



Österreichischer Gewerkschaftsbund

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMF-010000/0009-
IV/1/2018

Unser Zeichen, BearbeiterIn
TÜ/SA/48029

Klappe (DW) Fax (DW)
39201 100265

Datum
11.05.2018

Begutachtung des Jahressteuergesetzes (JstG 2018)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für die Übermittlung des oben genannten Gesetzesentwurfes und erlaubt sich, wie folgt Stellung zu nehmen:

Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, das Umgründungssteuergesetz, das Umsatzsteuergesetz 1994, das Gebührengesetz 1957, das Grunderwerbsteuergesetz 1987, das Versicherungssteuergesetz 1953, das Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992, die Bundesabgabenordnung, das Finanzstrafgesetz, das Kontenregister- und Konteneinschaugesetz, das Kapitalabfluss-Meldegesetz, das Gemeinsamer Meldestandard- Gesetz, das Zollrechts-Durchführungsgesetz, das Gesundheits- und Sozialbereich- Beihilfengesetz, das Sozialministeriumservicegesetz, das Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 und das EU-Amtshilfegesetz geändert werden (Jahressteuergesetz 2018 - JStG 2018)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für die Übermittlung des oben genannten Gesetzesentwurfes und erlaubt sich, dazu wie folgt Stellung zu nehmen:

Johann-Böhm-Platz 1
A-1020 Wien
U2 Station Donaumarina
Telefon +43 1 534 44 DW
Telefax +43 1 534 44 DW

www.oegb.at
www.mitgliederservice.at
www.betriebsraete.at
E-Mail: oegb@oegb.at

ZVR Nr. 576439352
DVR Nr. 0046655
ATU 16273100

IBAN: AT21 1400 0010 1022 5007
BIC: BAWAATWW

Grundsätzliches

Mit dem Jahressteuergesetz 2018 sollen sämtliche steuerrechtlichen Änderungen in einem Gesetzesentwurf zusammengefasst werden. In der Vergangenheit wurden die Änderungen zumeist auf mehrere Gesetze verteilt (z.B. Abgabenänderungsgesetze, Budgetbegleitgesetze). Mit dem vorliegenden Entwurf zu einem Jahressteuergesetz 2018 werden insgesamt 18 verschiedene Gesetzesmaterien zusammengefasst. Die Schwerpunkte des Jahressteuergesetzes 2018 liegen in der Umsetzung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken (ATAD), die insbesondere das Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz betreffen. Beachtenswerte Änderungen gibt es aber auch in der Bundesabgabenordnung. Zu erwähnen ist dabei der erleichterte Zugang zu den mobilitätsbezogenen Begünstigungen für Menschen mit Behinderung, die mit Änderungen im Versicherungssteuergesetz, Bundesstraßen-Mautgesetz und Sozialministeriumservicegesetz verbunden sind.

Weitere Neuerungen sind die Einführung der Hinzurechnungsbesteuerung, eine Besteuerung von noch nicht ausgeschütteten, niedrig besteuerten Passiveinkünften einer verbundenen Gesellschaft im Ausland (EU-Vorgabe). Positiv bewertet werden die Gebührenbefreiung für Bürgschaftserklärungen im Zusammenhang mit Wohnungsmietverträgen, der erleichterte Zugang zu den mobilitätsbezogenen Begünstigungen für Menschen mit Behinderung (Befreiung motorbezogene Versicherungssteuer und Gratis-Vignette), wenngleich verlangt werden muss, dass hinsichtlich der notwendigen Datenverarbeitung besondere Sorgfalt sicherzustellen ist.

Abgelehnt wird die „Klarstellung“ im Grunderwerbssteuergesetz, weil entgegen der ursprünglichen Rechtsmeinung des BMF bei mittelbaren Anteilsübertragungen oder -vereinigungen keine Grunderwerbssteuer mehr anfällt. Sihin werden Immobilienübertragungen, die über zwei oder mehr zwischengeschaltete Gesellschaften abgewickelt werden, explizit steuerfrei gestellt. Um Missbrauch zu vermeiden muss stattdessen klargestellt werden, dass auch mittelbare Übertragungen der Grunderwerbssteuer unterliegen.

Unverständlich ist die Abschaffung des Methodenwechsels für Portfoliobeteiligungen gemäß § 10 Abs 5 KStG. Wesentlicher Effekt dieser Maßnahme ist die Erleichterung der steuerfreien Ausschüttung von Dividenden aus Portfoliobeteiligungen in Niedrigsteuerländern nach Österreich. Die Maßnahme ist systematisch nicht notwendig und begünstigt den Kapitalexpert ins Ausland (zum Nachteil des heimischen Kapitalmarktes). Der Österreichische Gewerkschaftsbund lehnt die Aufweichung ab.

Das Jahressteuergesetz 2018 enthält außerdem zusätzliche Leistungen für Konzerne (Ausbau Vorabauskünfte und „begleitende Kontrolle“ statt Außenprüfung), denen keine ausreichende Personalaufstockung gegenübersteht. Das Heranziehen bestehender Kapazitäten für die neuen Aufgaben wird abgelehnt, auch weil die verfügbaren Ressourcen für Außenprüfungen oder für Telefonanfragen der Steuerpflichtigen entsprechend kleiner werden. Der Personalplan des BMF bietet ausreichend Möglichkeit zur Personalaufstockung.

Zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 - Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988

Die aktuelle Rechtslage sieht für Zuwendungen aus dem Betriebsvermögen (Spenden) gemäß § 4a Einkommenssteuergesetz (EStG), Zuwendungen zur Vermögensausstattung gemäß § 4b EStG (befristet) und Zuwendungen an die Innovationsstiftung für Bildung gemäß § 4c EStG jeweils eine Beschränkung des Betriebsausgabenabzuges mit 10 % des Gewinns vor Berücksichtigung des Gewinnfreibetrages vor. Mit der vorliegenden Änderung soll die Beschränkung der einzelnen Zuwendungen nunmehr mit 10 % des Gewinnes vor Abzug der jeweils beiden anderen Zuwendungen und vor Berücksichtigung des Gewinnfreibetrages festgesetzt werden. Die Notwendigkeit dieser Änderung wird mit der Beseitigung von mathematischen Problemen und Vereinfachungsgründen argumentiert. Die Änderung bedeutet letztlich eine unbegründete Ausweitung der bisherigen steuerlichen Begünstigungen. Der Österreichische Gewerkschaftsbund lehnt diese Änderung daher ab.

Im § 107 EStG soll eine Abzugssteuer bei Einkünften im Zusammenhang mit Leitungsrechten neu eingeführt werden. Die Neuregelung sieht vor, dass die Infrastrukturbetreiber künftig bei jeder Auszahlung im Zusammenhang mit Leitungsrechten eine Abzugssteuer in Höhe von 10 % einbehalten. Die Pauschalierung soll eine Vereinfachung sein, nicht aber eine Begünstigung. Bei großen landwirtschaftlichen Betrieben mit entsprechenden Grenzsteuersätzen ist aber genau das zu erwarten. Die Festsetzung des Steuersatzes mit lediglich 10 % wird als zu niedrig angesehen. Ein Steuersatz von 25 % erscheint angemessen, selbst wenn man berücksichtigt, dass ein Teil der Leistungsentgelte steuerfrei ist. Da den Zahlungsempfängern die Möglichkeit der Regelbesteuerung offensteht, sind Verschlechterungen ausgeschlossen. Ähnliches gilt für die geplante Abzugssteuer gemäß § 24 Körperschaftsteuergesetz, die mit 8,25 % festgelegt wird.

In diesem Zusammenhang wird angemerkt, dass die Regelbesteuerungsoption in § 107 Absatz 11 EStG vorsieht, dass lediglich 33 % der Bemessungsgrundlage pauschal in der Veranlagung berücksichtigt werden. Das bedeutet, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass 67 % dieser Zahlungen als steuerfreie Entschädigung gesehen wird. Die Annahme, dass lediglich 33 % der Zahlung als steuerpflichtiges Entgelt für die Benutzung von Grund und Boden, bzw. als steuerpflichtiges Entgelt für einen Ertragsausfall im land- und forstwirtschaftlichen Bereich anzusehen ist, ist nicht gerechtfertigt. Eine Anhebung auf zumindest 50 %, in Kombination mit einer regelmäßigen Evaluierung der Angemessenheit, ist jedenfalls sachlich geboten.

Die zusätzlichen Handlungsmöglichkeiten der Steuerpflichtigen im Zusammenhang mit der antragslosen Arbeitnehmerveranlagung (Verzicht, Aufhebung) werden begrüßt.

Artikel 2 - Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

Der Österreichische Gewerkschaftsbund begrüßt grundsätzlich die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken (ATAD) im Körperschaftsteuergesetz (KStG). Die im neugeschaffenen § 10a KStG eingeführte Hinzurechnungsbesteuerung für niedrigbesteuerte Passiveinkünfte ist eine wichtige Maßnahme zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken. In § 10a Absatz 3 KStG wird festgelegt, dass eine Niedrigbesteuerung nur dann vorliegt, wenn die tatsächliche

Steuerbelastung im Ausland effektiv nicht mehr als 12,5 % beträgt. Der Österreichische Gewerkschaftsbund regt an, die Grenze für die Niedrigbesteuerung mit effektiv 15 % festzulegen. Einige EU-Länder haben eine höhere Grenze gewählt (z.B. Polen, Finnland oder Italien), Österreich könnte sich hier anschließen.

Durch die neueingeführte Hinzurechnungsbesteuerung wird auch der Methodenwechsel in § 10a Absatz 7 KStG neu geregelt, der die bisherigen Regelungen in § 10 Absatz 4 und Absatz 5 ersetzen soll. Die Verankerung im neuen § 10a KStG ist nachvollziehbar. Nicht verständlich ist allerdings der Umstand, dass der Methodenwechsel für Portfoliobeteiligungen nicht zur Anwendung kommt, wenn das Beteiligungsausmaß unter 5% liegt. Dieses Abgehen von der bisherigen Rechtslage ist systematisch nicht notwendig und begünstigt den Kapitalexpert in Niedrigsteuere Länder (zum Nachteil des österreichischen Kapitalmarktes).

Der Österreichische Gewerkschaftsbund lehnt daher die Aufweichung des Methodenwechsels ab. Der Methodenwechsel für Portfoliobeteiligungen soll wie bisher unabhängig vom Beteiligungsausmaß zur Anwendung kommen. Die Anknüpfung an die tatsächliche Steuerleistung (Vorbild Hinzurechnungsbesteuerung) wird begrüßt, allerdings wird die Anhebung auf 15 % angeregt.

Die Nachschärfung des Abzugsverbots gemäß § 12 Absatz 1 Z 10 KStG bietet einen Anlass, die Grenze für die Niedrigbesteuerung (derzeit 10 % effektiv) anzuheben, zumindest auf das nun geplante einheitliche Niveau gemäß § 10a KStG (12,5 % effektiv). Es entbehrt jeder sachlichen Rechtfertigung, warum für Zwecke der Niedrigbesteuerung zwei unterschiedliche Grenzen gelten sollen und sohin das Abzugsverbot für Niedrigsteuere Länder wie Irland (12,5 %), Zypern (12,5 %) oder Bulgarien (10 %) nicht zur Anwendung kommt.

Artikel 5 - Änderung des Gebührengesetzes

Die Gebührenbefreiung für Bürgschaftserklärungen im Zusammenhang mit Wohnungsmietverträgen wird positiv gesehen. Der Österreichische Gewerkschaftsbund regt an gesetzlich klarzustellen, dass nicht nur Wohnungsmieten gebührenfrei sind, sondern auch die Vermietung von Garagenabstellplätzen.

Artikel 6 - Änderung des Grunderwerbsteuergesetzes 1987

Nach dem bisherigen Wortlaut des § 1 Absatz 2a und 3 Grunderwerbsteuergesetz (GrEStG) wurde der jeweilige steuerpflichtige Tatbestand erfüllt, wenn ein inländisches Grundstück einer Gesellschaft „gehört“. Strittig war laut BMF, unter welchen Umständen das der Fall ist. Das BMF vertrat zu dieser Problematik in einem Entwurf zur BMF-Info 4. Dezember 2017, BMF-010206/0094-IV/9/2017, Punkt 1.3 die Auffassung, dass auch eine „mittelbare“ Grundstückszugehörigkeit den GrESt-Tatbestand auslöst. Wenn man also z.B. 98 % der Anteile an einer Holding-GmbH erwirbt, die ihrerseits 100 % an einer Immo-GmbH hält, die Eigentümerin mehrerer Immobilien ist, dann müsste man Grunderwerbsteuer zahlen, weil die Grundstücke **mittelbar** der Holding-GmbH gehören. Diese Rechtsansicht machte insoweit Sinn, als sie GrESt-Umgehungen durch doppel- oder mehrstöckige Konstruktionen unmöglich machte.

Statt diese Rechtsansicht nun ins Gesetz zu übernehmen, wird eine völlige Kehrtwende vollzogen und in den §§ 1 Absatz 2a und Absatz 3 GrEStG explizit klargestellt, dass bei

einer Anteilsvereinigung (von mindestens 95 %) KEINE mittelbare Zurechnung erfolgt. Damit ist es nun praktisch gesetzlich erlaubt sich bei Immobilienübertragungen doppel- oder mehrstöckigen Konstruktionen zu bedienen, um die Grunderwerbssteuer zu vermeiden.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund lehnt die Kehrtwende des BMF ab - insbesondere auch aus Gründen der Steuergerechtigkeit - und verlangt eine gesetzliche Klarstellung, die auch die mittelbaren Anteilsvereinigungstatbestände und Anteilsübertragungstatbestände erfasst.

Artikel 7 - Änderung des Versicherungssteuergesetzes 1953, Artikel 16 - Änderung des Sozialministeriumservicegesetzes und Artikel 17 - Änderung des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002

Mit dem vorliegenden Gesetzesvorhaben soll eine Verwaltungsvereinfachung für Menschen mit Behinderung beim Ansuchen um Befreiung eines Kraftfahrzeuges von der motorbezogenen Versicherungssteuer und auf Zurverfügungstellung einer kostenlosen Vignette erreicht werden. Dieses Vorhaben wird grundsätzlich begrüßt, weil damit der administrative Aufwand für Menschen mit Behinderungen verringert und damit auch der effektive Zugang zu den Begünstigungen erleichtert wird.

Die bisherigen „Papierverfahren“ werden durch die geplante Neuregelung zusammengeführt und automationsunterstützt neu aufgesetzt. Kernpunkt dieses Konzepts soll – so auch im Vorblatt angeführt – der automationsunterstützte Nachweis der Behinderung sein. Hier gilt es, besondere Sorgfalt walten zu lassen: Beim Nachweis der Behinderung handelt es sich um personenbezogene Daten, aus denen Informationen über den Gesundheitszustand der betroffenen Person hervorgehen. Es sind dies laut DSGVO „personenbezogene Daten besonderer Kategorien“ (terminologisch grundsätzlich die ehemals „sensiblen Daten“ nach § 4 Z 2 DSG 2000), d.h. Daten mit einem hohen Schutzbedarf. Werden solche „personenbezogene Daten besonderer Kategorien“ verarbeitet, so müssen eine strenge Zweckbindung und besondere Datensicherheitsmaßnahmen vorgesehen werden.

Sicherzustellen ist daher, dass vom Sozialministeriumservice aus der Kontaktdatenbank tatsächlich nur jene Daten der Gemeinschaftseinrichtung der Versicherer zur Verfügung gestellt werden, die für die Zweckerreichung unbedingt erforderlich sind. Es kann sich dabei nur um die Bestätigung handeln, dass beim Antragsteller die „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel“ (für die Befreiung von der motorbezogenen Versicherungssteuer) bzw. die „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel“, die „dauernde starke Gehbehinderung“ oder die „Blindheit“ (für die Zurverfügungstellung einer kostenlosen Vignette) im Behindertenpass eingetragen ist und um die Bekanntgabe des Zeitraums, für den diese Zusatzeintragung gültig ist. Andere oder weitere Gesundheitsdaten sind daher keinesfalls weiterzugegeben. Zudem muss gewährleistet werden, dass diese Daten ausschließlich für den vorhin beschriebenen Zweck und nicht für andere Zwecke weiterverarbeitet werden. Zur Wahrung der Grundrechte und der Datenschutz-Interessen der betroffenen Personen sind geeignete und spezifische Schutzmaßnahmen vorzusehen. Wegen der Sensibilität dieser Daten sind daher Datensicherheitsmaßnahmen in strikterer Form als bei einer Verarbeitung „nicht-sensibler“ personenbezogener Daten zu ergreifen; auf diese prozeduralen, technischen und organisatorischen (Datensicherheits)Maßnahmen ist besonders zu achten!

Zur im Versicherungssteuergesetz vorgesehenen Einschränkung der Steuerbefreiung auf mehrspurige Kraftfahrzeuge (um einen Gleichklang mit der Zurverfügungstellung einer kostenlosen Vignette zu erreichen) wird daraufhin gewiesen, dass dadurch gerade Menschen mit einer Behinderung besonders hart getroffen werden.

Artikel 9 - Änderung der Bundesabgabenordnung

In § 22 Bundesabgabenordnung (BAO) kommt es zu einer Neufassung des Missbrauchsbegriffes. Die Neufassung ist durch die verpflichtende Umsetzung der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken (ATAD) notwendig geworden. Die Maßnahme ist grundsätzlich zu begrüßen, es soll aber klargestellt werden, dass die bisherigen von der Rechtsprechung des VwGH angeführten außersteuerlichen Gründe durch die Neuregelung nicht erweitert, sondern tendenziell eingeschränkt werden. Dabei soll insbesondere klargestellt werden, dass etwaige sozialversicherungsrechtlichen Vorteile nicht mehr als außersteuerliche Gründe herangezogen werden können.

Mit dem neuen § 118 Absatz 2 BAO soll das bestehende Instrument der Auskunftsbescide auf Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem internationalen Steuerrecht, dem Umsatzsteuerrecht und dem Vorliegen von Missbrauch ausgedehnt werden. Der Österreichische Gewerkschaftsbund begrüßt die Maßnahme aus Gründen der Rechtssicherheit, wenn aus Gründen der Transparenz eine zeitnahe, anonymisierte Veröffentlichung dieser Auskunftsbescide im Rahmen der Findok sichergestellt werden kann.

Es wird weiters angeregt, die Höhe des Verwaltungskostenbeitrages im Zusammenhang mit der Erstellung der Auskunftsbescide stärker von den tatsächlich mit der Erstellung der Auskunftsbescide anfallenden Kosten abhängig zu machen. Durch die umfangreiche Ausweitung des Gegenstandes der Auskunftsbescide und die zunehmende Komplexität insbesondere im internationalen Steuerrecht, durch die Einführung einer „grundsätzlichen“ Beantwortungsfrist von zwei Monaten, ist davon auszugehen, dass die Arbeitsbelastung in diesem Bereich erheblich zunehmen wird. Um sicherzustellen, dass die Finanzverwaltung die Auskunftsbescide fristgerecht und in der notwendigen Qualität erledigen kann, muss sichergestellt werden, dass ausreichend Personalressourcen zur Verfügung stehen. Es wird jedoch bezweifelt, dass der zusätzliche Verwaltungsaufwand durch zwei zusätzliche Vollbeschäftigungsäquivalente abgedeckt werden kann. Der Österreichische Gewerkschaftsbund lehnt einen Rückgriff auf bestehende Ressourcen ab. Das BMF hat ausreichend Planstellen um eine entsprechende personelle Ausstattung sicherzustellen.

Mit den neuen §§ 153 a - g BAO soll das derzeit laufende „Horizontal Monitoring“ Pilotprojekt der Finanzverwaltung unter dem neuen Begriff „Begleitende Kontrolle“ in der Bundesabgabenordnung verankert werden. Die begleitende Kontrolle ist als Alternative zur Außenprüfung gedacht und soll perspektivisch die klassische Betriebsprüfung nahezu vollständig ersetzen. Das Pilotprojekt wurde nach dem Muster der niederländischen Finanzverwaltung im Jahr 2011 als „Fair-Play-Initiative“ zur Stärkung der Steuerehrlichkeit eingeführt (vgl. Evaluationsbericht 2016, BMF 10). Die Grundidee der begleitenden Kontrolle - dass eine Außenprüfung durch die Begleitung von Betriebsprüfern der Großbetriebsprüfung ersetzt wird, die mit den teilnehmenden Unternehmen laufend Rücksprache über steuerliche Probleme halten (zumindest viermal im Jahr) und im Regelfall auch im Unternehmen anwesend sein werden - ist sicherlich zu begrüßen.

Das größte Problem der begleitenden Kontrolle ist der Zeitdruck für die Beteiligten. Indem die Finanzverwaltung bei vielen wichtigen betrieblichen Entscheidungen zwischengeschaltet wird, müssen die Anfragen des Konzerns (und die damit verbundenen Dokumentationen) und die Entscheidungen der Finanzverwaltung rasch vonstattengehen. Dieses Problem wird auch im Evaluationsbericht des BMF hervorgehoben. Dort werden „der steigende Zeitdruck, personelle Grenzen der Verwaltung sowie der zusätzliche Aufwand durch verstärkte Prozessdokumentation für die Unternehmen“ explizit als „Schwächen“ angeführt. Die vorgesehenen sechs zusätzlichen Vollbeschäftigungsäquivalente sind dazu nicht ausreichend. Den vorgesehenen Rückgriff auf die bestehenden Ressourcen der Großbetriebsprüfung lehnt der Österreichische Gewerkschaftsbund ab, zumal der Personalstand ohnedies deutlich zu niedrig ist.

Ein wichtiger Kritikpunkt liegt auch darin, dass den Außenprüfungsorganen durch die laufende „Begleitende Kontrolle“ die notwendige Distanz zum geprüften Unternehmen, mit dem sie dauernd beschäftigt und in dem sie auch im Regelfall laufend persönlich anwesend sind, aufgeweicht wird. Im Evaluationsbericht wird das Thema von vielen befragten FinanzbeamtlInnen auch als Risiko gesehen. Es ist daher unabdingbar, dass eine „Rotation“ der BetriebsprüferInnen vorgenommen wird. Dies ist im vorliegenden Entwurf nicht zwingend vorgesehen und ist daher zu ergänzen.

Laut Evaluationsbericht sind keine nennenswerten Verwaltungseinsparungen zu erwarten. Hinsichtlich des zentralen Zieles der Finanzverwaltung, der Sicherstellung der Einnahmen zur Finanzierung des Gemeinwesens, legt der Evaluationsbericht keine harten Fakten vor. Auch in den Assoziationen der befragten Stakeholder sind andere Aspekte wichtiger, z.B. die Kooperation und Kommunikation, die Rechts- und Planungssicherheit sowie die Zeitnähe. Der konkrete Nutzen für die ArbeitnehmerInnen und die Klein- und Mittelbetriebe, die vielfach eine stärkere Begleitung durch die Finanzverwaltung nötig hätten, ist nicht ersichtlich.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund verlangt daher eine Befristung der Maßnahme für einen kurzen Zeitraum. Ein weiterer Pilotversuch samt umfassender Evaluierung (nun auf gesetzlicher Basis) kann und soll die Entscheidungsgrundlage für eine strategische Weichenstellung dieser Größenordnung verbessern.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Erich Foglar
Präsident



Mag. Bernhard Achitz
Leitender Sekretär