

29/SN-68/ME



## KAMMER DER WIRTSCHAFTSTREUHÄNDER

1081 WIEN VIII, BENNOPLATZ 4/1

//

TELEFON 42 16 72-0\*

TELEX 112264

TELEGRAMMADRESSE WITREUKA WIEN

DVR: 0459402

An das  
Präsidium des Nationalrates

Parlament  
1017 Wien

Betreff GESETZENTWURF

Z' ..... 68 .. GE ..

Datum: 23. OKT. 1987

30. Okt. 1987 Kallef

Verteilt

S. Pintner

IHR ZEICHEN

IHRE NACHRICHT VOM

UNSER ZEICHEN

DATUM

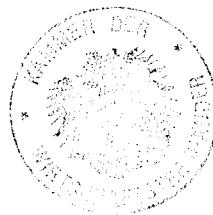
1334/87/Dr.Schn/K

13.10.1987

BETRIFF: Entwurf eines 3. Abgabenänderungsgesetzes 1987

Unter Bezugnahme auf die Übersendungsnote des Bundesministeriums für Finanzen vom 25.9.1987, GZ. 06 0102/66-IV/6/87, gestattet sich die Kammer, zu oa. Betreff wunschgemäß 22 Ausfertigungen ihrer Stellungnahme zu übermitteln.

Um Kenntnisnahme wird höflich gebeten.



Der Kammerdirektor:

Beilagen



# KAMMER DER WIRTSCHAFTSTREUHÄNDER

**1081 WIEN VIII. BENNOPLATZ 4/1**

//

**TELEFON 42 16 72-0\***

TELEX 112264

TELEGRAMMADRESSE WITREUKA WIEN

DVR 0459402

An das  
Bundesministerium für Finanzen

Himmelpfortgasse 4-8  
1015 Wien

IHR ZEICHEN	IHRE NACHRICHT VOM	UNSER ZEICHEN	DATUM
GZ. 06 0102/66-IV/6/87	25.9.1987	1334/87/Dr.Schn/K	12.10.1987

**BETRIFFT:** Entwurf eines 3. Abgabenänderungsgesetzes 1987

Unter Bezugnahme auf die Übersendungsnote des Bundesministeriums für Finanzen vom 25.9.1987, GZ. 06 0102/66-IV/6/87, gestattet sich die Kammer der Wirtschaftstreuhänder zum Entwurf eines 3. Abgabenänderungsgesetzes 1987 wie folgt Stellung zu nehmen:

Die Kammer sieht in der kurzen Begutachtungsfrist eine Beschneidung der Begutachtungsrechte. Dieses Vorgehen wird aus Gründen der erforderlichen Gesetzgebungsqualität entschieden abgelehnt. Es ist nicht einzusehen, daß politische Entscheidungen nicht so rechtzeitig getroffen werden können, daß die legitimen Arbeiten, die Begutachtung und die parlamentarische Behandlung innerhalb eines angemessenen Zeitablaufes erfolgen kann. Es ist bedauerlich, daß gerade auf einem Rechtsgebiet wie dem Abgabenrecht, das von eminenter wirtschaftlicher Bedeutung ist und als Eingriffsrecht auch besonderen rechtsstaatlichen Bindungen unterliegt, Gesetzesentwürfe völlig übereilt durch das Gesetzgebungsverfahren gepeitscht werden.

Sowohl aus rechtsstaatlicher als auch wirtschaftspolitischer Sicht wird weiters die mit dem 3. Abgabenänderungsgesetz 1987 geplante "Überfallsgesetzgebung" mit Rückwirkung auf Tatbestände, die sich im Jahre 1987 vor Kundmachung des Gesetzes ereignet haben, kritisiert. Im einzelnen verweisen wir dazu auf die Ausführungen zu den Abschnitten I Art I Z 2 und VII - XIII. Die Praxis der "Überfallsgesetzgebung" wurde, sehr zum Bedauern der Kammer, vor allem durch die GebührenG-Novelle 1976 eingeführt und wird seither leider immer wieder im Abgabenrecht geübt. Die Kammer hat dies bereits wiederholt heftig kritisiert. Sie lehnt eine "Überfallsgesetzgebung" als Verstoß gegen rechtsstaatliche Grundsätze und als wirtschaftspolitisch verfehlt ab. Es geht nicht darum, Steuerpflichtige durch Besteuerung für irgendwelche Planungen und Gestaltungen gleich einem Übeltäter zu bestrafen, sondern es geht um die Herstellung einer sinnvollen abgabenrechtlichen Ordnung, die Freiräume sichert und die Wirtschaft auch im Interesse der Ergiebigkeit der Steuerquellen nicht über Gebühr belastet.

Die Kammer lehnt weiters eine Politik der Wechselbäder bei Investitionsbegünstigungen ab. Es geht nicht an, wie dies im Entwurf hinsichtlich des Energieförderungsgesetzes und der diversen die (Wohn-)Bauwirtschaft betreffenden Begünstigungen vorgesehen ist, einem ganzen Wirtschaftszweig laufend Wechselbäder zu verordnen. Es wird übersehen, daß Investitionen am Energie- und Bausektor nicht von einem Tag auf den anderen geplant, entschieden und durchgeführt werden, sondern Gegenstand oft mehrjähriger Projektentwicklung, Planung, Entscheidungsfindung und Finanzierung sind. Es ist unverständlich, wie die betroffenen Wirtschaftszweige die Abschaffung von Investitionsbegünstigungen von heute auf morgen oder gar rückwirkend verkraften sollen. Es ist nach Meinung der Kammer damit zu rechnen, daß zahlreiche Unternehmungen, aber auch Private, begonnene oder geplante Projekte wegen der schlagartigen Änderung der steuerlichen Situation abbrechen müssen. Der damit für die Projektanten und für deren Auftragnehmer entstehende Schaden ist volkswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen. Die daraus entstehenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind samt ihren Auswirkungen auf die Beschäftigung und das Steueraufkommen nicht abzusehen. Die Kammer vertritt daher die Auffassung,

daß der Zurücknahme von Investitionsbegünstigungen nur nach einer entsprechend langen Legislakanz und nur im Rahmen einer allgemeinen Steuerreform unter Absenkung des Tarifes nähergetreten werden dürfte, daß aber auch dann noch immer jede Investitionsbegünstigung einzeln auf ihre Berechtigung unter Bedachtnahme auf die betriebs- und volkswirtschaftlichen Konsequenzen zu untersuchen wäre.

Abzulehnen ist weiters die ausschließlich budgetäre Motivierung der Abschaffung von Investitionsanreizen. Maßnahmen, die den Finanzausgleich betreffen sollten, werden ohne Rücksicht auf ihre betriebs- und volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf dem Rücken der Steuerpflichtigen ausgetragen. Der Gesetzesentwurf läßt jede Überlegung zu diesen Auswirkungen und jeden Lösungsansatz zu ihrer Beseitigung oder Milderung vermissen.

Grundsätzlich könnte dem Abbau von Steuerbegünstigungen zwar zugestimmt werden, es ist jedoch zu bedenken, daß nach den Versprechungen der Regierungsparteien der Abbau von Steuerbegünstigungen eine aufkommensneutrale Tarifsenkung finanzieren sollte. Wenn nun der Abbau wesentlicher Steuerbegünstigungen vorgezogen und zur Budgetentlastung herangezogen wird, besteht die Gefahr, daß die ab 1989 versprochene wesentliche Tarifsenkung (Einkommensteuerspitzensatz 50 %!?) aus den 1988 verbleibenden Steuerbegünstigungen nicht mehr finanziert werden kann. Im Gesetzesentwurf und in den Erläuterungen fehlt diesbezüglich jede Perspektive für die Einbindung der Maßnahmen in die geplante große Steuerreform.

Im einzelnen wird zum Gesetzesentwurf bemerkt:

#### Abschnitt I (ESTG 1972)

Art I Z 2: Die Kammer stimmt mit dem Gesetzesvorschlag darin überein, daß soziale Trittbrettfahrer steuerlich nicht begünstigt werden und auf diese Weise Mißbräuche verhindert werden sollen. Dennoch kann sich die Kammer aus grundsätzlichen Überlegungen nicht damit einverstanden erklären, daß die Neuregelung noch für 1987 anzuwenden sein soll. Es handelt sich um eine rechtsstaatlich bedenkliche Rückwirkung, die abzulehnen ist.

Der vorgesehene Progressionsvorbehalt ist verfassungsrechtlich bedenklich, weil er zu Differenzierungen führt, die aus der Sicht des Gleichheitssatzes kaum sachlich zu rechtfertigen sein dürften. Bezieht nämlich zB jemand in einem Kalenderjahr durch 3 Monate hindurch steuerpflichtige Einkünfte, durch 1 Woche ein Arbeitslosengeld und im übrigen keine Einkünfte, so wird er mit dem selben Steuersatz belastet wie jemand, der durch 12 Monate steuerpflichtige Einkünfte bezog oder wie jemand, der durch 9 Monate steuerpflichtige Einkünfte und durch 3 Monate Arbeitslosengeld bezog. Ein sachlicher Grund für die daraus resultierenden Belastungsergebnisse ist nicht ersichtlich. Außerdem ist zu befürchten, daß der Progressionsvorbehalt zu einem relativ hohen Aufwand für die Verwaltung führen und keineswegs Mißbräuche ausschließen wird. Dies zeigen die recht komplizierten Beispiele in den Erläuterungen. Die Kammer schlägt deshalb eine volle Steuerpflicht oder, wenn dies zur Vermeidung sozialer Härtefälle bzw aus Gründen gegebener Versprechungen nicht anders möglich sein sollte, eine bloß teilweise Steuerpflicht vor.

In sprachlicher Hinsicht wird im letzten Halbsatz die einheitliche Verwendung des Konjunktivs unter Vermeidung des Hilfszeitwortes "würde" angeregt ("ergäbe" ... "unterläge").

Art I Z 3 und 4: Dazu wird bei Abschnitt IV Stellung genommen.

Art I Z 5: Die Werbungskostenpauschalierungen des § 16 Abs 4, 5 und 6 sowie der gemäß § 17 Abs 4 EStG ergangenen VO BGBI 1975/597 finden ihre ausschließliche Berechtigung in der Verwaltungsersparnis einer pauschalen Regelung. Die Kammer spricht sich dagegen aus, daß - wie in den Erläuterungen angekündigt - Pauschalierungen, die der Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwandes dienen, generell gestrichen werden sollen. Sollten einzelne Pauschale nicht durch den durchschnittlich anfallenden Aufwand begründet sein und Begünstigungscharakter haben, so wären diese Pauschale abzuschaffen oder die Pauschalsätze den Realitäten anzupassen. Die generelle Streichung jeglicher Aufwandpauschalierungen würde zu einer Überlastung der Finanzämter mit Anträgen und zu einem letztlich unproduktiven und den einzelnen steuerpflichtigen zeitlich belastenden

Aufwand führen. Eine Steuerreform soll nicht darauf hinauslaufen, daß die Bürokratisierung der Wirtschaft und des allgemeinen Lebens in Österreich noch mehr gefördert wird, sondern auf eine Vereinfachung im Interesse des Staates und seiner Bürger. Die Kammer lehnt aus diesen Gründen eine generelle Streichung von Pauschbeträgen ab und verlangt ihre Anpassung an reale Gegebenheiten.

Art I Z 6: Dazu wird bei den Abschnitten VII - XIII Stellung genommen.

Art I Z 8: Die Neufassung des § 37 Abs 1, wonach der Ausschluß von der Tarifermäßigung für alle Einkünfte nach § 67 EStG gilt, die auch nur teilweise den festen Steuersätzen unterliegen, kann wiederum zu dem verfassungswidrigen Ergebnis führen, daß zB von einer Sonderzahlung von mehreren hunderttausend Schilling nur ein kleiner Bruchteil (zB S 8.500,--, die vom Sechstel normal übrigbleiben) tarifbegünstigt ist, während der überwiegende Restbetrag keinerlei Tarifbegünstigung unterliegt. Somit dürfte auch die Neufassung wieder verfassungsrechtlich bedenklich sein. Die Kammer steht auf dem Standpunkt, daß es schon aus diesem Grunde geboten ist, die Regelungen der §§ 37 Abs 1 und 67 EStG zu vereinheitlichen. Dies gilt auch hinsichtlich der Neuregelung der Pensionsabfindung im 2. Abgabenänderungsgesetz 1987 (Durchschnittsbelastung der letzten drei Jahre), die umso bedauerlicher ist, als mit ihr eine weitere Variante der Sonderbelastung eingeführt wurde. Die vorgeschlagene Regelung sollte aus diesen Gründen neuerlich überdacht werden.

#### Abschnitt II (KStG 1966)

Art I Z 1: In den Erläuterungen wird nicht begründet, warum der bisherige ausdrückliche Hinweis auf die taxative Aufzählung entfallen soll. Dies könnte zu Auslegungsproblemen führen. Sollte der ausdrückliche Hinweis nicht für erforderlich gehalten und nur eine sprachliche Verbesserung gewünscht werden, so sollte dies in den Erläuterungen zum Ausdruck gebracht oder der bisherige Wortlaut beibehalten werden.

In grammatischer Hinsicht ist zu bemerken, daß das Wort "einschließlich" den Genetiv und nicht den Dativ verlangt.

#### Abschnitt IV (EnergieförderungsG)

Die vorzeitige Aufhebung des Energieförderungsg 1979 wird, wie bereits einleitend zum Ausdruck gebracht, abgelehnt. Es geht nicht an, die Finanzierungskraft von Unternehmungen durch dermaßen kurzfristige Eingriffe in ihren cash-flow gravierend zu schwächen und Projekte mit oft langen Vorlaufzeiten auf diese Weise im nachhinein unrentabel zu machen. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Begünstigungen planmäßig auslaufen zu lassen oder allenfalls schon im Rahmen der großen Steuerreform abzuschaffen, wenn es entsprechende Ausgleiche durch Absenkung der Steuersätze geben sollte.

#### Abschnitt V (Vermögensteuer)

Art I Z 6: Der Gesetzesvorschlag führt zur Diskriminierung aller, die den Wehr- oder Zivildienst leisten. Ein Studienabschluß inklusive Ableistung des Wehrdienstes bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres ist nämlich bei verschiedenen Studienrichtungen faktisch unmöglich. Die Gesetzesänderung würde dazu führen, daß alle Studenten um Aufschub des Wehr- oder Zivildienstes bis nach Vollendung des 25. Lebensjahres ansuchen müßten. Die Ableistung des Wehr- oder Zivildienstes erst nach Eintritt in das Berufsleben und allenfalls Gründung einer Familie verursacht aber durch die Abgeltung des Verdienstentgangs und des Familienunterhaltes ein Vielfaches an Unkosten. Es wäre daher zu empfehlen, bezüglich des Freibetrages für die Vermögensteuer den Anspruch über das 25. Lebensjahr hinaus um den Zeitraum eines bisher bereits abgeleisteten Wehrdienstes zu verlängern. Gleiches gilt hinsichtlich Familienbeihilfe.

#### Abschnitte VII - XIII

Die Änderung der Kompetenzbestimmungen für die Wohnbauförderung rechtfertigt nach Meinung der Kammer nicht die Abschaffung der steuerlichen Förderungsmaßnahmen. Die Abschaffung würde jedenfalls voraussetzen, daß die Bundesländer durch Änderung des Finanzausgleiches die entsprechenden Mittel zur direkten Förderung erhalten. Selbst wenn diese Voraussetzung erfüllt werden könnte, so ist aber noch immer zu fragen, ob die Umstellung von der Kombination direkter und indirekter Förderungen über Steuerbegünstigungen auf ausschließlich direkte Förderung sinnvoll wäre. Denn die Länder besitzen ja nicht die Möglichkeiten, das steuerliche Instrumentarium der Investitionsbegünstigungen

einzusetzen. Die Erfahrungen mit der Investitionsprämie sollten hier zu denken geben. Durch ausschließlich direkte Förderungen werden Investitionen ohne Rücksicht auf ihre sonst gegebene Ertragsfähigkeit rentabel gemacht und damit Gelder oft in Investitionen gelenkt, die volkswirtschaftlich unsinnig sind.

Abgesehen von diesen grundsätzlichen Überlegungen ist aber auch zu bedenken, daß eine radikale und plötzliche Umstellung des Systems jedenfalls alleine schon deshalb betriebs- und volkswirtschaftlich negative Auswirkungen haben müßte, weil zahlreiche Projekte durch die plötzliche Umstellung ihre Finanzierungsvoraussetzungen vorlören. Gerade der (Wohn-)Bausektor ist viel zu sensibel und hinsichtlich Investitionstätigkeits- und Arbeitsplatzauswirkungen zu bedeutsam, um radikale Experimente durchführen zu können.

Im besonderen ist der Wegfall der Investitionsbegünstigungen nach dem StadterneuerungsG und dem MietrechtsänderungsG sowie nach § 28 Abs 2 Z 2 EStG zu kritisieren. Es ist unverständlich, wieso der Gesetzgeber den von der Rechtsordnung offenbar er strebten Aufwendungen die steuerliche Förderung entziehen sollte. Ohne steuerliche Förderungen werden die meisten Assanierungsaufwendungen unrentabel. Damit würde man auf diesem für Wirtschaft und Bevölkerung wichtigen Gebiet alle bisherigen Bemühungen zunichte machen, sinnvolle Strukturen zur Durchführung größerer und langfristigerer Sanierungsvorhaben zu schaffen. Wie in Zukunft zB Maßnahmen nach dem StadterneuerungsG überhaupt finanziert werden sollen, ist unklar. Mit Hilfe des Kapitalmarktes wird dies ohne steuerliche Begünstigungen jedenfalls nicht möglich sein. Gerade großflächige Assanierungsmaßnahmen, wie sie in den Großstädten durchzuführen sind, bedürfen aber eine solchen Kapitalmarktfinanzierung.

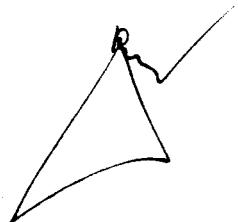
Ohne steuerliche Förderung würde die beschäftigungspolitisch und städtebaulich so wichtige Altstadtsanierung wieder zum Erliegen kommen. Da die Rentabilität im Wohnbau (Neubau- bzw auch Sanierungskosten ca S 20.000,-- pro m<sup>2</sup>, erzielbare Jahres nettomiete höchstens 3 - 4 % hievon) nämlich unter Berücksichtigung der mietrechtlichen Hemmnisse für den Sparer nicht

attraktiv genug ist, bedarf es einer Erhöhung der Anfangsrentabilität durch Vorziehen der Abschreibungen für die baulichen Sanierungsmaßnahmen, um die Anfangsrentabilität marktkonform auf 6 - 7 % anzuheben. Die Aufhebung dieser Rentabilitätsstütze würde die gerade erst in Schwung gekommene lohnintensive Altstadtsanierung voraussichtlich zum Erliegen bringen.

Auf das entschiedenste ist die rückwirkende Streichung diverser ertragsteuerlicher Begünstigungen (§ 28 Abs 2 Z 2 EStG, § 38 StadterneuerungsG und Art IV MietrechtsänderungsG in Verbindung mit Abschnitt I Art I Z 3 und 4 betreffend § 8 Abs 5 und 6 sowie § 10 Abs 4 EStG) abzulehnen. Dies stellt einen überfallsartigen Eingriff in laufende Projekte dar, der durch überhaupt keine sachlichen Beweggründe zu rechtfertigen ist. Es ist wirtschaftlich völlig unsinnig und führt zu einer Vernichtung von Vermögenswerten, wenn Projekte zum Abbruch verurteilt werden, die möglicherweise bereits über viele Jahre und mit einem bedeutenden Finanzierungsaufwand entwickelt wurden. Die praktischen Auswirkungen des Ministerialentwurfes alleine zeigen bereits, wie unsinnig in diesem Punkt der Gesetzesvorschlag ist: Auf zahlreichen Baustellen wurde unter Mitwirkung von Notaren noch rasch am 30. September 1987 mit der Aufstellung von Gerüsten, mit der Baustelleneinrichtung oder mit Aushubarbeiten begonnen. Daß durch dermaßen initiiertes unsinniges Vorgehen die Bauführung verteuert wird, ist selbstverständlich. Alle, die zu solchen Maßnahmen wegen des Projektstandes nicht mehr in der Lage waren, haben einen für den Erfolg vielleicht entscheidenden Konkurrenznachteil und wirtschaftliche Schäden erlitten. Das Abstellen auf den Beginn der "tatsächlichen Ausführung" ist überdies recht unpräzise. Wenn schon eine Fristsetzung gewählt wird, dann könnte auf einen viel leichter feststellbaren Zeitpunkt wie zB den Zeitpunkt des Bauansuchens abgestellt und damit auch die Fortsetzung bereits weit gediehener Projekte möglich gemacht werden.

Die Kammer bittet höflich um Kenntnisnahme und gestattet sich mitzuteilen, daß wunschgemäß 22 Ausfertigungen dieser Stellungnahme unter einem an das Präsidium des Nationalrates zugemittelt wurden.

Der Präsident:



Der Kammerdirektor:

