

BUNDESKANZLERAMT  VERFASSUNGSDIENST

GZ • BKA-600.525/0003-V/8/2016

ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT

BEARBEITER • HERR MMMAG. DR. FRANZ KOPPENSTEINER

PERS. E-MAIL • FRANZ.KOPPENSTEINER@BKA.GV.AT

TELEFON • +43 1 53115-202774

IHR ZEICHEN • BMF-010000/0007-I/4/2016

An das
Bundesministerium für
Finanzen

Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

Mit E-Mail:
e-recht@bmf.gv.at

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Verrechnungspreisdokumentationsgesetz erlassen, das Einkommensteuergesetz 1988, das Finanzstrafgesetz, das Kontenregister- und Konteneinschaugesetz, das Kapitalabfluss-Meldegesetz, das Gemeinsamer Meldestandard-Gesetz, das EU-Amtshilfegesetz und das Zollrechts-Durchführungsgesetz geändert und das EU-Quellensteuergesetz aufgehoben werden (EU-Abgabenänderungsgesetz 2016 – EU-AbgÄG 2016); Begutachtung; Stellungnahme

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

In Hinblick auf die knapp bemessene Begutachtungsfrist wird auf das Rundschreiben vom 2. Juni 2008, BKA-600.614/0002-V/2/2008, hingewiesen; dort wurde in Erinnerung gerufen, dass die Begutachtungsfrist bei Gesetzesvorhaben im Regelfall sechs Wochen zu betragen hätte. Dasselbe ergibt sich aus § 9 Abs. 3 der WFA-Grundsatz-Verordnung, BGBl. II Nr. 489/2012. Da im vorliegenden Fall eine Frist von lediglich drei Wochen eingeräumt wurde, erscheint eine umfassende und abschließende Begutachtung des übermittelten Gesetzesentwurfs nicht möglich.

Es wird angeregt, künftig bereits in das Aussendungsschreiben einen Hinweis aufzunehmen, ob bzw. inwieweit das Vorhaben dem Konsultationsmechanismus (vgl. die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörper-

schaften, BGBl. I Nr. 35/1999) unterliegt. Bejahendenfalls ist gemäß Art. 1 Abs. 4 der erwähnten Vereinbarung eine Frist zur Stellungnahme von mindestens vier Wochen vorzusehen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Übereinstimmung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes mit dem Recht der Europäischen Union vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen ist.

II. Inhaltliche Bemerkungen

Zu Art. 1 (Verrechnungspreisdokumentationsgesetz)

Zu § 1:

Zu § 1 wird angeregt, zumindest in den Erläuterungen eine Fundstelle des „multilaterale Regierungsübereinkommen über den Austausch von Länderbezogenen Berichterstattungen“ anzugeben und die Rechtsqualität zu erläutern (falls es sich dabei um einen Staatsvertrag im Sinne des B-VG handeln sollte, wird zur Publikation von Staatsverträgen im BGBl. auf Art. 49 B-VG und § 5 des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt 2004 hingewiesen).

Zu § 2:

Die Definitionen in § 2 enthalten zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe. Es wird angeregt, Wendungen wie „durch Eigentum oder Beherrschung verbunden“, „nach den geltenden Rechnungslegungsgrundsätzen“ in § 2 Z 1 oder „aus Wesentlichkeitsgründen“ in § 2 Z 2 lit. b in den Erläuterungen näher zu umschreiben (etwa, sofern passend, durch Hinweise auf relevante Bestimmungen des UGB oder EU-Richtlinien im Bereich der Rechnungslegung). Weiters wird angeregt, die rechtliche Natur der Vereinbarungen gemäß § 2 Z 9 zu erläutern.

Zu § 3:

Da in § 3 Abs. 2 und 3 jeweils ein Österreich-Bezug vorgesehen ist (vgl. § 3 Abs. 2 und 3, worin von einer „in Österreich ansässige[n] Geschäftseinheit“ die Rede ist), sollte geprüft werden, diesen auch in § 3 Abs. 1 im Wortlaut zum Ausdruck zu bringen.

Bereits dem Wortlaut nach sollte in § 3 Abs. 1 klargestellt werden, wen die Pflicht zur Erstellung einer länderbezogenen Berichtserstattung trifft. Die gleiche Anmerkung gilt

sinngemäß für § 8, worin näher zu präzisieren wäre, wer für die Übermittlung der länderbezogenen Berichterstattung zuständig ist.

Es wird angeregt, in den Erläuterungen näher darzulegen, welche „Unterlagen“ das zuständige Finanzamt nach § 3 Abs. 4 zusätzlich anfordern kann.

Zu § 6:

Es sollte geprüft werden, den Begriff „Verrechnungspreisdokumentation“ näher zu umschreiben oder zumindest zu erläutern.

Nach Art. 18 Abs. 2 B-VG sind Verordnungen nur „auf Grund der Gesetze“ zu erlassen. Das heißt, dass eine Verordnung bloß präzisieren darf, was in den wesentlichen Konturen bereits im Gesetz selbst vorgezeichnet wurde (s. etwa VfSlg. 11.639/1988 und die dort zitierte Vorjudikatur sowie VfSlg. 14.895/1997). Soll ein Gesetz mit Durchführungsverordnung vollziehbar sein, müssen daraus also alle wesentlichen Merkmale der beabsichtigten Regelung ersehen werden können (Prinzip der Vorausbestimmung des Verordnungsinhaltes durch das Gesetz: VfSlg. 4644/1964, 4662/1964, 5373/1966, 7945/1976); eine bloße formalgesetzliche Delegation, die der Verwaltungsbehörde eine den Gesetzgeber supplierende Aufgabe zuweist, stünde mit Art. 18 Abs. 1 B-VG in Widerspruch (s. zB VfSlg. 4072/1961, 14.512/1996 und 16.902/2003 sowie VfSlg. 17.476/2005). Es wird daher empfohlen, bereits im Gesetz die wesentlichen Elemente der Stammdokumentation sowie der länderspezifischen Dokumentation (vgl. dazu § 7) anzuführen.

Zu § 11:

§ 11 stellt die Verletzung der Übermittlungsverpflichtung einer länderbezogenen Berichterstattung unter Strafdrohung. Es wird angeregt zu erläutern, mit welchen Mitteln die Einhaltung sonstiger Pflichten nach dem VPDG (zB die Verletzung der Übermittlungspflicht einer Stammdokumentation oder einer landesspezifischen Dokumentation nach Ersuchen des zuständigen Finanzamtes gemäß § 8 Abs. 2) durchgesetzt werden kann.

Zu Art. 3 (Änderung des Finanzstrafgesetzes)

Zu Z 4 (§ 84 Abs. 2):

Im Entwurf ist – wie in der bereits geltenden Rechtslage – weiterhin vorgesehen, dass sich der Beschuldigte während der Vernehmung nicht mit dem Verteidiger über

die Beantwortung einzelner Fragen beraten darf. Vor dem Hintergrund des in den Erläuterungen auch zitierten Rechts des Verteidigers, bei der Vernehmung des Beschuldigten „wirksam“ anwesend zu sein (Art. 3 Abs. 3 lit. b der Richtlinie 2013/48/EU) wird angeregt, in den Erläuterungen die Vereinbarkeit der Regelung mit der Richtlinie näher zu begründen. Weiters wird angeregt darzulegen, welche (rechtlichen) Konsequenzen sich ergeben können, wenn das Bundesfinanzgericht gemäß § 84 Abs. 2 letzter Satz feststellt, dass die „Absehung von der Beiziehung eines Verteidigers“ ungerechtfertigt war.

Zu Z 5 (§ 85 Abs. 4):

In den Erläuterungen sollte näher dargelegt werden, was unter einer „unangemessene[n] Verlängerung der Anhaltung“ zu verstehen ist.

Zu Art. 4 (Änderung des Kontenregister- und Konteinschaugesetzes)

Zu Z 1 (§ 2):

Die derzeit geltende Fassung des § 2 Abs. 1 Z 1 Kontenregister- und Konteneinschaugesetz, BGBl. I Nr. 116/2015, sieht vor, dass bei natürlichen Personen das bereichsspezifische Personenkennzeichen für Steuern und Abgaben (bPK SA) in das Kontenregister aufzunehmen ist. Ein direkter Personenbezug (mit Vorname, Zuname etc.) wäre nach § 2 Abs. 1 Z 1 bei natürlichen Personen nur ausnahmsweise zulässig, „sofern das bPK SA über das Stammzahlenregister nicht ermittelt werden konnte“. Eine ähnliche Regelung gibt es sinngemäß in § 2 Abs. 1 Z 2 auch für Unternehmen im Hinblick auf die Verwendung der Stammzahl. Damit soll aus datenschutzrechtlichen Gründen und zur Umsetzung der E-Government-Strategie des Bundes das Kontenregister grundsätzlich nur indirekt personenbezogen geführt werden.

Mit den vorgesehenen neuen Abs. 4 und 5 des vorliegenden Entwurfs scheint das bisherige System des grundsätzlich lediglich indirekten Personenbezugs im Kontenregister dahingehend geändert zu werden, als nunmehr direkt personenbezogene Daten parallel zum bPK SA bzw. zur Stammzahl des Unternehmens gespeichert werden dürfen. Aus datenschutzrechtlicher Sicht wäre die bisher vorgesehene Verwendung von nur indirekt personenbezogenen Daten im Kontenregister im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gemäß § 1 Abs. 2 DSGVO 2000 und auch im Hinblick auf die Umsetzung der E-Government-Strategie des

Bundes klar zu bevorzugen. Es sollte in den – zu diesen beiden Bestimmungen sehr kursorischen – Erläuterungen näher dargelegt werden, aus welchen Gründen die Umstellung auf einen direkten Personenbezug notwendig ist.

Hinsichtlich des Verhältnisses der geltenden Bestimmungen des § 2 Abs. 1 Z 1 und 2 zu den neuen Abs. 4 und 5 stellt sich auch die Frage, zu welchem Zweck in den erstgenannten Bestimmungen das Regel-Ausnahme-Prinzip (bPK versus direkter Personenzug bzw. Stammzahl versus direkter Bezug auf Unternehmensdaten) noch aufrecht erhalten wird, wenn gemäß den neuen Abs. 4 und 5 das Kontenregister ohnedies auf einen direkten Personenbezug umgestellt wird. Es sollte näher dargelegt werden, welchem Zweck die Verwendung des bPK bzw. der Firmenbuchnummer im Hinblick auf den parallel vorgesehenen direkten Personenbezug noch dient.

Weiters stellt sich aus datenschutzrechtlicher Sicht die Frage, woher die Banken das Sterbedatum (Abs. 5) erhalten und zu welchem Zweck bei vertretungsbefugten Personen die Speicherung der Art der Vertretungsbefugnis erforderlich ist (Abs. 8). Dies ist vor allem im Hinblick auf die Kategorie des Sachwalters von Bedeutung, da es dabei auch zu einem allfälligen Rückschluss auf sensible (Gesundheits)Daten gem. § 4 Z 2 DSG 2000, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, kommen kann. Dies sollte in den Erläuterungen näher dargelegt werden.

Zu Art. 7 (Änderung des EU-Amtshilfegesetz)

Zu Z. 5. (§. 7a):

In Abs. 6 lit. a und k wäre klarzustellen, was die Formulierung „mit Ausnahme von natürlichen Personen“ bedeutet, insbesondere ob sich dadurch nur eine Anwendung auf juristische Personen ergeben soll. Angesichts dieser Formulierung ist unklar, in welchen Fällen nun tatsächlich derartige Informationen übermittelt werden müssen. Des Weiteren wird angeregt, zumindest in den Erläuterungen näher darzustellen, welche Datenarten von den „Identifizierungsangaben“ umfasst sind.

Bei der Umsetzung einer Richtlinie ist die unreflektierte wörtliche Wiedergabe des Richtlinien textes zu vermeiden. Die Umsetzung hat insbesondere so zu erfolgen, dass sie sich in begrifflicher und systematischer Hinsicht so weit wie möglich in die übrige innerstaatliche Rechtsordnung einfügt (vgl. Rn. 35 EU-Addendum). Vor diesem Hintergrund sollten die Änderungen des EU-Amtshilfegesetzes weiters auch

dahingehend reflektiert werden, dass durch den österreichischen Gesetzgeber nicht ausländische Behörden zu einem bestimmten Handeln verpflichtet werden können (dies sollte in Bestimmungen wie etwa § 7a Abs. 8 auch schon im Wortlaut zum Ausdruck gebracht werden etwa indem anstelle von den „zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten“ die zuständige österreichische Behörde genannt wird).

Zu Z 6 (§ 17 Abs. 4):

Es wird angeregt zu prüfen, ob in § 17 Abs. 4 letzter Satz nicht besser auf „§ 7a Abs. 6“ statt auf „§ 7a Abs. 1 und 2“ zu verweisen wäre.

Zu Art. 9 (Aufhebung des EU-Quellensteuergesetzes)

Zu Z 2 (§ 14 Abs. 3 bis 5):

Es ist unklar was genau mit der Wortfolge „bis zur Erfüllung der in diesen Bestimmungen beschriebenen Verpflichtungen, Ansprüchen und Zwecke weiter anzuwenden“ in § 14 Abs. 3 genau gemeint ist; eine Präzisierung (gegebenenfalls Vereinfachung) dieser Regelung wird empfohlen.

Weiters stellt sich die Frage, ob nicht auf die in § 14 Abs. 5 vorgesehene Regelung verzichtet werden kann; angesichts des § 14 Abs. 3 erscheint § 14 Abs. 5 redundant.

III. Legistische und sprachliche Bemerkungen

Allgemeines:

Zu legistischen Fragen allgemein wird auf die Internet-Adresse <http://www.bundeskanzleramt.at/legistik>¹ hingewiesen, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990² (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“),
 - das EU-Addendum³ zu den Legistischen Richtlinien 1990 (im Folgenden zitiert mit „Rz .. des EU-Addendums“) und
 - verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst
- zugänglich sind.

¹ Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl.

https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten.

² <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

³ <http://www.bka.gv.at/2004/4/15/addendum.doc>

Zu Art. 1 (Verrechnungspreisdokumentationsgesetz)

Zu § 2:

Um die Aufzählung klarer zum Ausdruck zu bringen, sollte am Ende des Einleitungsteiles des § 2 ein Doppelpunkt ergänzt werden. Bei Verweisungen auf in Buchstaben gegliederten Einheiten ist in der österreichischen legislatischen Praxis die Formulierung „lit. a ...“ üblicher als „Buchstabe a ...“.

Unklar erscheint, worauf genau sich das Wort „Unternehmen“ am Ende des § 2 Z 1 bezieht, zumal zuvor nur die Rede von „Geschäftseinheiten“ ist.

§ 2 Z 2 lit. a – insbesondere der letzte Satzteil (vgl. „(...) oder darin einbezogen würde, wenn (...) gehandelt würden“) – sollte sprachlich vereinfacht werden, da er nur schwer verständlich ist.

Zu § 3:

Es sollte geprüft werden, den Satzbau des § 3 Abs. 2 zu vereinfachen.

Zu § 13:

Zur leichteren Verständlichkeit sollte bereits im Text des § 13 Abs. 1 festgehalten werden, an wen die Übermittlung der länderbezogenen Berichterstattung erfolgt.

Es wird auf das fehlende Leerzeichen zwischen dem Wort „spätestens“ und der Zahl „15“ in § 13 Abs. 1 hingewiesen.

Zu Art. 2 (Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988)

Zu Z 1 (§ 94 Z 13):

Um Verwechslungen zu vermeiden sollte es in der Novellierungsanordnung besser „In (...) entfällt der letzte Satz“ statt „In (...) entfällt der Schlussteil“ heißen. Die gleiche Anmerkung gilt sinngemäß für die Novellierungsanordnung 2b.

Zu Art. 3 (Änderung des Finanzstrafgesetzes)

Zu Z 2 (§ 77 Abs. 1):

Zum besseren Verständnis sollte der dritte Satz mit dem Wort „Beschuldigte“ statt mit dem Wort „Sie“ beginnen.

Zu Z 4 (§ 84 Abs. 2):

Da § 78 Abs. 3 letzter Satz entfallen soll, wäre zu prüfen, ob auch § 84 Abs. 1 erster Satzes (vgl. „soweit dieser Kontakt nicht gemäß § 78 Abs. 3 beschränkt werden kann“) anzupassen wäre.

Zu Z 4 (§ 84 Abs. 2):

Im letzten Satz der Erläuterungen zu § 84 Abs. 2 sollte es „in Umsetzung von Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie“ statt „in Umsetzung von Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie“ heißen.

Zu Z 7 (§ 89 Abs. 4):

Es wird angeregt, die Novellierungsanordnung 7 zu vereinfachen, zB nach dem Muster – „§ 89 Abs. 4 lautet:“.

Schließlich wird empfohlen, zur besseren Übersichtlichkeit bzw. Nachvollziehbarkeit der Rechtsentwicklung das Inkrafttreten der Novellierungen in § 265 näher zu regeln. Die gleiche Anmerkung gilt sinngemäß für die im Kontenregister- und Konteneinschaugesetz, im Kapitalabfluss-Meldegesetz und im Gemeinsamen Meldestandard-Gesetz vorgenommenen Novellierungen.

Zu Art. 4 (Änderung des Kontenregister- und Konteneinschaugesetzes)Zu Z 1 (§ 2 Abs. 7):

In § 2 Abs. 7 sollte es am Beginn „Zu“ statt „zu“ (kleingeschrieben) heißen.

Zu Art. 7 (Änderung des EU-Amtshilfegesetz)Zu Z 3 (§ 2 Abs. 1):

In § 2 Abs. 1 Z 17 lit. a sollte es besser „Sie werden (...)“ statt „sie werden (...)“ heißen.

Aus systematischen Überlegungen sollte § 2 Abs. 1 Z 18 vorgezogen werden, zumal die Z 16 auf der Z 18 aufbaut.

Zu Z 5 (§ 7a):

Zur besseren Verständlichkeit wird angeregt, § 7a Abs. 2 einfacher zu formulieren sowie zu untergliedern. Insbesondere sollten auch unbezeichnete Absätze vermieden werden (vgl. LRL 116). Dabei böte sich an im Normtext dem

grundsätzlichen Aufbau der Erläuterungen zu folgen (d.h. erstens Wiedergabe der allgemeine Regel nach § 7a Abs. 1, danach Feststellung der Ausdehnung dieser Regel auf sog. „Altfälle“ und schließlich Hinweis auf die beiden bestehenden Ausnahmen).

Absätze sollten zunächst in Zahlen untergliedert werden (und – allenfalls – diese in Buchstaben, vgl. LRL 113).

Zu Z 6 (§ 17 Abs. 4):

Es wird angeregt, den Verweis in § 1 Abs. 1 auf die „Amtshilferichtlinie“ zu aktualisieren, um Unklarheiten, auf welche Fassung in § 17 Abs. 4 verwiesen wird, zu vermeiden (in den Erläuterungen ist die Rede von der Fassung der Richtlinie (EU) 2015/2376, während § 1 Abs. 1 auf die Fassung 2014/107/EU verweist).

Zu Art. 8 (Änderung des Zollrechts-Durchführungsgesetz)

In der Novellierungsanordnung sollte einheitlich der Ersatz einer Wortfolge (und nicht eines Wortlauts) angeordnet werden.

Ferner ist bei erstmaliger Zitierung einer Rechtsvorschrift – hier der WFA-Finanzielle Auswirkungen-Verordnung – neben dem Kurztitel die Fundstelle anzugeben (vgl. LRL 131 bis 133).

IV. Zu den Materialien

Zum Vorblatt:

Zum Vorblatt und zu den Erläuterungen wird allgemein und insbesondere hinsichtlich der durch die Einführung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung eingetretenen Änderungen auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes vom 10. Juni 2015, GZ 930.855/0063-III/9/2015⁴ (betreffend „Wirkungsorientierte Folgenabschätzung“ und Einführung der „Vereinfachten Wirkungsorientierten Folgenabschätzung“; Auswirkungen insbesondere in legistischer Hinsicht; Gestaltung von Vorblatt und Erläuterungen) hingewiesen.

⁴ http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erlaesse&Dokumentnummer=ERL_01_000_20150610_930_855_0063_III_9_2015

Zum Besonderen Teil der Erläuterungen:

Die Überschriften im Besonderen Teil der Erläuterungen zum EU-Amtshilfegesetz haben dem Muster „Zu Z 3 (§ 2 Abs. 1):“ zu folgen (Punkt 93 der Legistischen Richtlinien 1979).

In den Erläuterungen zu § 7a Abs. 4 des EU-Amtshilfegesetzes sollte es heißen: „Diese Bestimmung entspricht Art. 8a **Abs. 4** (...)“ und nicht „Diese Bestimmung entspricht Art. 8a Nr. 6 (...)“

Weiters sollte es in den Erläuterungen zu § 7a Abs. 6 bis 9 jeweils „Art. 8a **Abs.** (...)“ statt „Art. 8a Nr. (...)“ heißen.

Zur Textgegenüberstellung:

Die Kursivschreibung umfasst gelegentlich gleichbleibende Passagen, von denen sie entfernt werden sollte (jeweils Teile von § 98 Abs. 1 lit. b EStG 1988 sowie von § 77 Abs. 1 erster Satz, § 85 Abs. 6 erster Satz und § 89 Abs. 4 FinStrG).

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

31. Mai 2016
Für den Bundesminister für
Kunst und Kultur, Verfassung und Medien:
HESSE

Elektronisch gefertigt