

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

Tel. + (1) 711 71 - 0
Tel. + (1) 711 94 - 25
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 20. Jänner 2014
GZ 301.090/009-2B1/14

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, das Stabilitätsabgabegesetz, das Umgründungssteuergesetz, das Umsatzsteuergesetz 1994, das Gebührengesetz 1957, das Kapitalverkehrsteuergesetz, das Versicherungssteuergesetz 1953, das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992, das Flugabgabegesetz, das Normverbrauchsabgabegesetz 1991, das Alkoholsteuergesetz, das Schaumweinsteuergesetz 1995, das Tabaksteuergesetz 1995, das Glücksspielgesetz, die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, das Finanzstrafgesetz, das Bundesfinanzgerichtsgesetz, das Bankwesengesetz, das Börsengesetz 1989, das Versicherungsaufsichtsgesetz, das GmbH-Gesetz, das Notariatstarifgesetz sowie das Rechtsanwaltstarifgesetz geändert werden und der Abschnitt VIII des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 325/1986 aufgehoben wird (Abgabenänderungsgesetzes 2014 - AbgÄG 2014)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) weist zu dem mit Schreiben vom 10. Jänner 2014, GZ: BMF-010000/0001-VI/1/2014, übermittelten Entwurf eines Abgabenänderungsgesetzes 2014 (AbgÄG 2014) einleitend darauf hin, dass für die Stellungnahme zu diesem Entwurf – entgegen der in § 9 Abs. 3 der Verordnung über die Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung, BGBl. II Nr. 489/2012, vorgesehenen Frist von grundsätzlich sechs Wochen – die äußerst knapp bemessene Frist von lediglich 12 Tagen eingeräumt wurde, und nimmt im Rahmen des Begutachtungsverfahrens aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 2 / 24

1. Allgemeines

Der vorliegende Entwurf soll laut Angaben in den Erläuterungen zur Erreichung der Ziele der Herstellung solider Staatsfinanzen, des Erreichens eines ausgeglichenen Staatshaushalts, eines strukturellen Nulldefizits ab 2016 und einer Reduzierung des Schuldenstandes beitragen, indem

- unerwünschte Steuergestaltungen hintangehalten,
- Lenkungseffekte genutzt und
- Steuerlücken konsequent geschlossen werden sollen.

So sollen die langfristigen finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen auf den Bundeshaushalt die öffentliche Verschuldung bis zum Ende des Jahres 2043 um 3,59 % des BIP bzw. 19.996 Mio. EUR (zu Preisen von 2014) gegenüber dem Basisszenario der 30-jährigen Budgetprognose gem. § 15 Abs. 2 BHG 2013 reduzieren. In den vorliegenden Erläuterungen wird für den Zeitraum 2014 bis 2018 von Mehreinnahmen i.H.v. rd. 5,5 Mrd. EUR insgesamt ausgegangen.

Einleitend weist der RH positiv darauf hin, dass insbesondere im Bereich der Maßnahmen zur „Betrugsbekämpfung“ einige Empfehlungen des RH berücksichtigt und umgesetzt werden sollen, hält aber zugleich kritisch fest, dass weitere Empfehlungen des RH im Bereich des Abgabewesens im Entwurf trotz gebotener Gelegenheit nicht berücksichtigt werden.

Weiters weist der RH kritisch darauf hin, dass die Angaben zum erwarteten Abgabemehraufkommen insofern nicht plausibel nachvollziehbar dargestellt werden, als sogar vorhandene Ausgangsgrundlagen (wie etwa das derzeitige Abgabenaufkommen) nur beschrieben („... Erhöhung des Aktuellen Aufkommens um 20 % ...“) aber nicht beziffert werden, und so die zu einem geringen Ausmaß angeführten Berechnungsgrundlagen jedenfalls nicht ausreichen, um die angegebenen finanziellen Auswirkungen nachzuvollziehen. Die vorliegenden Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher nicht den Grundsätzen der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit entsprechend der Vorgaben des § 3 Abs. 2 WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012.

Die Ziele des vorliegenden Abgabepaketes werden in den Erläuterungen folgendermaßen formuliert:

1. Das österreichische Bundesbudget erreicht bis 2016 ein strukturelles Nulldefizit.

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 3 / 24

2. Es werden einige Gerechtigkeits- und Solidaritätsaspekte des Steuerrechts gestärkt und Verhaltensänderungen in bestimmten Bereichen – z.B. Gesundheit, Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Ökologie – erreicht.
3. Es besteht eine gesetzliche Grundlage für die effiziente und effektive Verhinderung bzw. Bekämpfung von Betrug.
4. Bestimmte nicht erforderliche Verwaltungslasten für Unternehmen sind reduziert.
5. Die Steuergesetze entsprechen unionsrechtlichen und innerstaatlichen Erfordernissen.

Die Mehrheit der vorgeschlagenen 25 Maßnahmen sollen zur Erreichung des Ziels 1, der Erreichung des strukturellen Nulldefizites, dienen. So steht etwa die im Entwurf enthaltene Erhöhung der Verbrauchsteuern i.H.v. rd. 2,8 Mrd. EUR, welche als Nebeneffekt auch gesundheitspolitische und ökologische Ziele miterfüllen soll – obwohl dies nach Ansicht des RH in den Erläuterungen nicht nachvollziehbar dargestellt wird – Betrugsbekämpfungsmaßnahmen i.H.v. 500 Mio. EUR – als strukturelle Maßnahme – gegenüber.

Weiters weist der RH auf die nicht nachvollziehbare Darstellung der Aufteilung des vorliegenden Abgabemehraufkommens zwischen den Gebietskörperschaften hin. So beträgt etwa im Jahr 2014 der Anteil des Bundes 70,289 %, jener die Länder 19,157 % und jener der Gemeinden 10,554 %. Bis zum Jahr 2018 kommt es zu einer Verschiebung zu Gunsten der Länder i.H.v. 21,448 % und Gemeinden i.H.v. 11,789 %; der Anteil des Bundes sinkt hingegen auf 66,763 %.

Zu den geplanten Betrugsbekämpfungsmaßnahmen, wie

- die Ausweitung des Austausches von Informationen zwischen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträger,
- die Verknüpfung der Abzugsfähigkeit von Zinsen und Lizenzzahlungen beim Zahlenden mit einer angemessenen Besteuerung beim Empfänger,
- verschärfte Strafandrohungen im Glücksspielgesetz,
- die Wiederaufnahme von Poker in die Aufzählung der Glücksspiele und
- die Aufhebung der Verwertungsverbote von Geldwäscheverdachtsmeldungen für die Finanzverwaltung,

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 4 / 24

weist der RH positiv darauf hin, dass mit diesen zum Teil auch Empfehlungen des RH im Bereich der Abgabeneinhebung umgesetzt werden. Er weist allerdings darauf hin, dass die geplanten Mehreinnahmen i.H.v. 100 Mio. EUR jährlich ab 2014 an mehreren Stellen in den einzelnen Gesetzen geregelt werden und somit nicht nachvollziehbar dargestellt wird, welche Mehreinnahmen aufgrund welcher Maßnahmen zu erwarten sind. Somit kann auch die angegebene Gesamthöhe dieser Mehreinnahmen nicht plausibel nachvollzogen werden.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Entwurf einige – unten näher dargestellte – Empfehlungen des RH im Bereich Abgabenwesen trotz gebotener Gelegenheit nicht umsetzt, die jedoch etwa zu dem in den Erläuterungen genannten Wirkungszielen der „Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Abgabenerhebung und Stärkung der Abgabemoral“ beitragen könnten. Der RH verweist hier beispielsweise auf folgende Empfehlungen im Bericht Reihe Bund 2013/3 „Transparenz von Begünstigungen im Einkommenssteuerrecht“:

- Befristete Gewährung von Steuerbegünstigungen um Erfolgskontrollen und eine Evaluierung der Erforderlichkeit der gesetzten Maßnahmen zu gewährleisten (TZ 5, Schlussempfehlung 2),
- Evaluierung bestehender Begünstigungen auf ihre beabsichtigten Wirkungen im Hinblick auf den damit verbundenen Verwaltungsaufwand und den Einnahmefall (TZ 9, Schlussempfehlung 6), sowie
- Schaffung eines transparenten, einfachen und verständlichen Einkommensteuerrechts, um die Einhaltung der Rechtsvorschriften zu erleichtern, die Steuermoral zu heben und die Verwaltung zu vereinfachen (TZ 11, Schlussempfehlung 7).

2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Die Aufteilung dieser Mehreinnahmen auf die Gebietskörperschaften wird wie folgt beziffert (siehe S. 2 des Vorblatts zum Entwurf):

	2014	2015	2016	2017	2018
	in Tsd. EUR				
Bund	547.445	834.235	824.235	857.435	724.335
Länder	149.200	242.300	239.200	250.000	232.700
Gemeinden	82.200	133.400	131.500	137.400	127.900
Gesamt	778.845	1.209.935	1.194.935	1.244.835	1.084.935

Quelle: Erläuterungen zum Abgabenänderungsgesetz 2014

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 5 / 24

Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben, von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA-FinAV entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen.

§ 3 Abs. 2 WFA-FinAV sieht vor, dass bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen die Grundsätze der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten sind. Nach Ansicht des RH entsprechen die vorliegenden Erläuterungen diesen Vorgaben aus folgenden Gründen nicht:

2.1 Zur Darstellung der Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben

Gemäß § 17 Abs. 4 Z 2 BHG 2013 ist im Falle von langfristigen Auswirkungen anzuführen, wie sich diese auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken und ob sich finanzielle Auswirkungen für eine am Finanzausgleich beteiligte andere Gebietskörperschaft oder für Sozialversicherungsträger ergeben.

Aus den o.a. Mehreinnahmen ergeben sich folgende Anteile der Gebietskörperschaften:

	2014	2015	2016	2017	2018
	in %				
Bund	70,289 %	68,949 %	68,977 %	68,879 %	66,763 %
Länder	19,157 %	20,026 %	20,018 %	20,083 %	21,448 %
Gemeinden	10,554 %	11,025 %	11,005 %	11,038 %	11,789 %
Gesamt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Quelle: RH

Der RH weist darauf hin, dass mangels erforderlicher Berechnungsgrundlagen nicht nachvollziehbar ist, weshalb es im Jahresverlauf zu einer Verschiebung der Anteile zu Lasten des Bundes und zu Gunsten der Länder und Gemeinden kommen soll. Dieser Umstand ist umso bemerkenswerter, als

- eine geänderte Rechtsgrundlage für die Aufteilung der Steuereinnahmen derzeit nicht vorliegt und
- das BMF die prognostizierten Beträge je Maßnahmen ab 2015 gleichmäßig auf die Jahre bis 2018 verteilt, mit Ausnahme der Solidarabgabe (soll erst ab 2017

wirksam werden), der Änderungen bei den Rückstellungen (2018 nur 10 Mio. EUR statt die Jahre zuvor je 90 Mio. EUR), der Stabilitätsabgabe (2018 nur 10 Mio. EUR statt die Jahre zuvor je 90 Mio. EUR), der Abschaffung der Gesellschaftsteuer (soll erst ab 2016 wirksam werden), der Tabaksteuer (gleiche Beträge für die Jahre 2016 bis 2018) und der Rückgängigmachung der GmbH-Reform auf die KEST.

Der RH vermisst auch in den vorliegenden Erläuterungen die Angabe, auf welcher Basis und nach welchen Kriterien die zu Lasten des Bundes geänderte Aufteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben vorgenommen wurde.

2.2 Angaben der Berechnungsgrundlagen

Die im Begutachtungsentwurf dargestellten Zahlen kann der RH mangels erforderlicher Zusatzinformationen nicht nachvollziehen. So fehlen die vom Bundesministerium für Finanzen (BMF) getroffenen Annahmen für Zukunftsszenarien. Symptomatisch für die mangelhafte Darstellung der finanziellen Auswirkungen sind Formulierungen wie

- „es sind nicht sämtliche erforderliche Daten verfügbar“,
- „die Schätzungen der finanziellen Auswirkungen ... beruhen auf der Überlegung, dass ...“ – konkrete Zahlen fehlen,
- „die Schätzung des Mehraufkommens ... fußt auf der Zulassungsstatistik ...“ – es fehlen nähere Angaben und v.a. die Schätzungsmethode und Schätzungsparameter,
- „die Schätzung des Mehraufkommens ... basiert auf Sekundärstatistiken der Statistik Austria ...“ – es fehlen nähere Angaben dazu,
- „die Schätzung ... wurde aus historischen Aufkommensdaten abgeleitet“ – diese werden nicht dargelegt,
- „die Schätzung der Aufkommenswirkung ... folgte aufgrund von Daten aus der Steuerveranlagung ...“ – diese werden nicht dargelegt.

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 7 / 24

2.3 Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Einzelnen

2.3.1 Zu § 4a Abs. 4 EStG 1988

Im vorliegenden Entwurf ist die Erweiterung des Kreises der begünstigten Spendenempfänger auf Einrichtungen im EU-Ausland, wenn ein Österreichbezug vorliegt (§ 4a Abs. 4 EStG 1988), geplant. Die Erläuterungen enthalten jedoch keine Abschätzung der erwarteten Mindereinnahmen in Folge der Ausweitung der Spendenbegünstigung.

2.3.2 Zu §§ 3, 4, 5, 7a und 7b StabAbgG

Die Bemessungsgrundlage für die Stabilitätsabgabe soll ab dem Jahr 2014 umgestellt werden. Da das Derivatgeschäft der Banken innerhalb eines Konzerns leicht ins Ausland verlegt werden kann und damit das Aufkommen aus der Stabilitätsabgabe stärkeren Schwankungen unterliegen kann, soll das Derivatvolumen in Zukunft nicht mehr der Stabilitätsabgabe unterliegen. Im Gegenzug dazu wird die Stabilitätsabgabe auf die Bilanzsumme erhöht, um das Aufkommen aus der Stabilitätsabgabe nicht zu verringern. Der Steuersatz des Sonderbeitrags zur Stabilitätsabgabe soll von 25 % auf 45 % des Stabilitätsabgabebeitrags erhöht werden.

Der RH weist darauf hin, dass aus den Unterlagen nicht ersichtlich ist, weshalb die erwarteten Mehreinnahmen von jährlich 90 Mio. EUR bei der Stabilitätsabgabe im Jahr 2018 auf 10 Mio. EUR fallen werden. Zudem werden die Adaptierungen bei der Berechnung der Stabilitätsabgabe mit großer Wahrscheinlichkeit IT-Anpassungen erfordern; diesbezügliche Kosten sind in den Erläuterungen nicht angeführt.

2.3.3 Zu § 9 Abs. 5 EStG 1988

Die Abzinsung langfristiger Rückstellungen entsprechend der jeweiligen Laufzeit mit einem Fixzinssatz soll umgesetzt werden. Aus den Erläuterungen geht nicht hervor, weshalb die erwarteten Mehreinnahmen von jährlich 90 Mio. EUR (ab 2015) in Folge der Änderungen bei den Rückstellungen im Jahr 2018 auf 10 Mio. EUR fallen werden.

2.3.4 Zu § 2 Abs. 8 Z 3 und 4 EStG 1988 sowie § 9 Abs. 2 KStG 1988

In Zukunft soll eine zwingende Nachversteuerung von im Ausland erzielten Verlusten im Rahmen der Gruppenbesteuerung dann erfolgen, wenn keine umfassende Vereinbarung über eine Amtshilfe mit dem Sitzstaat der ausländischen Gruppenmitglieder vorliegt. Die erwarteten Mehreinnahmen in Folge der Einschränkung der Gruppen-

besteuerung auf Staaten mit Amtshilfeabkommen werden mit 50 Mio. EUR jährlich angegeben. Die finanzielle Auswirkung dieser Maßnahme ist nicht im Detail ausgeführt, sondern wird unter „Einschränkungen der Gruppenbesteuerung und Aufhebung der Verlustverrechnungsgrenze“ zusammengefasst.

Im Rahmen der Gebarungsüberprüfung des RH „Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung“, Bericht Reihe Bund 2013/6, wurde diese Änderung in TZ 12 empfohlen. Damals sowie in mehreren parlamentarischen Anfragebeantwortungen konnte allerdings das BMF die finanziellen Auswirkungen der Gruppenbesteuerung nicht angeben (S. 40 f. des oa. Berichts). Andererseits erhob der RH die in den Jahren 2008 und 2009 in Österreich geltend gemachten Verluste ausländischer Gruppenmitglieder mit je rd. 700 Mio. EUR. Unter der (nicht realistischen) Annahme einer vollständigen und sofortigen Verwertung dieser Verluste würde sich eine Steuerminderung von maximal 175 Mio. EUR pro Jahr errechnen (das sind 25 %). In dieser Rechnung sind die aus der Nachversteuerung vereinnahmten Beträge noch nicht enthalten. Eine Aufteilung im Ausmaß von 100 Mio. EUR für Staaten ohne Amtshilfeabkommen und 75 Mio. EUR auf Staaten mit Rechtshilfeabkommen lässt sich aber aus der Verteilung der Fälle (siehe Tabelle 13 des o.a. Berichts, S. 61) nicht nachvollziehen. Nach Ansicht des RH erscheinen die erwarteten 100 Mio. EUR jährlich daher als zu hoch geschätzt.

2.3.5 Zu § 6 Abs. 3 Z 1 lit a und b VersStG 1953 und § 5 und 11 Abs. 1 Z 9 KfzStG

Beim Tarif der motorbezogenen Versicherungssteuer und der Kraftfahrzeugsteuer soll laut den Erläuterungen zwischen besonders leistungsstarken und weniger leistungsstarken PKW und Kombis differenziert werden. Dabei erwartet sich das BMF Mehreinnahmen i.H.v. 230 Mio. EUR, das sind im Vergleich zum Abgabenertrag von 2012 i.H.v. 1,773 Mrd. EUR ein Plus von 12,97 %.

Die beabsichtigte Gesetzesänderung wird jedoch selbst im geringsten Fall zu einer Erhöhung um jedenfalls 13 % führen, denn stärker motorisierte Kraftfahrzeuge werden wesentlich höher belastet werden (z.B. bei einem Motor von 200 kW eine Mehrbelastung um 26 %). Erwartete Mehreinnahmen in einem geringeren Ausmaß als aufgrund der prozentuellen Abgabenerhöhung wären aber nur die Folge eines gleichzeitigen Rückgangs des Kfz-Bestandes. Die Erläuterungen legen jedoch nicht plausibel nachvollziehbar dar, dass bei deren Berechnung entsprechende Veränderungen des Kfz-Bestandes berücksichtigt wurden, weshalb nach Ansicht des RH daher die dargestellten Beträge nicht schlüssig hergeleitet werden.

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 9 / 24

2.3.6 Zu § 38 Kapitalverkehrsteuergesetz

Mit Ablauf des 31. Dezember 2015 soll die Gesellschaftsteuer außer Kraft treten. Dadurch erwartet sich das BMF Mindereinnahmen von jährlich 100 Mio. EUR. Die Bundesrechnungsabschlüsse wiesen für 2011 Einnahmen aus der Gesellschaftsteuer von 77,46 Mio. EUR und für 2012 von 89,32 Mio. EUR aus. Da der angenommene Einnahmefall nicht näher erläutert ist, erscheint er im Lichte der jüngsten Einnahmendarstellung nicht plausibel.

2.3.7 Zu §§ 6 und 15 NoVAG 1991

Bei der Normverbrauchsabgabe soll die Berechnungsmethode für die Ermittlung der Abgabe gänzlich umgestellt werden; der CO₂ Ausstoß tritt an die Stelle des Spritverbrauchs. Das Tarifmodell soll aus einer Bemessungsgrundlage und einem linear progressiven Steuersatz ab 90g CO₂ je 100 km bestehen (Anmerkung: derzeit Redaktionsversehen in § 6 Abs. 2, wo statt „je 100 km“, wäre „je km“ anzuführen wäre). Die Mehreinnahmen von 30 Mio. EUR 2014 und 50 Mio. EUR ab 2015 sind aufgrund des Fehlens sachdienlicher Basisdaten nicht nachvollziehbar.

2.3.8 Zu den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen Maßnahmen für eine effiziente und effektive Verhinderung bzw. Bekämpfung von Betrug gesetzt werden. Darunter fallen die Ausweitung des Austausches von Informationen zwischen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträger und die Verknüpfung der Abzugsfähigkeit von Zinsen und Lizenzzahlungen beim Zahlenden mit einer angemessenen Besteuerung beim Empfänger, welche eine gezielte Ausnutzung steuerlicher Regelungen durch Konzerne verhindern soll. Zudem sollen verschärfte Strafordrohungen im Glücksspielgesetz, die Wiederaufnahme von Poker in die Aufzählung der Glücksspiele und die Aufhebung der Verwertungsverbote von Geldwäscheverdachtsmeldungen für die Finanzverwaltung einer verbesserten Bekämpfung von Abgabenhinterziehung dienen.

Der RH begrüßt die Setzung von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen, weist aber darauf hin, dass die geplanten Mehreinnahmen von 100 Mio. EUR jährlich schon ab 2014 nicht erläutert und dargestellt und somit deren Höhe in keiner Weise nachvollziehbar sind. Ebenso ist festzuhalten, dass mehrere Maßnahmen unter der Angabe Betrugsbekämpfungsmaßnahmen fallen und daher nicht klar ist, aufgrund welcher der einzelnen Änderungen in den Materiengesetzen welcher finanzielle Erfolg erwartet wird.

2.3.9 Zu §§ 2 Abs. 1 und 116h AlkStG

Da die Steuersätze der Alkoholsteuer seit dem Jahr 2000 unverändert sind, sollen diese im Interesse der Budgetkonsolidierung und aus gesundheitspolitischen Erwägungen angehoben werden. Die Alkoholsteuer soll um 20,8 Mio. EUR jährlich bzw. um 20 % steigen. Die Einnahmen aus der Alkoholsteuer beliefen sich im Jahr 2012 auf 128,08 Mio. EUR; daraus errechnen sich 20 % mit 25,61 Mio. EUR.

Das BMF erwähnt zwar auf S. 21 des Vorblatts, dass der Alkoholgesamtkonsum seit Jahrzehnten sinke, unklar ist jedoch, wie sich dieser Umstand auf die Berechnung der Mehreinnahmen auswirken wird. Die Annahmen des BMF sind, unter der Voraussetzung, dass dieser Trend anhält, insofern unrealistisch, als sich konstante prognostizierte Mehreinnahmen von 20,8 Mio. EUR für die Jahre 2015 bis 2018 (siehe S. 3 des Vorblatts) nicht mit dem Rückgang des Alkoholkonsums korrelieren.

2.3.10 Zu §§ 3, 12, 40, 41 und 48g SchWStG 1995

Laut den Erläuterungen soll im Interesse der Budgetkonsolidierung ein Steuersatz für Schaumweine auf 100 EUR je hl festgelegt werden. Das BMF schätzt die Mehreinnahmen durch die Wiedereinführung der Schaumweinsteuer mit jährlich 29,2 Mio. EUR bei einem angenommenen Gesamtkonsum von 40 Mio. Flaschen zu je 0,75 Liter. Da der Steuersatz 1 EUR je Liter betragen soll, errechnet sich daraus ein Abgabenaufkommen von 30 Mio. EUR. Eine niedrigere Erwartung kann sich nur aus Umsatzrückgängen erklären; dazu enthält der Begutachtungsentwurf jedoch keine Angaben.

2.3.11 Zu einem personellen Mehraufwand

Die Erläuterungen gehen von keinen finanziellen Auswirkungen durch einen personellen Mehraufwand aus. Mangels einer Aufstockung der Personalressourcen – es finden sich dazu keine Angaben – ist ein finanzieller Mehraufwand aus Anlass des AbgÄG 2014 auch nicht zu erwarten. Allerdings werden für die Bediensteten der Finanzverwaltung neue Aufgaben zu bewältigen sein, die jedoch nur zu Lasten anderer wichtiger Kontrolltätigkeiten erfolgen können.

So ist z.B. bei der zwingenden Nachversteuerung von ausländischen, im Inland angesetzten Verlusten, wenn mit dem Staat, aus dem die angesetzten Verluste stammen, keine Amtshilfe besteht, nicht klar, was das BMF mit der Formulierung auf S. 13 des Vorblatts meint, wonach *„ausländische Gruppenmitglieder, die nicht in einem EU-Mitgliedstaat oder in einem Staat, mit dem eine umfassende Amtshilfe besteht, ansässig sind, automatisch am 1.1.2015 aus der österreichischen Unternehmensgruppe*

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 11 / 24

ausscheiden“. Im übernächsten Absatz teilt das BMF nämlich mit, dass *„das zuständige Finanzamt den Gruppenfeststellungsbescheid entsprechend anzupassen hat.“* Daraus könnten sich auch Mehraufgaben für die Bediensteten der Finanzverwaltung ableiten lassen; z.B. Kontrolle, ob das Herkunftsland der Gruppenmitglieder den gesetzlichen Bedingungen entsprechen. Die Kontrolle, ob nicht abzugsfähige Zinsen und Lizenzzahlung tatsächlich nicht aufwandswirksam erfasst wurden, kann aufgrund der in den Steuererklärungen enthaltenen Kennzahlen nicht nachvollzogen werden. Dies wird nur durch zusätzliche Prüfungshandlungen, z.B. in Form einer Betriebsprüfung, möglich sein. Die dadurch entstehenden Verwaltungskosten wurden nicht dargestellt.

2.3.12 Zu IT-Mehrkosten

Die vom BMF ausgewiesenen Mehrkosten betreffen den Sachaufwand, und zwar für die IT. Da die dort angeführten Beträge nahezu unkommentiert bleiben, kann den Erläuterungen auch nicht entnommen werden, ob die angegebenen Mehrkosten auch die im Zusammenhang mit der Berechnung der Stabilitätsabgabe zu erwartenden IT-Anpassungen umfassen. Auch die Erläuterungen zu diesem Punkt sind daher nicht nachvollziehbar dargestellt.

2.3.13 Befristung der Solidarabgabe (§ 67 Abs. 1 und 2 EStG 1988) bis 2016 wird aufgehoben

Die mit Stabilitätsgesetz 2012 eingeführte Solidarabgabe soll unbefristet verlängert werden. Nach diesen Bestimmungen mussten „Besserverdienende“ (laut Erläuterungen zum Stabilitätsgesetz 2012: Jahresbruttobezug von ca. 185.000 EUR bzw. Monatsbruttobezug über rd. 13.280 EUR) darüber hinausgehende Bezüge laut Staffel versteuern. Die Verlängerung der Maßnahme wird erst 2017 schlagend und soll 75 Mio. EUR ab 2017 einbringen.

Der RH weist darauf hin, dass in den Erläuterungen zum Stabilitätsgesetz 2012 die Maßnahmen zu Gewinnfreibetrag und Solidarbetrags gemeinsam mit 110 Mio. EUR bewertet waren. Aufgrund der fehlenden Darstellung der tatsächlichen Einnahmen aufgrund der „Solidarabgabe“ in den Erläuterungen kann nicht nachvollzogen werden, warum im vorliegenden Gesetzesentwurf die Mehreinnahmen der beiden Maßnahmen zusammen mit 125 Mio. EUR bewertet werden.

2.3.14 Erweiterung der beschränkten Steuerpflicht für Zinsen im Sinne des EU-Quellensteuergesetzes (§ 98 Abs. 1 EStG 1988)

Derzeit unterliegen Zinsen aus inländischen Bankeinlagen und Forderungswertpapieren von nicht in der EU ansässigen Bürgern nicht der beschränkten Steuerpflicht

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 12 / 24

und daher auch nicht dem KEST-Abzug. Durch die Gesetzesänderung sollen diese künftig auch dem KEST-Abzug unterliegen. Finanzielle Auswirkungen sind mit 5 Mio. EUR pro Jahr angeführt.

Der KEST-Abzug beginnt jedoch erst ab Juli 2014, d.h. dass die durchgängige Erzielung der Mehreinnahmen nicht plausibel dargestellt wird. Darüber hinaus wird nicht berücksichtigt, ob allenfalls durch den Abzug eine Verlagerung der Bankeinlagen stattfinden wird.

2.3.15 § 4 Tabaksteuergesetz 1995

Durch den Gesetzesentwurf soll der mengenbezogene Steuersatz für Zigaretten in vier Stufen von 35 EUR auf 55 EUR je 1.000 Stück angehoben und der wertabhängige Steuersatz in drei Stufen von 42 % auf 39 % des Kleinverkaufspreises gesenkt werden. Auch soll der wertabhängige Steuersatz für Feinschnitttabak in zwei Stufen und der mengenbezogene Steuersatz in vier Stufen angehoben werden. Ziel der Maßnahme ist es, das Aufkommen aus der Besteuerung von Tabak im Jahr 2014 um 80 Mio. EUR im Vergleich zu 2012 zu steigern und in den Folgejahren ein jährliches Mehraufkommen von 300 Mio. EUR im Vergleich zu 2012 zu erzielen. Ein weiteres Ziel der Gesetzesnovelle ist es, zum Evaluierungszeitpunkt im Jahr 2019 in Österreich keine Zigaretten mehr zu einem niedrigeren Preis als 4 EUR pro 20 Stück zu verkaufen.

Dem Gesetzesentwurf zufolge beruhen die Schätzungen des Aufkommens aus der Umstrukturierung der Tabaksteuer auf der Überlegung, dass es durch die Senkung des wertabhängigen Steuersatzes und der Anhebung des mengenbezogenen Steuersatzes zu einer Erhöhung des Steueraufkommens kommen wird. Im Jahr 2014 soll durch die Umstrukturierung der Tabaksteuer ein Mehraufkommen von 80 Mio. EUR (inklusive Auswirkung auf das Umsatzsteueraufkommen) erzielt werden.

Für 2015 wurde eine Erhöhung von 190 Mio. EUR, ab dem Jahr 2016 jeweils 300 Mio. EUR (inklusive Auswirkung auf das Umsatzsteueraufkommen) ausgewiesen. Das Aufkommen an Tabaksteuer belief sich im Jahr 2012 auf rd. 1,6 Mrd. EUR (Quelle: BRA 2012).

Der Gesetzesentwurf enthält keine Konsumdaten im Bezug auf die Anzahl an Zigaretten, die jährlich der Steuerpflicht unterliegen, und die Kleinverkaufspreise. Darüber hinaus wird ein allfälliger Rückgang des Tabakkonsums, und allfällige Preiserhöhungen nicht berücksichtigt. Die Ergebnisse des BMF können aufgrund näherer Angaben zu den Grundlagen daher nicht näher nachvollzogen werden.

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 13 / 24

2.3.16 Zum Entfall der Wertpapiere als begünstigte Wirtschaftsgüter für den investitionsbedingten Gewinnfreibetrag (§ 10 EStG 1988)

Bislang konnte der Gewinnfreibetrag durch begünstigte Wirtschaftsgüter und Wertpapiere gem. § 14 Abs. 7 Z 4 (festverzinsliche Wertpapiere, Investmentzertifikate) aufgefüllt werden. Die Begünstigung der Wertpapiere entfällt durch den Gesetzesentwurf. Gleichzeitig wird die ursprüngliche Befristung der Staffel-Regelung bis 2016 (bis 175.000 EUR Bemessungsgrundlage 13 %, danach Staffelung zwischen Gewinnen größer 175.000 EUR bis 350.000 EUR 7 %, über 350.000 EUR bis 580.000 EUR 4,5 %, darüber hinaus kein Freibetrag) beim Gewinnfreibetrag gestrichen (siehe § 124 b). Die Staffelung wird über 2016 hinaus beibehalten. Die Maßnahme soll gleichmäßig 50 Mio. EUR pro Jahr bringen.

Nach Ansicht des RH ist diese Angabe der Mehreinnahmen insofern für die ersten vier Jahre nicht plausibel dargestellt, da bereits angeschaffte Wertpapiere von dieser Maßnahme aufgrund der vierjährigen Mindestbindung nicht betroffen sind, und damit zu rechnen ist, dass Ersatzbeschaffungen durch begünstigte Wirtschaftsgüter durchgeführt werden, um den Gewinnfreibetrag auszunutzen.

2.3.17 Einschränkung der steuerlichen Begünstigung freiwilliger Abfertigungen und Entfall steuerlicher Begünstigungen für Kündigungsentschädigungen und Vergleichssummen (§ 67 Abs. 6 und 8 EStG 1988)

Freiwillige Abfertigungen und Abfindungen bei Beendigung des Dienstverhältnisses, die mehr als drei Monatsgehälter (bzw. mehr als das dreifache der Höchstbeitragsgrundlage nach ASVG, das entspricht derzeit 4.530 EUR mal 3, also 13.590 EUR) betragen, werden nicht begünstigt, sondern nach dem Tarif-Steuersatz versteuert. Die Begründung dazu lautet „Die steuerlichen Begünstigungen für „Golden Handshakes“ sollen abgeschafft werden, um ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer länger in Beschäftigung zu halten.“

Die bisherige Regelung sah bereits eine Begrenzung bis zu 3 Monatsbezügen bei freiwilliger Abfertigung mit dem begünstigten Tarif von 6 % vor, d.h. nur die ASVG-Grenze ist neu dazugekommen. Auch bisher waren darüber hinausgehende Abfertigungen mit dem Regeltarif zu versteuern. Es ist nicht nachvollziehbar, dass durch diese Maßnahme ältere Arbeitnehmer länger beschäftigt werden, weil die gesetzliche Abfertigung (§ 67 Abs. 6) und Sozialpläne (§ 65 Abs. 8 lit. f) von dieser Maßnahme nicht betroffen ist und freiwillige Abfertigungen bis zu drei Monaten weiterhin der Begünstigung unterliegen.

Die Maßnahme soll ab 1. März 2014 Inkrafttreten und jährliche Mehreinnahmen von 30 Mio. EUR generieren. Aufgrund der fehlenden Angabe der Ausgangsgrundlagen in den Erläuterungen ist diese Schätzung nach Ansicht des RH nicht plausibel nachvollziehbar.

2.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend hält der RH fest, dass mangels Anführen sämtlicher notwendiger Berechnungsgrundlagen, welche ein Überprüfen der angeführten Daten ermöglichen würde, die Erläuterungen den Erfordernissen einer Darstellung der finanziellen Auswirkungen nach den Grundsätzen der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit – wie in § 3 Abs. 2 WFA-FinAV normiert – nicht entsprechen.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen Verordnung der Bundesministerin für Finanzen (WFA-FinAV), BGBl. II Nr. 490/2012.

3. Unberücksichtigte Empfehlungen des RH

3.1 Einkommensteuergesetz 1988

3.1.1 Zu Begünstigungen im EStG 1988

In Summe sollen laut Gesetzesentwurf Mehreinnahmen durch die Maßnahmen im Bereich des EStG 1988 zwischen 155 Mio. EUR und 370 Mio. EUR betragen. Der RH weist auf die Vergünstigungen und Steuererleichterungen (z.B. Erweiterung der Spendenbegünstigung, Wegfall Verrechnungs- und Vortragsgrenze gem. § 2 Abs. 2b, etc.) hin, welche in dieser Darstellung nicht berücksichtigt wurden, welche sich jedoch steuermindernd auswirken.

Aus Anlass der vorliegenden Begutachtung verweist der RH auf seinen Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht“, Reihe Bund 2013/3, worin er dazu dem BMF empfahl:

- *Das BMF sollte die Wirkungen jeder einzelnen Begünstigung im Einkommensteuerrecht – im Sinne der zu schaffenden Begriffsdefinition – jährlich nach einer einheitlichen und in sich konsistenten Systematik auf Basis der tatsächlichen Sachverhalte erheben und im Sinne von mehr Transparenz dem Nationalrat detailliert berichten. (TZ 7, SE 3)*

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 15 / 24

- *Das BMF sollte die bestehenden Begünstigungen kritisch durchforsten sowie evaluieren und auf dieser Grundlage – angesichts des hohen Verwaltungsaufwands und der hohen Einnahmehausfälle – auf eine deutliche Verringerung der Begünstigungsbestimmungen im Einkommensteuerrecht hinwirken, ohne die beabsichtigten Wirkungen aus den Augen zu verlieren. (TZ 9, SE 6).*
- *Das BMF sollte auf ein transparentes, einfaches und verständliches Einkommensteuerrecht hinwirken. Dies würde dem Bürger die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtern und damit die Steuermoral heben sowie zu einer Vereinfachung für die Verwaltung führen. (TZ 11, SE 7).*

Der RH weist darauf hin, dass im vorliegenden Begutachtungsentwurf keine dieser Empfehlungen Berücksichtigung fand und regt eine Umsetzung im vorliegenden Abgabepaket an.

3.1.2 Zum Entfall der Verrechnungs- und Vortragsgrenze bei der Ermittlung des Einkommens (§ 2 Abs. 2b EStG 1988)

Die ab dem Veranlagungsjahr 2001 eingeführte Verrechnungs- und Vortragsgrenze von 75 % der positiven Einkünfte bzw. des Gesamtbetrags der Einkünfte soll ersatzlos gestrichen werden. Begründet wird die Maßnahme mit einer Entlastung der Unternehmer, wobei die steuermindernden Effekte durch Wegfall der 75 % Grenze nicht ausgeführt werden.

Der RH weist auf seine nicht umgesetzte Empfehlung aus dem Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht“, Reihe Bund 2013/3 hin, „... für die Einkommensteuer eine IT-unterstützte Verlustdatenbank einzusetzen, mit der eine automatische Berechnung des Verlustes möglich ist“. (SE 28)

3.1.3 Zur Erweiterung des Kreises der begünstigten Spendenempfänger (§ 4a Abs. 4 EStG 1988)

Entgegen den Empfehlungen des RH im Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht“, Reihe Bund 2013/3, „das System der Spendenbegünstigungen zum Zweck der Erhöhung der Transparenz zu überdenken“, (TZ 14, SE 13), wird der Kreis der begünstigten Empfänger im vorliegenden Gesetzesentwurf durch die Bestimmungen des § 4a Abs. 4 lit. f und g erheblich erweitert. Der RH macht auf die sehr unbestimmten Formulierungen aufmerksam. Es soll etwa geregelt werden, dass für alle Einrichtungen, die der diplomatischen Akademie vergleichbar sind, durch die Gesetzesänderung weder Sitz im Inland (EU und Staaten mit Amtshilfe) noch ein gewisser Bezug zu Österreich Voraussetzung für eine Gewährung der Begünstigung

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 16 / 24

sein soll. Der zu erwartende Steuerausfall ist zudem nicht angegeben. Begründet wird die Änderung mit der Rechtssprechung des EuGH im Fall Persche (EuGH 27. 1. 2009, Rs. C-318/07) bzw. Rs. C 10/10 Kommission/Österreich (Förderung österreichischer Einrichtung im Bildungs- und Forschungsbereich). Diese gehen auf die Tatsache ein, dass Spenden auch unter die Kapitalverkehrsfreiheit fallen und somit eine Institution nicht diskriminiert werden darf, nur weil sich ihr Sitz nicht im Inland befindet. Der RH macht aber darauf aufmerksam, dass der EuGH in seinem Urteil Persche ausdrücklich feststellt, dass es jedem Mitgliedstaat obliegt, welche Ziele er als gemeinnützig anerkennt und Zuwendungen für diese Zwecke steuerlich zu privilegieren. Es ist den Mitgliedstaaten lediglich verwehrt, Zuwendungen an Einrichtungen, die diese definierten Ziele verfolgen, steuerlich nur deswegen unterschiedlich zu behandeln, weil sie nicht in ihrem Hoheitsgebiet ansässig sind.

Nach Ansicht des RH wäre es statt der sukzessiven Erweiterung des Kreises der Begünstigten, um die EU-Rechtskonformität herzustellen, geboten gewesen, das System der Spenden grundsätzlich zu reformieren.

Laut seinem o.a. Bericht waren im Jahr 2009 rd. 375.000 Veranlagungsfälle von Spendenbegünstigungen betroffen. Der RH wies darauf hin, dass die Anzahl der Personen, die eine Spendenbegünstigung in Anspruch nahmen, um das Sechsfache gestiegen war. Er kritisierte, dass die (indirekte) Förderung von privaten Spenden im Steuerrecht und deren Ausweitung erheblich zu einem hohen Verwaltungsaufwand für den Vollzug der immer komplexer werdenden Rechtsvorschriften beitrugen; sie bildeten somit einen Kostentreiber. (TZ 14)

3.1.4 Zu Befristungen

Der RH empfahl in seinem Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht“, Reihe Bund 2013/3, *„das BMF sollte darauf hinwirken, dass Steuerbegünstigungen künftig nur mehr befristet gewährt werden, um regelmäßige Erfolgskontrollen zu gewährleisten und zu evaluieren, ob die Maßnahmen weiterhin zur Zielerreichung notwendig sind. Bestehende Begünstigungen wären ebenso zu evaluieren“*. (TZ 5, SE 2)

Der RH macht darauf aufmerksam, dass der vorliegende Begutachtungsentwurf die aus Sicht des RH erforderlichen Befristungen nicht einführt.

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 17 / 24

3.1.5 Ausweitung des Austausches von Informationen zwischen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträger (§ 89 Abs. 6 EStG 1988)

Durch diese Maßnahme wird eine Empfehlung des RH umgesetzt (siehe Bericht „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)“, Reihe Bund 2012/6, SE 19: *„Der jeweils anderen Institution (Krankenversicherungsträger bzw. BMF) wäre ein uneingeschränkter Zugriff auf Daten, die für den Prüfungsprozess erforderlich sind, zu gewähren.“* Nicht umgesetzt wurde jedoch die SE 2 (TZ 43) hinsichtlich *„Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen der von der GPLA betroffenen Abgaben und Beiträge, um ein erhebliches Einsparungspotential aufgrund der damit verbundenen Synergieeffekte zu erzielen.“*

3.1.6 Inkrafttretenszeitpunkte

Im Hinblick auf die vom RH bereits mehrfach empfohlene Vereinfachung des Abgabenrechts (z.B. Reihe Bund 1997/5) wären Vollzugerschwernisse – wie insbesondere unterjährige Inkrafttretenszeitpunkte – zu vermeiden.

3.2 Umsatzsteuergesetz 1994

Anlässlich des vorliegenden Begutachtungsentwurfs, welcher auch eine Änderung des UStG 1994 beinhaltet, wird auf folgende Empfehlungen des RH in seinen Berichten hingewiesen:

3.2.1 Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern, Reihe Bund 2014/1

- *Es wäre darauf hinzuwirken, dass zwecks Minimierung des Ausfallsrisikos bei der Umsatzsteuer sowohl in der EU als auch in Österreich einheitliche, klare Vorgaben für die Begrenzung von UID-Nummern verankert werden. (TZ 22, SE 18)*
- *Es wäre darauf hinzuwirken, dass für alle Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind, ein einheitlicher Voranmeldungszeitraum von einem Monat gilt, um wirksame und zeitnahe Kontrollen der Finanzbehörden zu ermöglichen. (TZ 23, SE 23)*
- *Im Falle der Beibehaltung der bisherigen Rechtslage betreffend (unterschiedliche) Voranmeldungszeiträume sollten jedenfalls Unternehmer nach Neuaufnahmen für*

zumindest die Dauer des ersten Unternehmerjahres zu monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen verpflichtet werden. (TZ 23, SE 24)

3.2.2 Umsatzbesteuerung ausländischer Unternehmer; Follow-up-Überprüfung, Reihe Bund 2012/11

- *Die von der EU eingeräumte Option der zwischenstaatlichen Gegenseitigkeit im Zusammenhang mit der Vorsteuererstattung wäre – dem Beispiel Deutschlands folgend – zu nützen und damit angesichts knapper Budgetmittel die Vorsteuererstattung auf ausländische Unternehmer jener Ansässigkeitsstaaten einzuschränken, die österreichischen Unternehmern vergleichbare Vorteile gewähren. (TZ 13, SE 4)*

3.2.3 Bekämpfung des Abgabebetrgs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung, Reihe Bund 2011/9

- *Aufgrund der Betrugsanfälligkeit in der Gastronomie und der laufend festgestellten „Schwarzumsätze“ wäre auf präventive legisistische Maßnahmen hinzuwirken, wie bspw. die Verpflichtung der Empfängerbenennung für Großhändler. (TZ 30, SE 29)*

3.3 Körperschaftsteuergesetz 1988

Der RH verweist auf seinen Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung“:

- *Das BMF sollte darauf hinwirken, dass für Österreich eine umfassende, detaillierte und verbindliche Definition des Begriffs der steuerlichen Begünstigungen formuliert wird. (TZ 2, SE 1)*
- *Die Wirkungen der Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht sollten – im Sinne der zu schaffenden Begriffsdefinition – jährlich nach einer einheitlichen und in sich konsistenten Systematik auf Basis der tatsächlichen Sachverhalte erhoben und im Sinne von mehr Transparenz dem Nationalrat möglichst detailliert berichtet werden. (TZ 4, SE 2)*
- *Bei allenfalls notwendigen Schätzungen der Wirkungen von Steuerbegünstigungen sollte das BMF die Schätzungsmethoden offenlegen und bei unsicherer Datenlage eine statistische Bandbreite angeben. (TZ 4, SE 3)*

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 19 / 24

- *Für die Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht sollten quantitative und qualitative Zielvorgaben mit messbaren Indikatoren festgelegt werden. (TZ 5, SE 4)*
- *Die Ziele wären eindeutig zu formulieren, um die Zielerreichung und die Wirkungen überprüfen, aktiv steuern und gegebenenfalls notwendige Änderungen mit sachgerechten Begründungen herbeiführen zu können. (TZ 5, SE 5)*
- *Es sollte in einem Gesamtkonzept festgelegt werden, wann, wie und mit welchen Instrumenten die Zielerreichung und die Wirkungen der Steuerbegünstigungen zu untersuchen sind. (TZ 5, SE 6)*
- *Es wäre regelmäßig und umfassend zu evaluieren, ob die Beibehaltung der Begünstigung zur Zielerreichung noch notwendig ist, ob die beabsichtigten Wirkungen erreicht wurden bzw. ob der mit dem Vollzug verbundene Verwaltungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zu den Ergebnissen steht. (TZ 5, SE 7)*
- *Das BMF sollte darauf hinwirken, dass solche Evaluierungen vor einer allfälligen Verlängerung durchgeführt werden. (TZ 5, SE 8)*
- *Das BMF sollte die bestehenden Begünstigungen kritisch durchforsten und evaluieren, mit dem Ziel, auf ein transparentes, einfaches und verständliches Körperschaftsteuerrecht hinzuwirken. Dies würde den Abgabepflichtigen die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtern und damit die Steuermoral heben sowie zu einer Vereinfachung für die Verwaltung führen. (TZ 8, SE 13)*
- *Das österreichische System der Gruppenbesteuerung sollte im Hinblick auf das damit verbundene Abgabenrisiko und den hohen Verwaltungsaufwand durch die Abgabenbehörden einer umfassenden Evaluierung unterzogen und im Interesse der Steuerzahler eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden. (TZ 10, SE 14)*
- *Das BMF sollte auf Regelungen zu einer einheitlichen und raschen Ergebniszurechnung in Unternehmensgruppen hinwirken. (TZ 21, SE 30)*

3.4 Zusammenfassung

Der RH verweist aus Anlass der vorliegenden Begutachtung nochmals auf diese o.a. Empfehlungen und hält dazu zusammengefasst fest, dass eine Umsetzung dieser Empfehlungen im vorliegenden Entwurf trotz gebotener Gelegenheit nicht vorgenommen wurde.



4. Zur Umsetzung von Empfehlungen des Rechnungshofes

4.1 Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988 – EStG 1988) – § 2 Abs. 8 Z 3 und 4 und § 124b Z 249 EStG 1988

In seinem Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Körperschaftsteuerrecht mit dem Schwerpunkt Gruppenbesteuerung“, Reihe Bund 2013/6, führte der RH in TZ 12 folgende Problematik an: *„Weiters ließ Österreich eine steuerliche Verwertung von laufenden Auslandsverlusten mit Staaten zu, mit denen keine Doppelbesteuerungs- bzw. Amtshilfeabkommen ratifiziert waren. Dadurch nahm es ein erhöhtes Risiko unrechtmäßiger Geltendmachung von Auslandsverlusten in Kauf. ... Der RH empfahl dem BMF darauf hinzuwirken, dass künftig ausländische Gruppenmitglieder – außerhalb des EU/EWR-Raums – nur dann in einer Unternehmensgruppe zugelassen werden, wenn mit dem betreffenden Staat eine umfassende Amtshilfe besteht.“*

Der RH begrüßt die Umsetzung seiner Empfehlung, dass nun mit dem vorgeschlagenen Entwurf nach spätestens drei Jahren eine zwingende Nachversteuerung von ausländischen, im Inland angesetzten Verlusten vorgesehen werden soll, wenn mit dem Staat, aus dem die angesetzten Verluste stammen, keine umfassende Amtshilfe besteht.

4.2 Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988 – EStG 1988) – § 89 Abs. 6 EStG 1988

Der RH bemängelte in seinem Bericht „Gemeinsame Prüfung aller lohnabhängigen Abgaben (GPLA)“, Reihe Bund 2012/6, in TZ 15, *„den eingeschränkten Zugriff beider Seiten auf prüfungsrelevantes Datenmaterial der anderen Institution. Er erachtete einen einheitlichen und umfassenden Informationsstand zu Prüfungsbeginn als unerlässlich, um eine hohe Qualität der Prüfungen zu gewährleisten (siehe TZ 24)“*.

Durch die nun vorgesehene Ausweitung des Austausches von Informationen zwischen Finanzverwaltung und Sozialversicherungsträger in § 89 Abs. 6 EStG 1988 wird der Empfehlung des RH, SE 19 – GPLA: *„(19) Der jeweils anderen Institution (Krankenversicherungsträger bzw. BMF) wäre ein uneingeschränkter Zugriff auf Daten, die für den Prüfungsprozess erforderlich sind, zu gewähren. (TZ 15, 22, 24) – nachgekommen und seitens des RH positiv bewertet.*

GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 21 / 24

5. Weitere Inhaltliche Anmerkungen

5.1 Einkommensteuergesetz 1988

5.1.1 Zur Abzinsung langfristiger Rückstellungen entsprechend der jeweiligen Laufzeit mit einem Fixzinssatz von 3,5 % (§ 9 Abs. 5 EStG 1988)

Für langfristige Rückstellungen (über 12 Monate) soll nunmehr nicht mehr 80 % des Teilwertes angesetzt werden (also pauschale 20 % Abschreibung), sondern der Teilwert mit einem fixen 3,5 %igen Zinssatz über die Laufzeit abgezinst werden. Die bereits bestehenden Rückstellungen werden aufgelöst, die Differenzbeträge sind über drei Jahre zu verteilen.

Der RH macht darauf aufmerksam, dass neu gebildete Rückstellungen mit einer geringeren Laufzeit nunmehr zu höheren Aufwandsbuchungen führen werden und damit zu niedrigeren Gewinnen.

5.1.2 Begrenzung der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Gehaltszahlungen von mehr als 500.000 EUR (§ 20 Abs. 1 EStG 1988)

Gehaltszahlungen, Vergütungen oder Werkverträge sollen nur mehr bis 500.000 EUR steuerlich abzugsfähig sein. Das Abzugsverbot gilt jedoch nur für Personen, die in die Organisation eingegliedert sind. Berater, Rechtsanwaltshonorare, etc. sind weiterhin voll abzugsfähig. Die Maßnahme soll 60 Mio. EUR pro Jahr bringen und weniger als 1.000 Unternehmen in Österreich betreffen.

Hier ist nicht ausgeschlossen, dass verstärkt externe Leistungen zugekauft werden, um die steuerliche Besserstellung zu erhalten. Der RH weist diesbezüglich auf den Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung von Sachverhalten hin.

5.1.3 Anpassung der Voraussetzungen für die KEST-Befreiung von Lebensversicherungen (Er- und Ablebensversicherung) und begünstigter Versicherungssteuersatz von 4 % für über 50 jährige Personen (§ 27 Abs. 5 EStG 1988)

Für Lebensversicherungsverträge nach dem 28. Februar 2014 ist die KEST-Befreiung zusätzlich an das Alter und die Vertragsdauer gekoppelt. Bislang waren alle Verträge mit Laufzeit ab 15 Jahre von der KEST befreit und unterlagen dem begünstigten Versicherungssteuersatz von 4 % (statt 11 %). Mit der Gesetzesänderung soll für

Personen ab dem 50. Lebensjahr die KEST-Befreiung bereits mit 10 Jahren Laufzeit und die 4 %ige Versicherungssteuer gelten.

Der RH weist auf die Frage der steuerlichen Ungleichbehandlung aufgrund des Lebensalters hin. Zudem gibt er zu bedenken, dass aufgrund der vorliegenden rückläufigen Entwicklung im Bereich der Lebensversicherung die Höhe der Mehreinnahmen durch die Maßnahme von 10 Mio. EUR pro Jahr unsicher sein kann.

5.2 Stabilitätsabgabegesetz

Der RH weist darauf hin, dass das BMF unter Einbeziehung der österreichischen Nationalbank gem. § 10 Abs. 3 StabAbgG eine Evaluierung der Stabilitätsabgabe bis spätestens 30. September 2013 durchzuführen hatte; inwieweit die Ergebnisse dieser Evaluation in die Zielvorgaben bzw. Änderungen dieser Maßnahme (z.B. Ausweitung des Steuersubjekts, Änderung der Bemessungsgrundlage) eingeflossen sind, geht aus den Erläuterungen nicht hervor.

6. Zur Übereinstimmung Maßnahmen-Ziele im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung

6.1 Ziel 2: Es werden einige Gerechtigkeits- und Solidaritätsaspekte des Steuerrechts gestärkt und Verhaltensänderungen in bestimmten Bereichen – z.B. Gesundheit, Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Ökologie – erreicht

6.1.1 Verhaltensänderung im Bereich der Gesundheit

Die Maßnahmen im Tabaksteuergesetz, Anhebung der Steuersätze im Schaumweingesetz, im Alkoholsteuergesetz und Tabaksteuergesetz stehen mit dem angeführten gesundheitspolitischen Ziel 2 nicht in nachvollziehbarer Weise im Einklang. Dies deshalb, da nach den Erläuterungen von einem gleichbleibenden und nicht reduzierten Verbrauch und damit verbundenen erheblichen Steuermehraufkommen ausgegangen wird, und gesundheitspolitische Ziele – wie etwa die Reduzierung des Konsums die mit einer Minderung des Abgabenaufkommens verbunden wäre – nicht verfolgt werden.

6.1.2 Steigerung der Eigenkapitalquote

Mit Ablauf des 31. Dezember 2015 soll Teil I (Gesellschaftsteuer) des KVG außer Kraft treten; davon betroffen sind laut BMF rd. 12.900 Kapitalgesellschaften. Die Eigenkapitalquote österreichischer Unternehmen ist vom Medianwert 29,44 % (2008) auf

den Medianwert 37,61 % (2011) gestiegen. Mit der Novelle soll die Eigenkapitalquote im Zeitraum 2016 bis 2019 zumindest im selben Ausmaß wie im Zeitraum von 2008 bis 2011 steigen. Der RH weist darauf hin, dass nach der Darstellung des BMF die Eigenkapitalquote von 2008 auf 2011 deutlich gestiegen ist, und zwar in einem Zeitraum, in dem die Bestimmungen über die Gesellschaftsteuer in Kraft waren. Wenn das Ziel des BMF für 2016 bis 2019 lautet, dass die Eigenkapitalquote im selben Ausmaß steigen soll wie von 2008 bis 2011 (siehe S. 9 des Vorblatts), dann ist nicht nachvollziehbar dargestellt, weshalb es dafür der Abschaffung der Gesellschaftsteuer bedarf.

6.1.3 Einschränkung der steuerlichen Begünstigung von Vergleichssummen und Kündigungsentschädigungen

Die Erläuterungen führen auf S. 8 aus, dass bei *„Freiwilligen Abfertigungen, Vergleichssummen und Kündigungsentschädigungen sowie anderen Zahlungen für den Verzicht auf Arbeitsleistungen für künftige Lohnzahlungszeiträume“* eine steuerliche Begünstigung nicht mehr möglich sein soll. Im Folgesatz bemerkt das BMF im Widerspruch dazu, dass das Ziel erreicht wäre, *„wenn die begünstigte Besteuerung von freiwilligen Abfertigungen nur noch in begrenztem Ausmaß möglich ist.“*

6.2 Fehlende Ziele bzw. Maßnahmen

6.2.1 Firmenwertabschreibung

Der RH weist darauf hin, dass sich zur Firmenwertabschreibung der Maßnahme 13 in den Erläuterungen kein entsprechendes Ziel findet.

6.2.2 Flugabgabegesetz

Ziel der Gesetzesänderung soll die Anpassung von § 8 des Flugabgabegesetzes an unionsrechtliche Vorgaben sein; diese soll mit der Abwandlung der verpflichtenden Bestellung eines Fiskalvertreters für Luftfahrzeughalter im EU-Raum in die Möglichkeit zur freiwilligen Bestellung erreicht werden. Sie stellt keine Maßnahme im Sinne des Maßnahmenkatalogs zum Abgabenänderungsgesetz dar.

7. Zur Begutachtungsfrist

Abschließend verweist der RH darauf, dass gem. § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II Nr. 489/2012, den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens



GZ 301.090/009-2B1/14

Seite 24 / 24

sechs Wochen zur Verfügung stehen soll. Diese Frist wurde im vorliegenden Fall signifikant unterschritten.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.: