

**AMT DER WIENER
LANDESREGIERUNG**

MD-Verfassungsdienst und
EU-Angelegenheiten

1082 Wien, Rathaus

4000-82312

Telefax: 4000-99-82310

e-mail: post@mdv.magwien.gv.at

MD-VD - 805-1/03

Wien, 15. April 2003

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftssteuergesetz 1988, das Umgründungssteuergesetz und das Umsatzsteuergesetz 1994 geändert werden, ein Internationales Steuervergütungsgesetz eingeführt wird, das Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfegesetz 1996, das Bewertungsgesetz 1955, das Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz 1955, das Investmentfondsgesetz 1993, das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992, das Straßenbenützungabgabegesetz, das Normverbrauchsabgabegesetz, das Elektrizitätsabgabegesetz und das Erdgasabgabegesetz geändert werden, ein Kohleabgabegesetz eingeführt wird und das Energieabgabenvergütungsgesetz, das Mineralölsteuergesetz die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, das Zollrechts-Durchführungsgesetz und das Produktpirateriegesetz geändert werden;

Begutachtung;

Stellungnahme

zu GZ 040010/7-Pr.4/03

An das

Bundesministerium für Finanzen

Zu dem mit Schreiben vom 28. März 2003 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird nach Anhörung des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung genommen:

1. Allgemeines:

Grundsätzlich ist im Zusammenhang mit dem in diesem Gesetzesentwurf enthaltenen Vorhaben einer ersten Etappe der Steuerreform ab 2004 festzuhalten, dass der Finanzausgleich 2001 - wenngleich das diesem zu Grunde liegende Paktum nach ha.

Informationsstand von keinem Finanzausgleichspartner bis dato unterfertigt wurde - bis 31. Dezember 2004 läuft.

Das Finanzausgleichsgesetz 2001 - FAG 2001 weicht von vorangegangenen Finanzausgleichsgesetzen massiv ab, zumal es eine ausschließliche (Mehr-)Einnahmenreservierung für den Bund aus dem Titel zu Beginn der FAG 2001-Periode zu beschließender Steuererhöhungen - nicht jedoch von bloßen Vorzieheffekten - in der Größenordnung von rund 2,2 Mrd. Euro vorsieht, während z. B. die Länder nur mit Mehreinnahmen in der Höhe von rund 72 Mio. Euro aus diesen Maßnahmen beteiligt wurden. Die Zwischenabrechnung für das Jahr 2002 zeigt, dass die seinerzeitige Schätzung des Bundesministeriums für Finanzen, die den Schlüsseländerungen im derzeit geltenden FAG 2001 zu Grunde liegt, von unzutreffenden - weil offenbar unrealistischen - Annahmen ausgegangen ist. Dieser Abrechnung vom März 2003 zu Folge betrug das Steueraufkommen 2002 von veranlagter Einkommensteuer, Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer I sowie Körperschaftsteuer insgesamt rund 24,4 Mrd. Euro, und das vor Abzug sämtlicher Vorwegabzüge. Die entsprechenden Unterlagen des Bundesministeriums für Finanzen im Zuge der Finanzausgleichsgesetz-Verhandlungen (die Beilagen zum Schreiben des Bundesministerium für Finanzen vom 30. Oktober 2000, GZ 61 2102/145-II/11/00), sahen für das Jahr 2002 ein Steueraufkommen der Ertragsteuern - bereits unter Berücksichtigung der Steuererhöhungen - in Höhe von insgesamt rund 25,8 Mrd. Euro, ebenfalls vor Abzug sämtlicher Vorwegabzüge, vor.

Die sich daraus ergebende Differenz in der Größenordnung von rund 1,4 Mrd. Euro durch Mindereinnahmen im Laufe des Jahres 2002 lässt daher den Schluss zu, dass Länder und Gemeinden durch die seinerzeitigen zu optimistischen Schätzungen des Bundesministeriums für Finanzen und die darauf basierenden Aufteilungsschlüssel des FAG 2001 massiv benachteiligt worden sind. Weil die prognostizierten Mehreinnahmen bei weitem nicht erreicht worden sind, ist der Bundesanteil an den Ertragsteuern in den Jahren 2001 und 2002 sowie darauf aufbauend in den Folgejahren überhöht. Korrespondierend damit sind aber auch die vereinbarten und bereits angeführten Mehreinnahmen der Länder nicht eingetreten. Gleichzeitig bestätigt dieses Ergebnis aber auch den einhelligen Standpunkt von Ländern und Gemeinden gegenüber dem Bundesministerium für Finanzen im Zusammenhang mit der Diskussion zur Evaluierung der Ertragsanteile 2001. Das massive Zurückbleiben des Aufkommens aus Ertragsteuern (auch) im Jahr 2002 zeigt das „Spitzenergebnis“ bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer aus Vorzieheffekten im Jahr 2001 eindrucksvoll auf.

Vor diesem Hintergrund wird daher gemäß Punkt 20 des FAG-Paktums 2001 bis 2004 die Korrektur der Aufteilungsschlüssel im FAG 2001 zu Gunsten von Ländern und Gemeinden und die Rückverrechnung der vom Bund 2001 und 2002 zu viel einbehaltenen Ertragsanteile verlangt. Dies ist schon alleine zur Herstellung einer klaren Ausgangsbasis für die Gespräche über den Finanzausgleich ab 2005 unabdingbar.

Darüber hinaus wird jedwede Mitfinanzierung dieser Steuerreform durch Wien vor dem Hintergrund der anfangs dargelegten Abschöpfung der Mehreinnahmen durch den Bund entschieden abgelehnt.

Weiters würde sich bei Gesetzwerdung des in Rede stehenden Vorhabens die Benachteiligung von Ländern und Gemeinden bei den Ertragsanteilezuflüssen weiter vergrößern und insbesondere für die Stadt bzw. das Land Wien zu beträchtlichen Einnahmefällen führen. Wenn mit dem gegenständlichen Gesetzesvorhaben der Bund einseitig während der Laufzeit des Finanzausgleiches 2001 und des Österreichischen Stabilitätspaktes 2001 (ÖStP 2001) die finanziellen Rahmenbedingungen u.a. zu Las-

ten Wiens verändert, erscheint es deshalb zweifelhaft, dass von Wien im Jahr 2004 einen Stabilitätsbeitrag in Höhe von rund 336,9 Mio. Euro in Entsprechung des ÖStP 2001 erwirtschaftet werden kann.

2. Zu den finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfes:

Hinsichtlich der in den Erläuterungen enthaltenen Darstellung der Auswirkungen des Gesetzesvorhabens auf das Abgabenaufkommen ist zu bemerken, dass eine klare Aufgliederung in Auswirkungen bezogen auf die einzelnen Jahre sowie die kassenmäßigen Auswirkungen in den jeweiligen Jahren fehlt. Da die Erläuterungen offenbar lediglich eine Darstellung der kassenmäßigen Auswirkungen beinhalten, wird das gesamte Ausmaß der geplanten Maßnahmen für die einzelnen Jahre nicht ersichtlich.

Durch die vorgesehene „Systematik“ der ersten Etappe der Steuerreform - Einnahmenausfällen bei der Lohnsteuer steht eine Gegenfinanzierung vor allem für den Bund aus Mehreinnahmen aus der Mineralölsteuer und einer neuen Kohleabgabe gegenüber - würde es zu einer massiven Benachteiligung von Ländern und Gemeinden und insbesondere der Stadt bzw. des Landes Wien gegenüber dem Bund bei den Zuflüssen aus den Ertragsanteilen aus gemeinschaftlichen Bundesabgaben kommen.

Während nämlich der Bund bei den von ihm geplanten Maßnahmen im Jahr 2004 mit (bereits saldierten) Einnahmenausfällen aus den Ertragsanteilen¹ in Höhe von lediglich rund 27 Mio. Euro (er würde damit lediglich rund 30 % der Ertragsanteileausfälle tragen) rechnet, wären die Länder mit Einnahmenausfällen in Höhe von insgesamt rund 29 Mio. Euro (rund 32 % der Ertragsanteileausfälle) und die Gemeinden auf derselben Bemessungsgrundlage mit rund 33 Mio. Euro (rund 38 % der Ertragsanteileausfälle) konfrontiert. Mit anderen Worten: Der Bund finanziert die erste Etappe der Steuerreform ausschließlich auf dem Rücken von Ländern und Gemeinden und würde durch seine Gegenfinanzierungsmaßnahmen sogar auf Mehreinnahmen im Jahr 2004 in Höhe von rund 27 Mio. Euro kommen!

¹ Bei den hier enthaltenen Beträgen handelt es sich immer um Bruttobeträge, d.h. ohne Berücksichtigung von Vorwegabzügen.

Bei den Mindereinnahmen aus den Ertragsanteilen der Länder und Gemeinden würde Wien überproportional zur Kasse gebeten werden. Dies resultiert insbesondere aus der „Gegenfinanzierung“ der Steuerreform durch die Anhebung der Mineralölsteuer, an deren Ertrag Wien nur untergeordnet beteiligt ist. Dies führt im Endergebnis dazu, dass von den zu erwartenden gesamten Länder-Ertragsanteile-Mindereinnahmen im Jahr 2004 rund 7 Mio. Euro und damit rund ein Viertel des „Länderbeitrages“ (ohne Berücksichtigung der Ausfälle aus der geringeren Dotierung der Bedarfszuweisung gemäß § 22 FAG 2001) sowie von den Gemeinde-Ertragsanteile-Mindereinnahmen im gleichen Jahr rund 10,5 Mio. Euro und damit wieder rund ein Drittel des „Gemeindebeitrages“ auf Wien entfallen würden. Das Land bzw. die Stadt Wien würde daher eine überproportionale Last im Rahmen dieser beabsichtigten „Steuerreform“ zu tragen haben, was entschieden abgelehnt wird.

Aber auch die Folgejahre 2005 und 2006 zeigen, dass der Bund nicht in dem Ausmaß an den von ihm verursachten Ausfällen an Ertragsanteilen an gemeinschaftlichen Bundesabgaben zu partizipieren gedenkt, wie es seinem derzeitigen - allerdings wie bereits ausgeführt überhöhten - Zuteilungsschlüssel nach § 10 Abs. 1 Z 2 FAG 2001 in Höhe von 71,891 % entsprechen würde.

Sieht man grundsätzlich davon ab, dass ab 1. Jänner 2005 ein neuer Finanzausgleich gelten sollte bzw. wird und eine Präjudizierung desselben durch die in Rede stehenden Maßnahmen entschieden abgelehnt wird, würde der „Beitrag des Bundes“ zu seiner eigenen Reform aus dem Titel der Ertragsanteile im Jahr 2005 rund 184 Mio. Euro betragen (er trägt damit lediglich rund 58 % der gesamten Ertragsanteileausfälle), während die Länder mit rund 66 Mio. Euro (rund 21 % der gesamten Ertragsanteileausfälle) und die Gemeinden mit rund 68 Mio. Euro (rund 21 % der gesamten Ertragsanteileausfälle) an Mindereinnahmen zu rechnen hätten. Auf Wien als Land entfallen dabei rund 15 Mio. Euro, das entspricht rund 23 % des „Länderbeitrages“ und als Gemeinde hat Wien mit Mindereinnahmen in Höhe von rund 20,5 Mio. Euro, das entspricht rund 30 % des „Gemeindenbeitrages“ zu rechnen. In Relation gesetzt zu den Anteilen der Länder an den Ertragsanteilen der Ertragsteuern in Höhe von 14,941 %, bzw. denen

der Gemeinden in Höhe von 13,168 % würde sich der Trend der überproportionalen Belastung der vom Bund verschiedenen Gebietskörperschaften daher auch 2005 fortsetzen.

Das im Wesentlichen gleiche Bild mit lediglich geringfügig modifizierten Verhältnissen der Einnahmefälle im Vergleich Bund : Länder : Gemeinden von 63 % : 18,6 % : 18,4 % würde sich auch im Jahr 2006 zeigen.

Die beabsichtigte Abzugsfähigkeit der Studiengebühren als Betriebsausgaben oder Werbungskosten (vgl. Art. I Z 5 und Z 13) wird ebenfalls abgelehnt, weil der Studienbeitrag gemäß § 1 Abs. 1 lit. h Hochschul-Taxengesetz 1972, BGBl. Nr. 76/1972 in der gültigen Fassung, ausschließlich den Universitäten und damit indirekt dem Bund zukommt. Es ist daher nicht einzusehen, warum Länder und Gemeinden zwar nicht am Ertrag dieser Studiengebühren, sehr wohl aber an den Mindereinnahmen aus den Ertragsteuern in Folge der dargelegten Abzugsfähigkeit „partizipieren“ sollten. Vielmehr wäre im Rahmen des bereits bestehenden § 6 Studienbeitragsverordnung, BGBl. II Nr. 205/2001, die Rückerstattung von Studienbeiträgen bei beruflicher Tätigkeit des Studenten zu normieren.

Die Änderungen im Bereich der Ertragsteuern, die zu einer massiven Belastung des Haushaltes der Stadt Wien führen würden, werden daher - unabhängig von den Ausführungen zu Punkt 1. Allgemeines - abgelehnt.

Zu der mit dem gegenständlichen Gesetzesentwurf neu eingeführten Kohleabgabe ist grundsätzlich festzuhalten, dass, solange keine Zuweisung dieser Abgabe zu einer Abgabentype gemäß § 6 F-VG 1948 erfolgt ist, die gesetzliche Regelung derselben durch den Bundesgesetzgeber (finanz)verfassungswidrig ist. Das FAG 2001 kennt jedenfalls den Begriff der „Energieabgabe“ nicht. In § 8 Z 2 FAG 2001 ist lediglich von der Elektrizitätsabgabe und der Erdgasabgabe als jeweils ausschließliche Bundesabgabe die Rede.

Vor dem Hintergrund, dass Länder und Gemeinden die Hauptlast dieser „Steuerreform“ des Bundes zu tragen hätten, wird die Einreihung der neu einzuhebenden Kohleabgabe als gemeinschaftliche Bundesabgabe verlangt.

3. Zu den einzelnen Artikeln

Zu Art. I - Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988

Zu Ziffer 4:

§ 3 Abs. 1 Z 15 lit. a EStG sieht vor, dass die Versicherungspolizze beim Arbeitgeber oder einem vom Arbeitgeber und der Arbeitnehmervertretung bestimmten Rechtsträger zu hinterlegen ist. Zur Klarstellung sollte in den Erläuterungen angeführt werden, dass der Arbeitgeber auch eine Sammelpolizze für mehrere Arbeitnehmer hinterlegen kann, weil ansonsten bei Betrieben mit vielen Arbeitnehmern die Hinterlegung von Einzelpolizzen zu einem beträchtlichen Verwaltungsaufwand führen würde.

Zu Ziffer 5 und 13:

Es wird auf die in Punkt 2. (Finanzielle Auswirkungen) der Stellungnahme angeführten Einwendungen verwiesen. Die Refundierung der Studiengebühr für berufstätige Studenten kann in der Studienbeitragsverordnung normiert werden, sodass Z 5 und Z 6 entfallen können.

Zu Art. IV - Änderung des Umsatzsteuergesetzes 1994

Zu Ziffer 2:

In § 3a Abs. 10 UStG wird als Z 15 „auf elektronischem Weg erbrachte sonstige Leistungen“ angefügt. Für den Rechtsanwender ist eine klare Abgrenzung der sonstigen Leistungen gem. Z 15 zu den sonstigen Leistungen gemäß Z 4, Z 5 und Z 6 leg. cit. schwer möglich. So ist z. B. nach den Umsatzsteuerrichtlinien 2000 die Übertragung von Software auf elektronischem Weg eine sonstige Leistung gem. Z 6 leg. cit. Es

sollte daher in den Erläuterungen die Abgrenzung der einzelnen Tatbestände des § 3a Abs. 10 UStG präzisiert werden.

Zu Art. VI - Änderung des Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetzes

Zu Ziffer 2:

Nach den Erläuterungen zu Z 2 soll sichergestellt werden, dass mit der neuen Bestimmung des § 2 Abs. 3 Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz im Regressfall eine nicht aus öffentlichen Mitteln bezahlte befreite Behandlung in einer Kranken- und Kuranstalt und ein befreiter Krankentransport der Kürzungsbestimmung des Abs. 1 unterliegen. Das bedeutet, dass die Landesfonds nach Abschluss des Regressverfahrens durch die Sozialversicherungsträger und Überweisung der anteiligen Landesfondsmittel samt Beihilfenäquivalent in jedem einzelnen (erfolgreichen) Regressfall - in Wien jährlich rund 1000 Verfahren - den einzelnen Krankenanstalten das regressierte Beihilfenäquivalent zu überweisen haben und von den einzelnen Krankenanstalten eine Beihilfenkorrektur vorzunehmen ist. Diese Neuregelung würde gegenüber der derzeitigen Abwicklung im Regressverfahren (seitens der inländischen Sozialversicherungsträger wird das im Regressfall eingehobene Beihilfenäquivalent direkt an das Bundesministerium für Finanzen abgeführt) eine Vervielfachung des Verwaltungsaufwandes mit sich bringen, sodass aus verwaltungsökonomischen Gründen eine Beibehaltung der derzeitigen Regelung zweckmäßig ist.

Zu Ziffer 6:

Durch die Neuregelung in § 11 Abs. 2 Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz entsteht für die Träger des öffentlichen Fürsorgewesens ein beträchtlicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand, weil dadurch die an die Fürsorgeträger verrechneten Leistungen und allfällige Kostenbeiträge von Hilfeempfängern einzeln erfasst werden müssten. Es sollte daher überprüft werden, ob die aus dieser Neuregelung entstehenden Umsatz-

steuer-Mehreinnahmen in einem vertretbaren Verhältnis zu den Verwaltungsmehraufwendungen der Fürsorgeträger stehen. Art. 6, Z 6 des Entwurfes sollte daher aus Gründen der Verwaltungsökonomie entfallen.

Zu Art. XV - Kohleabgabegesetz

In Punkt 2. (Finanzielle Auswirkungen) der Stellungnahme wird bereits festgehalten, dass die Kohleabgabe keinem Abgabetyt gem. § 6 F-VG zugewiesen wird und daher verfassungswidrig ist.

Zu Art. XVIII - Änderung der Bundesabgabenordnung

Zu Ziffer 5:

§ 111 Abs. 1 BAO in Verbindung mit § 21 Abs. 4 UStG sieht vor, dass die elektronische Übermittlung der Umsatzsteuererklärung durch Verhängung einer Zwangsstrafe bis zu 2.180,- Euro erzwungen werden kann. Die Anwendung des § 111 BAO bei der herkömmlichen Übermittlung der Jahreserklärung in Papierform erscheint unangemessen.

Zu Ziffer 8:

Im § 158 Abs. 4 BAO ist für die Abgabenbehörden die Ausweitung der Abfrageberechtigung auf Verknüpfungsabfragen im Sinne des § 16a Abs. 3 Meldegesetz 1991 vorgesehen. In den Erläuterungen wird diese Ausweitung lediglich mit dem Ziel der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Vollziehung begründet. Verfassungsrechtlich bedenklich im Sinne des Datenschutzes erscheint, dass den Abgabenbehörden eine pauschale, nicht näher determinierte Ermächtigung zur Vornahme der Verknüpfungsanfrage erteilt wird.

4. Redaktionsversehen:

Auf folgende Redaktionsversehen darf hingewiesen werden:

- Im Titel des Gesetzesentwurfes ist das Wort „Gesundheits- und Sozialbeihilfengesetz“ durch „Gesundheits- und Sozialbereich-Beihilfengesetz“ zu ersetzen.
- In Art. I fehlt die Ziffer 2
- In Art. IV, Z 1 ist die Wortfolge „st der Empfänger ...“ durch „ist der Empfänger ...“ zu ersetzen.
- In Art. XVIII, Z 13 ist die Wortfolge „§ 2 276 wird wie folgt geändert“ durch „§ 276 wird wie folgt geändert“ zu ersetzen.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates übermittelt. Eine weitere Ausfertigung ergeht an die e-mail Adresse „begutachtungsverfahren@parlament.gv.at“.

Für den Landesamtsdirektor:

OSR Dr. Wolfgang Jankowitsch

Mag. Karl Pauer
Senatsrat