

**BUNDESKANZLERAMT**  **VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-600.003/0001-V/8/2009

ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT

BEARBEITER • MMAG JOSEF BAUER

PERS. E-MAIL • JOSEF.BAUER@BKA.GV.AT

TELEFON • 01/53115/2219

IHR ZEICHEN • BMF-010000/0038-VI/A/2009

An das  
Bundesministerium  
für Finanzen  
Abteilung VI/1

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Mit E-Mail: [e-recht@bmf.gv.at](mailto:e-recht@bmf.gv.at)

**Betrifft:** Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 (AVOG 2010) erlassen und andere Bundesgesetze geändert werden;  
Begutachtung; Stellungnahme

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nimmt zum Entwurf wie folgt Stellung:

### **I. Angemessene Begutachtungsfristen:**

Um eine zweckdienliche Begutachtung zu ermöglichen, sind angemessene Begutachtungsfristen (von – im Regelfall – sechs Wochen, vgl. dazu die entsprechenden Rundschreiben auf <http://www.bundestkanzleramt.at/legistik>) unerlässlich. Eine Begutachtungsfrist von zwölf Werktagen ist – auch vor dem Hintergrund, dass zugleich ein sehr umfangreicher Begutachtungsentwurf eines AbgÄG 2009 versendet wurde – keinesfalls ausreichend. Jedenfalls erscheint eine derart kurze Frist für den unter einem übermittelten Verordnungsentwurf nicht erforderlich, zumal ohnehin beabsichtigt sein dürfte, die Verordnung erst nach Kundmachung der geplanten (neuen) gesetzlichen Grundlage zu erlassen.

Weiters sollte bereits im Anschreiben ein Hinweis darauf aufgenommen werden, ob das Vorhaben dem Konsultationsmechanismus, BGBl. I Nr. 35/1999, unterliegt. Wenn das Vorhaben dem Konsultationsmechanismus unterliegt, wäre gemäß Art. 1 Abs. 4 dieser Vereinbarung eine Frist zur Stellungnahme von mindestens vier Wochen vorzusehen.

## II. Zum Gesetzesentwurf:

### Allgemeine legistische Bemerkungen:

Es wird angeregt zu prüfen, ob für die Sammelnovelle tatsächlich ein eigener Titel „Bundesgesetz über die Neuordnung der Zuständigkeitsregelungen in Abgabensachen“ als notwendig erachtet wird (vgl. dazu Richtlinie 129 der Legistischen Richtlinien 1990, im Folgenden kurz: LRL).

Weiters sollte geprüft werden, ob bei den Artikeln 2 bis 11 jeweils eine besondere Inkrafttretensbestimmung nötig ist, um allfällige Zuständigkeitsänderungen zeitlich mit dem Inkrafttreten des AVOG 2010 zu harmonisieren.

Im Interesse einer einheitlichen legistischen Praxis wird in formaler Hinsicht auf Folgendes hingewiesen:

- Bereits im Entwurf sollte nach dem Titel die Promulgationsklausel: „Der Nationalrat hat beschlossen.“ aufgenommen werden.
- Daran anschließend sollte nur ein Inhaltsverzeichnis auf Artikelebene (der Gesetze, die mit der Sammelnovelle geändert bzw. erlassen werden sollen) ohne weitere Untergliederung aufgenommen und das detaillierte Inhaltsverzeichnis des geplanten AVOG 2010 erst unter Artikel 1 (geplante „Stammfassung“ des AVOG 2010) wiedergegeben werden.
- Alle Grobgliederungseinheiten sollten ausdrücklich als Teile, Hauptstücke oder Abschnitte (nach dem Muster der LRL 111) bezeichnet werden.
- Diesen Gliederungseinheiten sind ausschließlich arabische Zahlen (nicht auch Buchstaben) voranzustellen.
- Es sollte möglichst für alle Paragraphen eine Überschrift vergeben werden.
- Beim erstmaligen Zitat anderer Rechtsvorschriften ist die Fundstelle im BGBl. (zumindest der Stammfassung, vgl. LRL 131 ff bzw. die RZ 51 ff des EU-Addendums zu den LRL) anzugeben; in Folgezitataten kann dann durchgängig die Abkürzung verwendet werden (vgl. LRL 133).

## Zu Artikel 1 – Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010:

### Zu Aufbau und Systematik:

Es wird angeregt zu prüfen, inwieweit die vorgeschlagenen Überschriften aussagekräftiger formuliert werden können (zB „Allgemeines“, „Begriffe“ ...).

Zur Systematik des Gesetzes sollte geprüft werden, ob die Untergliederung in 2. Abschnitt „Bundesministerium für Finanzen“ und 3. Abschnitt „Steuer- und Zollverwaltung“ zweckmäßig ist, da ja auch das Bundesministerium für Finanzen Aufgaben der Steuer- und Zollverwaltung erfüllt (ev. erschiene eine Überschrift wie „Abgabenbehörden erster Instanz“ präziser). Zur ausdrücklichen Bezeichnung aller Grobgliederungseinheiten als Teile, Hauptstücke oder Abschnitte siehe bereits oben.

### Einheitliche Begrifflichkeit:

Es wird angeregt zu prüfen, ob die verwendete Begrifflichkeit im Interesse der Klarheit weiter vereinheitlicht werden kann (zB anstelle von „obliegen“, „nehmen wahr“ und „sind zuständig“ einheitlich nur: „sind zuständig“; weiters: „Amtsbereich“ [§ 5 Abs. 2] und „Bereich“ [zB in den §§ 20 f] einer Abgabenbehörde; dagegen könnte die Wendung „für den Bereich des gesamten Bundesgebiets“ kürzer lauten: „für das gesamte Bundesgebiet“).

Die in den Erläuterungen genannte Zielsetzung, das AVOG auch sprachlich zu überarbeiten, wird ausdrücklich begrüßt. Es sollte jedoch geprüft werden, ob dadurch nicht im Einzelfall auch neue Unklarheiten in der Rechtsanwendung bewirkt werden (zB heißt es bisher [etwa in § 66 BAO]: „[das Finanzamt ist örtlich zuständig], das zuerst von dem abgabepflichtigen Tatbestand Kenntnis erlangt.“; bei der neu vorgeschlagene Formulierung [§ 24 AVOG 2010]: „... in dessen Bereich zuerst von dem ... Sachverhalt Kenntnis erlangt wurde“, ist zumindest dem Wortlaut nach nicht mehr klargestellt, dass es Organe des Finanzamtes sein müssen, die vom abgabepflichtigen Tatbestand Kenntnis erlangen müssen). Auch insoweit sollte der Ausdruck „Bereich“ nicht inflationär verwendet werden.

### Zu einzelnen Bestimmungen:

#### Zu § 5:

Nach dieser Bestimmung soll die „gemeinsame Oberbehörde“ über Zuständigkeitsstreite entscheiden. Im Interesse einer einfacheren Rechtsanwendung sollte geprüft

werden, ob anstelle der „gemeinsame Oberbehörde“ nicht gleich der Bundesminister für Finanzen genannt werden kann, da dieser die gemeinsame Oberbehörde über Finanz- und Zollämter ist. In den Erläuterungen zu diesem Paragrafen könnte ausgeführt werden, welche Rechtsqualität die Entscheidung der Oberbehörde haben soll (verfahrensrechtlicher Bescheid oder allenfalls nur eine Weisung, vgl. *Ritz*, BAO<sup>3</sup> § 51 Tz 54).

#### Zu § 6:

In § 6 letzter Satz ist vorgesehen, dass Anbringen auch noch an die bisher zuständige gewesene Abgabenbehörde gerichtet werden können, solange eine vorgesehene Verständigung über den Übergang der Zuständigkeit nicht ergangen ist. Das Verhältnis dieser Bestimmung zu der in § 13 Abs. 2 geplanten Möglichkeit, bei jedem Finanzamt mit allgemeinem Aufgabenbereich Anbringen einbringen zu können, erscheint nicht ganz klar und sollte – sofern § 6 letzter Satz nicht ohnehin entfallen kann – näher erläutert werden.

#### Zu § 7:

Anstelle einer allgemeinen Anordnung in § 7 Abs. 2 sollten im Interesse der Klarheit möglichst alle verweisenden Normen angepasst werden (LRL 73). Ähnliches gilt für § 30 Abs. 3 und 4. Es sollten daher nach Möglichkeit alle Bundesgesetze und Verordnungen, in denen auf die Finanzlandesdirektionen bzw. die Hauptzollämter Bezug genommen wird, entsprechend angepasst oder – sofern sie bereits obsolet geworden sind – aufgehoben werden.

#### Zu § 9:

Es wird angeregt zu prüfen, ob dieser Paragraf vor dem Hintergrund des auch in den Erläuterungen zitierten Erkenntnisses VfSlg. 17.776/2006, wonach diese Bestimmung (nur) als eine Regelung der internen Organisation des Bundesministeriums für Finanzen zu verstehen ist, erforderlich ist. Für die konkrete innere Einrichtung eines Bundesministeriums (im Sinne der §§ 7 ff des BMG) bedürfte es auch nicht der Erlassung einer Rechtsverordnung.

Der Ausdruck „und/oder“ sollte möglichst vermieden werden (LRL 26). Weiters könnte erwogen werden, die Regelungen des § 9 mit § 8 in einem Paragrafen zusammenzufassen.

Zu § 11:

Es sollte geprüft werden, ob der Klammerzusatz „(ohne Einschränkung auf die Rechtsform und den erweiterten Aufgabenkreis“) in § 11 Abs. 2 notwendig ist oder ohne Bedeutungsverlust entfallen kann. Weiters wird angeregt zu prüfen, ob anstelle des Ausdrucks „Muttersgesellschaft“ nicht „Gruppenträger“ präziser wäre.

Die Wortfolge „Mit der Verordnung gemäß § 10 können“ scheint nahezu legen, dass es nur eine solche Übertragungsverordnung des BMF geben soll.

Zu § 13:

Zu § 13 Abs. 3 und 4 stellt sich die Frage, ob die Wendung „von allen Finanzämtern mit allgemeinem Aufgabenkreis“ nicht kürzer lauten könnte „von allen Finanzämtern“, zumal diese Kompetenzen offenbar auch den Finanzämtern mit erweitertem Aufgabenkreis (§ 14) und dem Finanzamt mit besonderem Aufgabenkreis (§ 19 Abs. 4) zukommen sollen. Für diesen Fall sollte die Regelung aus systematischen Gründen in einem eigenen Paragraphen und nicht unter der Überschrift „Finanzämter mit allgemeinem Aufgabenkreis“ normiert werden.

Zu den §§ 14 ff:

Es sollte erwogen werden, die §§ 14 bis 18 in einem Paragraphen zusammenzufassen oder für jeden Paragraphen eine aussagekräftige Überschrift zu vergeben.

Eine verständlichere Formulierung des § 15 Abs. 2 sollte geprüft werden.

Zu § 19:

Im Interesse der besseren Verständlichkeit sollte erwogen werden, für die in § 19 Abs. 3 geplante Zuständigkeit für die Erhebung der Versicherungssteuer und der Feuerschutzsteuer einen eigenen Absatz vorzusehen, da diese Zuständigkeit engeren Voraussetzungen unterliegt als bei den dort ebenfalls genannten anderen Abgaben (Spielbankenabgabe und Konzessionsabgabe).

Der sinngemäße Verweis in § 19 Abs. 4 wäre entbehrlich, wenn – wie oben zu § 13 angeregt – dort eine allgemeine Formulierung der Zuständigkeit erfolgte.

Zu § 27:

Es sollte schon im Gesetz (zumindest demonstrativ) näher determiniert werden, wie die Einrichtung von Zollstellen kundzumachen ist.

Unbezeichnete Absätze sollten vermieden werden (LRL 116).

Zu § 30:

Es wird empfohlen, die eigentlichen Inkrafttretensbestimmungen in einem eigenen Paragraphen – von den Übergangsbestimmungen getrennt – darzustellen.

In der Inkrafttretensvorschrift ist insb. das Beschlussdatum entbehrlich (vgl. auch LRL 103). Sie sollte nur lauten: „Dieses Bundesgesetz tritt mit 1. Jänner 2010 in Kraft.“ Das geltende AVOG sollte auch ausdrücklich aufgehoben werden, etwa mit der Wendung: „Zugleich tritt das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, BGBl. Nr. 18/1975, außer Kraft; es ist jedoch weiterhin für die Erbschafts- und Schenkungssteuer anzuwenden.“ Es sollte jedoch geprüft werden, ob anstelle eines Pauschalverweises auf das AVOG die für die Erbschafts- und Schenkungssteuer maßgeblichen Paragraphen, die weiter gelten sollen, einzeln angeführt werden könnten (wohl §§ 3, 7 und 9). Alternativ dazu sollte erwogen werden, im Interesse der einfacheren Rechtsanwendung das AVOG zur Gänze aufzuheben und nur in einer Übergangsbestimmung im AVOG 2010 die Zuständigkeit in Angelegenheiten der Erbschafts- und Schenkungssteuer zu regeln.

In § 30 Abs. 2 sollte nach „Verordnungen auf Grund dieses Bundesgesetzes“ die Wendung „in seiner jeweils geltenden Fassung“ eingefügt werden, um klarzustellen, dass sich diese Ermächtigung auch auf zukünftige Novellierungen dieses Bundesgesetzes bezieht.

Bei einer Binnenzitierung (Verweis auf bestimmte Paragraphen des AVOG 2010) ist der Zusatz „dieses Bundesgesetzes“ entbehrlich und kann entfallen.

In § 30 Abs. 5 erscheint der Verweis auf § 27 Abs. 4 verfehlt.

§ 30 Abs. 6 erscheint einigermaßen kompliziert; eine einfachere Formulierung sollte geprüft werden.

Zu § 31:

Die Überschrift sollte im Interesse der Einheitlichkeit lauten: „Vollziehung“

### Zu Artikel 2 (Änderung des Einkommensteuergesetzes):

In § 96 erscheint die vorgeschlagene Formulierung „in dessen Bereich die Zahlstelle gelegen ist“ etwas missverständlich, weil das Zeitwort (auch) die Vergangenheit ausdrückt. Die Verwendung der Gegenwart „in dessen [Amts]bereich die Zahlstelle liegt“ sollte erwogen werden.

In der Novellierungsanordnung 5 fehlt noch ein abschließendes Ausführungszeichen oben und wäre der zu ändernde Teil nicht kursiv zu formatieren.

### Zu Artikel 4 (Änderung des Kapitalverkehrsteuergesetzes 1934):

Da dieser Artikel nur aus einer Novellierungsanordnung besteht, kann die Bezeichnung „1.“ entfallen (so auch in Art. 5 und 6)

### Zu Artikel 5 (Änderung des Versicherungssteuergesetzes 1953):

Im Einleitungssatz sollte das Versicherungssteuergesetz samt Jahreszahl „1953“ zitiert werden, da diese Teil des amtlichen Kurztitels ist.

Auf ein Tippversehen (Abstand zwischen „§ 7“ und „Abs. 1“) wird aufmerksam gemacht.

### Zu Artikel 8 (Änderung der Bundesabgabenordnung):

#### Zu Z 5 (§ 52 BAO):

Es wird angeregt, anstelle der eher mehrdeutigen Formulierung „unbeschadet anderer gesetzlicher Anordnungen“ eine andere Formulierung zu verwenden (wie zB „sofern nicht in ...“). Nach dem Ausdruck AVOG 2010 und UFSG sollte ein BGBl.-Zitat eingefügt werden.

#### Zu Z 9 (§ 70):

In der Novellierungsanordnung sollte zum Ausdruck kommen, dass der letzte Satz der Z 3 in § 70 aufgehoben werden soll. Insoweit wäre auch die Textgegenüberstellung noch anzupassen.

### Zur Z 22 (§ 323):

Im Interesse einer einheitlichen legislativen Praxis wird empfohlen, anstelle einer Formulierung wie „Die Aufhebung der §§ ... tritt mit ... in Kraft“ die Wendung „Die §§ ... treten mit Ablauf des ... außer Kraft“ zu verwenden.

### **III. Zu Vorblatt und Erläuterungen:**

#### 1. Allgemeine Erwägungen zur Formulierung von Erläuterungen:

Das Vorhaben, die Regelung von Zuständigkeiten im Interesse der Abgabepflichtigen zu vereinfachen, wird ausdrücklich begrüßt. Jedoch erscheint die insbesondere im Vorblatt zum Ausdruck gebrachte Kritik an den bestehenden Zuständigkeitsregelungen als überzeichnet. Insbesondere die Einschätzung, dass für die Lösung von Zuständigkeitsfragen nach der geltenden Rechtslage (neben juristischen Kenntnissen) „nicht selten [...] archivarischer Fleiß erforderlich“ sei, ist – etwa auch vor dem Hintergrund der Möglichkeiten, die das Rechtsinformationssystem des Bundes bietet – übertrieben. Angesichts des Umstandes, dass die Regelungen – sollte man dieser Einschätzung folgen – möglicher Weise als verfassungswidrig angesehen werden müssten (vgl. zB VfSlg. 16.381/2001), wird empfohlen, diese Aussage bei der Erstellung der Regierungsvorlage entfallen zu lassen.

Weiters wird angeregt, die Erläuterungen möglichst einfach und präzise – und auch für Personen ohne besondere steuerrechtliche Kenntnisse verständlich – zu formulieren. In diesem Sinne sollten unnötig kompliziert wirkende Begriffe, Formulierungen und Abkürzungen wie zB „Rechtsquellendualismus der Zuständigkeitsregeln“, „Implementierung der Zuständigkeitsregeln aus der BAO in das AVOG“, „köst-rechtliche [Organschaft]“ oder „KöSt-Ämter“ vermieden und eine leichter verständliche Umschreibung gewählt werden.

Erläuterungen sollten insbesondere über die Motive des Vorhabens Aufschluss geben. Bloße Hinweise wie zB zu § 12: „Entspricht § 3 Abs. 5 AVOG“ erscheinen insoweit wenig aussagekräftig. Es könnte hier zB erläutert werden, ob und inwieweit sich die Schaffung der Möglichkeit, „Fachvorstände“ in den Finanzämtern zu schaffen, bewährt hat, welche Aufgaben diesen zukommen sollen, dass damit keine Änderung der monokratischen Behördenstruktur verbunden sein soll, etc. In diesem Sinne könnten auch die Beweggründe erläutert werden, warum etwa die



„Steuerspaltungen“ verlängert werden sollen (auch wenn laut Vorblatt mit dem Vorhaben keine Auswirkungen auf das Abgabenaufkommen verbunden sein sollen).

Erläuterungen sollten sich inhaltlich auch nicht zu weit vom vorgeschlagenen Gesetzestext entfernen. So kann etwa die Aussage der Erläuterungen zu § 1 AVOG 2010, wonach dieser Paragraf „normiert, dass zunächst festzustellen ist, welche Behörde sachlich zuständig ist, und in einem weiteren Schrift, welche sachlich zuständige Behörde örtlich zuständig ist“, in dieser Form nicht aus § 1 herausgelesen werden. Es handelt sich bei dieser Erläuterung eher um eine rechtswissenschaftliche Beschreibung einer zweckmäßigen Prüfungsreihenfolge, eine „Normierung“ dieser Reihenfolge enthält § 1 aber erkennbar nicht.

Weiters sollten Erläuterungen auch durchgängig so formuliert werden, dass klar wird, dass es sich um einen Entwurf und nicht um ein bereits erlassenes Gesetz handelt (zB sollte nicht die Mitvergangenheit „wurde ... aufgehoben“ verwendet werden, sondern eine Formulierung wie „soll ... aufgehoben werden“; auch erscheint es missverständlich, beim im Entwurf vorliegenden Bundesgesetz von der geänderten rechtsetzenden Maßnahme „Bundesgesetz über die Neuordnung der Zuständigkeitsregelungen in Abgabensachen“ zu sprechen, die eine geänderte Informationsverpflichtung enthalte.

Im Vorblatt erscheint unter „Alternativen“ und „geschlechtsspezifische Auswirkungen“ die schlagwortartige Kurzaussage: „Keine“ ausreichend.

## 2. Zum Allgemeinen Teil der Erläuterungen:

Als Angabe der Kompetenzgrundlage(n) genügt nicht die jeweilige, mehrere Kompetenztatbestände umfassende Ziffer des Art. 10 Abs. 1 B-VG, vielmehr ist auch der Wortlaut des in Anspruch genommenen Kompetenztatbestandes zu nennen ([Legistische Richtlinien 1979](#), Pkt. 94). Weiters sollte geprüft werden, ob die Kompetenzgrundlagen vollständig angegeben sind. So werden etwa Regelungen, wie sie in § 12 und § 26 vorgeschlagen werden, unter Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG („Einrichtung von Bundesbehörden“) einzuordnen sein.

## **IV. Zum Verordnungsentwurf:**

Eine Stellungnahme zum gleichfalls übermittelten Verordnungsentwurf bis zum 4. November 2009 ist angesichts der eingeräumten Frist sowie angesichts des

Umfangs des Vorhabens nicht möglich; dies kann keinesfalls dahingehend gewertet werden, dass seitens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst diesbezüglich keine Bedenken bestehen. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wird seine Stellungnahme zum Verordnungsentwurf in den nächsten Wochen nachzureichen.

Diese Stellungnahme wird im Sinne der EntschlieÙung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 u.e. auch dem Präsidium des Nationalrats zur Kenntnis gebracht.

2. November 2009  
Für den Bundeskanzler:  
Georg LIENBACHER

**Elektronisch gefertigt**