



Österreichischer Städtebund

17/SN-218/ME

Rathaus
1082 Wien
Telefon 42 801

Bundesgesetz, mit dem das Kreditwesengesetz, das Einkommenssteuergesetz, das Körperschaftssteuergesetz, das Bundesgesetz über die Einführung der Zinsertragssteuer, das Strukturverbesserungsgesetz und das PSK-Gesetz geändert werden soll

Wien, am 18. März 1986
Bucek/Bgm
Klappe 2236
914 - 194/86

An die
Parlamentsdirektion

Parlament
1017 Wien

17/SN-218/ME

ZL	3	ENTWURF
GE/9		86
Datum: 29. MÄRZ 1986		
Verteilt 25.3.86 Reichenberger		

29. März 1986
F. Wasserbauer

Unter Bezugnahme auf den mit Note vom 24. Jänner 1986, Zahl 23 1009/1-V/4/86, vom Bundesministerium für Finanzen übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Kreditwesengesetz, das Einkommenssteuergesetz, das Körperschaftssteuergesetz, das Bundesgesetz über die Einführung der Zinsertragssteuer, das Strukturverbesserungsgesetz und das PSK-Gesetz geändert werden soll, gestattet sich der Österreichische Städtebund anbei 22 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu übersenden.

i.V.

(Dr. Friedrich Slovak)
Obermagistratsrat

Beilage



Österreichischer Städtebund

Rathaus
1082 Wien
Telefon 42 801

Bundesgesetz, mit dem das Kreditwesengesetz, das Einkommenssteuergesetz, das Körperschaftssteuergesetz, das Bundesgesetz über die Einführung der Zinsertragssteuer, das Strukturverbesserungsgesetz und das PSK-Gesetz geändert werden soll

Wien, am 18. März 1986
Bucek/Bgm
Klappe 2236
914 - 194/86

Zu Zl. 23 1009/16-V/24/86

An das
Bundesministerium für
Finanzen

Himmelpfortgasse 4-8
1015 Wien

Zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Kreditwesengesetz, das Einkommensteuergesetz, das Körperschaftssteuergesetz, das Gewerbesteuergesetz, das Bundesgesetz über die Einführung der Zinsertragssteuer, das Strukturverbesserungsgesetz und das PSK-Gesetz geändert werden sollen, darf wie folgt Stellung genommen werden:

Zu Z 15 (§ 8 Abs. 1):

Warum, wie in Z 1 normiert, auch für die Aufgabe einer Beteiligung die besondere Bewilligung des Bundesministers für Finanzen erforderlich ist, erscheint unklar. Jedenfalls wäre klarzustellen, unter welchen Bedingungen die Bewilligung zur Aufgabe einer Beteiligung versagt werden kann.

Zu Z 16 (§ 8a):

Es ist zu begrüßen, daß auch den Sparkassen die Möglichkeit erschlossen werden soll, durch Einbringung des Unternehmens in eine Aktiengesellschaft für die Eigenkapitalaufbringung gewisse steuerliche Erleichterungen in Anspruch zu nehmen. Der im Entwurf vorgesehene Weg ist allerdings aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich und könnte zum Anlaß für eine Anfechtung beim Verfassungsgerichtshof genommen werden. Nach den derzeit vorgesehenen Regelungen bleibt nämlich im Falle der Einbringung die Haftung der Gemeinde für die Ge-

- 2 -

meindesparkasse aufrecht, obwohl ihr bei der neuen Konstruktion keinerlei Einfluß auf den Geschäftsbetrieb mehr zukommt und sie auch von Kontrollrechten ausgeschlossen ist.

Nach § 2 Abs. 3 Sparkassengesetz trifft die Haftungsgemeinde alle Maßnahmen nach diesem Bundesgesetz im eigenen Wirkungsbereich. Der eigene Wirkungsbereich einer Gemeinde kann nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes entweder die Besorgung bestimmter behördlicher Aufgaben oder Agenden der Privatwirtschaftsverwaltung zum Gegenstand haben. Der im Sparkassengesetz umschriebene Aufgabenbereich ist zweifellos ein solcher der Privatwirtschaftsverwaltung.

Gemäß Art. 116 Abs. 2 B-VG ist die Gemeinde selbständiger Wirtschaftskörper. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes wird durch den Begriff "selbständiger Wirtschaftskörper" im Sinne dieser Gesetzesstelle die Gemeinde als Träger aller jener Rechte umfaßt, die keine Hoheitsbefugnisse zum Inhalt haben. Das Recht, über Vermögen aller Art zu verfügen, von dem im zweiten Satz des Art. 116 Abs. 2 B-VG die Rede ist, umfaßt nach dem Erkenntnis Slg. 6549/1971 auch die Dispositionsbefugnis über die genannten Rechte. Die Dispositionsbefugnis einer Haftungsgemeinde hinsichtlich des "ihrer" Gemeindesparkasse gewidmeten Vermögens ist zwar durch das Sparkassengesetz eingeschränkt, immerhin ist aber eine mittelbare Einflußnahme auf den Geschäftsbetrieb im Wege des Sparkassenrates möglich, dessen Mitglieder von der Gemeindevertretung der Haftungsgemeinde gewählt werden.

Nach den vorgesehenen Regelungen des Gesetzesentwurfes für den Fall der Einbringung des Sparkassenunternehmens in eine Aktiengesellschaft bliebe nicht einmal die bisherige Dispositionsbefugnis der Haftungsgemeinde hinsichtlich ihres Haftungsumfanges gewahrt, weil die Sparkasse selbst vom bankgeschäftlichen Betrieb ausgeschlossen und hinsichtlich des eingebrachten bankgeschäftlichen Betriebes auf die Vermögensverwaltung beschränkt wird. Die Gemeinde haftet

- 3 -

somit für den gesamten Geschäftsbetrieb der Aktiengesellschaft, obwohl sie hinsichtlich ihrer Einflußnahme auf die Vermögensverwaltung beschränkt ist. Diese Einschränkung der Dispositionsbefugnis stellt einen Eingriff des Bundesgesetzgebers in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Gemeindeautonomie dar. Dies umso mehr, als die Satzung der Sparkassen-Aktiengesellschaft lediglich sicherstellen muß, daß 51 % der Aktien von der Sparkasse übernommen werden, und mit besonderer Bewilligung des Bundesministers für Finanzen sogar eine Übertragung von mehr als 49 % der Aktien möglich ist. Dadurch ist ein erheblicher Einfluß auf die Geschäftspolitik durch Drittaktionäre nicht auszuschließen, deren Interessen von Natur aus jenen der Haftungsgemeinde zuwiderlaufen. Die Geschäftspolitik der Aktiengesellschaft muß einerseits den Gewinnerwartungen dieser Aktionäre Rechnung tragen, während andererseits das gesamte Risiko letztlich der - die Geschäftspolitik nicht mitbestimmenden - Gemeinde zufällt. Die daraus resultierende potentielle Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz der Gemeinde, die sie mangels entsprechender Einflußmöglichkeiten auf den bankwirtschaftlichen Betrieb durch eigenes Handeln nicht abwenden kann, scheint überdies mit dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Existenz (Art. 108 Abs. 1 B-VG) nicht vereinbar.

Die Frage der Gemeindehaftung muß daher in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes dahingehend gelöst werden, daß sie entweder in Wegfall kommt, was wegen der besonderen Erfordernisse für das Haftkapital und in Analogie beispielsweise zu Vereinssparkassen, bei denen keine Haftung einer Gebietskörperschaft besteht, durchaus zu vertreten wäre, oder es der ausschließlichen Disposition der Haftungsgemeinde überlassen bleibt, ihr Risiko aus der Haftung weitgehend selbst zu bestimmen und zu beeinflussen. Dies ist aber nur dann möglich, wenn ihr selbst als Eigentümer der Aktiengesellschaft bestimmender Einfluß auf deren Betrieb zukommt.

./4

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß nach dem Entwurf die Gemeinde die Einbringung des Unternehmens einer Gemeindesparkasse in eine Aktiengesellschaft zwar verhindern, nicht aber initiieren kann. Dies wäre jedoch unbedingt notwendig, um auch den Haftungsträgern hinsichtlich ihrer Institute die Möglichkeit der Innenfinanzierung analog zu anderen Instituten zu eröffnen.

Im Hinblick auf die dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken wäre daher vorzusehen, daß Beschlüsse über die Einbringung von Gemeindesparkassen vom zuständigen Organ des Haftungsträgers, also vom Gemeinderat, ohne vorherige Beslußfassung durch Organe des betreffenden Institutes gefaßt werden können. Dabei muß es dem Haftungsträger freigestellt sein, die Sparkasse (ohne Abwicklung) aufzulösen und deren Vermögen gleichzeitig in eine Aktiengesellschaft einzubringen.

Zu Abs. 7 erschiene, wenngleich für die erforderliche qualifizierte Mehrheit des Sparkassenrates § 18 Abs. 4 der Sparkassengesetz-Novelle herangezogen werden kann, hinsichtlich der anderen Organe eine Klarstellung, welche qualifizierte Mehrheit erforderlich ist, wünschenswert.

Unbeschadet der Forderungen hinsichtlich der Einbringung durch den Haftungsträger sollte zu Abs. 10 klargestellt werden, was unter "Vermögensverwaltung" (vgl. § 32 BAO) gemeint ist bzw. ob und welche sonstigen Geschäfte eine (allenfalls bestehen bleibende) einbringende Sparkasse tätigen darf.

Zu Z 20 (Abschnitte V - VIII):

Die im § 12 Abs. 2 vorgesehenen Erfordernisse für das Haftkapital tragen den unterschiedlichen Voraussetzungen bei den verschiedenen Instituten zu wenig Rechnung. So fehlt etwa bei den Gemeindesparkassen eine Berücksichtigung der Gemeindehaftung. Falls eine solche Haftung weiterhin be-

stehen bleibt, müßte sie mit mindestens 50 % des Haftkapitalerfordernisses angerechnet werden.

Durch die Vernachlässigung einer solchen Anrechnung ergibt sich - abgesehen von bestimmten Geschäftsbereichen - ein gleiches Haftkapitalerfordernis für die einzelnen Institute ohne Bedachtnahme auf vorhandene sonstige Sicherheiten. Die Unterlassung einer sachgerechten Differenzierung ist mit dem verfassungsgesetzlich gebotenen Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar. Dies umso mehr, als etwa bezüglich der Österreichischen Postsparkasse sehr wohl eine Differenzierung sowohl hinsichtlich der Höhe des Haftkapitals als auch hinsichtlich des Übergangszeitraumes vorgenommen wurde, die weder im Geschäftsumfang noch in der Art der Bankgeschäfte sachlich begründet ist. Ein eingehender Vergleich der Bankgeschäfte der Österreichischen Postsparkasse mit anderen Instituten zeigt, daß vom bankgeschäftlichen Risiko her die im Entwurf vorgesehene unterschiedliche Behandlung sachlich nicht gerechtfertigt ist.

Bedenklich erscheint ferner, daß alle Aktivposten, somit beispielsweise auch Verlustvortrag bzw. Reinverlust, der Bemessung zugrundegelegt werden.

Nicht verständlich ist auch die Bestimmung im Abs. 2 letzter Satz, wonach die für das Haftkapital maßgebenden Hundertsätze vom Bundesminister für Finanzen im Verordnungswege lediglich erhöht werden können. Unter den gleichen Voraussetzungen, nämlich wenn dies im volkswirtschaftlichen Interesse an einem funktionsfähigen Bankwesen erforderlich ist, muß auch eine Senkung der Hundertsätze erfolgen können.

In dieser Bestimmung wäre daher das Wort "erhöhen" durch das Wort "ändern" zu ersetzen.

- 6 -

Darüberhinaus ist die normierte Verordnungsermächtigung zu generell. Jedenfalls sind Maximal- oder Rahmenprozentsätze, Übergangsfristen etc. gesetzlich zu regeln.

Nicht ersichtlich ist, warum nach Abs. 7 Ergänzungskapital dem Haftkapital nur zu höchstens 25 v.H. des Eigenkapitals zugerechnet werden darf, wenn ein über diesen Betrag vorhandenes Ergänzungskapital (z.B. im Falle eines Konkurses) trotzdem haftet. Es wird daher vorgeschlagen, daß das Ergänzungskapital, bei dem noch eine Risikodeckungsanschlußfrist von mindestens 3 Jahren gegeben ist, zumindest - wie das jetzt auch beim vergleichbaren nachrangigen Kapital der Fall ist - bis zur Erreichung des Haftkapitals zur Gänze diesem zugerechnet werden kann.

Im § 13 wird geregelt, daß eine Großveranlagung unbeschadet der Wirksamkeit des Rechtsgeschäftes 50 v.H. des Haftkapitals der Bank nicht überschreiten darf. Von dieser Bestimmung sind zwar der Bund, die Länder^{und} die Gemeinde Wien, nicht jedoch die übrigen Gemeinden ausgenommen.

Durch diese Regelung wird die Finanzierungsgrenze der Gemeinden entscheidend eingeengt, und viele Sparkassen müßten ihr derzeitiges Ausleihungsvolumen an bestimmte Gemeinden reduzieren, um diese Grenze nicht zu überschreiten.

Es wird daher gefordert, im Sinne einer Gleichbehandlung aller Gebietskörperschaften bei der Beschränkung der Großveranlagungen auch die Gemeinden auszunehmen.

Die im § 14 Abs. 7 Z. 1 normierte Verordnungsermächtigung ist zu weit gefaßt und bedarf einer näheren Determinierung.

Die im § 14 Abs. 11 nach wie vor vorgesehene Verpflichtung zur Haltung einer Liquiditätsreserve bei Zentralinstituten sollte in eine Kannbestimmung umgewandelt werden.

Zu Z. 22 und 23:

Erhebliche Bedenken müssen gegen den Entfall des zweiten und dritten Satzes im § 20 Abs. 2 und gegen den Entfall des dritten Satzes im Abs. 3 angemeldet werden. Der Entfall dieser Beschränkungen benachteiligt einerseits die spareinlagenintensiven Institute und könnte andererseits inverse Zinssituatoren herbeiführen, bei denen kurzfristige Gelder teurer sind als langfristige Veranlagungen.

Zu Z. 37 (§ 31):

Für Institute mit Haftung von Gebietskörperschaften besteht keine Notwendigkeit einer Beteiligung an Einlagensicherungseinrichtungen. Strikt abzulehnen ist jedenfalls die im Abs. 4 vorgesehene sektorenübergreifende Einlagensicherung. Diese würde letztlich dazu führen, daß die Haftung von Gebietskörperschaften auf Institute anderer Sektoren ausgeweitet wird.

Zu Art. III:

Nach Abs. 2 haben die Banken, ausgenommen die Österreichische Postsparkasse, fast 90 % des erforderlichen Haftkapitals innerhalb von 5 Jahren zu erreichen. Da für die Gemeindesparkassen die Möglichkeit der Aufbringung von Haftkapital im Wege der Außenfinanzierung als eher gering anzusehen ist, wird das Schwergewicht zwangsläufig auf der Innenfinanzierung liegen. Es muß daher eine realistische Möglichkeit eröffnet werden, zumindest den größten Teil des zusätzlich erforderlichen Haftkapitals im Wege der Innenfinanzierung aufzubringen und das Resterfordernis durch eine einigermaßen attraktive Außenfinanzierung abzudecken.

Primär wird es dazu neben der Anrechnung einer Gemeindehaftung auf das Haftkapital erforderlich sein, den Übergangszeitraum zu verlängern, wobei die erste Phase zumindest der für die Österreichische Postsparkasse vorgesehenen Frist von 7 Jahren angeglichen werden sollte.

- 8 -

Aus denselben Gründen sollte die Frist zur Bildung der Haftrücklage der Frist zur Bildung des Haftkapitals angeglichen werden.

Zu Art. V:

Zu den Änderungen des Einkommensteuergesetzes 1972 wird bemerkt, daß trotz Erweiterung des Kataloges der §§ 40 und 41 um Einkünfte aus Ergänzungs- und Partizipationskapital die Freibetragsgrenze von 7.000 S gleichgeblieben ist, was kaum Anreize bringt, zusätzliches Kapital in dieser Form anzulegen.

Beim Ergänzungskapital kommt noch hinzu, daß darauf erfolgte Ausschüttungen beim Empfänger nach der derzeitigen Rechtslage voll zu versteuern sind. Es wäre zu erwägen, auch solche Ausschüttungen auf Antrag nur dem halben Steuersatz zu unterziehen.

Bei den Änderungen des Körperschaftsteuergesetzes erscheint die Bestimmung des Art. II Z. 2 über eine Nachversteuerung - gemäß Art. III Abs. 2 Z. 2 sollte darunter die Sonderhaftrücklage gemeint sein, die nach § 12 Abs. 10 nur zur Einlagensicherung gemäß § 31 oder zur Verlustabdeckung aufgelöst werden darf - systemwidrig und daher unverständlich.

Die körperschaftsteuerliche Begünstigung von Sparkassen muß für den Fall einer Einbringung auch für die nunmehr die Bankgeschäfte betreibende Aktiengesellschaft gefordert werden.

Gegen die übrigen Bestimmungen wird kein Einwand erhoben.

22 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden gleichzeitig der Parlamentsdirektion übermittelt.

i.V.



(Dr. Friedrich Slovak)
Obermagistratsrat