



Rechnungshof
Österreich

Unabhängig und objektiv für Sie.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern
und Umsatzsteueridentifikations-Nummern;
Follow-up-Überprüfung

III-128 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXVI. GP

Reihe BUND 2018/23



Bericht des Rechnungshofes

Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber: Rechnungshof
1031 Wien,
Dampfschiffstraße 2
<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof
Herausgegeben: Wien, im April 2018

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 - 8644
Fax (+43 1) 712 49 17
E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Kurzfassung	5
Kenndaten	6
Prüfungsablauf und –gegenstand	7
Grundlagen	8
Organisation und Abläufe in den Finanzämtern	10
Vorgaben des Ministeriums – Definition der Neuaufnahme	10
Zielvereinbarungen	11
Risikomanagement	14
Klassifikation der Wirtschaftstätigkeit (ÖNACE)	14
Present Observation	15
Automatisierter Informationsfluss	17
Begrenzung von UID-Nummern	18
Umsatzsteuervoranmeldung	22
Schlussempfehlungen	25

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Antrittsbesuche Soll-/Ist-Werte-Vergleich, 2013 bis 2016 _____	13
Tabelle 2:	Anzahl aufrechter UID-Nummern trotz seit einem Jahr fehlender Umsatzsteuervoranmeldungen und fehlender Umsatzsteuerzahlungen, Veränderung 2012 zu 2016 _____	20
Tabelle 3:	Fehlende Begrenzung der UID-Nummer bei Ableben bzw. Betriebsaufgabe, 2013 bis 2016 _____	21

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AVOG	Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 9
BAO	Bundesabgabenordnung, BGBl. Nr. 194/1961
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bzw.	beziehungsweise
dBGBl.	deutsches Bundesgesetzblatt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EStG	Einkommensteuergesetz 1988, BGBl. I Nr. 400
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EU	Europäische Union
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EUR	Euro
Findok (f)f.	Rechts- und Fachinformationssystem des Finanzressorts folgend(e) (Seite, Seiten)
GISA	Gewerbeinformationssystem Austria
GZ	Geschäftszahl
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
KStG	Körperschaftsteuergesetz 1988, BGBl. I Nr. 401
Mio.	Million(en)
NACE	Nomenclature générale des activités économiques dans les communautés européennes
Nr.	Nummer
ÖNACE	österreichische Version der in allen EU-Mitgliedstaaten zu verwendenden NACE-Klassifikation

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
UID-Nummer	Umsatzsteueridentifikations-Nummer
UStG	Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. I Nr. 663
z.B.	zum Beispiel

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Wirkungsbereich

Bundesministerium für Finanzen

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung

Kurzfassung

Der RH überprüfte im März und April 2017 beim Bundesministerium für Finanzen und bei den Finanzämtern Salzburg-Land sowie Salzburg-Stadt die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern“ (Vorbericht; Reihe Bund 2014/1) abgegeben hatte. Der RH stellte nunmehr fest, dass das Bundesministerium für Finanzen von den 14 überprüften Empfehlungen des RH aus dem Vorbericht drei vollständig, vier teilweise und sieben nicht umsetzte. Es sagte jedoch die Umsetzung weiterer Empfehlungen zu. (TZ 1, TZ 11)

Das Ministerium wirkte darauf hin, sowohl in der EU als auch in Österreich einheitliche, klare Vorgaben für die Begrenzung von UID-Nummern zu verankern. Es trug einerseits im Rahmen seiner Berichtspflichten gegenüber der EU dazu bei, dass die Europäische Kommission im Jahr 2016 einen Aktionsplan im Bereich Mehrwertsteuer annahm; andererseits erstellte es auf nationaler Ebene einen Leitfaden zur Begrenzung von UID-Nummern, der im März 2017 erlassmäßig im Rechts- und Fachinformationssystem des Finanzressorts (Findok) veröffentlicht wurde. (TZ 8)

Die Empfehlungen zur Anwendung von Present Observation-Maßnahmen setzte das Ministerium teilweise um, weil es zwischenzeitlich dazu einen Leitfadentwurf erstellte. Dieser sah die Durchführung von Maßnahmen der begleitenden Überwachung auch ohne vorherigen Antrittsbesuch vor. Weiters sah dieser Entwurf die Durchführung von Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern – bei Fällen ohne vorherigen Antrittsbesuch – innerhalb von sechs Monaten nach einer Neuaufnahme (steuerliche Ersterfassung von Unternehmerinnen bzw. Unternehmern) vor. Die Umsetzung der Entwurfsversion stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung allerdings noch aus. (TZ 6)

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Nicht umgesetzt war die Empfehlung nach einem einheitlichen Voranmeldungszeitraum von einem Monat für alle Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind bzw. die Empfehlung, Neuaufnahmen zumindest für das erste Geschäftsjahr zur Abgabe von monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen zu verpflichten. (TZ 10)

Das Ministerium setzte im Frühjahr 2017 mit den Projekten „Risikoorientierte Vergabe einer Umsatzsteueridentifikations-Nummer“ und „E-Gründung – durchgehende Automatisierung des Neugründungsprozesses“ — im Rahmen des Deregulierungs- und Entbürokratisierungspakets der Bundesregierung — erkennbar Initiativen, die für die Umsetzung weiterer Empfehlungen des RH zweckmäßig waren. Der RH wies daher auf die Bedeutung einer raschen und effektiven Umsetzung dieser Projekte hin. (TZ 3, TZ 4, TZ 5, TZ 7, TZ 9)

Kenndaten

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung	
Rechtsgrundlagen der EU	<ul style="list-style-type: none"> – Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Mehrwertsteuer-Richtlinie), ABl. L 347 vom 11. Dezember 2006 – Durchführungsverordnung (EU) 282/2011 des Rates vom 15. März 2011 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 2006/112 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl. L 77 vom 23. März 2011 – Verordnung (EWG; EURATOM) 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel, ABl. L 155 vom 7. Juni 1989 – Verordnung (EU) 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABl. L 268 vom 12. Oktober 2010 – Durchführungsverordnung (EU) 79/2012 der Kommission vom 31. Jänner 2012 zur Regelung der Durchführung bestimmter Vorschriften der Verordnung (EU) 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABl. L 29 vom 1. Februar 2012
nationale Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> – Bundesabgabenordnung (BAO), BGBl. Nr. 194/1961 i.d.g.F. – Einkommensteuergesetz 1988 (EStG 1988), BGBl. I Nr. 400 i.d.g.F. – Körperschaftsteuergesetz 1988 (KStG 1988), BGBl. I Nr. 401 i.d.g.F. – Umsatzsteuergesetz 1994 (UStG 1994), BGBl. I Nr. 663 i.d.g.F. – Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010 (AVOG-2010), BGBl. I Nr. 9 i.d.g.F. – Durchführung des Abgabenverwaltungsorganisationsgesetzes 2010 (AVOG 2010-DV), BGBl. II Nr. 165 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Veranlagungsjahre			
	2013	2014	2015 ¹
in Mio. EUR (bundesweit)			
steuerbare Umsätze	794.699	661.151	432.484
steuerpflichtige Umsätze	435.619	416.560	275.243
innergemeinschaftliche Lieferungen	77.566	77.656	45.185
innergemeinschaftliche Erwerbe	98.015	94.966	54.021
Vorsteuer	87.704	84.494	53.105
Vorsteuer aus innergemeinschaftlichen Erwerben	18.396	17.799	10.085
Umsatzsteuer	21.590	21.009	14.570

neu erfasste Abgabepflichtige zur Umsatzsteuer				
Kalenderjahre	2013	2014	2015	2016
Anzahl				
Finanzamt Salzburg-Land	1.039	1.173	1.171	1.224
Finanzamt Salzburg-Stadt	1.056	1.099	1.131	1.251
gelöschte Fälle zur Umsatzsteuer				
Finanzamt Salzburg-Land	626	533	572	540
Finanzamt Salzburg-Stadt	731	563	612	574
Vergabe von Umsatzsteueridentifikations-Nummern				
Finanzamt Salzburg-Land	1.203	1.287	1.239	864
Finanzamt Salzburg-Stadt	1.122	1.195	1.152	687
Begrenzung von Umsatzsteueridentifikations-Nummern ²				
Finanzamt Salzburg-Land	867	828	850	842
Finanzamt Salzburg-Stadt	937	950	926	907
Antrittsbesuche ³				
Finanzamt Salzburg-Land	339	248	257	188
Finanzamt Salzburg-Stadt	420	344	355	267

¹ Das Veranlagungsjahr 2015 war noch nicht abgeschlossen (Stand Mai 2017).

² Eine Umsatzsteueridentifikations-Nummer (UID-Nummer) verliert mit der Begrenzung ihre Gültigkeit.

³ Bei einer steuerlichen Neuaufnahme eines Unternehmens kann ein Antrittsbesuch (Nachschau bei der bzw. dem Abgabepflichtigen) erfolgen, um die erhaltenen Angaben an Ort und Stelle zu überprüfen.

Quelle: BMF

Prüfungsablauf und -gegenstand

- (1) Der RH überprüfte im März und April 2017 beim Bundesministerium für Finanzen und bei den Finanzämtern Salzburg-Land sowie Salzburg-Stadt die Umsetzung von Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungsüberprüfung zum Thema „Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatz-

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



steueridentifikations-Nummern¹ abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2014/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet.

(2) Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis dieses Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2015/18 veröffentlicht.

(3) Zu dem im August übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Ministerium im Dezember 2017 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im April 2018.

Grundlagen

2.1

(1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 7) empfohlen, die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern im Lichte der Ergebnisse der Erhebungen der Europäischen Kommission aus 2012 zu evaluieren und bei Bedarf weitere Kontrollverfahren anzuwenden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen, in der es ausführte, die eingesetzten Maßnahmen zu evaluieren und allenfalls anzupassen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium keine Ergebnisse über eine Evaluierung der nationalen Kontrollverfahren vorlegen konnte. Es teilte jedoch dazu mit, dass es eine Nachbeurteilung der nationalen Kontrollverfahren für die Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern, welche die Europäische Kommission im Jahr 2011 bei allen Mitgliedstaaten erhoben hatte, vorgenommen habe. Dabei sei der 2016 von der Europäischen Kommission übermittelte Fragebogen zu Kernthemen des bestehenden Mehrwertsteuersystems „im Sinne einer Evaluierung“ beantwortet worden. Dieser Fragebogen erging an alle Mitgliedstaaten im Rahmen von Vorarbeiten zum Art. 12 Bericht der Europäischen Kommission gemäß der Verordnung 1553/89 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhe-

¹ Wenn eine Unternehmerin bzw. ein Unternehmer in Geschäftsbeziehung mit Unternehmerinnen bzw. Unternehmern in anderen EU-Ländern tritt, ist es erforderlich, die so genannte Umsatzsteueridentifikations-Nummer (UID-Nummer) zu benutzen; diese gilt nur für den unternehmerischen Bereich. Mit der UID-Nummer wird gegenüber dem ausländischen (EU-)Unternehmen erkennbar gemacht, dass man als Erwerberin bzw. Erwerber steuerfrei einkaufen kann bzw. eine sonstige Leistung für das Unternehmen bezieht.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



bung der Mehrwertsteuereigenmittel². In der diesbezüglichen Fragebogenbeantwortung vom Dezember 2016 nahm das Ministerium unter anderem auf die nationalen Kontrollverfahren vor bzw. nach der Vergabe von UID-Nummern in allgemeiner Form Bezug. Daraus war jedoch nicht plausibel ableitbar, inwiefern das Ministerium eine sach- und fachgerechte Untersuchung und Bewertung der angewandten nationalen Kontrollverfahren im Sinne der vom RH empfohlenen Evaluierung vorgenommen hatte.³

2.2

Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH nicht um, die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern im Lichte der Ergebnisse der Erhebungen der Europäischen Kommission aus 2012 zu evaluieren und bei Bedarf weitere Kontrollverfahren anzuwenden. Ergebnisse aus einer Evaluierung der eingesetzten Kontrollverfahren bzw. allfällige Auswirkungen auf bestehende Kontrollverfahren konnten vom Ministerium nicht vorgelegt werden.

Der RH wies darauf hin, dass die vom Ministerium angeführte Fragebogenbeantwortung anlässlich der 2016 stattgefundenen Erhebungen für den Bericht 2017 der Europäischen Kommission zu Art. 12 der Verordnung 1553/89 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel lediglich auf die angewandten nationalen Kontrollverfahren in allgemeiner Form Bezug nahm und eine Evaluierung nicht ersetzen konnte.

Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern zu evaluieren und bei Bedarf weitere Kontrollverfahren einzusetzen.

2.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums seien Audits bereits in Planung und würden dann laufend erfolgen.

² Verordnung (EWG; EURATOM) 1553/89, ABl. L 155, 7. Juni 1989, S. 9 ff. Art. 12 sah die Berichtspflicht der Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission über ihre Verfahren für die Erfassung der Steuerpflichtigen, Ermittlung und Einziehung der Mehrwertsteuer sowie der Ergebnisse ihrer Kontrollsysteme auf dem Gebiet dieser Steuer vor. Über die in den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren sowie über in Aussicht genommene Verbesserungen berichtete die Europäische Kommission alle drei Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat. Zuletzt veröffentlichte die Europäische Kommission einen Bericht am 12. Februar 2014, COM(2014) 69 final. Der Bericht 2017 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht verfügbar.

³ Die Mitgliedstaaten hatten auch gemäß Art. 22 (2) der Verordnung (EU) 904/2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer die Europäische Kommission über die — auf nationaler Ebene — eingeführten Maßnahmen zu informieren. Die Europäische Kommission hatte alle fünf Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat darüber zu berichten. Der erste Bericht wurde am 12. Februar 2014 veröffentlicht, COM(2014) 71 final, 12. Februar 2014.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Organisation und Abläufe in den Finanzämtern

Vorgaben des Ministeriums – Definition der Neuaufnahme

3.1 (1) Da im Steuerungssystem der Finanzverwaltung keine Kennzahl für Neuaufnahmen (steuerliche Ersterfassung von Unternehmerinnen bzw. Unternehmern) bestand, hatte der RH dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 8) empfohlen, den Begriff der Neuaufnahmen eindeutig zu definieren, daran anknüpfend die Anzahl der Neuaufnahmen automatisiert zu ermitteln und für Zwecke des Controllings und der Steuerung einzusetzen. Damit sollte dem Abgabenerisiko wirksamer begegnet werden können.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen. Die vom RH angesprochene Divergenz der Daten (betreffend die Anzahl der Neuaufnahmen) würde durch die zuständigen Fachabteilungen des Ministeriums angepasst. Die Abbildung einer Kennzahl „Anzahl Neuaufnahmen“ im Management-Informationssystem (Leistungsorientiertes Steuerungssystem) sei im Rahmen des Weiterentwicklungsprojekts im Jahr 2014 geplant. Die Umsetzung sei abhängig von den zur Verfügung gestellten budgetären Mitteln. Ergänzend hatte das Ministerium im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Kennzahl betreffend Neuaufnahmen bis Ende des Jahres 2015 implementiert werden würde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium im Jahr 2016 eine entsprechende Kennzahl im Management-Informationssystem implementierte und dabei den Begriff der Neuaufnahmen eindeutig definierte. Die Kennzahl ließ unterschiedliche Auswertungsmöglichkeiten zu und ermöglichte Datenauswertungen rückwirkend für die Jahre ab 2014.

Der RH stellte weiters fest, dass das Ministerium — als Mitglied der interministeriellen Arbeitsgruppe der Bundesregierung „Deregulierung und Entbürokratisierung“ — im November 2016 mehrere Projekte startete.⁴ Das Projekt „E-Gründung – durchgehende Automatisierung des Neugründungsprozesses“ sah dabei als einen Meilenstein die Einführung des „Rot-Grün-Kanals für die UID-Nummernvergabe ab 2018“ vor.

⁴ Am 2. November 2016 starteten elf Projekte (z.B. E-Gründung, E-Zustellung, Elektronischer Ausweis) zur Serviceverbesserung für Bürgerinnen und Bürger, Entlastung von Unternehmerinnen und Unternehmern, Effizienzsteigerung der Verwaltung und zum Ausbau des eGovernments, Vortrag an den Ministerrat 19/14, BMF-280.806/0006-1/4/2016. Die Umsetzung der Projekte konnte seit März 2017 online im Rahmen des digitalen Entlastungsmonitors verfolgt werden, <https://entlastungsmonitor.gv.at/>.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Im engen Zusammenhang mit dem oben genannten Projekt plante das Ministerium auch die Optimierung der Gründungsprozesse innerhalb der Finanzverwaltung und zielte dabei auf eine höhere Automatisierung bei der Vergabe von Steuernummern, insbesondere bei der Vergabe von UID-Nummern ab. Dies sollte bei gleichzeitiger Reduktion der hohen Betrugsanfälligkeit im Umsatzsteuerbereich erfolgen. Dieses interne Projekt „Risikoorientierte Vergabe einer UID-Nummer“ startete im Februar 2017 mit einer Laufzeit bis Ende 2017. Im Rahmen dieses Projekts sollte laut Ministerium auch die Anwendung der Kennzahl für Neuaufnahmen für Zwecke des Controllings und der Steuerung geprüft werden.

Da dieses Projekt zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erst seit kurzer Zeit anhängig war, waren noch keine Zwischenberichte verfügbar; die Prüfung der Anwendungsmöglichkeiten dieser Kennzahl für Zwecke des Controllings und der Steuerung war noch nicht abgeschlossen.

3.2

Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es im Jahr 2016 eine Kennzahl über die Anzahl der Neuaufnahmen im Management-Informationssystem implementierte und dabei den Begriff der Neuaufnahmen eindeutig definierte. Auch wurde die Anzahl der Neuaufnahmen nunmehr automatisiert ermittelt. Die Prüfung der Anwendungsmöglichkeiten der Kennzahl für Zwecke des Controllings und der Steuerung durch das Ministerium war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht abgeschlossen. Folglich betonte der RH die Zweckmäßigkeit einer raschen und effektiven Umsetzung des Projekts zur risikoorientierten Vergabe von UID-Nummern.

Der RH empfahl, die nunmehr automatisiert ermittelte Anzahl der Neuaufnahmen für Zwecke des Controllings und der Steuerung einzusetzen, um dem Abgabenerisiko wirksam begegnen zu können.

Zielvereinbarungen

4.1

(1) a) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 10) empfohlen, die Zielwerte in den Zielvereinbarungen und die damit verbundenen Aufgaben gleichmäßig auf die Finanzämter zu verteilen. Die Verteilung der Zielwerte auf die Finanzämter im Zusammenhang mit Antrittsbesuchen⁵ war — gemessen an den Neuaufnahmen — uneinheitlich erfolgt.

b) Der RH hatte weiters empfohlen (TZ 10), die Wirkungen der Antrittsbesuche zu evaluieren und dementsprechend entweder die Anzahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte anzupassen.

⁵ Bei einer steuerlichen Neuaufnahme eines Unternehmens kann ein Antrittsbesuch (Nachschau bei der bzw. dem Abgabepflichtigen) erfolgen, um die erhaltenen Angaben an Ort und Stelle zu überprüfen.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen. Demnach würde das Ministerium ab 2014 dafür sorgen, dass in den Regionen die Aufteilung der Antrittsbesuche bei Neuaufnahmen mit UID-Nummern auf die Finanzämter gleichmäßig erfolge. Antrittsbesuche würden einerseits in Richtung Betreuung von Jungunternehmerinnen und -unternehmern wirken, andererseits solle die Erschleichung von UID-Nummern verhindert werden. Eine Messung der Wirkung der Antrittsbesuche könne nur insofern erfolgen, als festgestellt werde, in wie vielen Fällen die Vergabe einer UID-Nummer abgelehnt werde. Dies würde aber keine Rückschlüsse ermöglichen, ob die Anzahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte anzupassen wären.

Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium ergänzend mitgeteilt, dass die Anzahl der Antrittsbesuche mittels Zielvereinbarung festgelegt würde. Die Regionen seien dahingehend sensibilisiert, dass die Aufteilung dieser Antrittsbesuche innerhalb der Regionen nach Möglichkeit gleichmäßig erfolge.

(3) a) Der RH stellte fest, dass die Verantwortung für eine gleichmäßige Aufteilung der bundesweiten Leistungsziele bzw. Indikatoren (Soll-Werte) auf die Finanzämter bei der Regionalmanagerin bzw. den jeweiligen Regionalmanagern lag.⁶ Diese hatten — unter Heranziehung geeigneter Parameter — die Soll-Werte in den Zielvereinbarungen der Regionen gleichmäßig auf die Finanzämter aufzuteilen.

Die Zielvereinbarungen der Regionen sahen für die Finanzämter unter anderem einen Soll-Wert für die Anzahl der durchzuführenden Antrittsbesuche vor; diese hatten vorrangig im Zusammenhang mit der Vergabe von UID-Nummern zu erfolgen. Ein weiterer Indikator betraf die Anzahl der Betreuungsbesuche durch die Finanzverwaltung innerhalb des ersten Unternehmensjahres.

Die nachstehende Tabelle zeigt für die zwei überprüften Finanzämter der Region Mitte (Finanzamt Salzburg-Land und Finanzamt Salzburg-Stadt) einen Vergleich der Soll-Werte mit den Ist-Werten in Bezug auf die Anzahl der durchzuführenden Antrittsbesuche für den Zeitraum 2013 bis 2016:

⁶ Die Steuer- und Zollkoordination ist in fünf Regionen (Wien, Ost, Mitte, West und Süd) gegliedert. Sie leitet, koordiniert und berät inhaltlich sowie organisatorisch die nachgeordneten Finanz- und Zollämter und unterstützt die Zentralleitung des Ministeriums bei der Umsetzung von Richtlinien und Erlässen.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Tabelle 1: Antrittsbesuche Soll-/Ist-Werte-Vergleich, 2013 bis 2016

Kalenderjahre	2013		2014		2015		2016	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
	Anzahl							
Salzburg-Land	323	339	246	248	258	257	183	188
Salzburg-Stadt	420	420	335	344	335	355	184	267

Quelle: BMF

Die Finanzämter Salzburg-Land und Salzburg-Stadt erfüllten demnach die jährlichen Vorgaben des Regionalmanagers in Bezug auf die Anzahl der Antrittsbesuche, mit Ausnahme des Finanzamtes Salzburg-Land im Jahr 2015. Der RH stellte jedoch fest, dass im Zeitraum 2013 bis 2016 die geplanten Soll-Werte in den Zielvereinbarungen verringert wurden (Salzburg-Land: -43 %; Salzburg-Stadt: -56 %). Der Rückgang sei nach Angaben der überprüften Finanzämter unter anderem darauf zurückzuführen, dass zusätzliche Indikatoren in die Zielvereinbarungen aufgenommen worden seien, wie beispielsweise die Anzahl an Compliance-Nachschaue⁷ im Zusammenhang mit neuen gesetzlichen Bestimmungen, wie der Belegerteilungsverpflichtung oder der Registrierkassenpflicht.

Die Aufteilung der jährlichen Soll-Werte für die durchzuführenden Antrittsbesuche auf die einzelnen Finanzämter nahm der Regionalmanager für die Region Mitte im überprüften Zeitraum unter Berücksichtigung des Anteils der Neuaufnahmen in der Betriebsveranlagung bzw. des Anteils der Neuaufnahmen mit UID-Nummern vor.

b) Der RH stellte weiters fest, dass das Ministerium die Wirkungen der Antrittsbesuche bislang nicht evaluiert hatte und dementsprechend auch keine Aussagen darüber treffen konnte. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung teilte das Ministerium mit, dass es für 2017 einen entsprechenden Audit plane und das Thema im Rahmen des im Februar 2017 gestarteten Projekts zur risikoorientierten Vergabe von UID-Nummern weiterverfolge.⁸

4.2

a) Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH, die Zielwerte in den Zielvereinbarungen und die damit verbundenen Aufgaben gleichmäßig auf die Finanzämter zu verteilen, um. Der Regionalmanagerin bzw. den Regionalmanagern war die Verantwortung für eine gleichmäßige Aufteilung der jährlichen Soll-Werte im Rahmen

⁷ Compliance-Nachschaue sind Informationsbesuche bei Unternehmen in Form von Nachschaue im Zusammenhang mit der Einzelaufzeichnungs-, Registrierkassen- und Belegerteilungspflicht. Die Compliance-Besuche sind als Nachschaue im Sinne des § 144 BAO definiert.

⁸ Das Ministerium plante, mit dem Projekt zur risikoorientierten Vergabe von UID-Nummern (siehe **TZ 3**) eine darauf basierende risikoorientierte Fallauswahl durch das Predictive Analytics Competence Center (**PACC**) zu entwickeln, die eine Anpassung der Werte in den Zielvereinbarungen bewirken könnte.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



der Zielvereinbarungen übertragen. Der Regionalmanager der Region Mitte teilte im überprüften Zeitraum die Soll-Werte auf die einzelnen Finanzämter unter Berücksichtigung des Anteils der Neuaufnahmen in der Betriebsveranlagung bzw. des Anteils der Neuaufnahmen mit UID-Nummern gleichmäßig auf.

b) Die Empfehlung des RH, die Wirkungen der Antrittsbesuche zu evaluieren und dementsprechend entweder die Anzahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte anzupassen, setzte das Ministerium bislang nicht um. Der RH anerkannte jedoch, dass das Ministerium für das Jahr 2017 entsprechende Initiativen plante.

Der RH hielt seine Empfehlung weiter aufrecht.

4.3 Laut Stellungnahme des Ministeriums seien Audits bereits in Planung und würden dann laufend erfolgen.

Risikomanagement

Klassifikation der Wirtschaftstätigkeit (ÖNACE)

5.1 (1) Der RH hatte dem Ministerium im Vorbericht (TZ 13) empfohlen, den im Internet frei abrufbaren ÖNACE-Code⁹ als Datenfeld in den Fragebogen zur Neuaufnahme aufzunehmen, um den Mehraufwand für die Infocenter-Teams in den Finanzämtern zu verringern.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass derzeit an der Möglichkeit zur elektronischen Abgabe des Fragebogens zur Neuaufnahme, der künftig alle gründungs- und abgabenrechtlich relevanten Daten enthalten solle, gearbeitet werde.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das Ministerium den ÖNACE-Code bislang nicht in den Fragebogen zur Neuaufnahme aufnahm. Es erstellte zwar eine IT-Anforderung hinsichtlich der für den Fragebogen erforderlichen Merkmale, das entsprechende Datenfeld war allerdings zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht in den Fragebogen übernommen. Ausstehende Abstimmungsarbeiten im Zusammenhang mit dem laufenden Projekt „E-Gründung – durchgehende Automati-

⁹ ÖNACE ist die österreichische Version der in allen EU-Mitgliedstaaten zu verwendenden NACE-Klassifikation (Nomenclature générale des activités économiques dans les communautés européennes).

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



sierung des Neugründungsprozesses¹⁰ waren laut Ministerium der Grund für die Verzögerung bei der Aufnahme des ÖNACE-Codes.

5.2

Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH, den ÖNACE-Code als Datenfeld in den Fragebogen zur steuerlichen Neuaufnahme aufzunehmen, teilweise um, indem es eine IT-Anforderung hinsichtlich der erforderlichen Merkmale für die Aufnahme erstellte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war das Datenfeld noch nicht in den Fragebogen zur Neuaufnahme implementiert, weil notwendige Abstimmungsarbeiten mit dem Projekt „E-Gründung“, das im Rahmen des Deregulierungs- und Entbürokratisierungspakets der Bundesregierung bis 2018 umgesetzt werden sollte, ausstanden.

Der RH hielt daher seine Empfehlung weiter aufrecht.

5.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums unterstütze es ab 2018 durch einen automatisierten Prozess der Steuer- und UID-Nummern-Vergabe die elektronische Firmengründung im Unternehmensserviceportal (USP). Daraus würde eine größtmögliche Vereinheitlichung im Bundesgebiet bei der Verwendung von elektronischen Formularen erzielt. Im neuen Verfahren sei der Betriebszweck verpflichtend anzugeben. Die ÖNACE dürfe aufgrund des Statistikgesetzes ausschließlich von der Statistik Austria festgelegt werden und stehe daher im Gründungszeitpunkt nicht rechtlich verbindlich zur Verfügung.

Present Observation

6.1

(1) a) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 14) empfohlen, Present Observations¹¹ auch ohne vorherige Antrittsbesuche zu ermöglichen.

b) Weiters hatte er im Vorbericht (TZ 14) empfohlen, falls erforderlich, Außendienstmaßnahmen im Rahmen der Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern im Sinne der EU-Vorgaben innerhalb von sechs Monaten nach der Neuaufnahme durchzuführen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen. Demnach werde es die Anregung, Present Observations auch ohne vorherige Antrittsbesuche zu ermöglichen, aufgreifen. Für eine Umsetzung bedürfe es einer Umstellung der EDV, über deren Zeitpunkt noch keine

¹⁰ Das Projekt „E-Gründung“ ist eines der Projekte im Rahmen des Deregulierungs- und Entbürokratisierungspakets der Bundesregierung. Es beinhaltet die Vereinfachung und Beschleunigung des Gründungsprozesses, eine Kostenentlastung für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie eine Verwaltungseinsparung durch durchgehende elektronische Prozesse.

¹¹ Unter Present Observation versteht man die begleitende Überwachung von neu gegründeten Unternehmen bis zur Einreichung der ersten Jahreserklärung, mindestens aber über einen Zeitraum von zwölf Monaten.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Aussage getroffen werden könne. Weiters pflichtete das Ministerium dem RH bei, dass eine erste Kontrollhandlung im Rahmen einer Present Observation innerhalb der ersten sechs Monate durchzuführen wäre. Es wolle aber die vorgesehene Möglichkeit, eine Present Observation auf bis zu zwölf Monate nach einem Antrittsbesuch auszudehnen, weiter beibehalten. Ferner bestehe seit 2015 im Verfahren „Direktbearbeitung“ die Möglichkeit, Termine für Überwachungshandlungen zu setzen.

(3) Der RH stellte fest, dass das Ministerium im überprüften Zeitraum einen Entwurf eines Leitfadens für die Anwendung von Maßnahmen der begleitenden Überwachung (Present Observation-Maßnahmen) erstellte. Die Implementierung dieses Entwurfs sollte laut Ministerium im Rahmen jener Projekte, die im Zusammenhang mit dem Deregulierungs- und Entbürokratisierungspaket der Bundesregierung durchgeführt werden, erfolgen (siehe [TZ 3](#)).

Der Entwurf sah die Anordnung einer Present Observation-Maßnahme vor, wenn zum Zeitpunkt der Vergabe einer Steuer- bzw. UID-Nummer „Zweifel an der zukünftigen Redlichkeit der Unternehmerin bzw. des Unternehmers oder der für die Führung des Unternehmens verantwortlichen Personen oder sonstige Bedenken über die zukünftige Einhaltung der Abgabenvorschriften“ bestanden. Der Entwurf wies zwei Möglichkeiten auf:

- Wenn eine Steuer- bzw. UID-Nummer ohne vorherigen Antrittsbesuch vergeben wird sowie bei Vorliegen bestimmter Risikokriterien, muss innerhalb von sechs Monaten eine Maßnahme der begleitenden Überwachung gesetzt werden.
- Eine Steuer- bzw. UID-Nummer kann nach vorherigem Antrittsbesuch vergeben werden; in diesen Fällen sollte die erste Maßnahme der begleitenden Überwachung innerhalb von zwölf Monaten erfolgen.

6.2

a) Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH, Present Observations auch ohne vorherigen Antrittsbesuch durchzuführen, teilweise um, weil es zwischenzeitlich dazu einen Leitfadenentwurf zur Anwendung von Present Observation-Maßnahmen erstellte. Dieser sah die Durchführung von Maßnahmen der begleitenden Überwachung auch ohne vorherigen Antrittsbesuch vor.

b) Weiters setzte das Ministerium die Empfehlung des RH, Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern innerhalb von sechs Monaten nach Neuaufnahme durchzuführen, teilweise um, weil der genannte Entwurf dies in Fällen ohne vorherigen Antrittsbesuch vorsah.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Die Umsetzung der vorliegenden Entwurfsversion stand zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch aus.

Der RH empfahl daher, den als Entwurf vorliegenden Leitfaden zur Anwendung von Present Observation-Maßnahmen so rasch wie möglich zu implementieren und die Finanzämter über die zu setzenden Maßnahmen entsprechend zu informieren.

- 6.3** Laut Stellungnahme des Ministeriums würden im Zusammenhang mit dem Projekt „E-Gründung“ die neuen Prüfroutinen ausgearbeitet; eine Neuorganisation der Present Observation sei daher für 2018 geplant.

Automatisierter Informationsfluss

- 7.1** (1) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 18) empfohlen, einen automatisierten Informationsfluss aus dem zentralen Gewerbe register zu den Finanzämtern nicht nur hinsichtlich der Unternehmensgründungen, sondern auch hinsichtlich der nachfolgenden wirtschaftlichen Veränderungen von Unternehmen sicherzustellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen. Demnach plane es, Daten des zentralen Gewerbe registers in das Unternehmensregister einfließen zu lassen. Durch den Datenabgleich mit dem Unternehmensregister sei sichergestellt, dass auch die nachfolgenden wirtschaftlichen Veränderungen in den Abgabenverfahren zur Verfügung stehen. Allerdings hatte das Ministerium auch mitgeteilt, dass dafür derzeit keine budgetären Ressourcen zur Verfügung stünden.

(3) Wie der RH nunmehr feststellte, konnten die Bediensteten der Finanzverwaltung Informationen über wirtschaftliche Veränderungen von Unternehmen vom zentralen Gewerbe register abfragen. Mit 30. März 2015 ersetzte das „Gewerbe informationssystem Austria“ (GISA) das zentrale Gewerbe register. Das Ministerium richtete allerdings keinen automatisierten Informationsfluss zwischen dem GISA und der Finanzverwaltung über wirtschaftliche Veränderungen von Unternehmen nach deren Gründung ein.

Das vom Ministerium angeführte Unternehmensregister diene dem Sammeln, der systematischen Strukturierung und dem Aktualhalten von Informationen, die aus verschiedenen Verwaltungsregistern stammten. Der RH stellte dazu fest, dass die Bediensteten der Finanzverwaltung im überprüften Zeitraum Daten aus dem Unternehmensregister zwar abfragen konnten, jedoch bestand auch mit diesem Register keine automatisierte Schnittstelle betreffend Informationen über wirtschaftliche Veränderungen von Unternehmen nach deren Gründung.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Zudem merkte der RH an, dass das Unternehmensregister nicht sämtliche Unternehmen mit einer Steuer- bzw. UID-Nummer umfasst. Die Bereiche Land- und Forstwirtschaft, Fischerei sowie die Privatzimmervermietung und die Vermietung von Immobilien durch private Haushalte sind ausgenommen.¹²

Das Ministerium teilte im Zuge der Gebarungsüberprüfung mit, die Umsetzung eines automatisierten Informationsflusses in Bezug auf die Daten aus dem GISA bzw. dem Unternehmensregister im Rahmen der laufenden Projekte „E-Gründung“ und „risikoorientierte UID-Nummernvergabe“ (siehe **TZ 3**) mit Nachdruck weiterzuvorführen.

7.2

Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH nicht um, einen automatisierten Informationsfluss aus dem zentralen Gewereregister (neu: Gewerbeinformationssystem Austria/GISA) zu den Finanzämtern über wirtschaftliche Veränderungen von Unternehmen nach deren Gründung einzurichten. Eine automatisierte Schnittstelle betreffend diese Informationen war nach wie vor nicht eingerichtet.

Der RH hielt seine Empfehlung weiter aufrecht.

Begrenzung von UID-Nummern

8.1

(1) a) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen darauf hinzuwirken, dass zwecks Minimierung des Ausfallsrisikos bei der Umsatzsteuer sowohl in der EU als auch in Österreich einheitliche, klare Vorgaben für die Begrenzung von UID-Nummern verankert werden.

b) Weiters hatte er (TZ 22) empfohlen, den Finanzämtern einen Leitfaden zur Begrenzung von UID-Nummern — ähnlich dem Leitfaden für Antrittsbesuche — mit klaren Anweisungen zur Verfügung zu stellen.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen. Demnach werde es versuchen, jene Umstände, die zu einer Begrenzung der UID-Nummern führen sollen, in einer Art Leitfaden zu sammeln, der dann in das Organisationshandbuch aufgenommen werden könne. Werden über ein Jahr lang keine Umsatzsteuererklärungen und Zusammenfassenden Meldungen abgegeben, bestehe Grund zur Annahme, dass keine wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt werde; dementsprechend werde es einen standardisierten Prozess definieren.

¹² Das Unternehmensregister führt nur aktive Unternehmen, die über einem bestimmten Schwellenwert liegen. Diese Schwellen sind entweder die Beschäftigung mit mindestens einem unselbständig Beschäftigten oder ein Jahresumsatz von über 10.000 EUR.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



(3) a) Wie der RH nunmehr feststellte, war die europarechtliche Vorgabe zur Begrenzung von UID-Nummern im überprüften Zeitraum unverändert in Geltung.¹³ Allerdings reagierte die Europäische Kommission auf den von den Mitgliedstaaten aufgezeigten Handlungsbedarf. Sie nahm am 7. April 2016 den „Aktionsplan im Bereich Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuer Raum: Zeit für Reformen“ an.¹⁴ Das Ministerium trug im Rahmen seiner Berichtspflichten (z.B. gemäß Verordnung 1553/89 bzw. Verordnung 904/2010) dazu bei, dass die EU im Jahr 2016 auf Herausforderungen im Bereich der Mehrwertsteuer mit jenem Aktionsplan reagierte, auf dessen Grundlage nunmehr Maßnahmen erarbeitet werden, mit denen auch einheitliche, klare Vorgaben für die Begrenzung von UID-Nummern erfolgen können.

b) Weiters stellte der RH fest, dass das Ministerium einen Leitfaden für die Vergabe, Begrenzung und Wiedervergabe einer UID-Nummer erstellte, den es im März 2017 als Erlass „Leitfaden UID-Nummer“ im Rechts- und Fachinformationssystem des Finanzressorts (Findok) veröffentlichte.¹⁵ Der Leitfaden sah klare Anweisungen und Vorgaben für Fälle vor, bei denen eine Begrenzung von UID-Nummern durchzuführen war. Diese betrafen insbesondere die Begrenzung von Amts wegen, den Sonderfall Firmenmantel, das Insolvenzverfahren sowie die Begrenzung bei Todesfällen.

8.2

a) Das Ministerium setzte die Empfehlungen des RH um, darauf hinzuwirken, dass sowohl in der EU als auch in Österreich einheitliche, klare Vorgaben für die Begrenzung von UID-Nummern verankert werden. Es trug einerseits im Rahmen seiner Berichtspflichten gegenüber der EU dazu bei, dass die Europäische Kommission im Jahr 2016 einen Aktionsplan im Bereich Mehrwertsteuer annahm; andererseits erstellte es auf nationaler Ebene einen Leitfaden zur Begrenzung von UID-Nummern, der im März 2017 erlassmäßig in der Findok veröffentlicht wurde.

b) Auch die Empfehlung, den Finanzämtern einen Leitfaden zur Begrenzung von UID-Nummern mit klaren Anweisungen zur Verfügung zu stellen, setzte das Ministerium durch die Veröffentlichung des Erlasses „Leitfaden UID-Nummern“ um.

9.1

(1) a) Der RH hatte dem Ministerium in seinem Vorbericht (TZ 22) empfohlen, an jene Abgabepflichtigen, die trotz einer gesetzlichen Verpflichtung keine Umsatzsteuervoranmeldungen an das Finanzamt übermitteln, ein automatisch erstelltes Erinnerungsschreiben zu richten, in dem die beabsichtigte Begrenzung der UID-Nummer unter Hinweis auf die EU-Vorgaben in Aussicht gestellt wird; falls in wei-

¹³ Art. 23 der Verordnung (EU) 904/2010, ABl. L 268, 12. Oktober 2010, S. 1 ff.

¹⁴ COM(2016) 148 final, 7. April 2016. Der Aktionsplan sah für Legislativmaßnahmen einen Zeitrahmen bis Ende 2017 vor.

¹⁵ Erlass und Leitfaden UID-Nummer vom 6. März 2017, GZ BMF-280000/0029-IV/2/2017

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



terer Folge keine ausreichenden Gründe für die Beibehaltung der UID-Nummer einlangen, wäre diese umgehend zu begrenzen.

b) Weiters hatte er empfohlen (TZ 22) dafür zu sorgen, dass die UID-Nummern bei der elektronischen Anmerkung von Todesfällen bzw. Betriebsaufgaben automatisch begrenzt werden.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium auf seine Stellungnahme zum Prüfungsergebnis verwiesen, derzufolge es betreffend die rechtlichen Vorgaben zur Begrenzung von UID-Nummern festhielt, dass die Unternehmereigenschaft erst bei vollständiger Liquidation des Unternehmens ende. Somit sei eine grundsätzliche (automatische) Begrenzung einer UID-Nummer, etwa bereits bei Mitteilung der Eröffnung eines Konkursverfahrens, nicht zulässig.

(3) a) Der RH stellte nunmehr fest, dass die im überprüften Zeitraum eingesetzte Version des Erinnerungsschreibens keinen Hinweis auf eine beabsichtigte Begrenzung der UID-Nummer enthielt. Der diesbezügliche Textbaustein wurde bislang nicht übernommen. Im Zuge der Gebarungsüberprüfung teilte das Ministerium mit, noch zu prüfen, ob das derzeitige Erinnerungsschreiben im Hinblick auf eine Androhung zur Begrenzung der UID-Nummer angepasst werden könne.

Eine über Anforderung des RH erstellte Auswertung des Ministeriums zeigte die Entwicklung der Anzahl jener Fälle aus den überprüften Finanzämtern, bei denen Unternehmerinnen und Unternehmer über eine gültige UID-Nummer verfügten, obwohl sie ihrer Verpflichtung zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung¹⁶ nicht nachkamen:

Tabelle 2: Anzahl aufrechter UID-Nummern trotz seit einem Jahr fehlender Umsatzsteuervoranmeldungen und fehlender Umsatzsteuerzahlungen, Veränderung 2012 zu 2016

Finanzamt	2012	2016	Veränderung 2012 zu 2016
	Anzahl		in %
Salzburg-Land	3.953	2.835	-28,3
Salzburg-Stadt	4.685	3.237	-30,9

Quelle: BMF

¹⁶ In der im Regelfall monatlich zu erstellenden Umsatzsteuervoranmeldung werden der Umsatzsteuer die Vorsteuerbeträge gegenübergestellt. Bei einem Vorjahresumsatz von mehr als 100.000 EUR sind monatliche Umsatzsteuervoranmeldungen abzugeben. Unternehmerinnen und Unternehmer, deren Umsätze im vorangegangenen Kalenderjahr 30.000 EUR, aber nicht 100.000 EUR überstiegen, sind verpflichtet, vierteljährlich Umsatzsteuervoranmeldungen einzureichen.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Die Anzahl der Fälle nahm sowohl im Finanzamt Salzburg-Land (-28,3 %) als auch im Finanzamt Salzburg-Stadt (-30,9 %) im Vergleichszeitraum (2012 zu 2016) deutlich ab.

b) Weiters stellte der RH fest, dass im überprüften Zeitraum keine automatische Begrenzung der UID-Nummern bei der elektronischen Anmerkung von Todesfällen bzw. Betriebsaufgaben erfolgte. Das Ministerium begründete dies damit, dass die Unternehmereigenschaft erst bei vollständiger Liquidation des Unternehmens ende und somit eine grundsätzliche automatische Begrenzung einer UID-Nummer etwa bereits bei Mitteilung der Eröffnung eines Konkursverfahrens nicht zulässig sei.

Die nachstehende Tabelle zeigt für den Zeitraum 2013 bis 2016 die Anzahl jener Fälle aus den überprüften Finanzämtern, bei denen trotz Ablebens der Unternehmerin bzw. des Unternehmers oder trotz einer Betriebsaufgabe die UID-Nummer weiterhin gültig war:

Tabelle 3: Fehlende Begrenzung der UID-Nummer bei Ableben bzw. Betriebsaufgabe, 2013 bis 2016

Finanzamt	Anzahl der Fälle mit UID-Nummer	UID-Nummer nicht begrenzt	Anteil in %
	Anzahl		
Salzburg-Land	1.327	39	2,9
Salzburg-Stadt	1.332	57	4,3

Quelle: BMF

Der Anteil der Fälle mit nicht begrenzter UID-Nummer nahm im Vergleich zum Vorbericht (TZ 22, Jahre 2009 bis 2012: Salzburg-Land (5,4 %) und Salzburg-Stadt (13,4 %)) sowohl in Salzburg-Land (2,9 %) als auch in Salzburg-Stadt (4,3 %) deutlich ab.

Die überprüften Finanzämter begründeten die unterlassenen Begrenzungen der UID-Nummern mit dem Umstand, dass bei Todesfällen die Meldung des Sterbedatums oftmals nicht unmittelbar erfolge und sie mitunter keine Kenntnis über das Ableben der bzw. des Abgabepflichtigen hätten. Weiters seien bei vielen Fällen weitere Ermittlungen hinsichtlich einer möglichen Weiterführung des Unternehmens notwendig, sodass eine Begrenzung der UID-Nummer nicht unmittelbar nach Kenntnisnahme des Ablebens einer Unternehmerin bzw. eines Unternehmers erfolgen könne.

Bei Fällen mit Insolvenzverfahren begrenzten die überprüften Finanzämter die UID-Nummern grundsätzlich erst nach Beendigung des Insolvenzverfahrens, da sie weitere Ermittlungen hinsichtlich einer Weiterführung bzw. Schließung des Unter-

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



nehmens durchführten und den Verfahrensausgang abwarteten. Die überprüften Finanzämter vertraten die Ansicht, dass eine automatisierte Begrenzung der UID-Nummer dann zweckmäßig sei, wenn sie die Meldungen über die Beendigung eines Insolvenzverfahrens von den Gerichten ebenfalls automatisiert erhielten.

9.2

a) Das Ministerium setzte die Empfehlung des RH nicht um, in das Erinnerungsschreiben bezüglich der Übermittlung von Umsatzsteuervoranmeldungen auch den Hinweis auf eine beabsichtigte Begrenzung der UID-Nummern aufzunehmen, weil der betreffende Textbaustein noch nicht übernommen wurde.

b) Auch die Empfehlung des RH, bei der elektronischen Anmerkung von Todesfällen bzw. Betriebsaufgaben eine automatische Begrenzung der UID-Nummern durchzuführen, setzte das Ministerium nicht um. Der RH wies darauf hin, dass im Bedarfsfall für die Abwicklung von etwaigen Geschäften im Zuge einer Liquidation eine zuvor begrenzte UID-Nummer — eingeschränkt für den erforderlichen Zeitraum — neuerlich als gültig gesetzt werden könnte. Eine konsequent durchgeführte Begrenzung von UID-Nummern würde aber dazu beitragen, die missbräuchliche Verwendung zu minimieren. Alternativ dazu würde auch die Möglichkeit der Vergabe einer Sonder-UID-Nummer für Masseverwalter bestehen.

Der RH hielt daher seine Empfehlungen aufrecht.

9.3

Laut Stellungnahme des Ministeriums sei zumindest organisatorisch im UID-Erlass auf eine Beschleunigung des Verfahrens hingearbeitet worden, um bei bekannten Sterbedaten frühestmöglich die UID-Nummer zu begrenzen.

Umsatzsteuervoranmeldung

10.1

(1) a) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 23) empfohlen darauf hinzuwirken, dass für alle Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind, ein einheitlicher Voranmeldungszeitraum von einem Monat gilt, um wirksame und zeitnahe Kontrollen der Finanzbehörden zu ermöglichen.

b) Für den Fall der Beibehaltung der bisherigen Rechtslage hatte der RH (TZ 23) empfohlen, Unternehmerinnen und Unternehmer jedenfalls nach Neuaufnahme zu monatlichen Umsatzsteuervoranmeldungen zumindest für die Dauer des ersten Geschäftsjahres zu verpflichten.

(2) Im Nachfrageverfahren hatte das Ministerium mitgeteilt, dass gemäß Art. 252 (2) der Mehrwertsteuer-Richtlinie die EU-Mitgliedstaaten den Voranmeldungszeitraum auf einen, zwei oder drei Monate festlegen könnten. Durch das Abgabenän-

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



derungsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 34, sei im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben für kleine und mittlere Unternehmen, deren Umsätze zwischen 30.000 EUR und 100.000 EUR liegen, eine Anpassung der Betragsgrenzen für die monatliche Abgabe vorgenommen worden. Diese Maßnahme habe zu einer wesentlichen Verwaltungskostenreduktion für die betroffenen Unternehmerinnen und Unternehmer ohne aufkommensmindernde Wirkung für den Bund geführt. Eine Rücknahme dieser Regelung bzw. die Einführung einer Verpflichtung zur monatlichen Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen (auch während des ersten Geschäftsjahres) würde zu einem deutlich erhöhten Verwaltungsaufwand sowohl für Unternehmerinnen und Unternehmer als auch für die Finanzverwaltung führen, ohne die Effizienz und die Effektivität von Kontrollmaßnahmen wesentlich zu steigern.

(3) a) Seit 1. Jänner 2011 (Abgabenänderungsgesetz 2010)¹⁷ galt in Österreich ein Voranmeldungszeitraum von einem Monat, wenn der Vorjahresumsatz höher als 100.000 EUR war; davor lag diese Grenze bei 30.000 EUR. Für Fälle unterhalb dieser Grenzen galt ein Voranmeldungszeitraum von einem Kalendervierteljahr. Im überprüften Zeitraum kam es zu keiner Änderung der nationalen Rechtslage, die für alle Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind, einen einheitlichen Voranmeldungszeitraum von einem Monat vorgesehen hätte.

b) Der RH stellte weiters fest, dass in den überprüften Finanzämtern nicht vorgesehen war, steuerlich neu erfasste Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen verpflichtet waren, zumindest für das erste Geschäftsjahr grundsätzlich zur Abgabe monatlicher Umsatzsteuervoranmeldungen zu verpflichten.

Der RH verwies — so wie schon in seinem Vorbericht — auf die deutsche Rechtslage, die bereits seit Längerem verpflichtend vorsah, dass Unternehmerinnen und Unternehmer, die eine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit aufnehmen, im laufenden und folgenden Kalenderjahr einem monatlichen Voranmeldungszeitraum unterliegen.¹⁸

10.2

Das Ministerium setzte die beiden Empfehlungen des RH nicht um, weil weder ein einheitlicher Voranmeldungszeitraum von einem Monat für alle Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind, galt, noch für Neuaufnahmen ein einmonatiger Voranmeldungszeitraum zumindest für das erste Geschäftsjahr verpflichtend vorgesehen war.

¹⁷ Abgabenänderungsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 34 i.d.g.F.

¹⁸ § 18 Abs. 2 Umsatzsteuergesetz Bundesrepublik Deutschland vom 21. Februar 2005, dBGBL. I S. 386 i.d.g.F.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Der RH wies darauf hin, dass mit einem einheitlichen, einmonatigen Voranmeldungszeitraum die Grundlage für eine wirksame, auf aktuelleren Daten basierende Risikoanalyse geschaffen werden könnte, die so zu einer Steigerung der Effizienz der Betrugsbekämpfung beiträgt. Er verwies diesbezüglich auch auf seine Vorberichte (z.B. Betriebsveranlagung, Reihe Bund 2007/12). Durch eine Verkürzung des Zeitraums für die Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen kann zudem das Zahlungsausfallsrisiko, insbesondere bei Neuaufnahmen, verringert werden. Daher war der vom Ministerium im Nachfrageverfahren ins Treffen geführte erhöhte Verwaltungsaufwand für den RH angemessen und verhältnismäßig.

Der RH hielt seine Empfehlungen daher weiter aufrecht.

10.3

Das Ministerium verwies in seiner Stellungnahme auf jene zum Vorbericht (Reihe Bund 2014/1) einschließlich der dort dargelegten Gründe.

Wesentlich sei weiters, dass zur Zeit auf Unionsebene ein Richtlinienvorschlag zum „endgültigen Mehrwertsteuerregime“ basierend auf dem „Action Plan zur Mehrwertsteuer“ vorliege und ein weiterer Richtlinienvorschlag zum Bereich „Kleinunternehmer“ angekündigt sei, der auch in den vom RH thematisierten Bereichen zu innerstaatlichen Änderungen des UStG 1994 führen könne. Das Ministerium hielt es daher für zweckmäßig, diese unionsrechtlichen Entwicklungen abzuwarten. Dadurch solle verhindert werden, dass Unternehmerinnen und Unternehmer als Steuerpflichtige durch dann unter Umständen nicht mehr EU-konforme nationale Bestimmungen, die folglich zu ändern wären, zwischenzeitlich sowohl wirtschaftlich als auch administrativ belastet würden.

10.4

Der RH erwiderte, dass der vom Ministerium erwähnte Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission vom 4. Oktober 2017 eine grundlegende Reform des derzeitigen Mehrwertsteuersystems für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen in der EU ankündigt. Diese Modernisierung soll schrittweise bis zum Jahr 2022 erfolgen mit dem Ziel, das derzeitige Mehrwertsteuersystem weniger betrugsanfällig und einfacher für Unternehmen zu machen.

Dieser Richtlinienvorschlag enthält jedoch keine Regelungen hinsichtlich einer Änderung der steuerlichen Erklärungspflichten im Bereich der Umsatzsteuer und steht nach Ansicht des RH seinen Empfehlungen zur Steigerung der Effizienz der Betrugsbekämpfung nicht entgegen.

Der RH blieb daher bei seinen Empfehlungen.

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Schlussempfehlungen

- 11** Der RH stellte fest, dass das Bundesministerium für Finanzen von 14 Empfehlungen des Vorberichts drei vollständig, vier teilweise und sieben nicht umsetzte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2014/1			
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung	
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	Umsetzungsgrad
7	Evaluierung der nationalen Kontrollverfahren bei Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern im Lichte der Ergebnisse der Erhebungen der Europäischen Kommission aus 2012 und bei Bedarf Einsatz weiterer Kontrollverfahren	2	nicht umgesetzt
8	eindeutige Definition des Begriffs Neuaufnahmen; daran anknüpfend automatisierte Ermittlung der Anzahl der Neuaufnahmen	3	teilweise umgesetzt
10	gleichmäßige Verteilung der Zielwerte in den Zielvereinbarungen und der damit verbundenen Aufgaben auf die Finanzämter	4	umgesetzt
10	Evaluierung der Wirkungen der Antrittsbesuche und dementsprechend entweder Erhöhung der Anzahl der Antrittsbesuche oder Anpassung der Zielwerte	4	nicht umgesetzt
13	Aufnahme des ÖNACE-Codes in den Fragebogen zur Neuaufnahme	5	teilweise umgesetzt
14	Ermöglichen von Present Observations auch ohne vorherige Antrittsbesuche	6	teilweise umgesetzt
14	Durchführung von Außendienstmaßnahmen im Rahmen von Present Observations bei neu vergebenen UID-Nummern im Sinne der EU-Vorgaben innerhalb von sechs Monaten	6	teilweise umgesetzt
18	automatisierter Informationsfluss aus dem „Gewerbeinformationssystem Austria“ (GISA) zu den Finanzämtern auch über wirtschaftliche Veränderungen von Unternehmen nach deren Gründung	7	nicht umgesetzt
22	klare Vorgaben für eine Begrenzung von UID-Nummern zwecks Minimierung des Ausfallrisikos bei der Umsatzsteuer	8	umgesetzt
22	Leitfaden zur Begrenzung von UID-Nummern mit einheitlichen, klaren Anweisungen	8	umgesetzt
22	automatisch erstelltes Erinnerungsschreiben über beabsichtigte Begrenzung der UID-Nummer unter Hinweis auf die EU-Vorgaben	9	nicht umgesetzt
22	automatische Begrenzung der UID-Nummern bei elektronischer Anmerkung von Todesfällen bzw. Betriebsaufgaben	9	nicht umgesetzt
23	einheitlicher Voranmeldungszeitraum von einem Monat für alle Unternehmerinnen und Unternehmer mit Verpflichtung zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung	10	nicht umgesetzt
23	Verpflichtung von Unternehmerinnen und Unternehmern nach Neuaufnahmen zur monatlichen Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen zumindest für das erste Geschäftsjahr	10	nicht umgesetzt

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH die erst teilweise bzw. noch nicht umgesetzten Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen hervor:

- (1) Es wären die nationalen Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe und Begrenzung von UID-Nummern zu evaluieren und bei Bedarf weitere Kontrollverfahren einzusetzen. **(TZ 2)**
- (2) Die automatisiert ermittelte Anzahl der Neuaufnahmen sollte für Zwecke des Controllings und der Steuerung eingesetzt werden, um dem Abgabenrisiko wirksam begegnen zu können. **(TZ 3)**
- (3) Die Wirkungen der Antrittsbesuche wären zu evaluieren und dementsprechend entweder die Anzahl der Antrittsbesuche zu erhöhen oder die Zielwerte anzupassen. **(TZ 4)**
- (4) Es wäre der ÖNACE-Code als Datenfeld in den Fragebogen zur steuerlichen Neuaufnahme aufzunehmen, um den Mehraufwand für die Infocenter-Teams zu verringern. **(TZ 5)**
- (5) Der als Entwurf vorliegende Leitfaden zur Anwendung von Present Observation-Maßnahmen sollte so rasch wie möglich implementiert werden und die Finanzämter wären über die zu setzenden Maßnahmen entsprechend zu informieren. **(TZ 6)**
- (6) Es wäre ein automatisierter Informationsfluss aus dem Gewerbeinformationssystem Austria (GISA) zu den Finanzämtern nicht nur hinsichtlich der Unternehmensgründungen, sondern auch hinsichtlich wirtschaftlicher Veränderungen von Unternehmen nach deren Gründung sicherzustellen. **(TZ 7)**
- (7) An jene Abgabepflichtigen, die trotz einer gesetzlichen Verpflichtung keine Umsatzsteuervoranmeldungen an das Finanzamt übermitteln, sollte ein automatisch erstelltes Erinnerungsschreiben gerichtet werden, in dem die beabsichtigte Begrenzung der UID-Nummer unter Hinweis auf die EU-Vorgaben in Aussicht gestellt wird; falls in weiterer Folge keine ausreichenden Gründe für die Beibehaltung der UID-Nummer bekannt gegeben werden, wäre diese umgehend zu begrenzen. **(TZ 9)**
- (8) Es wäre dafür zu sorgen, dass die UID-Nummern bei der elektronischen Anmerkung von Todesfällen bzw. Betriebsaufgaben automatisch begrenzt werden. **(TZ 9)**

Bericht des Rechnungshofes

Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteueridentifikations-Nummern; Follow-up-Überprüfung



- (9) Es wäre darauf hinzuwirken, dass für alle Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung verpflichtet sind, ein einheitlicher Voranmeldungszeitraum von einem Monat gilt, um die Grundlage für eine wirksame, auf aktuelleren Daten basierende Risikoanalyse zu schaffen, die so zu einer Steigerung der Effizienz der Betrugsbekämpfung beiträgt. (TZ 10)
- (10) Im Falle der Beibehaltung der bisherigen Rechtslage mit unterschiedlichen Voranmeldungszeiträumen sollten steuerlich neu erfasste Unternehmerinnen und Unternehmer (Neuaufnahmen) zumindest für das erste Geschäftsjahr zur Abgabe monatlicher Umsatzsteuervoranmeldungen verpflichtet werden. (TZ 10)



Rechnungshof
Österreich

Wien, im April 2018
Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

