

An das
Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

E-Mail: begutachtung@parlament.gv.at

Wien, am 9. Mai 2019

ETTSA & VIR Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem das Digitalsteuergesetz 2020 erlassen und das Umsatzsteuergesetz 1994 novelliert wird

Wir möchten uns für die Möglichkeit, zum Gesetzesentwurf des Digitalsteuergesetzes 2020, sowie zur Novellierung des Umsatzsteuergesetzes 1994 Stellung zu nehmen, bedanken.

ETTSA, die *European Technology and Travel Services Association*, vertritt und fördert die Interessen von Reisetechologieunternehmen in Europa, einschließlich globaler Vertriebssysteme (GDSs), Online-Reiseplattformen und Metasuchseiten. Zu den ETTSA-Mitgliedern gehören u.a. Booking.com und die Expedia Gruppe. Zu den assoziierten Mitgliedern gehören außerdem SkyScanner, TripAdvisor und American Express GBT. Der VIR, der *Verband Internet Reisevertrieb e.V.*, ist der Interessensverband der deutschen digitalen Reiseindustrie und vertritt diese in der Öffentlichkeit. Bereits über 70 Unternehmen und Institutionen haben sich dem VIR angeschlossen.

Im Namen der Reisetechologie-Branche erlauben sich ETTSA und VIR in Kooperation, zum Digitalsteuergesetz 2020 sowie zur Novellierung des Umsatzsteuergesetzes 1994 im Rahmen der öffentlichen Konsultation des BMF Stellung zu nehmen.

Wir verstehen den Anspruch der Bundesregierung, den mit der Digitalisierung verbundenen steuerlichen Herausforderungen adäquat zu begegnen. Da unsere Online-Reiseplattformen direkt von den Neuerungen betroffen sind, möchten wir auf einige Punkte des Entwurfs näher eingehen und kritische Aspekte herausgreifen.

Unsere Position im Kurzüberblick:

- Bei Fragen der Besteuerung der internationalen Digitalwirtschaft, sind multilaterale, koordinierte und international harmonisierte Ansätze, wie eine Lösung auf OECD-Ebene, unserer Ansicht nach zielführend. Unilaterale Ansätze können hingegen zu Fragmentierung, Mehrfachbesteuerung (durch Überschneidungen in Steuerhoheitsgebieten mit gleichem Einkommen) sowie zu einer inakzeptablen Compliance-Belastung für Unternehmen führen. Aufgrund potenzieller Unterschiede zwischen unilateralen Maßnahmen müssen deshalb möglicherweise mehrere verschiedene Konformitätssysteme und -prozesse aufrechterhalten werden.
- Nationale Ansätze schaden letztendlich auch der heimischen Wirtschaft. Es entspricht unserer Überzeugung, dass die vorgesehenen Gesetzesvorhaben der österreichischen Wirtschaft, insbesondere österreichischen KMUs und österreichischen Konsumenten, schaden werden.
- Wir setzen uns für gleiche Rahmenbedingungen für digitale und klassische Anbieter ein. Das neue Digitalsteuergesetz 2020, sowie die Novellierung des Umsatzsteuergesetzes 1994 führen zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen,

insbesondere zwischen digitalen und klassischen Anbietern/Unternehmen. Darüber hinaus wird eine solche Abgrenzung zwischen der online- und offline-Wirtschaft zunehmend schwieriger, nachdem fast jedes Unternehmen zunehmend digitale Geschäftsfelder hat.

- Die geplante Besteuerung auf Umsätze von Unternehmen im Herkunftsland bzw. am Standort der Kunden widerspricht international geltenden Steuerprinzipien und birgt das Risiko einer Doppel- oder Mehrfachbesteuerung von Unternehmen.
- Durch die geplanten Gesetzesvorhaben entsteht eine erhöhte Compliance-Belastung für Unternehmen, sowie ein potentiell inkohärentes Einkommensverteilungsmodell, verglichen mit den wichtigsten Umsatzträgern.
- Wir möchten insbesondere auf die vorgesehenen Aufzeichnungs- und Berichtspflichten, sowie die damit verbundene Haftungsregelung für Online-Vermittlungsplattformen eingehen, die wir als unverhältnismäßig erachten und fairen Wettbewerbsbedingungen entgegenstehen.
- Im Hinblick auf geltendes Datenschutzrecht ist eine umfassende Berichtspflicht, durch welche Online-Vermittlungsplattformen personalisierte Daten bekannt geben müssen, äußerst problematisch.

Unsere Position im Detail

1. Nationaler Ansätze sind bei digitalen Steuerfragen problematisch

ETTSA und VIR erkennen die Notwendigkeit an, den mit der Digitalisierung verbundenen steuerlichen Herausforderungen politisch und rechtlich adäquat zu begegnen. Wir sind der Ansicht, dass für internationale Herausforderungen auch internationale Lösungen geschaffen werden müssen. Ein unilateraler Ansatz kann zu Fragmentierung, Mehrfachbesteuerung - durch Überschneidungen in den Steuerhoheitsgebieten mit gleichen Einkommen - sowie zu einer inakzeptablen Compliance-Belastung führen, da verschiedene Prozesse und Systeme gleichzeitig aufrechterhalten werden müssen, um den unilateralen Implementierungen nachzukommen (z.B. um die geeigneten Einnahmenverteilungsschlüssel zu bestimmen, wobei unilaterale Implementierungen inkohärent sein können, was die Aufteilung der Einnahmen zwischen den einzelnen Jurisdiktionen betrifft).

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe für eine österreichische Digitalsteuer, sowie die Novellierung des Umsatzsteuergesetzes werden letztendlich negative Auswirkungen auf die österreichische Wirtschaft haben.

Die OECD erzielt im Bereich der internationalen Besteuerung stetig Fortschritte und plant, im Juni 2019 einen Forschungsbericht zu veröffentlichen. 2020 soll dann eine endgültige konsensorientierte Lösung für die Frage nach internationaler Digitalbesteuerung gefunden werden. Jede nationalstaatliche Initiative, die vor dieser Zeit ergriffen wird, kann jene Maßnahmen untergraben, die stattdessen durch einen bereits eingeleiteten globalen Prozess getroffen werden könnten. Deshalb ermutigen wir Österreich nachdrücklich dazu, bei Fragen der internationalen Besteuerung mit der OECD auf Basis eines harmonisierten und multilateralen Ansatzes zusammenzuarbeiten und so dazu beizutragen, gerechte Wettbewerbsbedingungen für die Besteuerung von allen Unternehmen mit digitalen Geschäftsfeldern zu gewährleisten.

2. Faire Wettbewerbsbedingungen für online- und offline-Unternehmen

Der Gleichheitssatz (Art.7 B-VG) verpflichtet den Staat „gleiches gleich, ungleiches ungleich“ zu behandeln. Der österreichische Gesetzesentwurf zur Digitalsteuer führt unserer Ansicht nach zu einer ungleichen und diskriminierenden Behandlung zwischen wichtigen Stakeholdern der österreichischen Wirtschaft. Im konkreten Fall des Online-Reisetechnologiesektors würden die Maßnahmen nicht für direkte Dienstleister wie Hotels gelten, sondern nur für indirekte Vertriebspartner, wie Online-Reisebüros und Online-Vermittlerplattformen. Direkte und indirekte Dienstleister bieten jedoch sehr oft gleiche Dienstleistungen online an. So führen beispielsweise große internationale Hotelketten alle ihre Marken in einem einzigen Online-Kanal - in der Regel die Website oder APP der Hotelgruppe - zusammen und verkaufen anschließend Produkte und Dienstleistungen direkt an Verbraucher. Auch dürfen wir darauf hinweisen, dass Reisebüroketten oder Kooperationen innerhalb ihres Netzwerks ebenfalls die gleichen Dienstleistungen anbieten.

So würden große Hotelketten oder Reisebüroverbände von der Definition der digitalen Dienste nach dem Entwurf des Digitalsteuergesetz 2020 nicht erfasst werden. Somit würde die geplante Digitalsteuer Unternehmen, die digitale Dienste anbieten, eine Belastung auferlegen, von der jedoch andere wichtige Stakeholder, die von den Möglichkeiten der digitalen Wirtschaft profitieren, verschont blieben.

Darüber hinaus wird eine Abgrenzung zwischen online- und offline-Unternehmen generell zunehmend schwieriger, nachdem fast jedes Unternehmen mehr und mehr digitale Geschäftsfelder hat. Eine [Studie des deutschen Institut für Wirtschaftsforschung](#) (ifo-Institut) zu den Auswirkungen der ursprünglich geplanten Digitalsteuer auf EU-Ebene besagt, dass es fraglich wäre, „wie eine sachgerechte Abgrenzung der digitalen von der nicht-digitalen Wirtschaft in der Praxis möglich ist“ (vgl. [Zusammenfassung](#)).

3. Schaden für österreichische Wirtschaft

Bei der vorgesehenen österreichischen Digitalsteuer handelt es sich bekanntlich nicht um eine Steuer auf Gewinne, sondern auf Umsätze, die erstmals auf den Wohnort des Kunden abzielt. Eine Umsatzsteuer schadet der Skalierung österreichischer Unternehmen, die ihre Einnahmen zur Unterstützung ihres Wachstums verwenden, um mit internationalen Wettbewerbern konkurrieren zu können. Die Einführung einer Digitalsteuer auf nationaler Ebene wird wachsende österreichische Unternehmen gegenüber ihren Wettbewerbern in anderen Märkten, die keine ähnlichen Maßnahmen zu erwarten haben, benachteiligen. Dies schadet österreichischen KMUs, sowie Konsumenten und damit der gesamten österreichischen Wirtschaft. Durch eine Umsatzbesteuerung wird zudem von den Grundprinzipien des Steuerrechts abgewichen.

Auch die bereits genannte Studie des ifo-Instituts nimmt auf die Auswirkungen einer solchen Umsatzsteuer Bezug: „Die Digitalsteuer ist ertragsunabhängig angelegt, weil sie sich auf Umsätze bezieht. Das ist ein klarer Bruch mit der bisherigen Steuersystematik und würde das Steuersystem eindeutig in die falsche Richtung entwickeln. Die Digitalsteuer wäre in Zeiten geringer Gewinne oder im Fall von Verlusten eine Substanzsteuer. (...) Für Start-Ups und wachsende Unternehmen sind solche Substanzsteuern ebenfalls äußerst nachteilig“ (vgl. [Zusammenfassung](#)). Daraus resultierend wäre eine Digitalsteuer, wie Österreich sie plant, logischerweise auch innovationshemmend und würde den Wirtschaftsstandort Österreich für junge, dynamische Unternehmen unattraktiver machen.

4. Risiko der Doppel- bzw. Mehrfachbesteuerung

Die Gewinne global bzw. multinational tätiger Unternehmen werden nach internationalem Steuerrecht stets dort besteuert, wo die Unternehmen ihren Sitz haben, unabhängig davon, wo ihre Kunden wohnen und Leistungen erbracht werden. Da es derzeit keine international koordinierten Maßnahmen zur Minderung der Doppelbesteuerung durch die geplante Digitalsteuer gibt (d.h. da es sich nicht um eine Einkommenssteuer handelt, ist die digitale Dienstleistungssteuer in der Regel nicht auf Ertragsteuern im HQ-Land anrechenbar), stellt sich die Frage, ob die geplante österreichische digitale Steuer und die damit verbundene Einkommenssteuer das Risiko einer Doppel- oder sogar Mehrfachbesteuerung erhöhen werden.

In diesem Zusammenhang müssen wir auch feststellen, dass, sollten immer mehr Länder ihre eigenen Versionen einer Digitalsteuer unilateral umsetzen, dies zwangsläufig zu inkohärenten Umsetzungen führt, da es keine koordinierten Anstrengungen gibt. Eine solche Inkohärenz kann dann zu einer Mehrfachbesteuerung führen, wenn mehrere Länder die Besteuerung derselben Einnahmequelle geltend machen, z.B. aufgrund unterschiedlicher Methoden zur Aufteilung der Einnahmen auf bestimmte Länder.

Wir möchten darauf hinweisen, dass die gesamte EU-Wirtschaft enorm von den Möglichkeiten eines florierenden digitalen Marktes profitiert. Die Vollendung eines digitalen Binnenmarktes hatte in den letzten Jahren hohe Priorität in der EU, um damit BürgerInnen und Unternehmen digitale Möglichkeiten auf einem Markt mit rund 500 Millionen Menschen zu eröffnen. Der Erfolg der Datenschutzgrundverordnung oder der Pauschalreiserichtlinie zeigen doch gerade auf, wie wichtig es ist, europaweite Regeln zu haben. Der österreichische Alleingang im Hinblick auf die geplante nationale Digitalsteuer steht jedoch im Widerspruch zu dem erklärten EU-Ziel des gemeinsamen digitalen Binnenmarktes und birgt mehrfache Risiken für Unternehmen und VerbraucherInnen.

5. Berichtspflichten und Haftung für Online-Vermittlungsplattformen

Die Novellierung des Umsatzsteuergesetzes beinhaltet die Verpflichtung für digitale/elektronische Schnittstellen, wie beispielsweise Online-Vermittlungsplattformen, Aufzeichnungen über ihre Leistungen und die damit verbundenen Umsätze zu führen. In den Erläuterungen des UStG wird verdeutlicht, dass durch „diese Regelungen (...) eine Durchsetzung der korrekten Besteuerung beim Steuerschuldner erleichtert werden“ soll. Welche Informationen konkret aufgezeichnet und übermittelt werden müssen ergibt sich laut Erläuterungen aus „Art. 54c E-Commerce-Durchführungsverordnung bzw. sind sie durch den Bundesminister für Finanzen per Verordnung näher zu konkretisieren“. Paragraph 4 der Verordnung des Bundesministers für Finanzen definiert die zu übermittelnden Informationen genauer, wobei unter anderem sensible personenbezogene Daten wie „Name, Postadresse, E-Mail-, Website- oder andere elektronische Adressen des Lieferanten oder Erbringers der sonstigen Leistung“, Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer sowie Bankverbindung inkludiert sein müssen.

Unklar bleibt, ob es sich bei der „Durchsetzung der korrekten Besteuerung“ um die Abfuhr von Umsatzsteuern handelt oder um andere bzw. zusätzliche Besteuerungen.

Abgesehen von den Aufzeichnungspflichten sollen Betreiber elektronischer Schnittstellen bei Sorgfaltspflichtsverletzungen selbst für anfallende Steuerabgaben haften. Eine solche Haftung entspricht einerseits nicht der E-Commerce-Richtlinie der EU, während darüber hinaus eine Überprüfung abgaberechtlicher Verpflichtungen aller User einer Online-Vermittlungsplattform jegliche Kapazität eines Betreibers einer Online-Vermittlungsplattform sprengt.

Es stellt sich außerdem die Frage, warum Online-Vermittlungsplattformen für anfallenden Steuerabgaben durch Lieferungen oder sonstige Leistungen haften sollen, während offline bzw. traditionelle Vermittler nicht von dieser Regelung betroffen wären. Übersetzt in die Praxis würde dies bedeuten, dass man derartige Berichtspflichten auch von stationären Reisebüros, inklusive einer Haftungsregelung für ebendiese, auch erwarten könnte.

Zusammenfassend halten wir sowohl die vorgesehenen Aufzeichnungs- bzw. Berichtspflichten als auch die geplante Haftungsregelung für unverhältnismäßig.

6. Datenschutzrechtliche Bedenken

Im Rahmen der vorgesehenen Aufzeichnungs- und Berichtspflichten möchte wir unsere Bedenken hinsichtlich der Übermittlung personalisierter Daten äußern, da eine weitreichende Berichtspflicht der Plattformen im Widerspruch zu datenschutzrechtlichen Regelungen steht. Es entspricht der Norm, dass personalisierte Daten nur im konkreten Verdachtsfall an entsprechende Behörden weitergegeben werden. Eine allgemeine Berichtspflicht würde den Datenschutz konterkarieren und Unternehmen wie Online-Vermittlungsplattformen nach derzeitiger Rechtslage in einen erheblichen Konflikt mit den Zielen datenschutzrechtlicher Regelungen bringen.

Abschließende Bemerkungen

Die Gesetzesvorhaben lassen für uns weiterhin folgende Fragen offen:

- Das Risiko der Doppel- oder Mehrfachbesteuerung: Sollte es zu Mehrfachbesteuerungen für Unternehmen kommen – welche Maßnahmen würden dagegen ergriffen werden? Welche Abhilfemaßnahmen sind diesbezüglich geplant? Wird es darüber hinaus Klarstellungen zu Anrechenbarkeit bzw. Abzugsfähigkeit geben?
- Dient die Auskunfts-/Berichtspflicht „nur“ der Kontrolle der Einkommenssteuer oder weiteren Steuern?
- Zur online-Werbeabgabe:
 - Methodologie/Zuordnung: Wie genau werden die Werbeeinnahmen zugeordnet werden?
 - Für durch die online-Werbeabgabe betroffene Unternehmen gibt es zwei Schwellenwerte: Während der erste Schwellenwert von 750 Mio EUR (global) für gesamte Unternehmensgruppen gilt, geht dies beim zweiten Schwellenwert von 25 Mio EUR nicht klar aus dem Gesetzestext hervor. Für uns stellt sich deshalb die Frage, ob der Schwellenwert von 25 Mio EUR auch aus einer Gruppensicht gilt?

ETTSA und VIR bedanken sich noch einmal für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum Digitalsteuergesetz 2020 und zur Novelle des Umsatzsteuergesetzes 1994 einzureichen. Wir erachten eine gute Gesprächsbasis und effiziente Kooperation mit politischen Stakeholdern auf allen Ebenen für essentiell. Wir hoffen, unsere Bedenken hinsichtlich einzelner Aspekte der Gesetzesentwürfe zum Ausdruck gebracht zu haben und ersuchen Sie, diese zu berücksichtigen. Falls weitere Informationen für die Diskussion des Gesetzesentwurfs von Interesse sind, oder sich durch unsere Stellungnahme Fragen ergeben, so stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

Michael Buller
Vorstand
Verband Internet Reisevertrieb e.V. (VIR)

Emmanuel Mounier
Secretary General
ETTSA