

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Dampfschiffstraße 2
A-1031 Wien
Postfach 240

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

Wien, 14. November 2016
GZ 302.816/001-2B1/16

Bundesgesetz mit dem das Stabilitätsabgabegesetz geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 7. November 2016, GZ. BMF-010000/0030-VI/1/2016, übermittelten Entwurf des im Betreff genannten Gesetzes und nimmt aus der Sicht der Rechnungs- und Gebärungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Inhaltliche Bemerkungen

§ 5 des Entwurfs sieht eine Sonderzahlung vor, die über vier Jahre bis 2020 verteilt oder mittels Einmalzahlung (2016 bzw. 2017) geleistet werden kann (Z 3 des Entwurfs). § 7a des Stabilitätsabgabegesetzes über den Sonderbeitrag zur Stabilitätsabgabe soll aufgehoben werden (Z 4 des Entwurfs). Die geplante Sonderzahlung ist keine reine Bundesabgabe mehr, die Zweckbindung für „Maßnahmen, die im Bundesgesetz über Maßnahmen zur Sicherung der Stabilität des Finanzmarktes, BGBl. I Nr. 136/2008, vorgesehen sind“ entfällt.

In diesem Zusammenhang verweist der RH auf die Erläuterungen zum Stabilitätsabgabegesetz (Artikel 56 des Budgetbegleitgesetzes 2011):

„Die nun vorgesehene Stabilitätsabgabe soll einerseits eine Beteiligung der Kreditinstitute, die von diesen Maßnahmen erheblich profitiert haben, an den Krisenkosten darstellen und zum anderen soll damit dem Ziel der Finanzmarktstabilität Rechnung getragen werden. Die Abgabe soll auch eine allgemeine Sicherungsmaßnahme für Leistungen des Staates in Zeiten von Finanzkrisen darstellen.“ (981 der Beilagen XXIV. GP S. 7)

Aus der Sicht des RH wird durch den Entfall der Zweckbindung das ursprüngliche Ziel des Stabilitätsabgabegesetzes aufgegeben.

2. Zu den finanziellen Auswirkungen der geplanten Maßnahmen

(1) Da der ursprüngliche Zweck der Stabilitätsabgabe u.a. eine *„Beteiligung der Kreditinstitute, die von diesen Maßnahmen erheblich profitiert haben, an den Krisenkosten darstellen“* sollte, weist der RH auf die Darstellung der Entwicklung der Auszahlungen aus der UG 46 Finanzmarktstabilität im Bundesrechnungsabschluss 2015 hin:

„Während ursprünglich zwischen 2011 und 2015 eine Erhöhung der Auszahlungsobergrenze gemäß BFRG um insgesamt + 428,10 Mio. EUR vorgesehen war, erhöhten sich die Auszahlungen zwischen 2011 und 2015 tatsächlich um + 1,412 Mrd. EUR. Im Jahr 2015 lagen die tatsächlichen Auszahlungen um + 1,061 Mrd. EUR (+ 246,1 %) über jenen, die in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen waren.“ (Bundesrechnungsabschluss 2015, Textteil II, S. 506)

Demgegenüber betrugen die Einzahlungen aus der Stabilitätsabgabe aus der UG 16 (Öffentliche Abgaben) gemäß Bundesrechnungsabschlüssen in den Jahren 2011 bis 2015 zwischen 510 Mio. EUR (2011) und 586 Mio. EUR (2014) und blieben etwa im Jahr 2014 um 53,6 Mio. EUR und 2015 um 85,63 Mio. EUR unter den ursprünglich veranschlagten Einzahlungen. (Bundesrechnungsabschluss 2014, Textteil II, S. 134 und Bundesrechnungsabschluss 2015, Textteil II, S. 153)

(2) Die mit dem Gesetzesentwurf insgesamt verbundenen finanziellen Auswirkungen im Vergleich zur bestehenden und budgetierten Abgabe für 2017 (Minus von rd. 82 %) werden nach Ansicht des RH daher auch insofern nicht plausibel nachvollziehbar dargestellt, als sich der Nettofinanzierungssaldo in der UG 46 Finanzmarktstabilität mit 1,239 Mrd. EUR im Jahr 2015 um 172,5 % im Vergleich zu 2014 verschlechterte und um 288,6 % schlechter ausfiel als im Voranschlag angenommen. (Bundesrechnungsabschluss 2015, Textteil II, S. 501)

(3) 2016 ging das BMF für die UG 16 Öffentliche Abgaben von Einzahlungen aus der Stabilitätsabgabe in Höhe von 560 Mio. EUR, für das Jahr 2017 und von jeweils 386 Mio. EUR für die Jahre 2018 bis 2020 (BMF, Strategiebericht 2017 bis 2020 gemäß § 14 BHG 2013, S. 90) aus.

Der RH hält fest, dass durch den Gesetzesentwurf die geplanten Einnahmen im Jahr 2017 um rd. 82 % und für die Folgejahre 2018 bis 2020 um rd. 74 % unterschritten werden sollen.

Der RH verweist zu diesen geringeren Einzahlungen auf seinen Bericht „Qualität zur mittelfristigen Haushaltsplanung des Bundes“ (Reihe Bund 2016/14), in dem er kritisierte, dass die *„mittelfristige Haushaltsplanung des Bundes (...) von zahlreichen Änderungen (gekennzeichnet war), die der Planungssicherheit nicht zuträglich waren“* (TZ 4). Die Kürzung der budgetierten Stabilitätsabgabe in Höhe von 560 Mio. EUR auf geplante 100 Mio. EUR für das Jahr 2017 spiegelt die kritisierte Planungsunsicherheit wieder. Der RH wiederholt daher seine Empfehlung aus dem zit. Bericht, *„die mittelfristige Haushaltsplanung des Bundes zu schärfen und im Sinne der Planungssicherheit nachhaltig und damit beständig zu gestalten, sodass kurzfristig erforderliche Eingriffe in die Planung nur bei Vorliegen exogener, im Voraus nicht beeinflussbarer Ereignisse notwendig werden.“* (TZ 4)



GZ 302.816/001–2B1/16

Seite 3 / 4

3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

Zu den finanziellen Auswirkungen enthalten die Erläuterungen den Hinweis, dass *„die Stabilitätsabgabe 2017 i.H.v. 100 Mio. Euro pro Jahr (...) die bisherige Stabilitätsabgabe (inkl. Sonderbeitrag i.H.v. 575 Mio. Euro) (ersetzt), welche letztmalig im Jahr 2017 schlagend wird.“* Zusätzlich zu diesen Beträgen fallen in den Jahren *„2017 bis 2020 jährlich Abschlagszahlungen i.H.v. jeweils 250 Mio. Euro an.“* Zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen seien zudem *„die Auswirkungen auf die Körperschaftsteuer zu berücksichtigen. Die alte Stabilitätsabgabe war als Betriebsausgabe abzugsfähig, die Stabilitätsabgabe 2017 (sei) dies nicht mehr, weshalb es zu einem positiven Aufkommenseffekt bei der KöSt (komme). Die neue Abschlagszahlung jedoch (werde) als Betriebsausgabe anerkannt, weshalb ein diesbezüglicher negativer Aufkommenseffekt bei der Körperschaftsteuer zu Buche (schlage)“.*

Zu diesen Ausführungen merkt der RH an:

- Die Erläuterungen nennen die Höhe der Einnahmen aus der Stabilitätsabgabe 2017 (100 Mio. EUR pro Jahr), eine Herleitung dieses Betrages fehlt allerdings. Vergleichbares gilt für die Abschlagszahlungen der Jahre 2017 bis 2020.
- Die Erläuterungen äußern sich zu den Auswirkungen der geplanten Novelle auf die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer, enthalten jedoch keine Quantifizierungen.
- Nachdem die Stabilitätsabgabe 2017 — gleiches gilt für die in § 5 des Entwurfs vorgesehene Sonderzahlung — eine geteilte Bundesabgabe ist, wirken sich die geplanten Mindereinnahmen nicht nur auf den Bund, sondern auch auf Länder und Gemeinden aus. Quantifiziert werden diese nicht, die Erläuterungen begnügen sich mit dem Hinweis, dass *„zum Zeitpunkt der Erstellung der WFA (...) noch kein konkreter Aufteilungsschlüssel (vorlag)“.*

Aus der Sicht des RH sind die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen teilweise unvollständig und teilweise nicht nachvollziehbar und entsprechen daher nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II Nr. 490/2012.

4. Zur „Begutachtungsfrist“

Der RH weist darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben — WFA–GV, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.F. BGBl. II Nr. 67/2015, den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Frist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll.

Der vorliegende Entwurf wurde am 7. November 2016 mit dem Ersuchen um allfällige Stellungnahme bis 14. November 2016, 12:00 Uhr versendet. Somit stand eine Frist von weniger als sechs Arbeitstagen für eine Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verfügung. Diese ist im Hinblick auf den Umfang der vorgeschlagenen Regelungen, insbesondere hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkungen als nicht ausreichend zu bezeichnen.



GZ 302.816/001–2B1/16

Seite 4 / 4

Die in § 9 Abs. 3 WFA–GV genannte Frist von sechs Wochen wurde im vorliegenden Fall ohne nähere Angabe von Gründen signifikant unterschritten. Entgegen den Ausführungen im Anschreiben des BMF ist nach Ansicht des RH — grundsätzlich und über den vorliegenden Anlassfall hinausgehend — festzuhalten, dass nicht davon ausgegangen werden kann, „*dass keine Bedenken (gegen den vorliegenden Entwurf) bestehen*“, wenn innerhalb einer dermaßen kurzen Begutachtungsfrist keine Stellungnahmen zum übermittelten Entwurf beim versendenden Ressort einlangen.

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

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.: