzrechtlichen Bestimmungen der §§ 48d bis 48i BAO maßgeblich.

Die Regelung des § 13 stellt ergänzend eine spezifische Rechtsgrundlage dar, um die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Prüfdienst für lohnabhängige Abgaben und Beiträge sicherzustellen. Die Befugnis zur Datenverarbeitung besteht allgemein bei sämtlichen dem Prüfdienst übertragenen Aufgaben. Im Besonderen ist die Datenverarbeitung zulässig, wenn sie im Rahmen von allgemeinen Erhebungsmaßnahmen, Nachschauen oder Außenprüfungen erfolgt und für Zwecke der Erhebung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge erforderlich ist.

Zu § 15 (Verwendung von Bediensteten der Österreichischen Gesundheitskasse):

Mit der Einrichtung des Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge werden sämtliche Bedienstete der Österreichischen Gesundheitskasse, die mit Stichtag 1. Oktober 2018 als Bedienstete einer Gebietskrankenkasse dem Bereich der gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben (GPLA) angehörten und zeitlich überwiegend mit Tätigkeiten der GPLA bei den Gebietskrankenkassen (§ 23 Abs. 1 Z 1 ASVG), nämlich BGKK, KGKK, NGKK, OGKK, SGKK, STGKK, TGKK, VGKK und WGKK, befasst sind bzw. waren, wie Prüfer (Z 2), Erhebungs- und Kontrollorgane (Z 3) inkl. der in diesem Bereich mit juristischen Tätigkeiten befassten Bediensteten (Z 4), des Supportpersonals (Z 1) und des der Tiroler Gebietskrankenkasse zugehörigen Competence-Centers GPLA (zuständig für den IT-Betrieb, die Einhaltung des Service Level Agreements, die operative Steuerung des Betriebs und der Weiterentwicklung für die Prüfsoftware) (Z 5) dem BMF zugewiesen. Da zum derzeitigen Informationsstand des BMF die Struktur der GPLA der einzelnen Gebietskrankenkassen nicht bekannt ist, wurde mit der Formulierung unter Abs. 1 Z 4 zum Ausdruck gebracht, dass auch die Bediensteten mit Leitungsfunktion (Leiter der GPLA) von der Zuweisung umfasst sind.

Die Festlegung des Stichtages 1. Oktober 2018 ist insofern notwendig, um eine Planungssicherheit auf Seiten des BMF in Bezug auf die Refundierung zu ermöglichen (zB wenn ein Bediensteter der Gebietskrankenkasse bzw. Österreichischen Gesundheitskasse innerhalb dieser versetzt wird, kann das BMF eine Ersatzkraftaufnahme im Prüfdienst tätigen) und ist kein Eingriff in die Privatautonomie, weil er damit aus der im § 15 Abs. 1 erfassten Gruppe herausfällt.

Für die Einrichtung der Dienstbehörde bzw. Personalstelle ist es in personalwirtschaftlicher Hinsicht erforderlich, die Umsetzungs- und Vorbereitungsmaßnahmen für die in § 15 Abs. 1 erfassten Gruppe von

Bediensteten so rechtzeitig anzustoßen, damit die Funktionsfähigkeit gewährleistet ist. Im Lichte dessen erscheint dem BMF für die Besetzung von im Wirkungsbereich des § 15 liegenden Planstellen, die nach der Planstellenbesetzungs-Verordnung einer Zustimmung des BMÖDS bedarf, die Erteilung einer generellen Zustimmung durch das BMÖDS sinnvoll.

Die Zuweisung kann aus wichtigen in der Person des Bediensteten gelegenen Gründen unterbleiben oder beendet werden. Ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor, wenn der Bedienstete zur Dienstleistung unfähig wird oder die Dienstleistung ohne Schaden für seine Gesundheit nicht mehr fortsetzen kann. Eine diesbezügliche rasche Information an die Dienstbehörde bzw. Personalstelle wäre hier vorzunehmen. Die Zuweisung erfolgt unbefristet. Hinsichtlich ihrer dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung bleiben die zugewiesenen Bediensteten Angestellte der Österreichischen Gesundheitskasse und die für sie bisher anzuwendenden Rechtsvorschriften bleiben weiterhin anwendbar. Ebenso bleibt der Kollektivvertrag, der bisher für die Prüfer/innen der Österreichischen Gesundheitskasse gegolten hat, anwendbar.

Für die Regelungen der Zuweisung nach diesem Bundesgesetz wurde die Anwendung des AÜG ausgeschlossen. Mit der Regelungen des § 15 ist sichergestellt, dass die Gleichbehandlungspflichten der Leiharbeitsrichtlinie (Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit) gewährleistet sind. Die im öffentlichen Interesse gelegene Zusammenlegung der Prüfungsaufgaben in einer Organisationseinheit erfordert im Hinblick auf das Gebot der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit die Zuweisung der entsprechenden Bediensteten der Gebietskrankenkassen zu dieser Organisationseinheit. Die von der Leiharbeitsrichtlinie postulierten Gleichbehandlungspflichten werden durch § 15 erfüllt; eine Anwendbarkeit des AÜG wäre redundant.

Für die Funktionsfähigkeit der Dienstbehörde bzw. Personalstelle ist es erforderlich, die zugewiesenen Bediensteten in den Arbeitsprozess einzugliedern und sie der Fachaufsicht und weitgehend der Dienstaufsicht der vorgesetzten Organe des Prüfdienstes zu unterstellen.

Bei arbeitsrechtlichen Fragen, die das Dienstverhältnis an sich betreffen, insbesondere der Beendigung und der Karenzierung, bleibt die Österreichische Gesundheitskasse zuständig. Zur Aufrechterhaltung bzw. zum notwendigen, reibungslosen Ablauf des Dienstbetriebes ist es in diesen Fällen notwendig – bevor eine Verfügung getroffen wird – das Einvernehmen mit den zuständigen BMF-Organen herzustellen. Die Verfügung selbst hat durch die Österreichische Gesundheitskasse zu ergehen.

Während der Zeit der Zuweisung haben die Bediensteten einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in ein Dienstverhältnis zum Bund und können dies jederzeit bis längstens 30. November 2021 erklären. Dadurch soll den Bediensteten der Österreichischen Gesundheitskasse die Möglichkeit eingeräumt werden, sich für einen einheitlichen Dienstgeber zu entscheiden. Ein Übersteigen dieses Zeitraumes läuft einer bestimmbar langfristigen Planung des Bundes in Personalangelegenheiten zuwider.

Eine Günstigkeitsklausel des Abs. 6 garantiert für die zugewiesenen Bediensteten, die eine Erklärung für die Aufnahme in ein Bundesdienstverhältnis abgegeben haben, für den Zeitraum zwischen Abgabe der Erklärung und Aufnahme in den Bundesdienst die jeweils günstigere anwendbare Rechtsvorschrift, sofern diese im Zeitfenster zwischen Abgabe der Erklärung und Aufnahme eine Änderung erfahren haben.

Damit soll Rechtssicherheit für den Fall der Änderung der für sie anwendbaren Rechtsvorschriften geschaffen werden und gleichzeitig den wechselnden Bediensteten Schutz geboten werden.

Abs. 7 ermächtigt den Bund, die Zuweisung aus wichtigen Gründen vorzeitig zu beenden. Ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor, wenn der zugewiesene Bedienstete seine Dienstpflicht gröblich verletzt, sich für die Erfüllung der dienstlichen Aufgaben als ungeeignet erweist, ein Verhalten setzt oder gesetzt hat, das nicht geeignet ist, das Vertrauen der Allgemeinheit in die sachliche Wahrnehmung seiner dienstlichen Aufgaben aufrechtzuerhalten.

Zu § 16 (Personalaufwand), § 17 (Refundierung) und § 18 (Individuelle Beendigung):

§ 16 bis § 18 enthalten Regelungen betreffend den Personalaufwand.

§ 16 legt das Kontingent in Bezug auf Anzahl und Qualifikation der nach § 15 Abs. 1 zuzuweisenden Bediensteten zum Stand 1. Oktober 2018 fest. Davon umfasst sind alle Bediensteten der Österreichischen Gesundheitskasse, die im Bereich der GPLA (inkl. Juristen und Supportpersonal) und des Competence Centers (CC-GPLA) zum Stand 1. Oktober 2018 als Bedienstete einer Gebietskrankenkasse tätig sind, also auch jene, die zwar zum Stand 1. Oktober 2018 im genannten Bereich tätig waren, aber mit Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes nicht mehr diesem Bereich angehören (umfasst sind damit auch Bedienstete, die zB in eine Betriebskrankenkasse oder andere Sozialversicherungsanstalt bzw. Versicherungsanstalt wechseln), wobei auch die im Abs. 2 demonstrativ aufgezählten Ereignisse dabei zu berücksichtigen sind, also zum Personalstand per 1. Oktober 2018 mitzählen.

Daraus resultiert einerseits für den Bund das Kontingent für die budgetären Berechnungen und andererseits die Anzahl und Wertigkeit an Planstellen/Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ) für den Personalplan gemäß den Regelungen für die Planstellenbewirtschaftung nach § 44 des Bundeshaushaltsgesetzes – BHG 2013, BGBl. I Nr. 139/2009.

§ 17 regelt die Refundierung des Bundes an die Österreichische Gesundheitskasse. Der Vollständigkeit halber wird hier erwähnt, dass diese dem Bund gemäß § 64 BHG 2013 für erbrachte Leistungen ein Entgelt zu entrichten haben. Der konkrete Ersatz der Kosten, die Refundierungsobergrenze und die näheren (Abrechnungs)Modalitäten der Refundierung, wie zB Zeitpunkt (im Voraus, im Nachhinein) allfällige Refundierung von Reisekosten, Überstunden, Ausbildungskosten, Dienstjubiläen, Abfertigungen, Non-IT- und IT-Ausstattung etc. sind sinnvollerweise gesondert zu vereinbaren, wobei die direkten Personalkosten (insbesondere Bezüge) jedenfalls im entstandenen Ausmaß zu ersetzen sind. Unter den explizit erwähnten Pensionsansprüche bzw. Beiträgen zu einer Pensionskasse nach der Dienstordnung A für Verwaltungsangestellte bei den Sozialversicherungsträgern sind überbetrieblich zugesagte Leistungspflichten nicht zu subsumieren. Klargestellt wird, dass im Falle der Nichtherstellung des Einvernehmens gemäß § 15 Abs. 4 sowie in Fällen, in denen von den zugewiesenen Bediensteten im wiederholten Fall oder im erheblichen Ausmaß den fachlichen Anweisungen der nach diesem Bundesgesetz zuständigen Organe nicht entsprochen worden ist, kein Kostenersatz gebührt.

Die Refundierungsobergrenze erscheint aus zwei Gründen notwendig: Zunächst stellt sie den äußeren Rahmen des zu refundierenden Personaleinsatzes dar (insbesondere durch Einrechnung des karenzierten Personals). Der Umstand, dass die Summe der zu ersetzenden Beträge auf externen Faktoren, wie einem nicht vom Bund abzuschließenden Kollektivvertrag beruht, soll zu keinen unabschätzbaren mittelfristigen Verpflichtungen des Bundes führen. Die Valorisierung der individuellen Verträge ist Gegenstand der Refundierung, aber nicht geeignet, den Rahmen zu erhöhen.

§ 18 bestimmt, dass sich im Fall der vorzeitigen Beendigung bereits eines oder einer gemäß § 15 Abs. 1 zugewiesenen Bediensteten das per 1. Oktober 2018 resultierende Kontingent im Zusammenhang mit § 16 nicht vermindert.

Jedenfalls reduziert sich für diesen Fall der Aufwandsersatz des Bundes für die Dienstbezüge nach § 17 im entsprechenden Ausmaß.

Zu § 19 (Übermittlung personenbezogener Daten):

§ 19 statuiert eine Verpflichtung für die Gebietskrankenkassen bzw. die Österreichische Gesundheitskasse, die erforderlichen personenbezogenen Daten der gemäß § 15 Abs. 1 zugewiesenen Bediensteten zur Verfügung zu stellen, um seitens des BMF eine der Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. Nr. L 119 vom 4.5.2016 S. 1 (DSGVO) und dem Datenschutzgesetz – DSG, BGBl. Nr. 165/1999, zweckentsprechende Verarbeitung zwecks Funktionsfähigkeit der Dienstbehörde sicherzustellen.

Insbesondere erweist sich diese Regelung für die Berechnung der Refundierungszahlungen als von großer Bedeutung.

Zu § 20 (Sonstige Bestimmungen):

Pro Bundesland besteht eine Gebietskrankenkasse. Die zugewiesenen Bediensteten unterliegen zwar der Dienstordnung A für Verwaltungsangestellte bei den Sozialversicherungsträgern Österreich, doch können bundesländerweise unterschiedliche Vereinbarungen für die Bediensteten bestehen.

Mit der Zuweisung erfahren die Ansprüche der betroffenen Bediensteten der Gebietskrankenkassen bzw. der Österreichischen Gesundheitskasse keine Änderung. Zwar ist der Inhalt der einzelnen Arbeitsverträge nicht bekannt, doch ist davon auszugehen, dass diese insbesondere zum Dienst- und Besoldungsrecht für Bundesbedienstete abweichende Bestimmungen enthalten.

In diesem Fall würde der Bund als zukünftiger Dienstgeber mit Mehrbelastungen konfrontiert werden, die zu einer pro Bundesland unterschiedlichen Behandlung der GPLA Prüfer/innen führen kann. Dies führt zu einer Diskrepanz innerhalb der Dienstbehörde.

Um dies zu verhindern und für Transparenz zu sorgen, soll der Sozialversicherungsträger bzw. die Österreichische Gesundheitskasse rechtzeitig für eine künftige österreichweit einheitliche Anwendung der Dienstordnung sorgen, um die gebotene Harmonisierung herzustellen und unter dem Aspekt der Gleichbehandlung einen diskriminierungsfreien Zustand herbeiführen zu können. Der Termin des 31. Dezember 2021 dient dazu, möglichst umgehend eine Harmonisierung für eine bundesweit einheitliche Behandlung zu schaffen und allenfalls bundeslandweise Unterschiede zwischen den Bediensteten rasch abzubauen.

Zu § 21 (Entgelt für die Dienstleistungserbringung an die Österreichische Gesundheitskasse):

§ 64 BHG 2013 normiert, dass Organe des Bundes für Leistungen an Dritte ein Entgelt unter Zugrundelegung mindestens des gemeinen Wertes (§ 305 ABGB) zu vereinbaren haben. Des Weiteren ist in § 64 BHG 2013 festgehalten, dass die Bestimmungen des § 63 Abs. 1 zweiter und letzter Satz sowie Abs. 2 sinngemäß anzuwenden sind. § 63 Abs. 1 BHG 2013 normiert im 3. Satz, dass für ständig wiederkehrende gleichartige Leistungen Pauschbeträge (Tarife oder dergleichen) vorzusehen sind.

Dieses Entgelt ermittelt sich auf Basis der Anlage 2 zur WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung – WFA-FinAV in der geltenden Fassung im Verständnis Menge (Anzahl der für das Prüfergebnis aufgewendeten Stunden) mal Preis (durchschnittlicher Personalaufwand des Prüfdienstes, wobei gemäß § 94 Abs. 3 BHV 2013 für die Ermittlung von Leistungszeiten von einem Planwert von 1.680 h je Vollbeschäftigungsäquivalent ausgegangen wird.

Zu § 22 (Begriffsbestimmung):

Die Bestimmung des Begriffes „Erhebung“ entspricht sinngemäß jenem des § 49 Abs. 2 BAO.

Zu § 26 (Inkrafttreten):

Abs. 1 legt das grundsätzliche Inkrafttreten der neuen Struktur per 1. Jänner 2020 fest. Abweichend davon soll der Prüfungsbeirat (2. Abschnitt) allerdings schon mit dem 1. April 2019 seine unterstützende Tätigkeit aufnehmen können.

In Abs. 2 wird festgelegt, dass bei Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes noch nicht abgeschlossene gemeinsame Prüfungen lohnabhängiger Abgaben vom Prüfdienst fortzuführen sind, wenn der Prüfungsauftrag von einem Finanzamt oder einer Gebietskrankenkasse erteilt wurde. Es bedarf keiner neuerlichen Ausstellung eines Prüfungsauftrages – der bereits ergangene Prüfungsauftrag bleibt bestehen. Die Prüfung wird für jene Behörde durchgeführt, die den Prüfungsauftrag erteilt hat.

Abs. 3 enthält eine Übergangsbestimmung für vor Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes noch nicht abgeschlossene gemeinsame Prüfungen lohnabhängiger Abgaben, wenn der Prüfungsauftrag von der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau erteilt wurde. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Bediensteten der Versicherungsanstalt für Eisenbahnen und Bergbau nicht dem Prüfdienst angehören, jedoch bisher an der gemeinsamen Prüfung lohnabhängiger Abgaben teilgenommen haben. Die betreffenden Prüfungen können nach der bisher geltenden Rechtslage abgeschlossen werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988)**Zu Z 1 (§ 86 Abs. 1):**

Die Lohnsteuerprüfung obliegt nunmehr ausschließlich dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988). Für die Durchführung hat es sich des neu eingerichteten Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge zu bedienen.

Aufgrund des Bundesgesetzes über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge – PLABG, konnten die Sätze 2 bis 4 des § 86 Abs. 1 EStG 1988 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 62/2018 entfallen. Deren Regelungsgehalt findet sich weitgehend in den §§ 4, 6 Z 1, 10 Abs. 2 und 12 Abs. 1 Z 1 PLABG wieder.

Die Änderung des Verweises auf § 99 EStG 1988 dient der Präzisierung und führt im Ergebnis nicht zu einer Änderung des Umfangs der Lohnsteuerprüfung.

Die Anpassung des Verweises auf das Wirtschaftskammergesetz 1998 war aufgrund der WKG-Novelle 2017, BGBl. I Nr. 73/2017, erforderlich.

Zu Z 2 (§ 86 Abs. 4):

Die gesetzliche Grundlage für die Einrichtung des Prüfungsbeirats findet sich nunmehr in § 7 PLABG.

Zu Z 3 und 5 (§ 89 Abs. 4 und 6):

Die Änderungen stellen lediglich Begriffsanpassungen dar.

Zu Z 4 (§ 89 Abs. 6):

Die durch das Meldepflicht-Änderungsgesetz, BGBl. I Nr. 79/2015, und zum Teil durch das Budgetbegleitgesetz 2018-2019, BGBl. I Nr. 30/2018, erfolgte Novellierung des Melde-, Versicherungs- und Beitragsrechtes sieht unter anderem eine Ablöse der zahlreichen unterschiedlichen Meldungsarten durch die Meldung der monatlichen Beitragsgrundlagen mit 1. Jänner 2019 vor. Damit kommt es zum Entfall der Beitragsnachweisung. Diese Änderung wird im zweiten Satz berücksichtigt.

Zu Artikel 3 (Änderung des Kommunalsteuergesetzes 1993)

Zu Z 1 (§ 14 Abs. 1):

Die Kommunalsteuerprüfung obliegt nunmehr ausschließlich dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988). Für die Durchführung hat es sich des neu eingerichteten Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge zu bedienen.

Aufgrund des Bundesgesetzes über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge – PLABG, konnten die Sätze 2 bis 7 des § 14 Abs. 1 KommStG 1993 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 117/2016 entfallen. Deren Regelungsgehalt findet sich weitgehend in den §§ 4, 6 Z 1, 10 Abs. 1 und 2, 11 und 12 Abs. 1 Z 1 PLABG wieder. § 14 Abs. 3 KommStG 1993 unterliegt keiner Änderung.

§ 14 Abs. 1 letzter Satz KommStG 1993 idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 117/2016 sah vor, dass das Recht der Gemeinden auf Durchführung von Nachschau nach der jeweils für sie geltenden Landesabgabenordnung unberührt bleibt. Der VwGH betrachtete dies als statischen Verweis und leitete daraus ein Nachschaurecht der Gemeinden nach den Landesabgabenordnungen ab, obwohl mit dem Abgabenverwaltungsreformgesetz, BGBl. I Nr. 20/2009, die Aufhebung der Landesabgabenordnungen erfolgt ist (VwGH vom 07.07.2011, 2009/15/0223, aM *Beiser*, SWK 2012, 1039). Der Verweis kann entfallen, weil sich die Anwendbarkeit der BAO ohnehin auf Gemeindeabgaben erstreckt und demzufolge den Gemeinden die Möglichkeit zukommt, allgemeine Aufsichts- und Erhebungsmaßnahmen gemäß § 143 bis § 146 BAO und damit Nachschau gemäß § 144 BAO durchzuführen. Das Recht auf Durchführung einer Nachschau (nunmehr nach der BAO – was dem durch das Abgabenverwaltungsreformgesetz hergestellten Rechtszustand entspricht) bleibt den Gemeinden damit erhalten.

Zu Artikel 4 (Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes)

Die Sozialversicherungsprüfung obliegt nunmehr ausschließlich dem Finanzamt der Betriebsstätte (§ 81 EStG 1988). Für die Durchführung hat sich das Finanzamt des neu eingerichteten Prüfdienstes für lohnabhängige Abgaben und Beiträge zu bedienen.

Der Umfang der Sozialversicherungsprüfung wird durch die Novellierung nicht verändert (siehe auch Erläuterungen zu § 4). Neben der Prüfung der Einhaltung der Meldeverpflichtungen in allen Versicherungs- und Beitragsangelegenheiten und der Beitragsabrechnung beinhaltet die Sozialversicherungsprüfung insbesondere die Prüfung der Grundlagen von Geldleistungen sowie die Beratung in Fragen von Melde-, Versicherungs- und Beitragsangelegenheiten. Die genannte Beratung gemäß Abs. 1 letzter Spiegelstrich hat (wie die Prüfungshandlungen im engeren Sinn) nur aus Anlass und im Rahmen der Sozialversicherungsprüfung zu erfolgen.

Aufgrund des Bundesgesetzes über die Prüfung lohnabhängiger Abgaben und Beiträge konnten die Absätze 2 bis 4 des § 41a ASVG idF des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 59/2018 entfallen. Deren Regelungsgehalt findet sich weitgehend in den §§ 4, 6 Z 1, 10 Abs. 1 und 2, 11 und 12 Abs. 1 Z 1 PLABG wieder.