

5557/J XX.GP

Anfrage

der Abgeordneten Böhacker
an den Bundesminister für Finanzen
betreffend Rechtsqualität von Erlässen

Im Grundriß des österreichischen Steuerrechts Band II behandeln die
Universitätsprofessoren Doralt und Ruppe die Rechtsqualität v.a. von Erlässen wie folgt:

“Außerordentliche Bedeutung für die Praxis der Rechtsanwendung im Steuerrecht haben die vom BMF veröffentlichten Erlässe, Richtlinien und Erläuterungen. Sie betreffen entweder Steuergesetze als Ganzes oder ergehen aus besonderen Anlässen zu Spezialfragen.

Die Rechtsqualität dieser Verlautbarungen ist umstritten. Vor allem die Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes ist in diesem Punkt divergent. Der VfGH stellt auf die äußere Form ab: Ist ein Erlaß nicht im BGBl veröffentlicht, wird er von ihm als bloße Dienstanweisung an die Unterbehörden gewertet; ein solcher Erlaß begründet für den Stpfl. weder objektives Recht noch subjektive Ansprüche und wird nicht als eine (vom VfGH anzuwendende) verbindliche Norm gedeutet. - der VfGH hingegen stellt nicht auf das äußere Erscheinungsbild ab, sondern prüft, ob solche Erlässe bloß unverbindliche Darlegungen von Rechtsmeinungen oder den einzelnen normativ bindende Bestimmungen enthalten, also Verordnungscharakter tragen, und hebt im zweiten Fall diese Bestimmungen wegen Publikationsmangel (keine Veröffentlichung im BGBl) als gesetzwidrig auf.

Die Finanzverwaltung ist dieser Judikatur dadurch begegnet, daß sie nunmehr bei den meisten Erlässen ausdrücklich auf die Unverbindlichkeit hinweist.

Trotz der faktisch vereinheitlichenden Wirkung stellen solche Erlässe somit weder Verordnungen noch Weisungen dar.

Die rechtspolitische Problematik der Erlaßpraxis liegt in der Tatsache, daß die Erlässe nicht nur quantitativ oft wesentlich umfangreicher als der Gesetzestext sind, sondern auch qualitativ den Gesetzestext in vielen Fällen überlagern. In der täglichen Argumentation spielt die entscheidende Rolle oft nicht der Wortlaut des Gesetzes, sondern die eine oder andere - durch den Gesetzestext manchmal schwer zu belegende Formulierung eines Erlasses, der sich selbst ausdrücklich als unverbindlich bezeichnet und damit jeglicher Kontrolle entzieht. Die Rechtsstaatlichkeit ist hiedurch gefährdet. Insbesondere gibt es bei begünstigenden gesetzeswidrigen Erlässen keinen Rechtsschutz für denjenigen, für den die Begünstigung nicht gilt oder nicht angewendet wird.”

Als jüngstes Beispiel dafür ist der sogenannte Schifahrererlaß, gemäß dem Spitzen - sportler nur mit einem Viertel ihrer Gesamteinkünfte besteuert werden. Dieser Erlaß wurde von der Finanzverwaltung über Jahre hinweg geheimgehalten und kam nur durch eine ungewollte Indiskretion an die Öffentlichkeit.

Daß dieser Erlaß keine Rechtsgrundlage hat, wurde durch die Sendung “Report” am 19. 1. 1999 offenkundig, indem der diesen Erlaß auslösende Schifahrer Karl Schranz erwähnte, er habe mit dem Bundeskanzler Kreisky gesprochen, der ihn daraufhin an den Bundesminister für Finanzen Androsch zwecks weiterer Veranlassungen verwies. Da die

Öffentlichkeit darüber über Jahre hindurch nicht informiert wurde, blieb es dem Zufall überlassen, wer durch diesen Erlaß begünstigt wurde.

Die gleiche Vorgangsweise übte das Bundesministerium für Finanzen auch bei der seinerzeitigen Anerkennung von Verschmelzungsverlusten. Univ. Prof. Doralt kritisierte im RdW, 1998/8b, daß nur wenige Steuerberater davon wußten und somit in den Genuß dieser Regelung gekommen sind. Erst die Veröffentlichung der Vorgangsweise des Finanzministeriums durch Prof. Doralt bewirkte, daß nur wenige Wochen später zuerst das BMF und dann der Gesetzgeber klarstellten, daß Verschmelzungsverluste doch nicht steuerwirksam sind. Die Kosten der Steuerausfälle allein in drei Fällen bezifferte Prof. Doralt mit rund 1 Mrd. öS.

Zu Recht übt daher auch Univ. Prof. Kofler im Bezug auf das geltende Steuerrecht folgende Kritik: "Prinzipienloses Recht wird im Laufe der Zeit so kompliziert und unübersichtlich, daß es selbst von Fachleuten nicht beherrscht werden kann. Es schafft unnötigerweise ein Übermaß und Konfliktstoff mit den Folgen von hohen Fehlerquoten auf beiden Seiten." (Jahreskongreß der Wirtschaftstreuhänder, 19. 10. 1994)

Nachdem es die unterfertigten Abgeordneten nicht mehr hinnehmen können, daß seitens des Bundesministeriums für Finanzen lediglich "Insider" bzw. Teilgruppen unter dem Siegel der Verschwiegenheit mittels rechtswidriger Erlässe auf Kosten der anderen Steuerzahler begünstigt werden, stellen die unterfertigten Abgeordneten daher an den Bundesminister für Finanzen folgende

Anfrage:

1. Auf Grund welcher Erwägungen gibt das Bundesministerium für Finanzen in allgemeinen Steuerfragen seine Rechtsauffassung in Form von Erlässen bekannt und bezeichnet diese gleichzeitig als unverbindlich?
2. Ist ein derartiger als unverbindlich bezeichneter Erlaß von den Finanzbehörden als Weisung zu betrachten?
Wenn ja, mit welchen Konsequenzen?
Wenn nein, warum nicht?
3. Wie können Sie es rechtfertigen, daß Erlässe durch eine Unverbindlichkeitserklärung jeglicher Kontrolle durch Höchstgerichte entzogen werden?
4. Werden Sie im Hinblick auf die oftmals geäußerte Kritik Veranlassungen treffen, daß sämtliche Erlässe veröffentlicht werden?
Wenn ja, ab wann und in welcher Form?
Wenn nein, warum nicht?
5. Werden Sie Vorsorge treffen, daß sämtliche mit allgemeinen Steuerfragen befaßten Erlässe ordnungsgemäß kundgemacht werden und folgedessen nicht mehr wegen Publikationsmangel aufgehoben werden können?
6. Welche Konsequenzen werden Sie aus der Kritik der Professoren Doralt und Ruppe ziehen?

7. Entsprechen die Ausführungen des Prof. Doralt im RdW 1998/8b den Tatsachen, wonach erst die Veröffentlichung der Ausführungen betreffend Verschmelzungs - verluste durch Prof. Doralt zu einer Nichtanerkennung dieser führten?
8. Wie können Sie es verantworten, daß durch die Vorgangsweise des BMF die Steuergerechtigkeit eklatant verletzt wurde und nur wenige „Insider“ begünstigt wurden?
9. Teilen Sie die Auffassung, daß durch eine derartige Vorgangsweise die Seriosität des BMF in Frage gestellt wurde?
10. Seit wann existiert der sogenannte „Schifahrererlaß“ und in welcher Form und an wen wurde dieser bekannt gemacht?
11. Aufgrund welcher gesetzlichen Grundlage basiert dieser Erlaß?
12. Welche Konsequenzen werden Sie aus den Aussagen des Prof. Doralt ziehen, der den „Schifahrererlaß“ für verfassungswidrig hält und der zusätzlich der Meinung ist, daß sich ein weiteres Beibehalten der “gesetzwidrigen Verwaltungsübung” am Rande des Amtsmißbrauches bewegen würde?
13. Existieren andere Erlässe, die über das Gesetz hinausgehende Steuerbegünstigungen gewähren?
Wenn ja, welche Zahlen haben diese Erlässe, wann wurden diese erlassen, welche Begünstigungen wurden gewährt und welche gesetzliche Grundlage haben diese?
14. Welche Erlässe (Zahl, Datum), die sich mit allgemeinen Steuerangelegenheiten befassen, wurden bis dato nicht veröffentlicht?
15. Beabsichtigen Sie eine Veröffentlichung dieser Erlässe im nachhinein?
Wenn ja, wann und in welcher Form?
16. Auf welche Art und Weise trägt die “willkürliche” Anwendung von Erlässen durch die Finanzverwaltung zur Rechtssicherheit bei?
17. Ist oben angeführte Tatsache nicht eine zusätzliche Bestätigung für die Kritik vieler in - und ausländischer Experten, die das österreichische Steuerrecht als kompliziert, unverständlich, ineffizient und sogar als ungerecht bezeichnen?
Wenn nein, warum nicht?
18. Welche Konsequenzen auf andere gleichgelagerte Fälle zieht das Bundesministerium für Finanzen, wenn ein bei einer Entscheidung der Finanzverwaltung angewendeter angeblich unverbindlicher Erlaß in der Folge von einem Höchstgericht als rechtswidrig beurteilt wurde?
19. Wird dieser angeblich unverbindliche Erlaß, der laut den Dienstpflichten eines Beamten zu beachten ist, aufgehoben?
Wenn ja, wann und in welcher Form?
Wenn nein, warum nicht?
20. Werden in diesen Fällen jene Entscheidungen, die in Anwendung dieser rechtswidrigen Erlässe ergangen sind, aufgehoben?
Wenn nein, warum nicht?