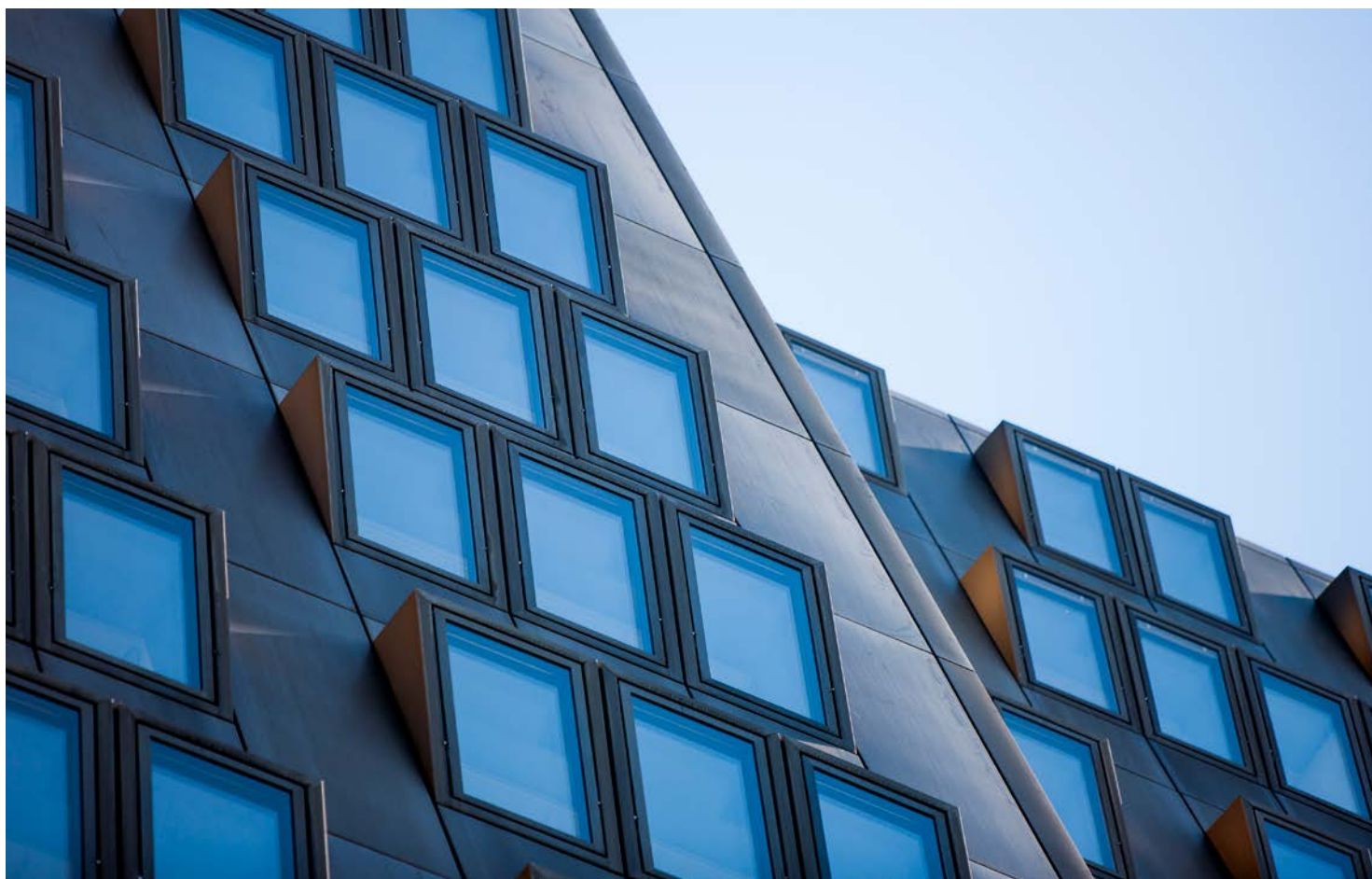




E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Reihe BUND 2026/5

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 www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

Prüfkompetenz des Rechnungshofes

Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der Gemeindeverbände, der Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen. Der Gesetzgeber versteht die Gebarung als ein über das bloße Hantieren mit finanziellen Mitteln hinausgehendes Verhalten, nämlich als jedes Verhalten, das finanzielle Auswirkungen (Auswirkungen auf Ausgaben, Einnahmen und Vermögensbestände) hat. „Gebarung“ beschränkt sich also nicht auf den Budgetvollzug; sie umfasst alle Handlungen der prüfungsunterworfenen Rechtsträger, die finanzielle oder vermögensrelevante Auswirkungen haben.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im Februar 2026

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
Bluesky: [@rhsprecher.bsky.social](https://bsky.app/profile/@rhsprecher.bsky.social)
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

FOTOS

Cover, S. 12, 13: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Glossar	7
Prüfungsziel	15
Kurzfassung	15
Zentrale Empfehlungen	26
Zahlen und Fakten zur Prüfung	29
Prüfungsablauf und -gegenstand	31
Grundlagen	33
Begriffe und Rechtsgrundlagen	33
OSS-Schemen für den Versandhandel	36
Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflicht für Plattformen	41
Entwicklung des Versandhandels – fiskalische Bedeutung	46
Steuerung und IT-Anwendungen	53
Strategie und Ziele	56
Zuständigkeiten	62
Österreich als Registrierungsstaat	63
Registrierungen im OSS-System	63
Außenprüfungsmaßnahmen durch Österreich als Registrierungsstaat	65
Innendienstmaßnahmen durch Österreich als Registrierungsstaat	68
Schulungen im Außen- und Innendienst	70
Österreich als Verbraucherstaat	72
Kennzahlen Unternehmen und Umsätze	72
Außenprüfungsmaßnahmen durch Österreich als Verbraucherstaat	74
Innendienstmaßnahmen als Verbraucherstaat	77
Amtshilfeverfahren im OSS-System	80



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

IOSS – Einfuhr-Versandhandel aus Drittländern	83
Überblick	83
Zuständigkeiten in der EU bei der Einfuhr im IOSS	85
Kontrolle der IOSS-Erklärungen anhand der Zolldaten	91
IOSS-Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer (IOSS-Nummer)	95
Datenaustausch zwischen der österreichischen Zoll- und der Steuerverwaltung	98
Risikomanagement	101
IT-unterstützte Risikoanalysen	101
Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen	105
Ausforschung nicht erfasster Unternehmen	107
Beendigung der Teilnahme am OSS-System	110
Personalressourcen	113
Finanzstraßverfahren bei OSS-Sachverhalten	118
Resümee und Herausforderungen	121
Schlussempfehlungen	123
Anhang	130



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Überblick über die One-Stop-Shop-Schemen	35
Tabelle 2:	Anteil österreichischer Unternehmen mit Verkäufen über E-Commerce an allen Unternehmen sowie Anteil E-Commerce-Umsätze an Gesamtumsätzen	48

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung der EU-Regelungen _____	35
Abbildung 2:	Schematische Darstellung Versandhandelsregelungen _____	38
Abbildung 3:	Aufzeichnungs- und Übermittlungspflichten anhand einer fiktiven Plattform _____	42
Abbildung 4:	Entwicklung des Versandhandels _____	47
Abbildung 5:	Anteil der Online-Shopper an der Bevölkerung _____	48
Abbildung 6:	Versandhandel in Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat: erklärte Umsatzsteuer _____	49
Abbildung 7:	Umsatzsteuerzahlungen an Verbraucherstaaten im Jahr 2023 _____	50
Abbildung 8:	Umsatzsteuerzahlungen an Verbraucherstaaten pro Einwohner im Jahr 2023 _____	51
Abbildung 9:	Umsatzsteuerzahlungen an Registrierungsstaaten im Jahr 2023 _____	52
Abbildung 10:	Registrierte Unternehmen in Österreich als Registrierungsstaat, jeweils zum 31. Dezember _____	63
Abbildung 11:	In Österreich als Registrierungsstaat erklärte Umsatzsteuer _	64
Abbildung 12:	Entwicklung der Anzahl ausländischer Unternehmen mit Umsätzen in Österreich jeweils zum 31. Dezember _____	72
Abbildung 13:	Entwicklung der erklärten Umsatzsteuer in Österreich als Verbraucherstaat im Jahr 2024 _____	73
Abbildung 14:	Aufrecht registrierte Unternehmen im IOSS; jeweils zum 31. Dezember _____	83
Abbildung 15:	Umsatzsteuerzahlungen an Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat im IOSS _____	84
Abbildung 16:	Versandhandelslieferungen aus Drittländern anhand von fiktiven Fällen _____	86



Abkürzungsverzeichnis

ABB	Amt für Betrugsbekämpfung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
B2C	business to consumer (Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen und Konsumenten)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CESOP	Central Electronic System of Payment Information (zentrales elektronisches Zahlungsinformationssystem)
CLO	Central Liaison Office (zentrales Verbindungsbüro)
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
d.h.	das heißt
EBB	Experte Betrugsbekämpfung
ECOFIN	Rat für Wirtschaft und Finanzen
EG	Europäische Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EU-OSS	EU-One-Stop-Shop
EUR	Euro
EuRH	Europäischer Rechnungshof
eVAT	electronic Value Added Tax (elektronische Mehrwertsteuer)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAG	Finanzamt für Großbetriebe
FAÖ	Finanzamt Österreich
(f)f.	folgend(e)
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IOSS	Import-One-Stop-Shop
IT	Informationstechnologie



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
lit.	litera (Buchstabe)
LoS	Leistungsorientierte Steuerung
Mio.	Million
MOSS	Mini-One-Stop-Shop (kleine einzige Anlaufstelle)
Mrd.	Milliarde
MSC	Member State of Consumption
MSI	Member State of Identification
MWSt	Mehrwertsteuer
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OSS	One-Stop-Shop
PACC	Predictive Analytics Competence Center
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem
UID-Nummer	Umsatzsteuer-Identifikationsnummer
VAT	Value Added Tax (Mehrwertsteuer)
VIDA	VAT in the Digital Age
Z	Ziffer
ZAÖ	Zollamt Österreich
z.B.	zum Beispiel



Glossar

ausländische Unternehmen

Ausländische Unternehmen sind jene, die ihr Unternehmen vom Ausland aus betreiben und im Inland weder eine Betriebsstätte haben noch Umsätze aus der Nutzung eines im Inland gelegenen Grundbesitzes erzielen. Für sie war gemäß § 60 Bundesabgabenordnung das Finanzamt Österreich bundesweit zuständig. Mit dem Vollzug war die Dienststelle Graz-Stadt im Bereich des gesamten Bundesgebiets betraut.

Die Bearbeitung der Umsatzsteuer von ausländischen Unternehmen erfolgte durch zwei Spezialteams der betrieblichen Veranlagung der Dienststelle Graz-Stadt. Die Außenprüfungen nahmen drei Prüfteams in der Dienststelle Graz-Stadt wahr.

B2C

Als business to consumer werden Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen und Nichtunternehmen (Konsumentinnen und Konsumenten) bezeichnet.

Central Electronic System of Payment Information

(CESOP; zentrales elektronisches Zahlungsverkehrssystem)

Die Mitgliedstaaten der EU haben im Jahr 2020 mit der Richtlinie (EU) 2020/284 die Verpflichtung für Zahlungsdienstleister beschlossen, Aufzeichnungen über bestimmte grenzüberschreitende Zahlungen von Zahlungsdienstleistern zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug im elektronischen Geschäftsverkehr zu sammeln und zu analysieren. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten leiten die von den Zahlungsdienstleistern erhaltenen Aufzeichnungen weiter zum zentralen elektronischen Zahlungsverkehrssystem (CESOP) der Europäischen Kommission, wo diese Daten zentralisiert gespeichert, aufbereitet und analysiert werden.

Central Liaison Office (CLO; zentrales Verbindungsbüro)

Die Internationale Amtshilfe und Vollstreckungshilfe wird von den Teams des CLO im Amt für Betrugsbekämpfung durchgeführt. Die Teams des CLO sind u.a. für die Beurteilung der Zulässigkeit und die Veranlassung der Erledigung von ein- und ausgehenden Amtshilfeersuchen zuständig.

Drittlandsunternehmen

Drittlandsunternehmen haben weder einen Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit noch eine Betriebsstätte innerhalb der EU.



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Einfuhr-Versandhandel

Beim Einfuhr-Versandhandel liefert ein Unternehmen, unabhängig davon, ob es seinen Sitz im Drittland oder in der EU hat, Waren aus einem Drittland in einen EU-Mitgliedstaat an bestimmte Abnehmerinnen und Abnehmer (z.B. Konsumenten).

EU-One-Stop-Shop (EU-OSS; auch EU-Schema genannt)

Über den EU-OSS können Unternehmen die Umsatzsteuer für ihre innergemeinschaftlichen Versandhandelsumsätze und B2C-Dienstleistungen sowie bestimmte Umsätze einer Plattform innerhalb der EU erklären und bezahlen.

Eurofisc

Das Eurofisc-Netzwerk wurde im Jahr 2010 durch die Verordnung (EU) 904/2010 als dezentrales Netzwerk ohne Rechtspersönlichkeit geschaffen, um die multilaterale und dezentrale behördliche Zusammenarbeit zur gezielten und schnellen Bekämpfung besonderer Umsatzsteuerbetrugsfälle zu fördern und zu erleichtern. Die Teilnahme von EU-Mitgliedstaaten ist freiwillig.

In diesem Netzwerk sind Arbeitsbereiche eingerichtet. Der Arbeitsbereich 5 ist seit 2016 aktiv und befasst sich mit E-Commerce.

Import-One-Stop-Shop (IOSS; auch Import-Schema genannt)

Über den IOSS kann die Umsatzsteuer für Einfuhr-Versandhandelsumsätze (für Sendungen bis zu einem Warenwert von 150 EUR) innerhalb der EU elektronisch durch in der EU ansässige als auch durch Drittlandsunternehmen erklärt und entrichtet werden.

Lag der tatsächliche Wert über 150 EUR, mussten Zoll und Einfuhrumsatzsteuer bei der Einfuhr abgeführt werden.

innergemeinschaftlicher Versandhandel

Ein innergemeinschaftlicher Versandhandel liegt vor, wenn ein Unternehmen Waren aus einem EU-Mitgliedstaat in einen anderen EU-Mitgliedstaat an private oder andere bestimmte Abnehmer liefert. Innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze sind grundsätzlich in dem Mitgliedstaat zu versteuern, in dem die Beförderung endet (Bestimmungsland). Abweichend davon ist der innergemeinschaftliche Versandhandel durch Kleinunternehmen in dem Mitgliedstaat steuerbar, in dem die Beförderung beginnt.

LoS (Leistungsorientierte Steuerung)

LoS ist ein Managementinformationssystem des Finanzministeriums in der Steuer- und Zollverwaltung zur Unterstützung des Planungs- und Steuerungsprozesses.



Mehrwertsteuer

Die Umsatzsteuer wird auch als Mehrwertsteuer bezeichnet.

Mehrwertsteuersystemrichtlinie

Seit 1. Jänner 2007 ist die EU-Richtlinie 2006/112/EG (Mehrwertsteuersystemrichtlinie) die maßgebliche EU-Rechtsvorschrift zur Umsatzsteuer. Sie ist eine Neufassung der sechsten Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie aus 1977, die allen im Laufe der Jahre vorgenommenen Änderungen Rechnung trägt. Sie ist die Grundlage für nationale Umsatzsteuergesetze.

Mini-One-Stop-Shop (MOSS)

Mini-One-Stop-Shop ist die englische Übersetzung für die kleine einzige Anlaufstelle (KEA). Der MOSS war bis 30. Juni 2021 das System für die Erhebung und Übermittlung der Umsatzsteuer für Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen sowie elektronische Dienste, die an Konsumenten in den EU-Mitgliedstaaten erbracht wurden.

Nicht-EU-OSS (auch Nicht-EU-Schema genannt)

Nicht in der EU ansässige Drittlandsunternehmen können die Umsatzsteuer für B2C-Dienstleistungen an Konsumenten innerhalb der EU über den Nicht-EU-OSS erklären.

One-Stop-Shop (OSS)

Am 1. Juli 2021 wurde das MOSS-System auf alle grenzüberschreitenden B2C-Dienstleistungen, bei denen sich der Leistungsort von einem EU-Mitgliedstaat in einen anderen EU-Mitgliedstaat verlagert, sowie auf den grenzüberschreitenden Versandhandel von Waren innerhalb der EU und aus dem Drittland ausgeweitet.

Der OSS ist das System für die Erhebung und Übermittlung der Umsatzsteuer für grenzüberschreitende B2C-Dienstleistungen sowie für den grenzüberschreitenden Versandhandel von Waren, die von Unternehmen an Konsumenten – B2C – in den EU-Mitgliedstaaten erfolgen.

Der OSS bietet die Möglichkeit, sich in nur einem EU-Mitgliedstaat (Registrierungsstaat) zu registrieren, sämtliche unter die Sonderregelung fallenden Umsätze über ein vom Registrierungsstaat zur Verfügung gestelltes elektronisches Portal zu erklären und die geschuldete Umsatzsteuer nur im Registrierungsstaat zu bezahlen.

Nützt ein Unternehmen das OSS-System, entfällt die Verpflichtung, sich für Versandhandelslieferungen und Dienstleistungen an Konsumenten in der EU in jedem Mitgliedstaat, in dem es derartige Lieferungen und Dienstleistungen

erbringt, für umsatzsteuerliche Zwecke registrieren zu lassen, dort Steuererklärungen einzureichen und auch dort die Steuern zu zahlen.

OSS-System

Das OSS-System ist die Sammelbezeichnung für Fälle im EU-OSS (EU-Schema), im Nicht-EU-OSS (Nicht-EU-Schema) und im IOSS (Import-Schema).

Predictive Analytics Competence Center (PACC)

Das PACC wurde mit Wirksamkeit vom 1. Juni 2016 vom Finanzministerium eingerichtet. Es „soll eine risikoorientierte Einsatzlenkung ausgehend von einer nach neuesten wissenschaftlichen Methoden durchgeführten Risikobeurteilung der Abgabenprozesse und damit verbundenen Vorhersagen der erforderlichen Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen verantworten und durch eine ganzheitliche Evaluierung der Ergebnisse dieser Maßnahmen auch zu deren Optimierung beitragen“.¹

Registrierungsstaat (Member State of Identification – MSI)

Registrierungsstaat ist jener EU-Mitgliedstaat, in dem ein Unternehmen für die Inanspruchnahme des OSS-Systems registriert ist und in dem es die in den Verbraucherstaaten anfallende Umsatzsteuer erklärt und entrichtet.

Im EU-OSS kann der Registrierungsstaat nur der EU-Mitgliedstaat sein, in dem das Unternehmen seinen Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit oder seine feste Niederlassung (z.B. Betriebsstätte) hat.

Im IOSS kann der Registrierungsstaat nur jener EU-Mitgliedstaat sein, in dem das Unternehmen den Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit hat; ist dieser im Drittland, erfolgt die Registrierung in jenem Mitgliedstaat, in dem eine feste Niederlassung vorliegt. Drittlandsunternehmen, die weder einen Sitz noch eine feste Niederlassung in der EU haben, können sich nur in dem Mitgliedstaat registrieren, in dem ihre IOSS-Vertreterin bzw. ihr IOSS-Vertreter registriert ist.

Veranlagungsverfahren ausländischer Unternehmen

Ausländische Unternehmen, die im Inland Umsätze tätigen, sind verpflichtet, diese im Wege von Umsatzsteuer-Voranmeldungen sowie einer Jahreserklärung dem Finanzamt Österreich (Dienststelle Graz-Stadt) zu erklären und die darauf entfallende Umsatzsteuer zu entrichten. Die Berechtigung zum Vorsteuerabzug steht grundsätzlich zu. Das Finanzamt Österreich führt in diesen Fällen ein Veranlagungsverfahren durch.

¹ BMF, Instrumente zur Betrugsbekämpfung (2018)



Verbraucherstaat (Member State of Consumption – MSC)

Verbraucherstaat ist jener EU-Mitgliedstaat, in dem ein Unternehmen seine innergemeinschaftlichen und Einfuhr-Versandhandelslieferungen bzw. Dienstleistungen erbringt.

Im Rahmen des EU-OSS darf das Unternehmen weder den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit noch eine feste Niederlassung im Verbraucherstaat haben. Im Rahmen des IOSS können Verbraucher- und Registrierungsstaat ident sein.

Verwaltungszusammenarbeit

Darunter ist gemäß Verordnung (EU) 904/2010 die Zusammenarbeit und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Umsatzsteuer zwischen den Finanzverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten zu verstehen. Einen Teil der Zusammenarbeit stellt der Informationsaustausch dar, bei dem die Finanzverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten einander Amtshilfe gewähren und mit der Europäischen Kommission zusammenarbeiten. Der Informationsaustausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten erstreckt sich auf alle Informationen, die der korrekten Umsatzsteuerfestsetzung dienen, einschließlich Informationen zu spezifischen Fällen.

E-COMMERCE: UMSATZSTEUER BEI GRENZÜBERSCHREITENDEM VERSANDHANDEL

AUSGANGSLAGE

Im herkömmlichen System der Umsatzsteuerveranlagung müssen Unternehmen, die Versandhandelsumsätze an Konsumenten in einem anderen als ihrem Sitzstaat erbringen, in jedem dieser anderen Staaten die Umsatzsteuer erklären und zahlen. Seit 1. Juli 2021 können sie stattdessen das EU-weite One-Stop-Shop-System (OSS-System) in Anspruch nehmen. Das heißt, sie können in einem einzigen EU-Mitgliedstaat ihren steuerlichen Verpflichtungen gegenüber allen EU-Mitgliedstaaten nachkommen. Davor war das OSS-System nur für grenzüberschreitende elektronische Dienstleistungen möglich gewesen.

ZUNEHMENDE FISKALISCHE BEDEUTUNG DES (ONLINE-)VERSANDHANDELS

Im Onlinehandel verschwimmen die Grenzen. Der Onlinehandel und die über das OSS-System erklärten Umsatzsteuern sind – nicht zuletzt seit der COVID-19-Pandemie – von einem rasanten Wachstum gekennzeichnet. Im Jahr 2024 tätigten bereits 71 % (in der EU) bzw. 79 % (in Österreich) der Bevölkerung Einkäufe über das Internet. Österreich war im Jahr 2023 der Staat, der EU-weit absolut gesehen die fünfthöchsten Umsatzsteuerzahlungen für Einkäufe österreichischer Konsumenten

im Ausland erhielt. Allein dies zeigte die fiskalische Bedeutung der Umsätze, die ausländische Versandhandelsunternehmen in Österreich erzielten und über das OSS-System erklärten. Laut Studien stiegen die jährlichen Ausgaben der österreichischen Konsumenten im Onlinehandel im Jahr 2024 auf rd. 11 Mrd. EUR; davon flossen 54 % – mehr als 6 Mrd. EUR – an ausländische Unternehmen. Der Anteil des Onlinehandels an den Gesamtausgaben im Einzelhandel betrug 13 %.

STEUERAUSFALLSRISIKEN – VIELE MASSNAHMEN NOCH NICHT GESETZT

Die Überprüfung der Richtigkeit und Vollständigkeit der gemeldeten Umsätze bzw. die Ausforschung von Unternehmen, die ihre Umsätze nicht melden, gewinnt zunehmend an Bedeutung für das österreichische Steueraufkommen. Auch der Anstieg der über das OSS-System von österreichischen Unternehmen in anderen Staaten erklärten Versandhandelsumsätze macht Prüfungs- und Kontrollmaßnahmen dieser Umsätze notwendig.

Der RH hatte bereits in seinem Bericht „Umsatzsteuer bei internationalen digitalen B2C-Dienstleistungen“ aus 2021 auf eine Vielzahl von Risikopotenzialen und Herausforderungen hingewiesen, die durch den zunehmenden Versandhandel und die Erweiterung des OSS-Systems entstanden. Obwohl das Finanzministerium selbst die Defizite und zunehmenden Risiken erkannte und einen Bedarf an personellen und organisatorischen Maßnahmen feststellte, unterblieben die entsprechenden Maßnahmen. Es setzte die damaligen Empfehlungen des RH zur Beseitigung der Defizite zum Großteil nicht um. Die Steuerung durch Zielvorgaben, Kontrollen und Risikoanalysen unterblieb ebenso wie die Schaffung ausreichender Personalressourcen. Die Defizite bestanden weiter, weil dem grenzüberschreitenden Versandhandel in folgenden Bereichen nicht ausreichend Bedeutung beigemessen wurde:

- Prüfung der Umsätze anhand risiko-orientierter Prüfauswahl,
- Berücksichtigung in den Zielvorgaben und den Personalressourcen,
- Kontrolle der Umsätze aus Drittländern in Abstimmung mit den Zollverwaltungen bzw. den Zolldaten,
- risikoorientierte Ausforschung von Unternehmen, die ihre Umsätze nicht bzw. nicht vollständig erklären bzw. die aus dem OSS-System ausscheiden.

Hinzu kam zuletzt der rasche Anstieg von Versandhandelslieferungen aus Drittländern, die die Finanz- und Zollverwaltungen vor neue Herausforderungen stellten.

Die Vielzahl der noch nicht umgesetzten Maßnahmen in Verbindung mit dem rasanten Wachstum des (Online-)Versandhandels führte dazu, dass die Gleichmäßigkeit der Besteuerung bzw. die Besteuerung und damit die Sicherung des Steueraufkommens der grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätze nicht sichergestellt waren und es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen konnte. Der zunehmenden fiskalischen Bedeutung sollte durch Schwerpunktsetzung bzw. Sensibilisierung Rechnung getragen werden, um Malversationen und damit Steuerausfälle in diesem Wachstumssektor zu vermeiden. Die Finanzverwaltung sollte alle Daten und Datenverknüpfungen nutzen, um gezielte Risikoanalysen für effiziente Prüfungsmaßnahmen durchführen zu können.

Auch der Europäische Rechnungshof hielt in seinem Bericht vom März 2025 fest, dass die bestehenden Maßnahmen nicht ausreichten, um Mehrwertsteuerbetrug bei der Einfuhr von Waren aus Drittländern wirksam zu verhindern. Er sah Handlungsbedarf, um das Gleichgewicht zwischen Handelserleichterungen und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU zu wahren.



E-Commerce: Umsatzsteuer bei
grenzüberschreitendem Versandhandel



WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Finanzen

E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Prüfungsziel



Der RH überprüfte im Bundesministerium für Finanzen die Gebarung im Zusammenhang mit der Umsatzsteuer beim E-Commerce im grenzüberschreitenden B2C-Versandhandel. Beim grenzüberschreitenden B2C-Versandhandel (B2C = business to consumer) werden Waren, die überwiegend online gekauft werden, grenzüberschreitend von Unternehmen an Nichtunternehmen (Konsumentinnen und Konsumenten) geliefert. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2021 bis 2024.

Kurzfassung

OSS-System

Im herkömmlichen System der Veranlagung hatten Unternehmen, die Versandhandelsumsätze in einem anderen als ihrem Sitzstaat erbrachten, in jedem dieser anderen Staaten die Umsatzsteuer zu erklären und zu zahlen. Seit 1. Juli 2021 konnten sie stattdessen das One-Stop-Shop-System (**OSS-System**) in Anspruch nehmen. Zentrales Element im OSS-System war, dass es nur mehr eine – elektronische – Anlaufstelle für Umsatzsteuererklärungen und -zahlungen gab. Das Unternehmen registrierte sich in einem EU-Mitgliedstaat (dem sogenannten Registrierungsstaat), erklärte alle seine EU-weiten Umsätze (nur) im Registrierungsstaat und zahlte (nur) dort die resultierende Umsatzsteuer. Der Registrierungsstaat hatte als „Postkasten und Zahlstelle“ die Umsatzsteuer an die EU-Mitgliedstaaten des Verbrauchs (die sogenannten Verbraucherstaaten) weiterzuleiten. Die Inanspruchnahme des OSS-Systems war freiwillig. (TZ 1)

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die One-Stop-Shop-Schemen, die sich primär durch den Kreis der Nutzungsberechtigten und die zugrunde liegenden Umsätze unterscheiden: ([TZ 1](#), [TZ 3](#))

Tabelle: Überblick über die One-Stop-Shop-Schemen

	Nicht-EU-OSS	IOSS	EU-OSS
EU-Unternehmen	Registrierung nicht möglich	Einfuhr-Versandhandelsumsätze bis maximal 150 EUR (wahlweise über IOSS-VertreterIn)	Dienstleistungen an Konsumenten innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze innerstaatliche Lieferungen durch Plattformen (§ 3 Abs. 3a Z 2 Umsatzsteuergesetz 1994)
Drittlandsunternehmen	Dienstleistungen an Konsumenten	Einfuhr-Versandhandelsumsätze bis maximal 150 EUR (nur mit IOSS-VertreterIn)	innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze innerstaatliche Lieferungen durch Plattformen (§ 3 Abs. 3a Z 2 Umsatzsteuergesetz 1994)

IOSS = Import-One-Stop-Shop

Quelle: BMF

Vorläufer des OSS-Systems war das Mini-One-Stop-Shop-System (**MOSS-System**), das auf grenzüberschreitende digitale Dienstleistungen beschränkt war. ([TZ 1](#))

Bericht des RH aus 2021

In seinem 2021 veröffentlichten Bericht „Umsatzsteuer bei internationalen B2C-Dienstleistungen“ (Reihe Bund 2021/28; in der Folge: **Erstbericht**) hatte der RH Themen des MOSS-Systems überprüft. Er hatte darin zahlreiche Risikopotenziale und Defizite bei der Umsatzbesteuerung internationaler digitaler B2C-Dienstleistungen identifiziert, die zu Einnahmenausfällen führen können. Laut Erstbericht wurde das Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**) – wie auch andere Steuerbehörden in der EU – den Herausforderungen der zunehmenden Internationalisierung und Digitalisierung von Dienstleistungen nicht ausreichend gerecht. Der RH hatte darauf hingewiesen, dass die Beseitigung der Defizite – insbesondere fehlende Kontrollen – und die Verbesserung des MOSS-Systems von zunehmender Bedeutung waren, weil ab 2021 das OSS-System auf einen größeren Unternehmerkreis und damit auf ein deutlich höheres Umsatzvolumen ausgeweitet werden sollte. ([TZ 1](#))



Transparenzdefizite

Es war EU-weit nicht transparent, ob und in welchem System ausländische Unternehmen ihre Umsätze steuerlich erfassten. Dadurch fehlte die Basis für eine umfassende Besteuerung aller steuerbaren Umsätze. Die Intransparenz lag daran, dass die Nutzung des OSS-Systems freiwillig und die herkömmliche Veranlagung weiterhin möglich war. Nur eine lückenlose Erfassung, in welchem Mitgliedstaat ein Unternehmen im OSS registriert war und in welchem es durch Veranlagung seinen steuerlichen Verpflichtungen nachkam, konnte dieser Intransparenz wirkungsvoll begegnen. Dies würde auch die Identifizierung jener ausländischen Unternehmen unterstützen, die ihren steuerlichen Verpflichtungen nicht oder nicht in allen EU-Mitgliedstaaten nachkamen. Aufgrund der weiter bestehenden Defizite und Risikopotenziale war nicht sichergestellt, dass Österreich die ihm zustehenden Abgaben einnimmt, unabhängig davon, welches System die ausländischen Unternehmen wählen. (TZ 3)

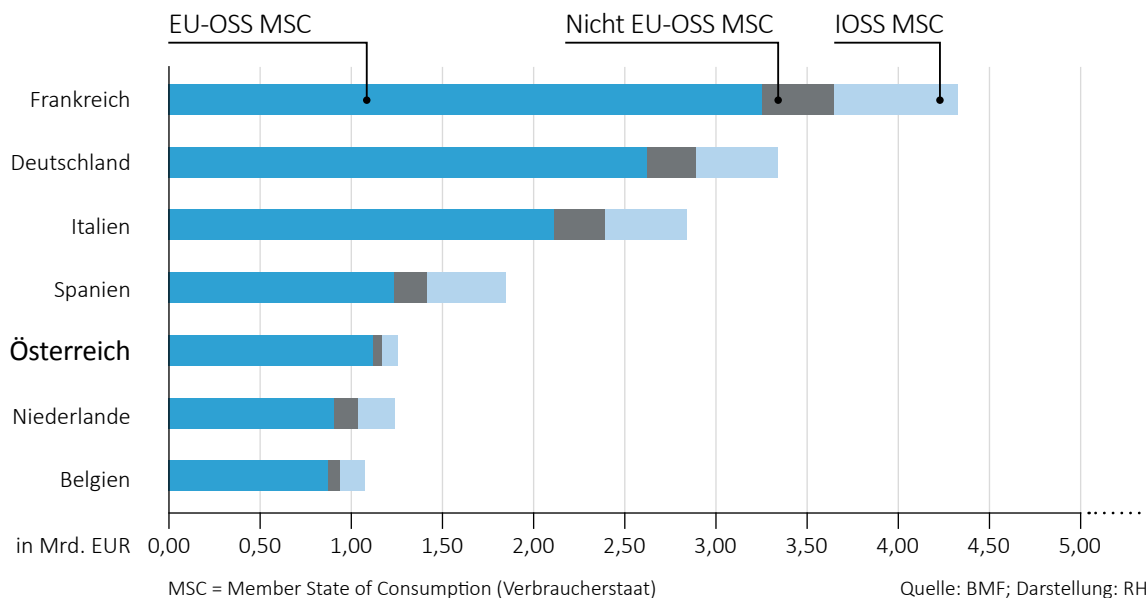
Weitere Intransparenzen und Malversationspotenziale entstanden dadurch, dass die Art der Tätigkeit der Unternehmen (Versandhandel und/oder Dienstleistung) bei der Registrierung im OSS-System nicht erfasst wurde und dass auch bei Korrekturen der erklärten Umsatzsteuer im EU-OSS-System nicht erfasst wurde, ob sie Versandhandelslieferungen oder Dienstleistungen betrafen. (TZ 3)

Fiskalische Bedeutung von E-Commerce und grenzüberschreitendem Versandhandel

Im Onlinehandel verschwimmen die Grenzen. Durch die Globalisierung und die Digitalisierung unterliegt der grenzüberschreitende Versandhandel, insbesondere der Onlinehandel, einem rasanten – durch die COVID-19-Pandemie noch verstärkten – Wachstum und verdrängt den stationären Einzelhandel. Die jährlichen Ausgaben österreichischer Konsumenten im Versandhandel stiegen einer Studie zufolge im Jahr 2024 auf rd. 11 Mrd. EUR; davon flossen 54 % – mehr als 6 Mrd. EUR – an ausländische Unternehmen. Der Anteil des Versandhandels an den Gesamtausgaben für Einzelhandel betrug 13 %. (TZ 5)

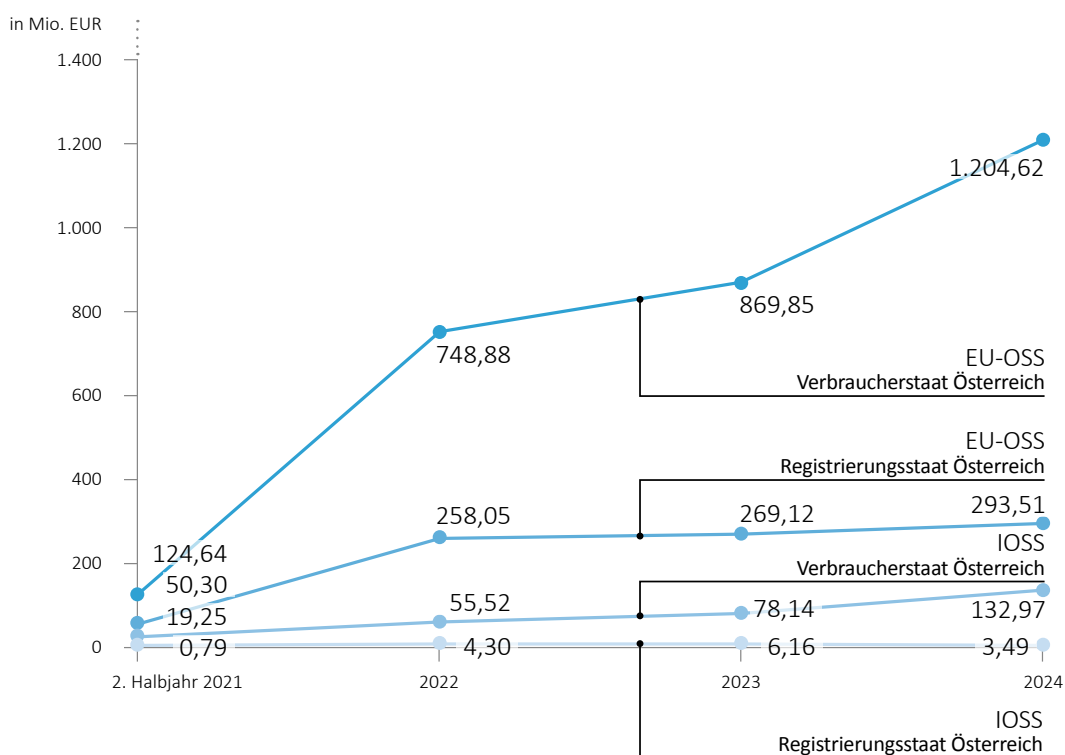
Die fiskalische Bedeutung der Umsätze ausländischer Versandhandelsunternehmen in Österreich zeigte sich u.a. daran, dass Österreich als Verbraucherstaat im OSS-System im Jahr 2023 EU-weit mit 1,26 Mrd. EUR (3,3 % des Umsatzsteueraufkommens) absolut gesehen die fünfthöchsten Umsatzsteuerzahlungen für Einkäufe österreichischer Konsumenten im Ausland erhielt: (TZ 5)

Abbildung: Umsatzsteuerzahlungen an Verbraucherstaaten im Jahr 2023



Die Höhe der im OSS-System erklärten Umsatzsteuer für grenzüberschreitende Versandhandelsumsätze in Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat stieg stark. Die für Österreich als Verbraucherstaat erklärte Umsatzsteuer betrug im Jahr 2024 mehr als 1,338 Mrd. EUR; die von Österreich als Registrierungsstaat an andere Verbraucherstaaten weitergeleitete erklärte Umsatzsteuer belief sich auf knapp 300 Mio. EUR: (TZ 5)

Abbildung: Versandhandel in Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat:
erklärte Umsatzsteuer



EU-OSS Verbraucherstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in anderen EU-Mitgliedstaaten für Österreich erklärten Umsatzsteuern

IOSS Verbraucherstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in anderen EU-Mitgliedstaaten für Österreich erklärten Umsatzsteuern

EU-OSS Registrierungsstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in Österreich für andere EU-Mitgliedstaaten erklärten Umsatzsteuern

IOSS Registrierungsstaat Österreich:
enthält die für andere EU-Mitgliedstaaten und für Österreich erklärten Umsatzsteuern

Quelle: BMF (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

Umso wesentlicher war es für das österreichische Steueraufkommen, die Richtigkeit der erklärten Umsatzsteuer zu prüfen und jene Unternehmen auszuforschen, die ihre Umsätze nicht erklärten. (TZ 5)

Der RH hatte bereits in seinem Erstbericht auf die Vielzahl von Risikopotenzialen und Herausforderungen hingewiesen, die infolge des zunehmenden Versandhandels und der Erweiterung des OSS-Systems entstanden. Die wesentlichen Defizite und Risikopotenziale bestanden weiter. (TZ 5)

Das Finanzministerium nahm im April 2024 steuerrelevante Kennzahlen aus dem OSS-System in sein Managementinformationssystem auf, verwendete diese jedoch noch nicht für Risikoanalysen. Es hatte IT-Anwendungen für das OSS-System implementiert und diese seit dem Erstbericht auch weiterentwickelt; dennoch bestanden weitere Verbesserungspotenziale, um die Effizienz zu erhöhen. (TZ 6)

Fehlerhafte Einträge der Unternehmen und fehlende Prüfroutinen bei Eingaben in das OSS-System in anderen EU-Mitgliedstaaten banden in der Finanzverwaltung Personalressourcen, die ansonsten für risikoorientierte Prüfungshandlungen genutzt werden könnten; zudem war dadurch die korrekte Inanspruchnahme des OSS-Systems nicht sichergestellt. (TZ 6)

Das Finanzministerium hielt die zunehmenden Risiken und die Defizite im Zusammenhang mit E-Commerce bzw. grenzüberschreitendem Versandhandel in seinen Strategiepapieren fest. Es setzte allerdings die Empfehlungen des RH aus dem Erstbericht zur Beseitigung dieser Defizite zum Großteil nicht um. Auch in den Zielvereinbarungen der Finanzämter und in den Personalplanungen war die zunehmende Bedeutung des grenzüberschreitenden Versandhandels nicht abgebildet. (TZ 7)

Registrierungsstaat Österreich

In Österreich als Registrierungsstaat waren mit Ende 2024 8.813 Unternehmen für die OSS-Systeme registriert. Sie erklärten in den Jahren 2021 bis 2024 fast 1 Mrd. EUR Umsatzsteuer, überwiegend im EU-OSS. Soweit bekannt fanden nur vereinzelt Überprüfungen der OSS-Umsätze im Rahmen der Außenprüfungen von Unternehmen statt. Das Finanzministerium und die Finanzämter konnten keine Angaben über die tatsächlich durchgeführten Überprüfungen und Feststellungen machen. Eine zielgerichtete risikoorientierte Prüfauswahl fehlte. Im Innendienst waren bei den im OSS-System erklärten Umsätzen, im Gegensatz zu den im Veranlagungsverfahren erklärten Umsätzen, keine Kontrollen vorgesehen. (TZ 9, TZ 10, TZ 11)

Verbraucherstaat Österreich

Im Jahr 2024 nahmen rd. 148.000 Unternehmen den EU-OSS und den IOSS in Anspruch, um die Umsatzsteuer für Versandhandelslieferungen und B2C-Dienstleistungen in Österreich als Verbraucherstaat zu erklären und abzuführen; die Umsätze



dieser Unternehmen blieben nahezu ungeprüft: Bis Jänner 2025 waren nur 20 Außenprüfungen bei diesen Unternehmen abgeschlossen. Durch die fehlende Kontrolle war die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sowohl gegenüber inländischen als auch gegenüber ausländischen Versandhandelsunternehmen, die das Veranlagungsverfahren in Österreich gewählt hatten, nicht sichergestellt. Die EU hatte das OSS-System u.a. zur Entlastung der Unternehmen geschaffen. Aufgrund der fehlenden Kontrollen bestand jedoch das Risiko, dass registrierte Unternehmen die Umsatzsteuer in zu geringer Höhe oder gar nicht erklärten. Darüber hinaus gab es weiterhin keine risikoorientierte automatisierte Prüffallauswahl für diese Unternehmen. (TZ 13, TZ 14)

Der Innendienst konnte aufgrund fehlender Risikoanalyse die erklärten Umsätze von Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, nicht risikoorientiert prüfen. Vielmehr mussten die Bediensteten arbeitsintensive Listen abarbeiten. Diese Listebearbeitung war ineffizient. Kontrolldefizite bestanden auch bei den Korrekturen, die im Rahmen der Erklärungsabgaben laufend erfolgten und Malversationspotenzial bargen. (TZ 15)

IOSS – Einfuhr-Versandhandel aus Drittländern

Die zunehmende Bedeutung von Versandhandelslieferungen aus Drittländern stellte die Steuer- und Zollverwaltungen vor neue Herausforderungen. Bei Einfuhr-Versandhandelsumsätzen von Waren mit einem Wert von bis zu 150 EUR konnten Unternehmen den IOSS in Anspruch nehmen. Im Jahr 2024 erreichte dieser Einfuhr-Versandhandel in der EU rd. 4,6 Mrd. Das war doppelt so viel wie 2023 und dreimal so viel wie 2022. Österreich war beim IOSS überwiegend Verbraucherstaat und erhielt im Jahr 2024 Umsatzsteuerzahlungen daraus von mehr als 112 Mio. EUR. (TZ 17)

Der Europäische Rechnungshof (**EuRH**) veröffentlichte am 24. März 2025 den Sonderbericht „Mehrwertsteuerbetrug bei Einfuhren: Die finanziellen Interessen der EU sind bei vereinfachten Zollverfahren nur unzureichend geschützt“. Darin befasste er sich u.a. mit dem IOSS als vereinfachtem Umsatzsteuerverfahren, das den Handel bei der Einfuhr aus Drittländern erleichtern soll. Der EuRH stellte fest, dass Lücken und Unstimmigkeiten im EU-Rechtsrahmen und bei der Überwachung durch die Europäische Kommission in Bezug auf den IOSS „für die Einfuhr ein erhebliches Missbrauchsrisiko bergen“. Er verwies weiters darauf, dass „die bestehenden Maßnahmen nicht ausreichen, um Mehrwertsteuerbetrug bei der Einfuhr im Rahmen dieser Verfahren wirksam zu verhindern und aufzudecken und das Gleichgewicht zwischen Handelserleichterungen und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU zu wahren“. (TZ 17)



Im IOSS fehlten ein effektives Kontrollsystem, eine umfassende Vernetzung und ein automatisierter Informationsaustausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Der Versandhandel aus Drittländern im IOSS war kaum kontrollierbar. Im Sinne der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und zur Vermeidung von Steuerausfällen wären ausreichende Kontrollmöglichkeiten dringend notwendig. Die Zollfreigrenze von 150 EUR barg überdies Missbrauchspotenzial und hatte ungleiche Wettbewerbsbedingungen zur Folge. Die fehlenden abgestimmten Kontrollen im IOSS eröffneten Raum für systematische Abgabenhinterziehungen (betreffend Zoll, Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer). Eine lückenlose Kontrolle aller Sendungen war infolge der hohen Zahl an Sendungen nicht möglich. (TZ 18)

Die geplanten Kontrollen des IOSS durch Abgleich der IOSS-Erklärungen mit den Monatsberichten aus der zentralen EU-Datenbank „Surveillance“, die aus den Zollanmeldungen generiert wurden, waren auf Basis der Datenlage kaum möglich, die angestrebte Überprüfbarkeit und Nachverfolgbarkeit von Einfuhren über den IOSS waren daher stark eingeschränkt. Der Vergleich der IOSS-Erklärungen mit den Surveillance-Daten konnte dadurch die Einzelpaketkontrolle nicht ersetzen. Insbesondere in Fällen, in denen die Zuständigkeiten als Registrierungs-, Verbraucher- und Einfuhrmitgliedstaat auseinanderfielen, wog dieses Fehlen eines effizienten Kontrollsystems umso schwerer. Dies führte zu einem erheblichen Risiko von Abgabenausfällen. (TZ 19)

Im Registrierungsprozess wurde dem Unternehmen eine IOSS-Nummer zugewiesen; sie war Voraussetzung, um den IOSS in Anspruch nehmen zu können. Die IOSS-Nummer war aber oftmals auf den Paketen sichtbar; dadurch konnten Dritte, die mit dem Paket in Kontakt kamen, sie verwenden, um unberechtigt und missbräuchlich den IOSS in Anspruch zu nehmen und somit ihre Sendungen rechtswidrig abgabefrei einführen. (TZ 20)

Durch den fehlenden institutionalisierten Datenaustausch zwischen dem Zollamt Österreich und der Steuerverwaltung blieben wichtige Risikoinformationen ungenutzt. Dies erhöhte das Risiko für einen Abgabenausfall, weil Unregelmäßigkeiten unentdeckt bleiben konnten, z.B. eine häufige Unterfakturierung im IOSS oder falsche IOSS-Erklärungen. (TZ 21)

Risikomanagement

Die Finanzverwaltung führte keine systematischen automatisierten Risikoanalysen durch und verknüpfte die vorliegenden risikorelevanten Daten nicht ausreichend. Insbesondere angesichts der steigenden Fallzahlen und Datenmengen sowie der Komplexität des grenzüberschreitenden Versandhandels wäre eine Automatisierung der Risikoanalyse unter Einbindung aller vorhandenen Daten geboten, um die Effizienz und Treffsicherheit der Risikoanalyse zu verbessern, dadurch Abgabenausfälle zu verringern und Malversationen im Versandhandel aufzudecken. (TZ 22)

Im Finanzministerium war die Organisationseinheit PACC (Predictive Analytics Competence Center) für Datenanalysen, das Risikomanagement und die Auswahl von Prüffällen in der Finanzverwaltung zuständig. Die Kriterien für die Risikofallauswahl durch das PACC für Außenprüfungen waren nicht zielführend: Sie brachten für das Jahr 2023 nur 37 zu prüfende Fälle hervor. Maßgebliche Daten – darunter auch solche, die verfügbar gewesen wären, und weitere Kriterien insbesondere aus dem OSS-System – wurden nicht herangezogen, um gezielte Risikoanalysen für effiziente Prüfungsmaßnahmen durchführen zu können. Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, waren nicht in die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen einbezogen. (TZ 23)

Die Steuerverwaltung setzte keine ressortweiten systematischen Maßnahmen, um steuerlich nicht erfasste Versandhandelsunternehmen zielgerichtet auszuforschen. Es fehlten weiterhin die notwendigen Ressourcen und Daten. Ansätze, wie das manuelle Prüfen von Daten von Plattformen (elektronische Schnittstellen, z.B. Portale, Websites oder elektronische Marktplätze) oder die selektive Bearbeitung von Einzelfällen, waren angesichts der Vielzahl an möglichen steuerpflichtigen Unternehmen nicht ausreichend, um sicherzustellen, dass alle Versandhandelsunternehmen mit Umsätzen in Österreich steuerlich erfasst werden. (TZ 24)

Versandhandelsunternehmen konnten nach Beendigung ihrer Teilnahme am OSS-System weiterhin Umsätze in der EU tätigen. Hier bestand das Risiko, dass sie diese Umsätze in keinem EU-Mitgliedstaat versteuerten. Im OSS-System waren rd. 44.400 Fälle als ausgeschieden erfasst. Mangels systematischer automatisierter Risikoanalysen war eine Kontrolle dieser Unternehmen von manuellen Abfragen bzw. Filterungen abhängig. Dies war bei rd. 44.400 Fällen ohne technische Hilfsmittel weder effizient noch zielführend. Obwohl das Finanzministerium das Abgabenausfallsrisiko durch aus dem OSS-System ausgeschiedene Unternehmen erkannte, beauftragte es keine systematischen Kontrollen im Sinne einer automatischen Risikoanalyse. (TZ 25)



Personalressourcen

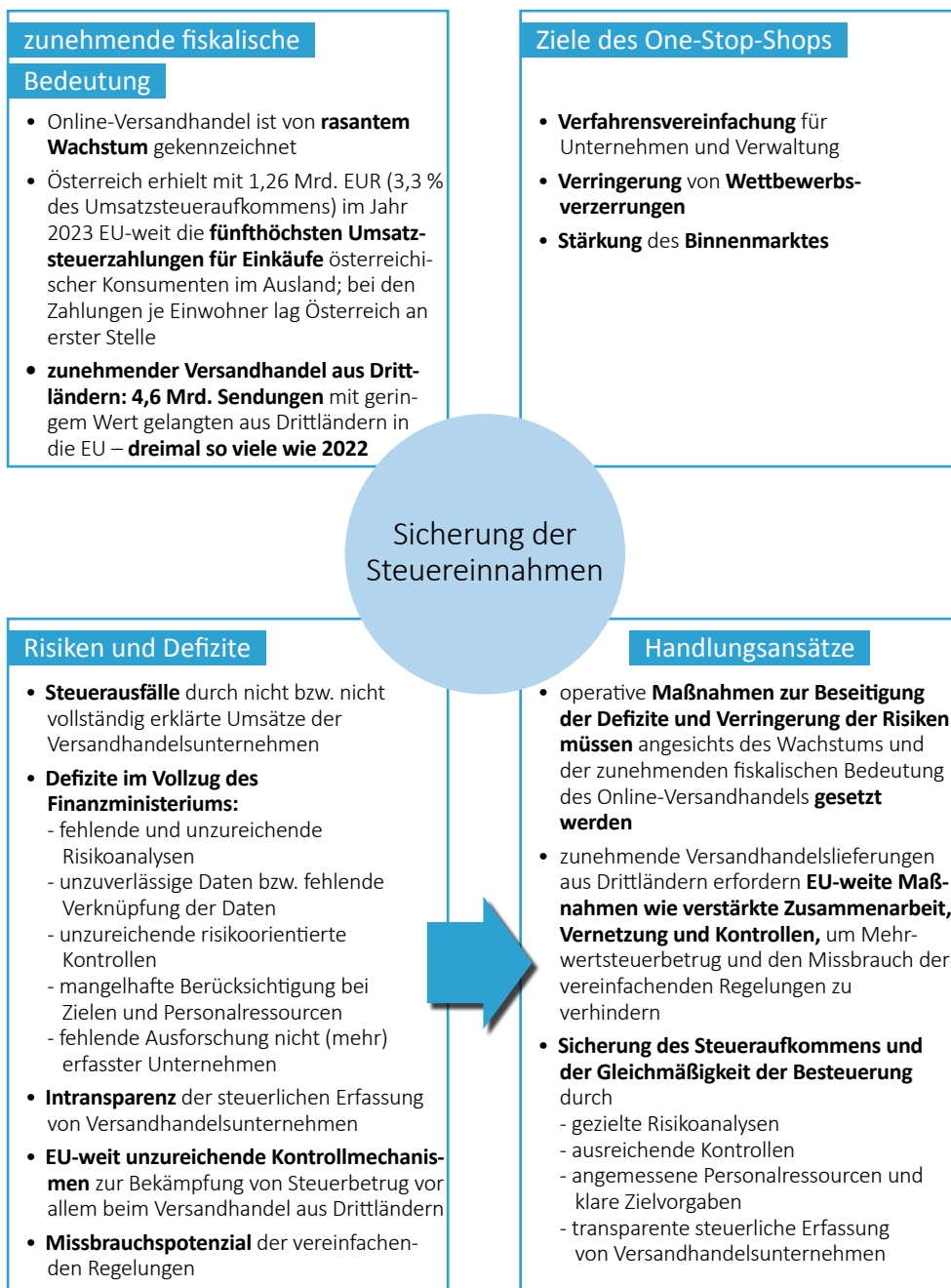
Basierend auf seiner Personalbedarfsberechnung richtete das Finanzministerium ein drittes Prüfteam für Auslandssachverhalte ein; dieses war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung allerdings noch im Aufbau begriffen und konnte die vorgesehenen Aufgaben noch nicht ausreichend erfüllen. Die Umsätze im OSS-System waren mangels ausreichender Personal- und IT-Ressourcen weiterhin nahezu ungeprüft. Angesichts ihrer zunehmenden Bedeutung für die Umsatzsteuereinnahmen sind Prüfungen im erforderlichen Ausmaß geboten, um die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sicherzustellen. (TZ 26)

In den Personalplanungen des Finanzministeriums fanden die zunehmende Internationalisierung und die Erweiterung des OSS-Systems noch keine Berücksichtigung. Die Finanzämter hatten – zum Teil aufgrund angeordneter (Schwerpunkt-)Tätigkeiten – für Prüfungen von Umsätzen im OSS-System und für die Ausforschung nicht erfasster Unternehmen keine Ressourcen. Dies fiel umso mehr ins Gewicht, als die vom Finanzministerium und vom RH aufgezeigten umfangreichen Risikofelder und -parameter im OSS-System eine durchgängige, umfassende Wahrnehmung der Aufgaben in diesem Bereich erforderten. (TZ 26)

Auch in der IT-Abteilung im Finanzministerium und im Central Liaison Office war die Personalsituation – wie schon zur Zeit des Erstberichts – weiter angespannt; dies insbesondere aufgrund der Zunahme der im OSS-System registrierten Unternehmen und ihrer Umsätze sowie der gestiegenen Aufgaben mit drei weiteren EU-Verfahren (insbesondere zum automatisierten internationalen Austausch von Informationen). (TZ 26)

Nachstehende Abbildung zeigt die fiskalische Bedeutung und die Ziele des One-Stop-Shops und fasst die Risiken und Defizite sowie die Handlungsansätze in der Umsetzung des OSS-Systems zusammen:

Abbildung: OSS-System und seine Umsetzung in Österreich



Quelle und Darstellung: RH

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen an das Bundesministerium für Finanzen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

- Es wäre sicherzustellen, dass alle Unternehmen steuerlich gleichbehandelt werden; dazu wären vor allem risikoadäquate Kontrollen durchzuführen und angemessene Ressourcen dafür bereitzustellen. (TZ 7)
- Bei im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, wären die im OSS-System erklärten Umsätze sowohl im Außen- als auch im Innendienst einer risikoorientierten Prüfung zu unterziehen. Dazu wäre(n)
 - die Prüfungsdichte weiter zu erhöhen, um eine steuerrechtliche Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen sicherzustellen und das nationale Steueraufkommen zu sichern,
 - Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des nationalen Veranlagungsverfahrens zu definieren und Prüffälle vorzugeben,
 - die von den Bediensteten zu bearbeitenden Listen risikoorientiert aufzubereiten und
 - angemessene Ressourcen für die Prüfung vorzusehen. (TZ 14, TZ 15)
- In den IOSS-Erklärungen deklarierten die Unternehmen ihre Umsätze im Einfuhrversandhandel (IOSS) aus Drittländern. In den EU-Gremien wäre auf die notwendigen Maßnahmen hinzuwirken, damit ein Abgleich der IOSS-Erklärungen mit den Zolldaten möglich ist; sowohl die Datenqualität als auch die Datenverfügbarkeit der Daten in der EU-Datenbank „Surveillance“ wären zu verbessern. Dazu sollten die monatlichen Berichte aus der EU-Datenbank „Surveillance“ optimiert und ein effizientes Verfahren zur Datenzuordnung zwischen IOSS-Erklärung und EU-Datenbank Surveillance eingeführt werden. Insbesondere sollten Verbraucherstaaten auch Informationen zum Bestimmungsland der Waren aus der EU-Datenbank „Surveillance“ abrufen können. (TZ 19)

- Sämtliche in der Finanzverwaltung vorhandenen Daten wären zu nutzen und nach Festlegung geeigneter Risikokriterien in eine systematische automatisierte Risikoanalyse zu implementieren, um Fälle mit hohem Risikopotenzial für Prüfungshandlungen zu identifizieren. (TZ 22)
- Im Rahmen einer systematischen und automatisierten Risikoanalyse – unter Einbeziehung des Managementinformationssystems „Leistungsorientierte Steuerung“ (LoS) – wären alle vom OSS-System ausgeschlossenen, abgewiesenen und ausgeschiedenen Unternehmen zu erfassen und zu prüfen, ob sie nach wie vor Umsätze in Österreich tätigen und diese ordnungsgemäß versteuern. Zur Ermöglichung dieser Prüfung sollten die Informationen aus den vorhandenen Systemen mit den Daten des Zahlungsinformationssystems CESOP verknüpft werden. (TZ 25)
- Auf Basis einer gesamthaften Risikobewertung des OSS-Systems wäre das für die Tätigkeiten im OSS-System (insbesondere Prüfung der Umsätze, Ausforschung nicht erfasster Unternehmen) notwendige Arbeitsausmaß für das Finanzamt Österreich und für das Finanzamt für Großbetriebe zu erheben und zu analysieren; darauf fußend wären die Voraussetzungen für eine ausreichende Bearbeitungsintensität zu schaffen. Diese wären laufend zu monitoren und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 26)



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel



Zahlen und Fakten zur Prüfung

E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel					
	2021 ¹	2022	2023	2024	Veränderung 2022 bis 2024 ¹
	in Mio. EUR				in %
erklärte Umsatzsteuer im Registrierungsstaat Österreich					
EU-OSS MSI	56,14	286,68	302,86	331,11	15,50
davon					
Lieferungen	50,30	258,05	269,12	293,51	13,74
Dienstleistungen	5,84	28,64	33,74	37,60	31,28
IOSS MSI	0,79	4,30	6,16	3,49	-18,84
erklärte Umsatzsteuer in anderen EU-Mitgliedstaaten für den Verbraucherstaat Österreich					
EU-OSS MSC	171,53	988,96	1.150,25	1.550,82	56,81
davon					
Lieferungen	124,64	748,88	869,85	1.204,62	60,86
Dienstleistungen	46,89	240,08	280,39	346,19	44,20
IOSS MSC	19,25	55,52	78,14	132,97	139,50
	2021	2022	2023	2024	Veränderung 2021 bis 2024
	Anzahl aufrechter Registrierungen ²				in %
aufrechte Registrierungen in Österreich – EU-OSS MSI	5.806	7.415	8.094	8.626	48,57
aufrechte Registrierungen in anderen EU-Mitglied- staaten – EU-OSS ³ MSC	82.809	105.763	120.273	137.119	65,58
aufrechte Registrierungen in Österreich – IOSS MSI	134	186	176	136	1,49
aufrechte Registrierungen in anderen EU-Mitglied- staaten – IOSS ³ MSC	7.837	9.646	9.648	10.342	31,96

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMF (LoS; Stand 14. Jänner 2025)

EU-OSS = EU-One-Stop-Shop: Im EU-OSS ist auch die erklärte Umsatzsteuer jener Unternehmen umfasst, die innerhalb der EU – neben grenzüberschreitendem Versandhandel – auch grenzüberschreitende B2C-Dienstleistungen erbringen. Auf Basis der Daten des Finanzministeriums weist der RH nur die Versandhandelsdaten aus; allerdings konnten die Korrekturen nicht miteinbezogen werden, da bei diesen keine Trennung möglich war.

IOSS = Import-One-Stop-Shop

MSC = Member State of Consumption (Verbraucherstaat)

MSI = Member State of Identification (Registrierungsstaat)

¹ Die Zahlen für das Jahr 2021 enthalten nur die Monate August bis Dezember, weil die gesetzlichen Änderungen zur Einführung des OSS-Systems erst Mitte des Jahres in Kraft traten. Daher stellt der RH die Veränderung im überprüften Zeitraum ab 2022 dar.

² jeweils zum 31. Dezember

³ Die Anzahl bezieht sich auf jene Unternehmen, für die Österreich als Verbraucherstaat im OSS-System Erklärungen erhielt.



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Prüfungsablauf und -gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von April bis Dezember 2024 mit Unterbrechungen die Gebärung im Zusammenhang mit der Umsatzsteuer beim E-Commerce im grenzüberschreitenden B2C-Versandhandel. Hierbei werden Waren, die überwiegend online gekauft werden, grenzüberschreitend von Unternehmen an Nichtunternehmen (Konsumentinnen und Konsumenten)² versandt. Der Handel von Unternehmen an Konsumenten wird als „business to consumer“ (**B2C**) bezeichnet.

Im herkömmlichen System der Veranlagung hatten Unternehmen, die Versandhandelsumsätze in einem anderen als ihrem Sitzstaat erbrachten, in jedem dieser anderen Staaten die Umsatzsteuer zu erklären und zu zahlen. Seit 1. Juli 2021 konnten sie stattdessen das One-Stop-Shop-System (**OSS-System**) in Anspruch nehmen. Zentrales Element im OSS-System war, dass es nur mehr eine – elektronische – Anlaufstelle für Umsatzsteuererklärungen und -zahlungen gab. Das Unternehmen registrierte sich in einem EU-Mitgliedstaat – dem Registrierungsstaat –, erklärte alle seine EU-weiten Umsätze (nur) im Registrierungsstaat und zahlte (nur) dort die resultierende Umsatzsteuer. Vorläufer des OSS-Systems war das Mini-One-Stop-Shop-System (**MOSS-System**), das auf grenzüberschreitende digitale Dienstleistungen beschränkt war.

Die Gebärungsüberprüfung bezog folgende Stellen ein:

- Bundesministerium für Finanzen (in der Folge: **Finanzministerium**),
- Finanzamt Österreich (**FAÖ**),
- Finanzamt für Großbetriebe (**FAG**),
- Zollamt Österreich (**ZAÖ**),
- Amt für Betrugsbekämpfung (**ABB**) – insbesondere das Central Liaison Office (**CLO**),
- Predictive Analytics Competence Center (**PACC**) der Finanzverwaltung.

Das FAÖ und das FAG werden in der Folge zusammen als **Finanzämter** bezeichnet.

² Der Abnehmerkreis beim Versandhandel umfasste

- Konsumentinnen und Konsumenten,
- Unternehmen, die die Waren nicht für ihr Unternehmen erwarben,
- Schwellenerwerber, die die Erwerbsschwelle nicht überschritten und auch nicht auf die Anwendung dieser verzichteten:
 - Unternehmen, die nur steuerfreie Umsätze ausführten, die zum Vorsteuerauschluss führten,
 - Kleinunternehmen,
 - pauschalierte Landwirtinnen und Landwirte,
 - juristische Personen, die nicht Unternehmer waren oder die den Gegenstand nicht für ihr Unternehmen erwarben (z.B. Kammern, Gemeinden).

Der gesamte Abnehmerkreis wird in der Folge im Bericht als **Konsument** bezeichnet.

(2) Prüfungsziel war insbesondere die Beurteilung

- der Wirkungen der ab 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Erweiterung vom MOSS- zum OSS-System auf das Umsatzsteueraufkommen in Österreich und auf den Vollzug,
- der Ressourcen, der Organisation und der Abläufe in den Finanzämtern,
- der IT-Unterstützung und des Risikomanagements,
- der Probleme und Verbesserungspotenziale im OSS-System im Hinblick auf seine künftige Erweiterung,
- der Schnittstellen zwischen Steuer- und Zollverwaltung im Zusammenhang mit dem Import-One-Stop-Shop (**IOSS**),
- der Umsetzung von Empfehlungen aus dem RH-Bericht „Umsatzsteuer bei internationalen B2C-Dienstleistungen“ (Reihe Bund 2021/28), die auch für den Versandhandel von Relevanz sind, und
- der zukünftigen Herausforderungen im Bereich des E-Commerce für die Finanzverwaltung.

Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2021 bis 2024.

(3) In seinem 2021 veröffentlichten Bericht „Umsatzsteuer bei internationalen B2C-Dienstleistungen“ hatte der RH Themen des MOSS-Systems überprüft. Aufgrund teilweise ähnlich gelagerter Funktionsweisen zwischen MOSS- und OSS-System nimmt der RH im vorliegenden Bericht vielfach Bezug auf den Bericht aus 2021 (in der Folge: **Erstbericht**).

In diesem Erstbericht hatte der RH zahlreiche Risikopotenziale und Defizite im Zusammenhang mit der Umsatzbesteuerung internationaler digitaler B2C-Dienstleistungen identifiziert, die zu Einnahmenausfällen führen können. Laut Erstbericht wurde das Finanzministerium – wie auch andere Steuerbehörden in der EU – den Herausforderungen der zunehmenden Internationalisierung und Digitalisierung von Dienstleistungen nicht ausreichend gerecht. Der RH hatte daher darauf hingewiesen, dass die Beseitigung der Defizite – insbesondere fehlende Kontrollen – und die Verbesserung des MOSS-Systems aufgrund der Erweiterung ab 2021 auf einen größeren Unternehmerkreis und damit auf ein deutlich höheres Umsatzvolumen von zunehmender Bedeutung waren.

(4) Zu dem im Juli 2025 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das Finanzministerium im Oktober 2025 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung an das Finanzministerium im Februar 2026.

Grundlagen

Begriffe und Rechtsgrundlagen

2 (1) Beim grenzüberschreitenden Versandhandel an Konsumenten sind aus EU-Perspektive zwei Ausprägungen zu unterscheiden:

- der innergemeinschaftliche Versandhandel: ein Unternehmen liefert Waren von einem EU-Mitgliedstaat an Konsumenten in einem anderen EU-Mitgliedstaat;
- der Einfuhr-Versandhandel: ein Unternehmen liefert Waren aus einem Drittland an Konsumenten in einem EU-Mitgliedstaat.

Der grenzüberschreitende Versandhandel gewann durch den Onlinehandel zunehmend an Bedeutung. Lieferungen im grenzüberschreitenden Versandhandel waren grundsätzlich in dem EU-Mitgliedstaat der Umsatzsteuer unterworfen, in dem die Versendung der Ware an die Konsumenten endete.³ Dies führte dazu,

- dass sich die versendenden Unternehmen im Bestimmungsland für umsatzsteuerliche Zwecke registrieren mussten und
- dass sie die Umsatzsteuer nach den umsatzsteuerlichen Vorschriften und in Höhe des gültigen Steuersatzes des Bestimmungslandes entrichten mussten („Veranlagungsverfahren“).

Die versendenden Unternehmen hatten folglich Rechtsvorschriften mehrerer Staaten zu beachten; dies führte bei den betroffenen Unternehmen zu erhöhtem Verwaltungsaufwand und damit zu höheren Verwaltungskosten.

(2) Die Europäische Kommission erkannte darin Hindernisse für den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr – u.a. für den grenzüberschreitenden Online-Versandhandel – und setzte Initiativen, um die Verwaltungskosten bzw. den Verwaltungsaufwand für betroffene Unternehmen zu verringern, das Steueraufkommen für die EU-Mitgliedstaaten zu sichern und etwaigen Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen. Ebenso sollten die nationalen Steuerbehörden durch Vereinfachung des Systems entlastet werden. Der EU-Gesetzgeber änderte ab 2002 die Mehrwertsteuersystemrichtlinie⁴ mehrmals, was sich auf den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Konsumenten auswirkte.

³ Zum innergemeinschaftlichen Versandhandel siehe Art. 3 Abs. 3 im Anhang (Binnenmarkt) zum Umsatzsteuergesetz 1994, BGBl. 663/1994 i.d.g.F. Beim Einfuhr-Versandhandel lag der Ort der Besteuerung nur dann am Ende der Versendung, wenn die versendete Ware in einem anderen EU-Mitgliedstaat eingeführt wurde als in dem, in dem die Versendung endete, oder wenn das versendende Unternehmen den Vorgang über den IOSS erklärte; siehe hierzu § 3 Abs. 8a Umsatzsteuergesetz 1994.

⁴ EU-Richtlinie 2006/112/EG

Der EU-Gesetzgeber führte im Jahr 2003⁵ das eVAT-System ein. Dieses ermöglichte es nicht in der EU ansässigen Unternehmen, ihre aufgrund von elektronisch erbrachten Dienstleistungen an Konsumenten in der EU anfallenden umsatzsteuerrechtlichen Verpflichtungen über eine zentrale elektronische Anlaufstelle (elektronisches Portal) abzuwickeln. Im Jahr 2015⁶ erweiterte der EU-Gesetzgeber das eVAT-System auf das MOSS-System. Dadurch konnten auch in der EU ansässige Unternehmen ihren umsatzsteuerrechtlichen Verpflichtungen für elektronisch erbrachte Dienstleistungen an Konsumenten in der EU über ein elektronisches Portal nachkommen. Der RH verwies dazu auf TZ 2 im Erstbericht.

(3) Laut den Erwägungsgründen der zugrunde liegenden europäischen Rechtsvorschriften bestand weiterer Optimierungsbedarf bei der Praktikabilität der Anwendung und beim inhaltlichen Umfang des MOSS-Systems; in der Folge wurde das MOSS-System in das OSS-System übergeleitet und der Anwendungsbereich mit 1. Juli 2021 ausgedehnt.⁷ Das OSS-System umfasste nun

- neben grenzüberschreitenden Dienstleistungen⁸ an Konsumenten (B2C)
- auch den innergemeinschaftlichen Versandhandel
- und den Einfuhr-Versandhandel von Waren mit einem Wert von bis zu 150 EUR.

Mit dem sogenannten VIDA-Reformpaket⁹ strebte die EU u.a. eine weitere Ausweitung des OSS-Systems ab Jänner 2027 auf Lieferung von Energie sowie ab Juli 2028 um weitere B2C-Lieferungen an. Im März 2025 beschloss der EU-Gesetzgeber das VIDA-Reformpaket.

(4) Die folgende Abbildung zeigt zusammenfassend die wesentlichen Regelungen auf EU-Ebene und ihre Umsetzung im Zeitablauf:

⁵ Richtlinie 2002/38/EG

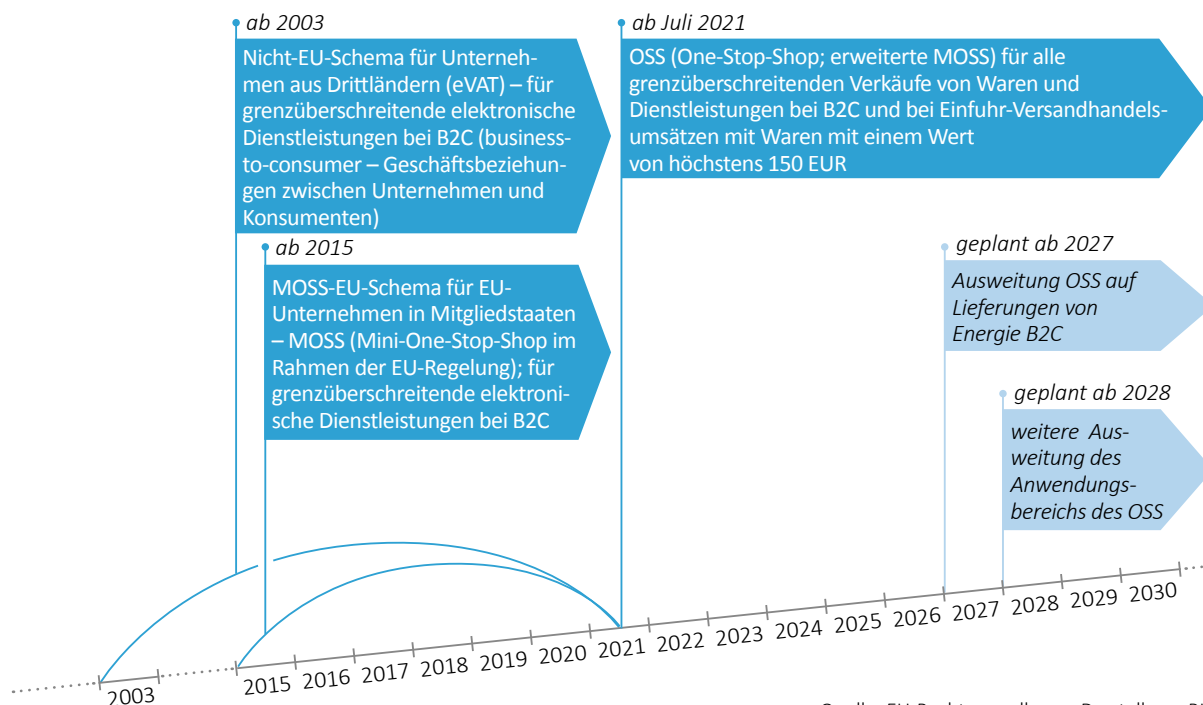
⁶ Richtlinie 2008/8/EG in Verbindung mit Verordnung (EU) 967/2012

⁷ Richtlinie (EU) 2017/2455

⁸ Dienstleistungen, bei denen sich der Leistungsort von einem EU-Mitgliedstaat in einen anderen EU-Mitgliedstaat verlagerte; siehe hierzu Art. 369a f. Mehrwertsteuersystemrichtlinie

⁹ **VIDA** = VAT in the Digital Age. VIDA sollte ermöglichen, mit dem technologischen Fortschritt, neuen Geschäftsmodellen und der Globalisierung Schritt zu halten und damit auch den Umsatzsteuerbetrug hintanzuhalten.

Abbildung 1: Entwicklung der EU-Regelungen



Quelle: EU-Rechtsgrundlagen; Darstellung: RH

(5) Das OSS-System als zentrale elektronische Anlaufstelle für Umsatzsteuererklärungen und Umsatzsteuerzahlungen ließ sich in drei Schemen untergliedern: EU-OSS (EU-Schema), Nicht-EU-OSS (Nicht-EU-Schema, ehemals eVAT) und IOSS (Import-Schema). Die Schemen unterschieden sich primär durch den Kreis der Nutzungsberechtigten und die zugrunde liegenden Umsätze:

Tabelle 1: Überblick über die One-Stop-Shop-Schemen

	Nicht-EU-OSS	IOSS	EU-OSS
EU-Unternehmen	Registrierung nicht möglich	Einfuhr-Versandhandelsumsätze bis maximal 150 EUR (wahlweise über IOSS-VertreterIn)	Dienstleistungen an Konsumenten innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze innerstaatliche Lieferungen durch Plattformen (§ 3 Abs. 3a Z 2 Umsatzsteuergesetz 1994)
Drittlandsunternehmen	Dienstleistungen an Konsumenten	Einfuhr-Versandhandelsumsätze bis maximal 150 EUR (nur mit IOSS-VertreterIn)	innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze innerstaatliche Lieferungen durch Plattformen (§ 3 Abs. 3a Z 2 Umsatzsteuergesetz 1994)

IOSS = Import-One-Stop-Shop

Quelle: BMF

Nicht in der EU ansässige Unternehmen konnten über den Nicht-EU-OSS an in der EU ansässige Konsumenten erbrachte Dienstleistungen erklären. Die grenzüberschreitenden Dienstleistungen im EU-OSS und im Nicht-EU-OSS waren nicht Gegenstand dieser Gebärungsüberprüfung.

Da Versandhandelsumsätze zum Teil durch die Nutzung von Plattformen¹⁰ abgewickelt werden, wurden diese unter gewissen Voraussetzungen so behandelt, als ob sie die Waren vom Lieferanten selbst erhalten und im eigenen Namen an Konsumenten lieferten („fiktives Reihengeschäft“). Plattformen, die durch diese Fiktion zum Steuerschuldner wurden, konnten die geschuldeten Umsatzsteuerbeträge im EU-OSS oder IOSS erklären.

OSS-Schemen für den Versandhandel

- 3.1 (1) Die Inanspruchnahme des EU-OSS und des IOSS ermöglichte es Unternehmen, ihren umsatzsteuerlichen Verpflichtungen bei Versandhandelslieferungen vereinfacht nachzukommen und ihre innergemeinschaftlichen sowie Einfuhr-Versandhandelslieferungen über ein elektronisches Portal in einem EU-Mitgliedstaat zu erklären. Dazu mussten sie sich in dem EU-Mitgliedstaat zum OSS-System registrieren, in dem sich ihr Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit befand (in der Folge: **Registrierungsstaat**). Lag kein Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit in einem EU-Mitgliedstaat vor, war auf den EU-Mitgliedstaat abzustellen, in dem das Unternehmen eine feste Niederlassung hatte.¹¹ Die Inanspruchnahme des EU-OSS und des IOSS war freiwillig. Nutzte ein Unternehmen das OSS-System, entfiel die Verpflichtung, sich in jedem EU-Mitgliedstaat, in dem es grenzüberschreitende Versandhandelslieferungen erbrachte, für das Veranlagungsverfahren zu melden.

Die EU hatte keine Übersicht darüber, welche Unternehmen im OSS-System registriert und welche in den jeweiligen Verbraucherstaaten zum Veranlagungsverfahren erfasst waren. Dies konnte dazu führen, dass

- Unternehmen mit grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätzen weder im OSS-System noch im Veranlagungsverfahren ihren steuerlichen Verpflichtungen nachkamen, somit

¹⁰ Der RH verwendet im Folgenden den Begriff „Plattform“. Gemäß § 18 Abs. 11 Umsatzsteuergesetz 1994 handelte es sich um „elektronische[...] Schnittstelle[n], beispielsweise eines Marktplatzes, einer Plattform, eines Portals oder Ähnlichem“.

¹¹ Siehe hierzu Art. 369a Z 2 in Verbindung mit Art. 369l Abs. 3 Mehrwertsteuersystemrichtlinie. Im IOSS konnte Registrierungsstaat nur jener EU-Mitgliedstaat sein, in dem das Unternehmen den Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit hatte; war dieser im Drittland, erfolgte die Registrierung in jenem Mitgliedstaat, in dem eine Betriebsstätte vorlag. Drittlandsunternehmen, die weder einen Sitz noch eine Betriebsstätte in der EU hatten, konnten sich nur in dem Mitgliedstaat registrieren, in dem ihre IOSS-Vertreterin bzw. ihr IOSS-Vertreter registriert war.

- Unternehmen nicht in allen Verbraucherstaaten ihre Umsatzsteuerschuld erklärten und
- nicht transparent war, wo die meisten ausländischen Unternehmen (im Zeitablauf) steuerlich erfasst waren.

(2) Hatte sich ein Unternehmen für die Inanspruchnahme des OSS-Systems entschieden, musste es alle unter das OSS-System fallenden Umsätze – beim EU-OSS quartalsweise und beim IOSS monatlich – über das vorgesehene elektronische Portal erklären und die Umsatzsteuer an den Registrierungsstaat abführen. Dieser hatte als „Postkasten und Zahlstelle“ die Umsatzsteuer an die EU-Mitgliedstaaten des Verbrauchs (in der Folge: **Verbraucherstaat**) weiterzuleiten.¹²

(3) Unternehmen konnten über den EU-OSS sowohl innergemeinschaftliche Versandhandelsumsätze als auch Umsätze aus Dienstleistungen erklären. Die Umsätze und die darauf entfallende Umsatzsteuer waren in den Erklärungen getrennt nach Versandhandel und Dienstleistung ausgewiesen; bei Korrekturen der Umsätze erfolgte diese Trennung nicht (siehe dazu auch **TZ 6**). Auch bei der Registrierung der Unternehmen im Registrierungsstaat war eine Erfassung der Art ihrer Tätigkeit – Versandhandel und/oder Dienstleistung – nicht vorgesehen. Damit war keine Differenzierung der registrierten Unternehmen nach Tätigkeitsbereich möglich.

(4) Bei Einfuhr-Versandhandelsumsätzen mit Waren mit einem Wert von bis zu 150 EUR konnten Unternehmen den IOSS in Anspruch nehmen. Sie konnten sich direkt selbst oder indirekt über eine Vertreterin oder einen Vertreter¹³ für den IOSS registrieren und erhielten mit der Registrierung eine IOSS-Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer (in der Folge: **IOSS-Nummer**). Die Inanspruchnahme des IOSS führte, wenn das liefernde Unternehmen spätestens bei der Zollanmeldung der Ware seine IOSS-Nummer vorlegte, zur Verlagerung des Orts der Besteuerung an das Ende der Versendung und zur Befreiung von der Einfuhrumsatzsteuer¹⁴. Die Unternehmen hatten bei Erklärung ihrer Einfuhr-Versandhandelsumsätze über den IOSS nur mehr die Umsatzsteuer des EU-Mitgliedstaats abzuführen, in dem die Versendung endete. Parallel zur Einführung des IOSS wurde mit Juli 2021 die Befreiung von der Einfuhrumsatzsteuer für Sendungen mit einem Wert von bis zu 22 EUR aufgehoben, um u.a. Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

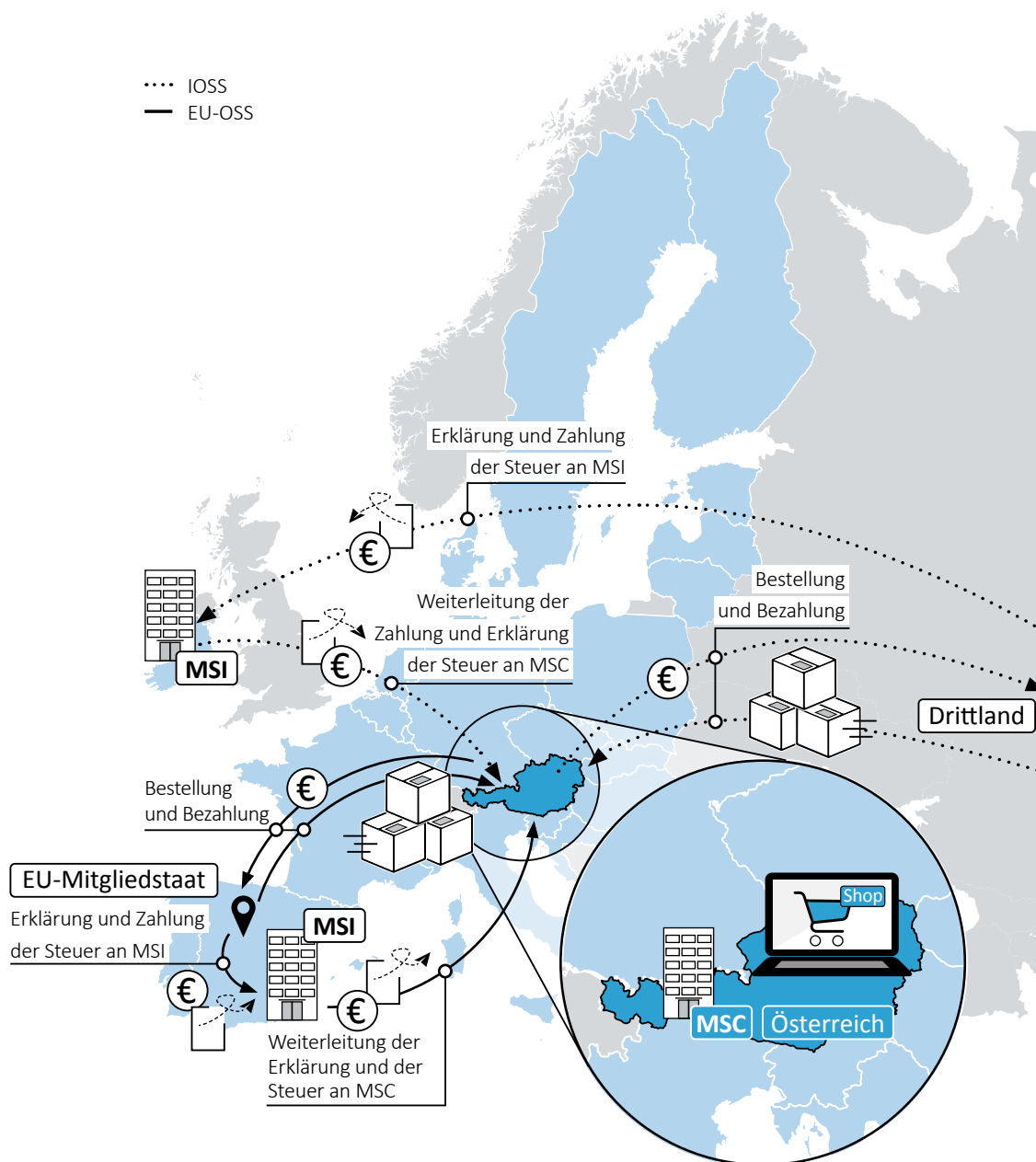
¹² Art. 369a ff. Mehrwertsteuersystemrichtlinie; Art. 25a (EU-OSS) und § 25b Umsatzsteuergesetz 1994 (IOSS)

¹³ gemäß § 25b Abs. 1 Z 2 in Verbindung mit § 27 Abs. 8 Umsatzsteuergesetz 1994

¹⁴ siehe § 6 Abs. 4 Z 9 Umsatzsteuergesetz 1994

(5) Die folgende Abbildung zeigt die Warenbewegungen und die Melde- und Zahlungsbewegungen beim EU-OSS und beim IOSS:

Abbildung 2: Schematische Darstellung Versandhandelsregelungen



MSC = Member State of Consumption (Verbraucherstaat)
MSI = Member State of Identification (Registrierungsstaat)

Quelle und Darstellung: RH



- 3.2 Der RH kritisierte, dass EU-weit intransparent war, ob und in welchem System ausländische Unternehmen ihre Umsätze steuerlich erfassten, und damit die Basis für eine umfassende Besteuerung aller steuerbaren Umsätze fehlte. Die Intransparenz lag daran, dass die Nutzung des OSS-Systems freiwillig und die herkömmliche Veranlagung weiterhin möglich war. Nur eine lückenlose Erfassung, in welchem Mitgliedstaat ein Unternehmen im OSS registriert war und in welchem es durch Veranlagung seinen steuerlichen Verpflichtungen nachkam, konnte dieser Intransparenz wirkungsvoll begegnen. Dies würde auch die Identifizierung jener ausländischen Unternehmen unterstützen, die ihren steuerlichen Verpflichtungen nicht oder nicht in allen EU-Mitgliedstaaten nachkamen. Aufgabe der österreichischen Finanzverwaltung war es, sicherzustellen, dass Österreich die ihm zustehenden Abgaben einnimmt, unabhängig davon, welches System die ausländischen Unternehmen wählen. Die in diesem Zusammenhang vom RH identifizierten Defizite und Risikopotenziale stellt er in der Folge näher dar.

Weiters kritisierte der RH, dass die Art der Tätigkeit der Unternehmen (Versandhandel und/oder Dienstleistung) bei der Registrierung im OSS-System nicht erfasst wurde und dass auch bei Korrekturen der erklärten Umsatzsteuer im EU-OSS-System nicht erfasst wurde, ob sie Versandhandelslieferungen oder Dienstleistungen betrafen. Dies konnte zu Intransparenz und zu Malversationen führen (TZ 15).

Der RH empfahl dem Finanzministerium, in den EU-Gremien eine EU-weite Datenbank anzuregen, in der erfasst werden soll, in welchem System und in welchem EU-Mitgliedstaat ausländische Unternehmen, die grenzüberschreitende Versandhandelslieferungen bzw. Dienstleistungen erbringen, ihren umsatzsteuerlichen Verpflichtungen nachkommen; darin sollte auch gekennzeichnet werden, ob diese Unternehmen Versandhandelslieferungen und/oder Dienstleistungen erbringen. Weiters wäre die getrennte Erfassung der Korrekturen der Umsatzsteuer für Versandhandelslieferungen und Dienstleistungen anzuregen.

- 3.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums verschaffe das OSS-Verfahren einen guten Überblick über die im OSS registrierten Unternehmen und ihre OSS-Umsätze. Es sei für die Unternehmen verpflichtend, alle OSS-Umsätze in der EU im OSS zu melden, wenn sie sich freiwillig für das OSS-System entschieden. Somit erhalte der Registrierungsstaat einen Überblick über alle innerhalb der EU getätigten OSS-Umsätze des Unternehmens. Für eine umfassende Prüfung des Unternehmens in Bezug auf Umsätze und die entsprechende Umsatzsteuer in den anderen Mitgliedstaaten könne (und müsse) der Registrierungsstaat die Verbraucherstaaten über die Prüfung im Registrierungsstaat informieren; diese könnten sich daran beteiligen.

Auch wenn im OSS angestrebt werde, Prüfungen von Unternehmen vorzugsweise über den Registrierungsstaat und unter Beteiligung der Verbraucherstaaten durchzuführen, um die Präventivwirkung und Effizienz zu steigern, sei der Verbraucher-

staat selbst – wie auch in Bezug auf Umsätze außerhalb vom OSS – grundsätzlich für die Sicherung des eigenen Steueranspruchs zuständig. Der Verbraucherstaat könne prüfen, ob ein Unternehmen die Umsätze über OSS oder im nationalen Veranlagungsverfahren erkläre bzw. bestehe auch die Möglichkeit, zu sehen, ob ein Unternehmen im OSS registriert, ausgeschieden oder ausgeschlossen sei.

Die Schaffung einer EU-weiten Datenbank zur Darstellung, in welchem System und in welchem EU-Mitgliedstaat ein Unternehmen im Veranlagungsverfahren erfasst ist, erscheine nicht notwendig. Dies sei aus Sicht einer Kosten-Nutzen-Analyse auch nicht erstrebenswert, da der Verbraucherstaat ohnehin über die besteuierungsrelevanten Informationen Kenntnis habe und die Verknüpfung der Mehrwertsteuer-Registrierungen von Unternehmen im zentralen Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem geplant sei. Die Empfehlung sei durch die Maßnahmen auf EU-Ebene in Umsetzung.

Aufgrund der Erklärungsdaten sei ersichtlich, ob das Unternehmen Versandhandelslieferungen oder Dienstleistungen ausführe. Die nach Versandhandelslieferungen und Dienstleistungen getrennte Erfassung der Korrekturen würde zu mehr Komplexität, mehr Kosten, einem höheren Fehlerrisiko und damit dem Risiko von sinkender freiwilliger Compliance führen. Da im OSS hauptsächlich Umsätze von nicht ansässigen Unternehmen erfasst seien, sei eine hohe freiwillige Compliance durch Schaffung bzw. Beibehaltung einfacher Regelungs-, Registrierungs- und Berichtssysteme besonders wichtig und entspreche den internationalen Empfehlungen. In den OSS-Erklärungen seien bereits jetzt mehr Informationen enthalten als in den nationalen Umsatzsteuervoranmeldungen bzw. -erklärungen.

- 3.4 Der RH wies erneut kritisch darauf hin, dass mit der fehlenden Übersicht für den Verbraucherstaat die Basis für eine umfassende Besteuerung aller steuerbaren Umsätze fehlte. Entgegen den Ausführungen des Finanzministeriums, wonach der Verbraucherstaat ohnehin Kenntnis über die besteuierungsrelevanten Informationen habe, war dies nicht der Fall bei jenen Unternehmen, die nicht bzw. nicht für alle Verbraucherstaaten ihre Umsatzsteuerschuld erklärten und damit ihren steuerlichen Verpflichtungen nicht nachkamen. Die Übersicht würde es dem Verbraucherstaat ermöglichen, zu prüfen, ob und welche Unternehmen nicht ihren steuerlichen Verpflichtungen nachkamen. Der RH erachtet eine zukünftige Umsetzung dieser Übersicht im zentralen Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem der EU als zweckmäßig. Für die vom Finanzministerium ins Treffen geführte Prüfung des Registrierungsstatus eines Unternehmens im OSS-System durch den Verbraucherstaat bedurfte es einer gesonderten Abfrage. Dafür musste der Steuerverwaltung ein steuerlicher Anknüpfungspunkt (etwa aus der EU-Datenbank) bekannt sein; der RH verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 25.



Zur getrennten Erfassung der Korrekturen der Umsatzsteuer für Versandhandelslieferungen und Dienstleistungen verblieb der RH bei seiner Ansicht, dass diese für automatisierte risikoorientierte (Plausibilitäts-)Kontrollen im Sinne der Sicherung der Steuereinnahmen zweckmäßig ist. Die Daten müssten in den Unternehmen automatisch abrufbar sein. Gerade bei nicht im Verbraucherstaat ansässigen Unternehmen ist die rasche Verfügbarkeit von Daten für Prüf- und Kontrollzwecke erforderlich. Der RH hatte bereits in seinem Erstbericht aufgezeigt, dass bei diesen Unternehmen nicht von einer höheren Compliance ausgegangen werden kann.

Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflicht für Plattformen

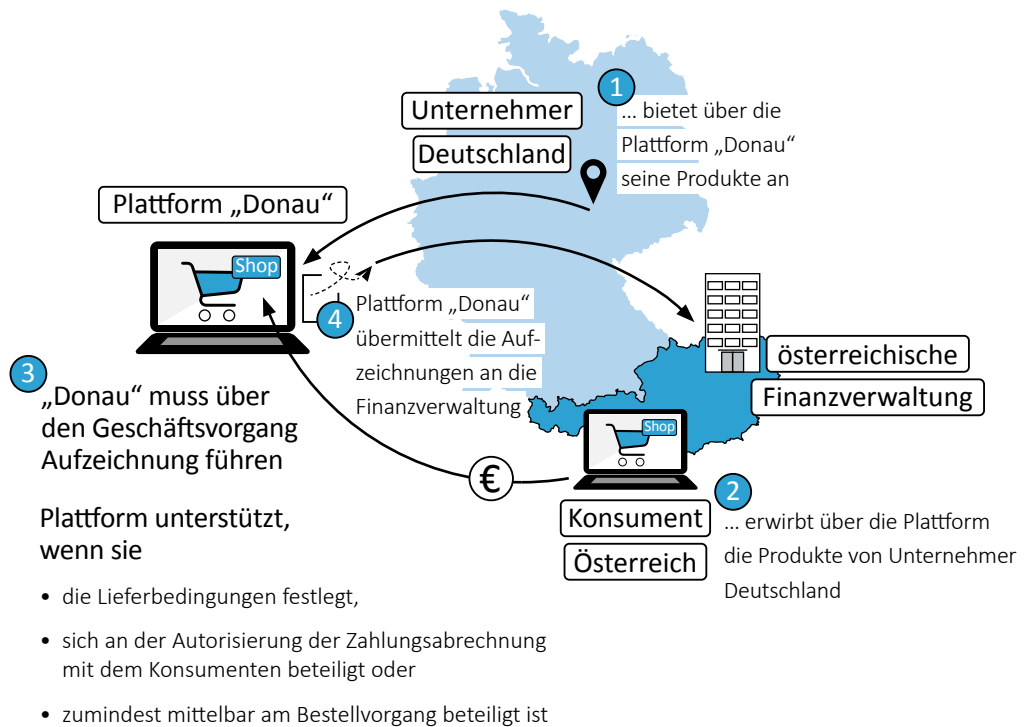
4.1 (1) Seit Jänner 2020 unterlagen Plattformen in Österreich gesonderten Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten. Diese Pflichten betrafen

- Lieferungen von Waren an Konsumenten, wenn die Beförderung oder Versendung im Inland endete, und
- Dienstleistungen im Inland an Konsumenten, bei denen die Plattform unterstützte und selbst nicht Steuerschuldner war.

Die aufzuzeichnenden Informationen werden in der Folge als **Plattformdaten** bezeichnet.

(2) Die folgende Abbildung stellt die Systematik der Aufzeichnungs- und Übermittlungspflichten anhand eines fiktiven Beispiels dar:

Abbildung 3: Aufzeichnungs- und Übermittlungspflichten anhand einer fiktiven Plattform



Quelle: Umsatzsteuergesetz 1994; Darstellung: RH

Die Aufzeichnungen waren dem zuständigen Finanzamt auf Verlangen elektronisch zu übermitteln. Bei Plattformen, bei denen die aufzeichnungspflichtigen Umsätze 1 Mio. EUR pro Kalenderjahr überstiegen, waren die Aufzeichnungen jedenfalls elektronisch zu übermitteln, unabhängig von einem Verlangen. Die Aufzeichnungen mussten so ausführlich sein, dass die Finanzverwaltung feststellen konnte, ob die Steuer korrekt berücksichtigt wurde. Bei Verstoß gegen die Aufzeichnungspflicht haftete die Plattform unter bestimmten Voraussetzungen für die Umsatzsteuer der aufzuzeichnenden Umsätze. Mit dieser Haftungsbestimmung und der Übermittlungspflicht ging der nationale Gesetzgeber über die vom EU-Gesetzgeber vorgegebenen Verpflichtungen zur Aufzeichnung und Aufbewahrung von Umsätzen durch Plattformen hinaus.

Die Aufzeichnungen waren von der Plattform zehn Jahre aufzubewahren. Eine vorsätzliche oder grob fahrlässige Verletzung der Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten war seit Jänner 2020 als Finanzordnungswidrigkeit

gemäß § 49d Finanzstrafgesetz¹⁵ mit Strafe bedroht. Der Strafraum betrug bei Vorsatz bis zu 50.000 EUR und bei Fahrlässigkeit bis zu 25.000 EUR.

(3) Laut der Zentralstelle und der Dienststelle Graz-Stadt waren die von den Plattformen übermittelten Aufzeichnungen, sofern sie den gesetzlichen Mindestvorgaben entsprachen, die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung beste Datenquelle, um die Umsätze von nicht im Inland, aber in der EU ansässigen Unternehmen zu prüfen.

Von den Plattformen übermittelte Aufzeichnungen entsprachen zum Teil nicht den gesetzlichen Vorgaben. Des Weiteren kamen einige Plattformen ihren Aufzeichnungs- und Übermittlungspflichten auch nach mehrmaligem Nachfragen der Finanzverwaltung nicht nach. Meldungen an die Finanzstrafbehörde im Zusammenhang mit mangelhaften Aufzeichnungen bzw. unterbliebener Übermittlung von Aufzeichnungen durch Plattformen gab es im vom RH überprüften Zeitraum nicht. Gemäß § 80 Abs. 1 Finanzstrafgesetz hatten „Behörden und Ämter der Bundesfinanzverwaltung [...], wenn sich innerhalb ihres dienstlichen Wirkungsbereiches ein Verdacht auf das Vorliegen eines Finanzvergehens“ ergab, darüber die zuständige Finanzstrafbehörde zu verständigen.

(4) Das Finanzministerium hatte sowohl vor als auch nach Inkrafttreten der Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten für Plattformen und der korrespondierenden Finanzstrafbestimmung Kontakt mit meldeverpflichteten Plattformen, um Umsetzungsfragen zu den Verpflichtungen zu klären. Das erste Treffen fand erst nach Beschlussfassung des Gesetzes im Jahr 2019 statt. Nach einem Treffen im Dezember 2021 mit großen Plattformen überarbeitete das Finanzministerium die Informationen zur Aufzeichnungs- und Übermittlungspflicht auf seinem Portal und im Unternehmensserviceportal. Derartige Treffen fanden bis zumindest 2022 statt.

Laut „Erlass zu Aufzeichnungspflichten Plattform“¹⁶ des Finanzministeriums vom September 2020 würden die Plattformen ihre Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten kennen, sie seien umfassend informiert worden und es sollten „für Prüfungszeiträume ab 1.1.2020 [...] die Daten der Nutzer einer Plattform, die insgesamt einen Gesamtumsatz von mehr als 1.000.000 EUR vermittelt, verfügbar sein“.

- 4.2 Der RH anerkannte – wie bereits in seiner Stellungnahme zum Ministerialentwurf des Digitalsteuergesetzes 2020 und Umsatzsteuergesetzes 1994 –, dass das Finanzministerium durch die Einführung der Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten für Plattformen in Verbindung mit der Haftungsregelung wichtige

¹⁵ BGBl. 129/1958 i.d.F. BGBl. I 107/2024

¹⁶ Erlass vom 28. September 2020, 2020-0.621.001

Maßnahmen zur Kenntnis und Kontrolle von steuerrechtlichen Sachverhalten im digitalen Raum gesetzt hatte.¹⁷ Wie der RH in TZ 24 aufzeigte, waren die von den Plattformen übermittelten Aufzeichnungen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die einzige Datenquelle, die das Finanzministerium systematisch zur Identifizierung von Unternehmen nutzte, die ihren nationalen Umsatzsteuerpflichten nicht nachkamen.

Der RH hielt fest, dass das Finanzministerium und das FAÖ von mangelhaft übermittelten Aufzeichnungen und von unterbliebenen Übermittlungen seitens der Plattformen Kenntnis hatten. Er kritisierte daher, dass sie keine diesbezüglichen Meldungen an die Finanzstrafbehörde erstatteten.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, innerhalb des dienstlichen Wirkungsbereichs des Finanzministeriums und der Finanzämter aufkommende Verdachtsfälle auf Finanzvergehen im Sinne des § 80 Abs. 1 Finanzstrafgesetz der zuständigen Finanzstrafbehörde mitzuteilen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass erst nach Beschluss des Gesetzes zu den Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten Treffen des Finanzministeriums mit einzelnen Plattformen stattfanden und dass bis zumindest knapp zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes immer noch Treffen bzw. Besprechungen notwendig waren, um die Verpflichtungen für Plattformen zu präzisieren. Dieses Vorgehen deckte sich nicht mit den Ausführungen des Finanzministeriums im „Erlass zu Aufzeichnungspflichten Plattform“.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, bereits im Zuge des Entstehungsprozesses von Gesetzen ihre tatsächliche Umsetzbarkeit umfassend zu beachten, damit es den Normunterworfenen spätestens mit Inkrafttreten des Gesetzes möglich ist, ihre Verpflichtungen richtig und vollständig zu erfüllen.

- 4.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die Empfehlung zur Mitteilung von Verdachtsfällen an die Finanzstrafbehörde weitgehend umgesetzt.

Das FAÖ habe gezielt Unternehmen zur entsprechenden Meldung aufgefordert, das Finanzministerium habe dies über Interessenvertretungen getan. Insgesamt seien nach Überprüfung der Meldepflicht ca. 70 Unternehmen kontaktiert worden, in weiterer Folge auch mit Androhung von Zwangsstrafen. Zudem habe das Finanzministerium Recherchen im Wege von Eurofisc durchgeführt. Da große Plattformen oftmals in den USA angesiedelt seien, sei zudem die internationale Lage zu berücksichtigen.

¹⁷ https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/was-wir-tun/was-wir-tun_1/was-wir-tun_4/Stellungnahme_Steuerreform_I.pdf (abgerufen am 1. Dezember 2025)



Für einen zielgerichteten Ressourceneinsatz auch der Finanzstraßbehörden, speziell bei ausländischen Plattformen, stünden Compliance-Maßnahmen sowie sorgfältige Ermittlungen im Vordergrund, die für Strafverfahren im Sinne der Mitteilung der Ergebnisse von Prüfungs-, Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen erforderlich seien.

Das FAG habe die Gebarungsüberprüfung des RH zum Anlass genommen, im Rahmen der Weiterbildung der Bediensteten das Bewusstsein für das Thema und die Meldepflicht nach § 80 Finanzstrafgesetz nicht nur für Plattformen zu schärfen.

(2) Das Finanzministerium verwies im Hinblick auf die Umsetzbarkeit von Gesetzen darauf, dass speziell im Bereich der Betrugsbekämpfung Praktiker immer wieder legislative Änderungen vorschlagen würden. Diese seien auch bei der Umsetzung regelmäßig eingebunden.

- 4.4 Der RH stellte gegenüber dem Finanzministerium klar, dass seine Empfehlung zur Umsetzbarkeit von Gesetzen darauf abzielte, es den Normunterworfenen zu ermöglichen, spätestens mit Inkrafttreten des Gesetzes ihre Verpflichtungen zu erfüllen. Das Finanzministerium wies in seinem „Erlass zu Aufzeichnungspflichten Plattform“ vom September 2020 daraufhin hin, dass die Plattformen ihre Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten kennen würden und umfassend informiert worden seien. Der RH konnte diese Ausführungen nicht bestätigen und wiederholte seine Kritik, dass Besprechungen mit meldeverpflichteten Plattformen bis zumindest ins Jahr 2022 notwendig waren, um Umsetzungsfragen zu den Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten für Plattformen zu klären. Die von den Plattformen aufgeworfenen Umsetzungsfragen hätten spätestens mit Inkrafttreten der Verpflichtungen gemäß § 18 Abs. 11 und 12 Umsatzsteuergesetz 1994 mit 1. Jänner 2020 geklärt sein sollen. Mit Blick auf das Spannungsverhältnis zwischen der finanzstrafrechtlichen Sanktion gemäß § 49d Finanzstrafgesetz und den Verpflichtungen gemäß § 18 Abs. 11 und 12 Umsatzsteuergesetz 1994 wäre dies geboten.

Entwicklung des Versandhandels – fiskalische Bedeutung

- 5.1 (1) Durch die Globalisierung und die Digitalisierung unterliegt der grenzüberschreitende Versandhandel, insbesondere der Onlinehandel, einem rasanten – durch die COVID-19-Pandemie noch verstärkten – Wachstum und verdrängt den stationären Einzelhandel.

Die wachsende Bedeutung des Online-Versandhandels in den letzten Jahren war u.a. anhand der Anzahl von Konsumenten, die über das Internet einkauften, der Versandhandelsausgaben der privaten Haushalte sowie des Anstiegs der Umsätze aus Verkäufen österreichischer Unternehmen über E-Commerce erkennbar. Laut der „E-Commerce Studie Österreich 2024“ der KMU Forschung¹⁸ verzeichnete der Versandhandel¹⁹ im Zeitraum 2015 bis 2024 einen Zuwachs um rd. 1,1 Mio. Kundinnen und Kunden auf rd. 6,0 Mio. im Jahr 2024; das waren 76 % der österreichischen Konsumenten (ab 15 Jahren)²⁰. Die Rücksendequote²¹ für bestellte und gelieferte Waren im Versandhandel lag in den Jahren 2019 bis 2024 bei rd. 40 %.²²

¹⁸ Beauftragt durch den österreichischen Handelsverband; Basis der Studie war die telefonische Befragung von 950 Österreicherinnen und Österreichern (ab 15 Jahren). Der Analysezeitraum war Mai 2023 bis April 2024 (zwölf Monate).

¹⁹ Die Studie verwendet den Begriff Distanzhandel.

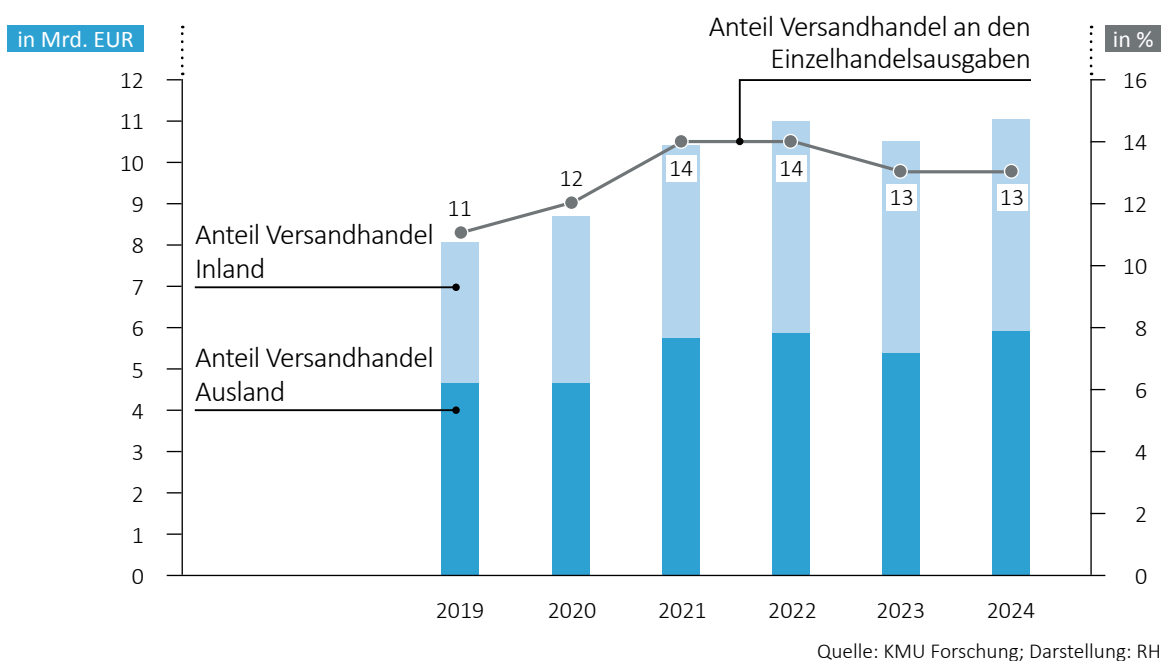
²⁰ Im Jahr 2022 waren es 76 % bzw. 5,8 Mio. Konsumenten, im Jahr 2023 79 % bzw. 6,1 Mio. Konsumenten.

²¹ Das ist jener Anteil an den Versandhandelskonsumenten, der zumindest einmal im Jahr bestellte und gelieferte Einzelhandelswaren zurücksendete.

²² gerundete Werte 2019 bis 2021: 41 %, 2022: 44 %, 2023: 38 %, 2024: 42 %

Die nachfolgende Abbildung stellt die Gesamtausgaben beim Einkauf im Versandhandel²³, den Anteil des Versandhandels an den einzelhandelsrelevanten Konsumausgaben sowie die in der „E-Commerce Studie Österreich 2024“ geschätzten Ausgabenanteile im in- und ausländischen Versandhandel (Anbieter im Inland bzw. im Ausland) dar:

Abbildung 4: Entwicklung des Versandhandels



Die jährlichen Ausgaben österreichischer Konsumenten im Versandhandel stiegen im Jahr 2024 auf rd. 11 Mrd. EUR; davon flossen 54 % – mehr als 6 Mrd. EUR – an ausländische Unternehmen. Der Anteil des Versandhandels an den Gesamtausgaben für Einzelhandel betrug 13 %.

Die Ausgaben österreichischer Konsumenten im Versandhandel erhöhten sich schätzungsweise im Jahr 2024 um rd. 36 % gegenüber 2019; ihr Anteil an den Einzelhandelsausgaben der privaten Haushalte stieg um rd. 18 %.

(2) Der Anteil österreichischer Unternehmen mit Verkäufen über E-Commerce an allen österreichischen Unternehmen sowie der Anteil der E-Commerce-Umsätze an

²³ Internet-Einzelhandel und herkömmlicher Versandhandel mit telefonischer bzw. postalischer Bestellung; wobei das Online-Shopping im Internet-Einzelhandel zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fast den gesamten Versandhandel betraf.

den Gesamtumsätzen entwickelten sich in den Jahren 2019 bis 2023 laut Bundesanstalt „Statistik Österreich“ wie folgt:

Tabelle 2: Anteil österreichischer Unternehmen mit Verkäufen über E-Commerce an allen Unternehmen sowie Anteil E-Commerce-Umsätze an Gesamtumsätzen

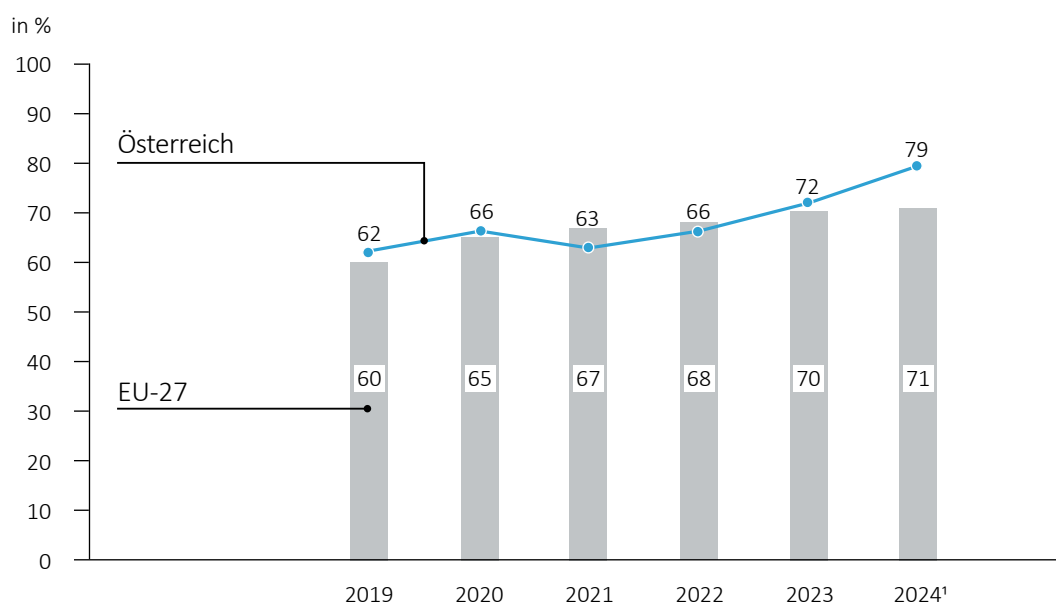
	2019	2020	2021	2022	2023	Veränderung 2019 bis 2023
Anteil an allen Unternehmen in %						
Unternehmen mit Verkäufen über E-Commerce	28,8	29,7	26,4	26,0	30,8	7,0
Anteil an Gesamtumsätzen in %						
Umsatz der Verkäufe über E-Commerce	16,7	16,7	15,1	14,2	19,1	14,4

Quelle: Bundesanstalt „Statistik Österreich“; Berechnung: RH

Der Anteil der Unternehmen mit Verkäufen über E-Commerce stieg von 2019 bis 2023 um 7 %, der Anteil ihrer E-Commerce-Umsätze stieg um 14,37 %.

(3) Die folgende Abbildung zeigt im EU-Vergleich die Entwicklung des Anteils der Bevölkerung zwischen 16 und 74 Jahren, die Waren oder Dienstleistungen online bezogen (sogenannte „Online-Shopper“):

Abbildung 5: Anteil der Online-Shopper an der Bevölkerung

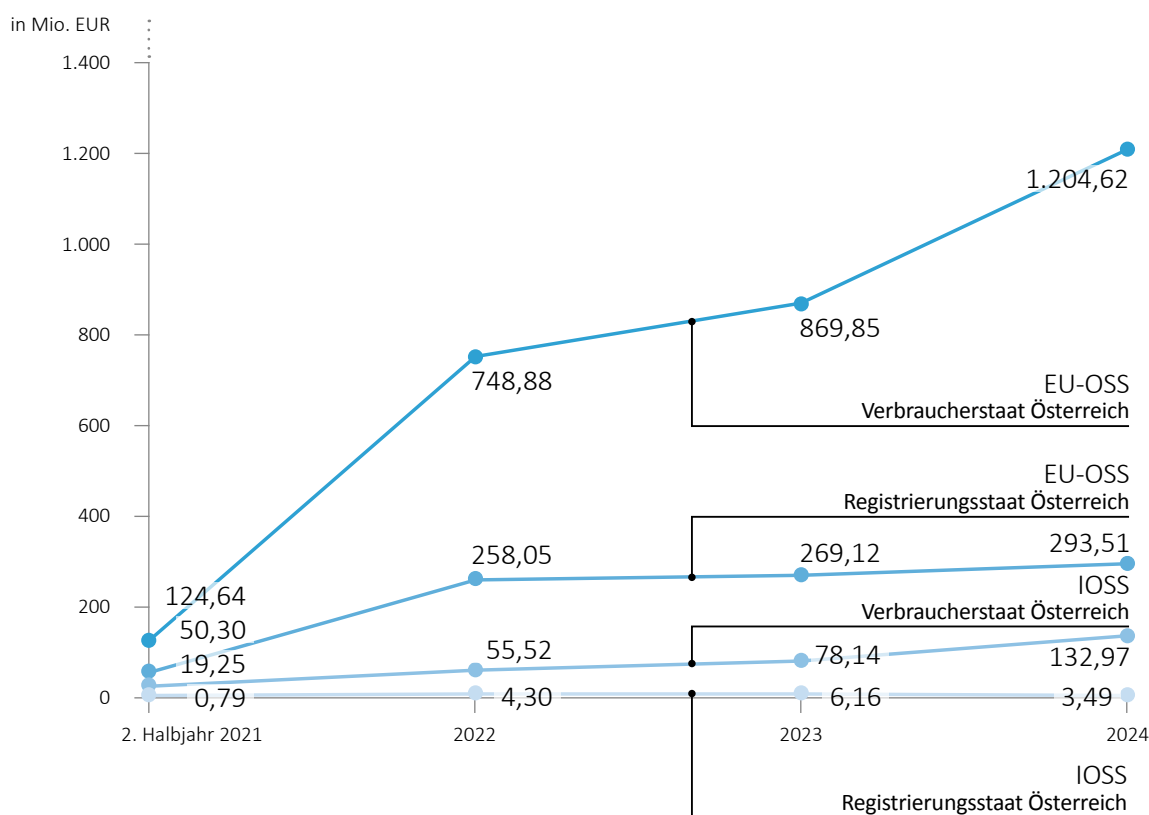


¹ Die Zahlen für 2024 sind vorläufige Zahlen. Quelle: European E-Commerce Report 2024; Darstellung: RH

Online gekauft wurden im Jahr 2024 vor allem Bekleidung, Schuhe, Accessoires²⁴ und Multimedia-Services²⁵, etwa Musik, Filme, E-Books und Spiele.

(4) Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der erklärten Umsatzsteuer von im EU-OSS und im IOSS registrierten Unternehmen für den Versandhandel²⁶ im Zeitraum 2021 bis 2024 in Österreich als Registrierungsstaat und als Verbraucherstaat:

Abbildung 6: Versandhandel in Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat:
erklärte Umsatzsteuer



EU-OSS Verbraucherstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in anderen EU-Mitgliedstaaten für Österreich erklärten Umsatzsteuern

IOSS Verbraucherstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in anderen EU-Mitgliedstaaten für Österreich erklärten Umsatzsteuern

EU-OSS Registrierungsstaat Österreich:
enthält ausschließlich die in Österreich für andere EU-Mitgliedstaaten erklärten Umsatzsteuern

IOSS Registrierungsstaat Österreich:
enthält die für andere EU-Mitgliedstaaten und für Österreich erklärten Umsatzsteuern

Quelle: BMF (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

²⁴ zu 70 % online gekauft

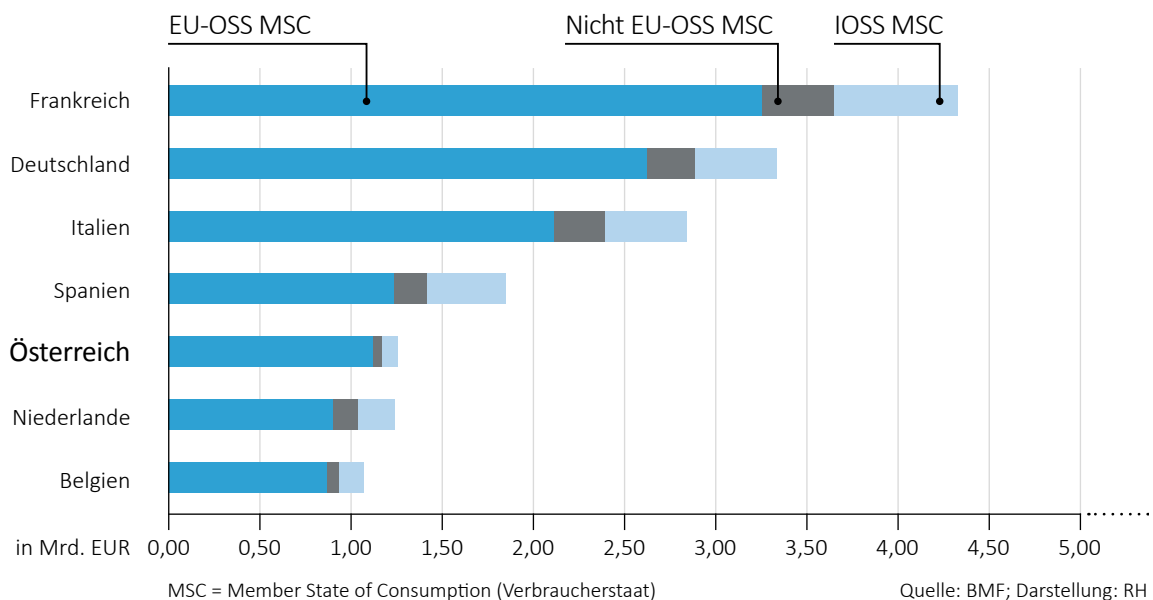
²⁵ zu 48 % online gekauft

²⁶ Im EU-OSS sind auch die grenzüberschreitenden Dienstleistungsumsätze in der EU enthalten. Der RH stellt in dieser Abbildung nur die Umsätze aus Versandhandel dar.

Die im OSS-System erklärte Umsatzsteuer für grenzüberschreitende Versandhandelsumsätze in Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat stieg stark. Die für Österreich als Verbraucherstaat erklärte Umsatzsteuer betrug im Jahr 2024 mehr als 1,338 Mrd. EUR; die von Österreich an andere Verbraucherstaaten weitergeleitete erklärte Umsatzsteuer belief sich auf knapp 300 Mio. EUR.

(5) (a) Welche EU-Staaten im Jahr 2023 die meisten Umsatzsteuerzahlungen als Verbraucherstaat (**MSC** = Member State of Consumption) im OSS-System erhielten, zeigt folgende Abbildung (die Zahlen enthalten auch Umsatzsteuern für grenzüberschreitende Dienstleistungen):

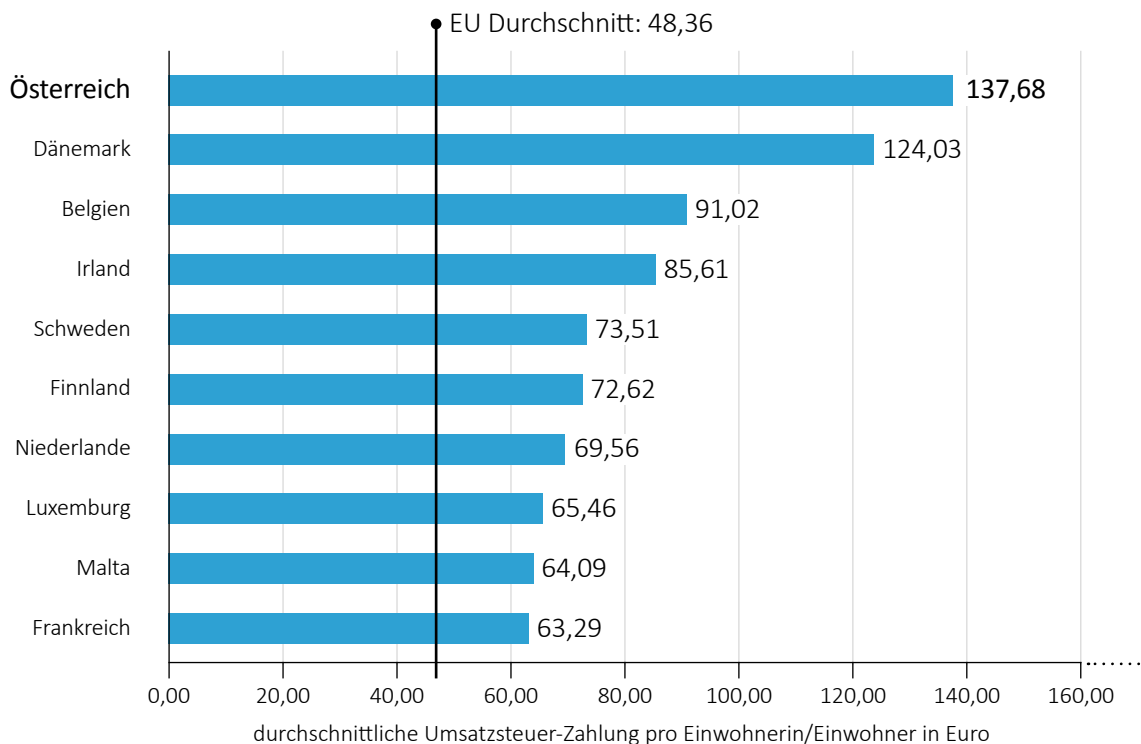
Abbildung 7: Umsatzsteuerzahlungen an Verbraucherstaaten im Jahr 2023



Frankreich lukrierte die meisten Umsatzsteuerzahlungen mit einem Anteil von 20 % der an die Verbraucherstaaten weitergeleiteten Umsatzsteuerzahlungen. Österreich lag mit 1,257 Mrd. EUR (3,3 % des Umsatzsteueraufkommens) an fünfter Stelle; sein Anteil im EU-OSS lag bei 7 %, im IOSS bei 2 % und im Nicht-EU-OSS bei 3 %.

Bei Betrachtung der weitergeleiteten Umsatzsteuerzahlungen pro Einwohner lag Österreich als Verbraucherstaat mit 137,68 EUR pro Einwohnerin bzw. Einwohner in der EU im Jahr 2023 an der Spitze:

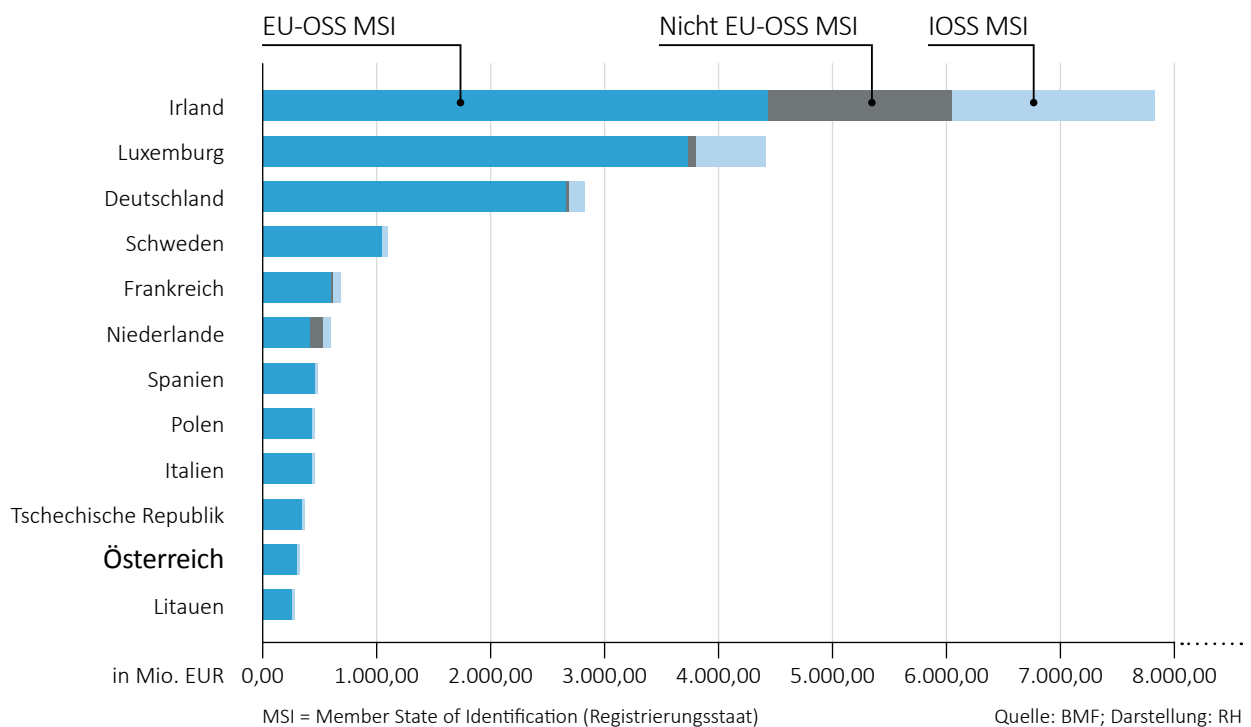
Abbildung 8: Umsatzsteuerzahlungen an Verbraucherstaaten pro Einwohner im Jahr 2023



Quelle: BMF; Darstellung: RH

(b) Welche EU-Staaten im Jahr 2023 die meisten Umsatzsteuerzahlungen als Registrierungsstaat (**MSI** = Member State of Identification) im OSS erhielten – die sie an die Verbraucherstaaten weiterzuleiten hatten –, zeigt folgende Abbildung (die Zahlen enthalten auch Umsatzsteuern für grenzüberschreitende Dienstleistungen):

Abbildung 9: Umsatzsteuerzahlungen an Registrierungsstaaten im Jahr 2023



Irland erhielt 2023 mit 7,819 Mrd. EUR EU-weit die meisten Zahlungen als Registrierungsstaat; sie machten mehr als ein Drittel aller im OSS-System geleisteten Umsatzsteuerzahlungen an Registrierungsstaaten aus. Beim IOSS entfielen 64 % der geleisteten Umsatzsteuerzahlungen auf Irland als Registrierungsstaat, gefolgt von Luxemburg mit 22 %. Österreich hatte als Registrierungsstaat in allen drei OSS-Schemen eine untergeordnete Bedeutung.

5.2 Der RH wies auf den weiter steigenden Trend hin, Waren und Dienstleistungen online zu beziehen. Im Jahr 2024 tätigten bereits 71 % (in der EU) bzw. 79 % (in Österreich) der Bevölkerung Einkäufe über das Internet. Aus der Entwicklung der erklärten Umsatzsteuer war ersichtlich, dass die Unternehmen die im Jahr 2021 erfolgte Erweiterung des OSS-Systems positiv aufnahmen.

Der RH verwies auf den steigenden Anteil des Versandhandels an den Einzelhandelsausgaben. Die fiskalische Bedeutung der Umsätze ausländischer Versandhandelsunternehmen in Österreich zeigte sich u.a. daran, dass Österreich als Verbraucherstaat



im OSS-System im Jahr 2024 EU-weit die fünfthöchsten Umsatzsteuerzahlungen für die Einkäufe österreichischer Konsumenten im Ausland erhielt.

Umso wesentlicher war es für das österreichische Steueraufkommen, die Richtigkeit der erklärten Umsatzsteuer zu prüfen und jene Unternehmen auszuforschen, die ihre Umsätze nicht erklärten. Auch der Anstieg der Versandhandelsumsätze, die österreichische Unternehmen über das OSS-System in anderen Staaten erzielten, machte Prüfungs- und Kontrollmaßnahmen dieser Umsätze notwendig.

Der RH hatte bereits im Erstbericht auf die Vielzahl von Risikopotenzialen und Herausforderungen hingewiesen, die infolge des zunehmenden Versandhandels und der Erweiterung des OSS-Systems entstanden. Wie der RH in der Folge darlegt, bestanden die wesentlichen Defizite und Risikopotenziale weiter.

Der RH hob auch die zunehmende Bedeutung von Versandhandelslieferungen aus Drittländern hervor. Diese stellten die Steuerverwaltungen gemeinsam mit den Zollverwaltungen vor neue Herausforderungen (TZ 17 bis TZ 21).

Steuerung und IT-Anwendungen

6.1 (1) Jeder EU-Mitgliedstaat hatte²⁷ der Europäischen Kommission vor dem 30. April jeden Jahres statistische Daten zu Registrierungen über das vorangegangene Jahr, Erklärungen und Zahlungen im OSS-System auf elektronischem Wege unter Verwendung eines Musters²⁸ zu übermitteln.²⁹

(2) Zur Unterstützung seiner Planungs- und Steuerungsprozesse verwendete das Finanzministerium das Managementinformationssystem „Leistungsorientierte Steuerung“ (**LoS**). Im April 2024 – während der Gebarungsüberprüfung des RH – implementierte es Steuerungskennzahlen im LoS für das OSS-System, mit dem monatliche Auswertungen u.a. über die Anzahl der registrierten Unternehmen, über Umsätze und Umsatzsteuerzahlungen rückwirkend seit Inkrafttreten des OSS-Systems ab 2021 möglich waren. LoS umfasste die Daten jener Unternehmen, von denen Österreich – als Registrierungs- oder Verbraucherstaat – OSS-Erklärungen erhielt. Die

²⁷ gemäß Art. 11 Durchführungsverordnung (EU) 79/2012

²⁸ Art. 49 Abs. 3 Verordnung (EU) 904/2010 in Verbindung mit Anhang IV dieser Verordnung

²⁹ Die Abteilung I/10 Applikation MI – Internationale Verfahren im Finanzministerium stellte die Daten zusammen; dazu mussten die Daten aus dem OSS-System exportiert werden. Die Abteilung IV/4 – Umsatzsteuer leitete die Meldungen weiter.

Kennzahlen waren in LoS abrufbar³⁰ und standen ab April 2024 für die Erstellung der Meldungen an die Europäische Kommission zur Verfügung.³¹

(3) Die IT-Anwendungen der österreichischen Finanzverwaltung zum OSS-System wiesen, wie bereits jene zu den Vorgängersystemen MOSS und eVAT, viele Funktionalitäten wie Such- und Filterfunktionen auf. Das Finanzministerium führte zahlreiche systemintegrierte Fehlerprüfungen bei den Registrierungen und Erklärungen durch, um Fehleingaben zu verhindern (TZ 11, TZ 15). Die Fehleingaben konnten falsche Steuererklärungen³² zur Folge haben und verursachten weitere zeitaufwändige Bearbeitungen durch die Bediensteten, etwa im Rahmen der Fehlerliste „Zu überprüfende Erklärungen“. Da die Fehleingaben im Regelungsregime der EU technisch nicht unterbunden werden durften, regte das Finanzministerium im Juli 2024 in den EU-Gremien eine Änderung der EU-Vorgaben an, um solche Fehleingaben unterbinden zu können.

Aufgrund ihrer Expertise waren die Bediensteten der IT-Abteilung des Finanzministeriums u.a. in eine EU-Arbeitsgruppe zur Verbesserung der IT-Anwendungen für das OSS-System eingebunden.

Das Finanzministerium verbesserte seit dem Erstbericht die IT-Anwendungen und setzte damit auch Empfehlungen des RH aus dem Erstbericht um. Dennoch orteten die Bediensteten der Steuerverwaltung weiteres Verbesserungspotenzial, z.B. weitere Filterfunktionen, die Möglichkeit von Excel-Exporten der Bearbeitungslisten sowie die Möglichkeit, die Bearbeitung der Listen im System zu vermerken.

- 6.2 (1) Der RH anerkannte, dass das Finanzministerium steuerungsrelevante Kennzahlen aus dem OSS-System in sein Managementinformationssystem LoS aufnahm.

Er hielt fest, dass die Daten für die Meldungen an die Europäische Kommission nunmehr größtenteils aus LoS exportiert werden konnten. Er hielt diese Weiterentwicklung für zweckmäßig, weil sie die zuständige IT-Abteilung im Finanzministerium entlastete, die bisher diese Daten aus dem OSS-System exportieren musste.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die steuerungsrelevanten Daten aus dem OSS-System auch als Basis für weiterführende Risikoanalysen zu verwenden (TZ 22).

³⁰ Die Erklärungen im OSS-System konnten rückwirkend korrigiert werden, und zwar rückwirkend bis drei Jahre ab dem Tag, an dem die ursprüngliche Erklärung abzugeben war. Dadurch änderten sich die im LoS bereitgestellten Daten und damit auch rückwirkend die Kennzahlen.

³¹ Ausgenommen waren Daten zu Ausschlussgründen (Fehlercodes) ausgeschlossener Unternehmen.

³² Es war möglich, von den im System vorgegebenen Steuersätzen abweichende Steuersätze einzutragen.



(2) Der RH anerkannte, wie auch im Erstbericht, die vom Finanzministerium implementierten IT-Anwendungen zur Umsetzung des OSS-Systems. Dennoch bestanden weitere Verbesserungspotenziale, um die Effizienz weiter zu erhöhen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, gemeinsam mit den Praktikern weitere Verbesserungspotenziale in den IT-Anwendungen zu erheben und diese rasch umzusetzen.

(3) Der RH wies kritisch auf die aufwändigen Listebearbeitungen hin, die aus fehlerhaften Einträgen der Unternehmen und fehlenden Prüfroutinen bei Eingaben in das OSS-System in anderen EU-Mitgliedstaaten resultierten. Diese Bearbeitungen banden Personalressourcen, die ansonsten für risikoorientierte Prüfungshandlungen genutzt werden könnten. Der RH anerkannte, dass das Finanzministerium diese Probleme in den EU-Gremien aufzeigte. Er sah in der Beseitigung dieser fehlerhaften Eingaben und der daraus resultierenden Bearbeitung durch die Bediensteten Potenzial, die Effizienz zu steigern. Der RH kritisierte, dass aufgrund ungeprüfter Fehleinträge anderer EU-Mitgliedstaaten die korrekte Inanspruchnahme des OSS-Systems nicht sichergestellt war.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, weiterhin in den EU-Gremien darauf hinzuwirken, die Fehleinträge im OSS-System durch Änderung der Vorgaben und durch IT-Prüfroutinen zu verringern. Dies mit dem Ziel, Effizienzsteigerungen zu ermöglichen, Ressourcen für risikoorientierte Prüfungshandlungen freizuspielen und eine korrekte Datengrundlage im OSS-System sicherzustellen.

- 6.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die Empfehlung des RH zur Verwendung der steuerungsrelevanten Daten durch die Risikoanalysen des PACC und die entsprechenden Überprüfungshinweise bereits weitgehend umgesetzt. Der Prüfplan für die Außenprüfungen von im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, werde erstmals für 2026 unter Einbeziehung der OSS-Daten erstellt.
- (2) Im Hinblick auf Verbesserungspotenziale in den IT-Anwendungen seien die Praktiker aus den Finanzämtern von Beginn an einbezogen und sei über die Jahre eine große Anzahl von Verbesserungswünschen umgesetzt worden. Diese Vorgehensweise der Einbeziehung der Praktiker werde auch in Zukunft beibehalten. Insbesondere das Feedback aus den Schulungen werde miteinbezogen. Die Empfehlung des RH sei umgesetzt.
- (3) Die vom RH empfohlene Verringerung der Fehleinträge im OSS-System sei ein gemeinsames Anliegen. Deshalb habe das Finanzministerium von Beginn an fortwährend in unterschiedlichsten Gremien darauf hingewirkt und werde dies auch in Zukunft weiterhin auf EU-Ebene tun.

Strategie und Ziele

7.1 (1) Laut den Feststellungen des RH im Erstbericht (TZ 23) bestand im Finanzministerium im Zusammenhang mit E-Commerce der Bedarf nach einer strategischen Ausrichtung u.a. mit folgenden Zielen:

- vollständige steuerliche Erfassung der Unternehmen, die digitale Dienstleistungen erbringen,
- Vollständigkeit und Richtigkeit der über das MOSS-System erfolgten Zahlungen,
- umfassendes Risiko- und Kontrollmanagement sowie
- risikoadäquater Einsatz von spezialisierten Bediensteten mit den notwendigen IT- und Sprachkenntnissen.

Der RH hatte daher dem Finanzministerium empfohlen, die erforderlichen (Personal- und IT-)Ressourcen zu ermitteln und zur Verfügung zu stellen (siehe im Detail [TZ 26](#)). Überdies hatte er empfohlen, die aufgezeigten Defizite des MOSS-Systems in den zuständigen EU-Gremien zu thematisieren und gemeinsam EU-weite Strategien zur Minimierung des Abgabenausfallsrisikos zu erarbeiten; das Finanzministerium sollte sich für eine verstärkte internationale Zusammenarbeit einsetzen.

(2) Das Finanzministerium hatte sowohl in seiner Stellungnahme zum Erstbericht als auch im Nachfrageverfahren u.a. darauf verwiesen, dass die vom RH aufgezeigten Defizite die Personal- und IT-Ressourcen und die Risikoanalyse in allen EU-Mitgliedstaaten betrafen. Es wolle der Empfehlung des RH zur Thematisierung der Defizite in den EU-Gremien Rechnung tragen und die erforderlichen Schritte auch in der Zusammenarbeit mit anderen EU-Mitgliedstaaten forcieren.

(3) Die Abteilung Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll im Finanzministerium erstellte 2023 ein Strategiekonzept³³ zum OSS-System. Im Zusammenhang mit E-Commerce bei grenzüberschreitendem Versandhandel formulierte das Konzept u.a. folgende Erfordernisse:

- Maßnahmen zur weiteren Stärkung der internationalen Zusammenarbeit bei grenzüberschreitenden Sachverhalten;
- Aufbau individueller Risikomanagementprozesse bzw. Kontrollstrategien für spezifische Wirtschaftsbeteiligte, insbesondere u.a. bei E-Commerce;
- zu E-Commerce: Legistikvorschläge, Festlegung für gemeinsame Vorgehensweise Zoll und Steuer, Entwicklung IT-Verfahren, Evaluierung der Ergebnisse;

³³ „Konzept einer strategischen Ausrichtung für eine zukunftsfitte Betrugsbekämpfung“, Stand 17. März 2023

- zu Daten von Plattformen³⁴: Einbindung der Abteilung für Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll in die Implementierung der Vorschriften zur Aufdeckung von Steuerbetrug in der digitalen Wirtschaft.

Laut Finanzministerium soll der rechtliche Rahmen des OSS-Systems der Finanzverwaltung ermöglichen, die notwendigen Daten (z.B. Plattformdaten, Zahlungsdaten) zu erhalten, um Fälle von Nichtbefolgung der rechtlichen Bestimmungen identifizieren und die korrekte Besteuerung durchsetzen zu können (TZ 24).

(4) In einem Grundsatzpapier³⁵ aus 2023 verfasste die Abteilung Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll Vorschläge für eine Bündelung der Kompetenzen und die entsprechende Personalausstattung. Laut Grundsatzpapier zähle Österreich zu den sieben EU-Mitgliedstaaten mit dem höchsten Konsum; allerdings

- fehle im FAÖ das Wissen zu den mit dem OSS-System verbundenen Aufgaben als Registrierungsstaat, u.a. zur Überprüfung der Umsätze, speziell bei IOSS auch in Verbindung mit dem Zoll, und
- bestünden personelle Engpässe sowie technische Probleme, die aus „Art und Struktur der [internationalen] Meldungen“ herrühren würden.

Vor dem Hintergrund, dass die Teilnahme am OSS-System freiwillig war und sowohl die Erfüllung der Umsatzsteuerpflicht als auch die vom Registrierungsstaat gemeldeten Umsätze im Verbraucherstaat zu überprüfen waren, formulierte das Grundsatzpapier – neben der Sicherung des Steueraufkommens in Österreich – zwei Maßnahmen im Zusammenhang mit dem OSS-System, die es auf Empfehlungen des RH im Erstbericht stützte:

- Die Zuständigkeit für die im OSS-System registrierten Unternehmen wäre wegen der spezifischen steuerrechtlichen Anforderungen österreichweit möglichst zu bündeln. Dies würde den Aufbau von erforderlichem Spezialwissen ermöglichen und eine gleichmäßige Bearbeitung der Steuerfälle sicherstellen.
- Es wären strukturierte, zielgerichtete Recherchen zur Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen, die Umsätze in Österreich tätigen, zu veranlassen, die Zuständigkeiten in der Finanzverwaltung für diese Recherchetätigkeit festzulegen, die dafür erforderlichen Personal- und IT-Ressourcen zu ermitteln und zur Verfügung zu stellen sowie das Abgabenausfallsrisiko zu erheben und in regelmäßigen Abständen neu zu bewerten.

³⁴ gemäß § 24 Umsatzsteuergesetz 1994

³⁵ Grundsatzpapier für die strategische Ausrichtung zur „Verwertung steuerlicher Informationen im Austausch mit dem Ausland“, Stand 26. Jänner 2023

Das Grundsatzpapier enthielt folgende Schlussfolgerungen:

- Einige EU-Mitgliedstaaten hätten für spezielle Aufgaben im Zusammenhang mit Auslandssachverhalten eigene Teams und/oder Kompetenzzentren – darunter auch für alle Agenden des OSS-Systems³⁶ – gegründet.
- Die Bearbeitung einlangender Informationen „geht in Ö[sterreich] im Tagesgeschäft und den Massenerledigungen unter“ bzw. erhöhe die Durchlaufzeiten. Dadurch erfolge keine ausreichende und richtige Bearbeitung.
- Auslandssachverhalte seien für viele Bedienstete zu komplex, vor allem, wenn sie nur wenige Fälle im Jahr zu bearbeiten hätten.
- Amtshilfe scheitere am fehlenden Wissen über die möglichen Instrumente und an fehlenden Sprachkompetenzen.
- Dort, wo es eine Spezialisierung gebe, wie im FAÖ in der Dienststelle Graz-Stadt oder im FAG, sei der Arbeitsaufwand durch die zusätzlichen Regelungen und Daten für den Informationsaustausch stark angestiegen.

Für die Verwertung der vorhandenen Informationen brauche es laut Grundsatzpapier daher gebündeltes Fachwissen mit klaren Kompetenzen.

Der RH hatte dazu in seinem Erstbericht bereits Feststellungen getroffen; insbesondere hatte er Maßnahmen als erforderlich gesehen im Hinblick auf

- eine angemessene Kontrolldichte der im MOSS-System erklärten Umsätze im Sinne der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und der Sicherung der österreichischen Steueransprüche (TZ 14),
- strukturierte, zielgerichtete Recherchen zur Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen, die Umsätze in Österreich tätigen, mit den dafür festzulegenden Zuständigkeiten und den dafür erforderlichen Personal- und IT-Ressourcen (TZ 20), sowie
- spezialisierte Personalressourcen, IT-Unterstützung und risikoorientierte Kontrollen (TZ 22).

(5) Laut Finanzministerium passe es im Rahmen des Risikomanagements seine langjährige Risikolandkarte an aktuelle Risiken an. Der Themenbereich E-Commerce beinhalte u.a. die Daten von Plattformen und ausländischen Versandhandelsunternehmen. Das Finanzministerium übermittelte dem RH dazu eine Zusammenstellung von sogenannten „GRC Risiken“³⁷. Darin stufte es den Zuwachs von E-Commerce-Handelsformen wie „Onlinehandel/Versandhandel/Vermittlungsplattformen“ in ihrer finanziellen, operativen und strategischen Auswirkung als sehr hohes Risiko

³⁶ Frankreich hatte ein Kompetenzzentrum für alle Agenden des OSS-Systems, das nicht nur die Registrierungen abwickelte, sondern auch Mahnungen bei Fehlen der Erklärungen und Zahlungen, Überprüfungen von inhaltlich auffälligen Erklärungen und Vergleiche mit den Einfuhrdaten des Zolls.

³⁷ **GRC** = Governance, Risk und Compliance



ein. Das Risiko bestehe aufgrund von fehlenden Kontrollmöglichkeiten, speziell bei digitalen Dienstleistungen, die zu Einnahmenausfällen insbesondere bei Drittlandsanbietern führen würden. Die wachsende Sharing Economy biete eine „schier unüberblickbare Vielfalt“ an neuen Geschäftsmodellen, wobei die „Nutznießer“ – das seien jedenfalls Plattformen und Anbieter – eine geringe steuerliche Compliance aufwiesen. Das Finanzministerium sah deshalb einen Bedarf an personellen, organisatorischen und legislativen Maßnahmen sowie an IT-Unterstützung. Diese Risikofelder fänden sich sowohl in den Abteilungszielen als auch in den Zielen für die Ämter wieder.

(6) Basierend auf seinen strategischen Grundlagen schloss das Finanzministerium mit den nachgeordneten Dienststellen Amts-Ziele-Sets mit operativen Zielen ab. Diese berücksichtigten im überprüften Zeitraum für das FAÖ und das FAG die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den im OSS registrierten Unternehmen nicht. Laut Finanzministerium seien in den letzten Jahren und auch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung andere Schwerpunkte für Außenprüfungsmaßnahmen vorrangig.

- 7.2 (1) Der RH hielt fest, dass das Finanzministerium die Empfehlungen aus dem Erstbericht des RH in seinen Strategiepapieren berücksichtigte. Er kritisierte allerdings, dass es die Empfehlungen mit Ausnahme der Schaffung des dritten Prüfteams in der Dienststelle Graz-Stadt (TZ 26) noch nicht umgesetzt hatte. Damit bestanden die Defizite weiter, die der RH im Erstbericht aufgezeigt hatte.

Er empfahl daher dem Finanzministerium, die Umsetzung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus seinem Strategiekonzept und seinem Grundsatzpapier (beide aus 2023) voranzutreiben. Insbesondere wäre(n)

- die speziellen Aufgaben im Zusammenhang mit Auslandssachverhalten betreffend E-Commerce mit Nachdruck in eigenen Teams und/oder Kompetenzzentren zu bündeln,
- komplexe Sachverhalte durch spezialisierte Bedienstete zu erledigen, die entsprechendes Fachwissen aufweisen und die notwendigen Instrumente kennen und beherrschen,
- die Bearbeitung einlangender Informationen aus dem Tagesgeschäft herauszulösen, um angemessene Ressourcen für eine effiziente Bearbeitung zu schaffen und
- jene Teams, die bereits eine Spezialisierung aufweisen und deren Arbeitsaufwand durch die zusätzlichen Regelungen sowie durch vermehrte Daten für den Informationsaustausch stark ansteigt, mit angemessenen Ressourcen auszustatten.

(2) Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium im Hinblick auf die von ihm definierten Risikopotenziale und Maßnahmen bei E-Commerce und grenzüberschreitendem Versandhandel bisher keine ausreichenden Maßnahmen zur Risikominimierung gesetzt hatte. Weiters hielt er kritisch fest, dass – entgegen der Aussage

des Finanzministeriums, wonach sich die Risikofelder in den Zielen für die Ämter wiederfänden – in den Amts-Ziele-Sets des FAÖ und FAG keine Ziele mit direktem Bezug zu E-Commerce und grenzüberschreitendem Versandhandel enthalten waren. Damit war deren zunehmende Bedeutung in den Zielen der Finanzämter nicht abgebildet.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, basierend auf den von der Abteilung Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll definierten Risikopotenzialen umgehend Maßnahmen zur Risikominimierung zu setzen und Ziele für die Finanzämter festzulegen.

Weiters empfahl er dem Finanzministerium, sicherzustellen, dass alle Unternehmen steuerlich gleichbehandelt werden; dazu wären vor allem risikoadäquate Kontrollen durchzuführen und angemessene Ressourcen bereitzustellen.

- 7.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums habe es der Empfehlung zur Bündelung der Kompetenzen bereits durch die Ansprechpersonen laut Organisationserlass teilweise Rechnung getragen. Es evaluiere im Rahmen der budgetären Vorgaben für den Personaleinsatz die Möglichkeiten, ein Kompetenzzentrum in Form einer virtuellen Expertengruppe für den Innendienst zu schaffen, die sich monatlich für die Bearbeitung von OSS-Fällen und anderen Auslandssachverhalten treffe. Mit diesem Modell werde der angespannten Personalsituation Rechnung getragen und würden Probleme wie Aktenabtretungen oder Reiseaufwand vermieden.
- (2) Bei den Maßnahmen zur Risikominimierung und den Zielen für die Finanzämter erübrige sich ein gesondertes Ziel durch die Berücksichtigung der OSS-Daten sowie der Plattformdaten im risikoorientierten Prüfplan des PACC, der jährlich Bestandteil der Zielplanung sei. Darüber hinaus seien bei den Zielen die Risikopriorisierung und die Anzahl der offenen Fälle aus den Prüfungen der COVID-19 Finanzierungsagentur des Bundes GmbH (COFAG) zu berücksichtigen.
- (3) Das Finanzministerium verwies im Hinblick auf die Sicherstellung der steuerlichen Gleichbehandlung auf die nunmehr möglichen Auswertungen zur Steuerung von Arbeitsanfall und Personal. Mit der Prüfauswahl des PACC für den Innendienst sei der Empfehlung Rechnung getragen worden. Ebenso würden Plattformdaten für die Risikoauswahl eingesetzt und so der Identifizierung von Unternehmen dienen, die bisher nicht als solche erfasst worden seien.
- Zielgerichtete, strukturierte Recherchen zur Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen seien im Ausmaß der personellen Kapazität durchgeführt worden (z.B. Plattformdaten Top100).



Zukünftig könnten mit den erst seit März 2025 verfügbaren Daten des Central Electronic System of Payment Information (**CESOP**) nicht erfasste Unternehmen effizient aufgedeckt werden. Weiters bestehe mit CESOP-Daten grundsätzlich eine effektive Möglichkeit, die Höhe der erklärten Umsätze mit tatsächlich erhaltenen Beträgen zu vergleichen. Im Zuge einer Vorabprüfung als Abgleich der im Datenstand der Finanzverwaltung befindlichen Information und anderer Daten könne somit eine risikoorientierte Auswahl von prüfungswürdigen Fällen noch zielgerichteter durchgeführt werden.

7.4 (1) Der RH nahm Kenntnis von den Ausführungen des Finanzministeriums, Ansprechpersonen in das Organisationshandbuch zu implementieren und die Schaffung eines Kompetenzzentrums zu evaluieren. Dies trägt nach seiner Ansicht zu einer Bündelung und zum Aufbau von Spezialwissen sowie zur gleichmäßigen Bearbeitung der Steuerfälle bei. Er verwies dazu auf seine Empfehlung im Erstbericht (TZ 7).

(2) Zu den Maßnahmen zur Risikominimierung und den Zielen für die Finanzämter hielt der RH fest, dass der Zuwachs von E-Commerce-Handelsformen wie Onlinehandel, Versandhandel und Vermittlungsplattformen sowie das damit einhergehende wachsende Risiko in den bisherigen Prüfplänen keine ausreichende Berücksichtigung gefunden hatten. Das Finanzministerium führte in seiner Stellungnahme zwar mehrfach aus, dass ab 2026 die Prüfpläne durch Bearbeitungshinweise des PACC ergänzt würden und damit jährlich Bestandteil der Zielplanung seien. Der RH konnte die Ansicht des Finanzministeriums jedoch nicht teilen, dass sich deshalb die Festlegung von diesbezüglichen Zielen für die Finanzämter erübrige. Das Finanzministerium sollte, der Empfehlung des RH folgend, in den Amts-Ziele-Sets operative Ziele mit Maßnahmen zur Risikominimierung im Zusammenhang mit OSS-Umsätzen festlegen. Dies, um auch diesem Bereich eine adäquate Risikopriorisierung aufgrund der zunehmenden Bedeutung des grenzüberschreitenden Versandhandels beizumessen.

(3) Zur Sicherstellung der steuerlichen Gleichbehandlung aller Unternehmen durch risikoadäquate Kontrollen hielt der RH fest, dass die vom Finanzministerium dargelegten Maßnahmen nur mit ausreichendem Personal und organisatorischen Maßnahmen – beispielsweise durch die Schaffung eines Kompetenzzentrums oder virtueller Spezialteams – zu einer Risikominimierung führen können.

Er verwies dazu auf seine Ausführungen in TZ 26, wonach die Umsätze im OSS-System mangels ausreichender Personal- und IT-Ressourcen weiterhin nahezu ungeprüft waren; dies, obwohl das Finanzministerium selbst aufgrund der hohen Risiken einen Bedarf an personellen und organisatorischen Maßnahmen sowie an IT-Unterstützung und logistischen Maßnahmen sah.

Der RH hielt seine Empfehlungen daher aufrecht, um sicherzustellen, dass alle Unternehmen gleich behandelt werden.

Zuständigkeiten

- 8 Mit der Umstrukturierung der Finanzverwaltung ab 1. Jänner 2021 wurden insbesondere die bis dahin bestehenden Finanz- und Zollämter und die Großbetriebsprüfung in den bundesweiten Behörden „Finanzamt Österreich“, „Finanzamt für Großbetriebe“ und „Zollamt Österreich“ zusammengeführt.

Für die Erhebung der Umsatzsteuer von Unternehmen, die ihr Unternehmen vom Ausland aus betrieben und im Inland weder eine Betriebsstätte hatten noch Umsätze aus der Nutzung eines im Inland gelegenen Grundbesitzes erzielten, war das FAÖ zuständig.³⁸

Innerhalb des FAÖ war für ausländische Unternehmen mit Umsätzen in Österreich – unabhängig davon, ob das Unternehmen das Veranlagungsverfahren oder das OSS-System in Anspruch nahm – die Dienststelle Graz-Stadt für die Erhebung und Prüfung der Umsatzsteuer zuständig; in der Dienststelle standen dafür zwei Spezialteams im Innendienst und drei Prüfteams zur Verfügung.³⁹

Außerhalb dieser Sonderzuständigkeit oblagen den Teams in den Dienststellen des FAÖ und im FAG – neben ihrer sonstigen Tätigkeit – auch die Bearbeitung und Prüfung von österreichischen Unternehmen, die das OSS-System nutzten und für die Österreich der Registrierungsstaat war.

³⁸ § 60 Abs. 2 Z 2 Bundesabgabenordnung, BGBl. 194/1961 i.d.g.F.

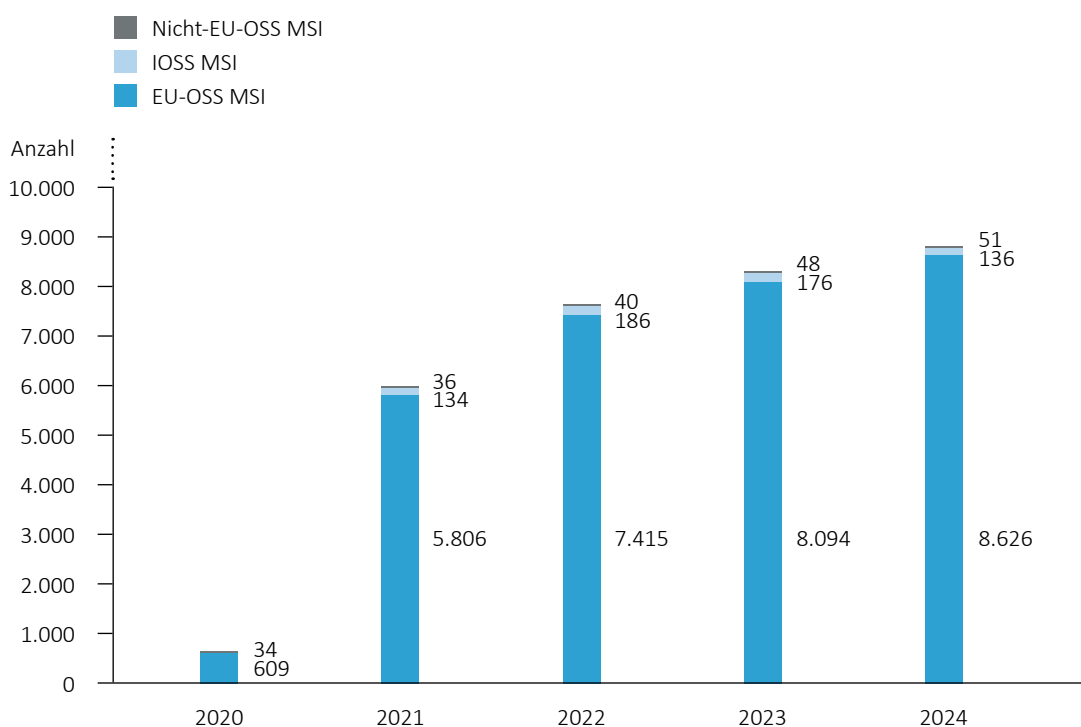
³⁹ Zwei Prüfteams waren vor der Umstrukturierung in der Großbetriebsprüfung für die Prüfung ausländischer Unternehmen zuständig; das dritte Prüfteam mit speziellen Aufgaben im Bereich E-Commerce wurde neu geschaffen – siehe TZ 26.

Österreich als Registrierungsstaat

Registrierungen im OSS-System

- 9 Die Anzahl der Unternehmen, die in Österreich als Registrierungsstaat aufrecht im OSS-System registriert waren⁴⁰, entwickelte sich wie folgt:

Abbildung 10: Registrierte Unternehmen in Österreich als Registrierungsstaat, jeweils zum 31. Dezember



MSI = Member State of Identification (Registrierungsstaat)

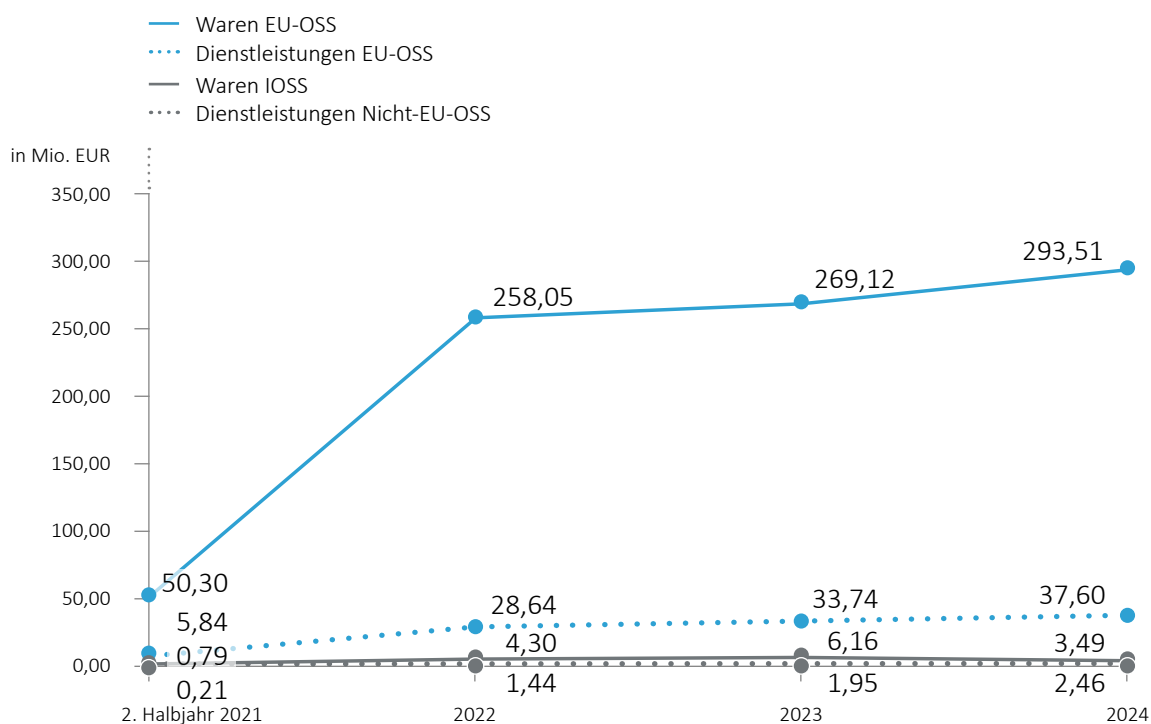
Quellen: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Erstbericht; Darstellung: RH

In Österreich als Registrierungsstaat waren Ende 2024 8.813 Unternehmen im OSS-System registriert, überwiegend im EU-OSS. Im Registrierungsprozess wurde die Tätigkeit der Unternehmen – Versandhandel und/oder Dienstleistung – nicht erfasst (TZ 3). Der RH konnte daher die registrierten Unternehmen nicht entsprechend zuordnen.

⁴⁰ Neben den „aufrecht registrierten“ Unternehmen waren im OSS weitere Unternehmen enthalten, allerdings war deren Registrierung aufgrund von Ausschlüssen nicht mehr gültig.

Die in Österreich als Registrierungsstaat erklärte Umsatzsteuer entwickelte sich von Juli 2021 bis 2024 wie folgt:

Abbildung 11: In Österreich als Registrierungsstaat erklärte Umsatzsteuer



Quelle: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

Die in Österreich als Registrierungsstaat erklärte Umsatzsteuer entfiel fast zur Gänze auf den EU-OSS. Davon betrafen im Jahr 2024 fast 90 % den Versandhandel.

Außenprüfungsmaßnahmen durch Österreich als Registrierungsstaat

- 10.1 (1) Gemäß dem „Organisationserlass zum OSS“ (in der Folge: **Organisationserlass**) des Finanzministeriums vom Juli 2023 war im Rahmen einer Außenprüfung auch die Einhaltung der OSS-Vorschriften zu prüfen. Den Bediensteten der vom RH überprüften Finanzämter war der Inhalt des Organisationserlasses nicht vollständig bekannt; sie prüften OSS-Umsätze im Zuge von Außenprüfungen teilweise nicht.

Demgegenüber gab das FAÖ an, dass aufgrund der klaren Vorgaben des Organisationserlasses die OSS-Umsätze im FAÖ immer mitgeprüft wurden. Angaben zur Anzahl der Außenprüfungen, bei denen OSS-Umsätze tatsächlich geprüft wurden, konnte es nicht machen. Laut Erhebungen des FAG für den RH im Rahmen der Gebärungsüberprüfung habe es im überprüften Zeitraum elf Außenprüfungen bei in Österreich zum OSS-System registrierten Unternehmen durchgeführt; bei drei von ihnen habe es auch die OSS-Umsätze geprüft.⁴¹

Das FAÖ und das FAG erachteten es als sinnvoll, die Prüfpflicht im Organisationserlass, die alle im OSS-System registrierten Unternehmen umfasste, anhand von Risikokriterien oder Betragsgrenzen anzupassen.

(2) Bis Juli 2024 setzten – gemäß einer Auswertung des Finanzministeriums – das FAÖ und das FAG 623 Prüfungsmaßnahmen bei in Österreich zum OSS-System registrierten Unternehmen (530 das FAÖ, 93 das FAG). Ob bei diesen Prüfungen die OSS-Umsätze tatsächlich mitgeprüft bzw. Feststellungen getroffen wurden, konnte das Finanzministerium nicht angeben. Dies, obwohl von Juli 2021 bis Ende 2024 in Österreich als Registrierungsstaat knapp 1 Mrd. EUR an Umsatzsteuer erklärt wurde.

(3) Die Ziele der Finanzämter berücksichtigten die Kontrolle der OSS-Umsätze in Österreich als Registrierungsstaat weder bei der Außenprüfung noch bei Prüfungsmaßnahmen im Innendienst. Laut FAÖ fanden die Aufgaben im Zusammenhang mit dem OSS-System zu wenig Berücksichtigung in den Amts-Ziele-Sets, bei den Steuerungskennzahlen und in der Ziel- und Leistungssteuerungsvereinbarung von Prüferinnen und Prüfern (TZ 7, TZ 26). In der Personalplanung waren die Aufgaben im Zusammenhang mit dem OSS-System ebenfalls nicht berücksichtigt (TZ 26).

(4) Die für das Jahr 2023 erstmalig getroffene Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen im Zusammenhang mit OSS-Umsätzen in Österreich als Registrierungsstaat war nicht zielführend. Im Zusammenhang mit IOSS-Umsätzen kam es zu keiner Risikoanalyse (TZ 23).

⁴¹ mittels Verprobung der Umsatzsteuerbuchungen

10.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass

- weder das Finanzministerium noch die Finanzämter Angaben über die tatsächlich durchgeführten Prüfungen von OSS-Umsätzen und die allfällig daraus resultierenden Feststellungen bei in Österreich registrierten Unternehmen machen konnten.
- soweit bekannt, nur vereinzelt OSS-Umsätze geprüft wurden.
- keine Ziele für OSS-Prüfungen formuliert wurden und die Aufgaben im OSS-System nicht als Ressourcenbedarf in die Personalplanung einfließen (TZ 7).
- eine zielgerichtete risikoorientierte Prüfauswahl für im OSS-System registrierte Unternehmen fehlte (TZ 23).

Bereits im Erstbericht hatte der RH kritisiert, dass die Umsätze der im damaligen MOSS-System registrierten Unternehmen seit 2015 nahezu ungeprüft waren.

Angesichts der zunehmenden Bedeutung grenzüberschreitender Versandhandelsumsätze sah der RH Prüfungen als dringend geboten, um die Gleichmäßigkeit der Besteuerung zu erreichen, eine valide Basis für die Ertragsbesteuerung der Unternehmen zu schaffen und im Sinne der Präventivwirkung das steuerkonforme Verhalten der Unternehmen zu unterstützen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Prüfung der OSS-Umsätze durch geeignete Maßnahmen zu forcieren, etwa durch auf OSS-Umsätze spezialisierte Prüfungen oder durch Schwerpunktsetzungen auf OSS-Umsätze mit anschließender Evaluierung.

Er empfahl dem Finanzministerium weiters,

- den Organisationserlass gemeinsam mit den Finanzämtern hinsichtlich der praktischen Umsetzbarkeit zu optimieren und zu kommunizieren,
- die Fälle für Prüfungen auf dieser Basis risikoorientiert auszuwählen und
- für die so ausgewählten Prüfungen die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen.

Insbesondere für internationale steuerrechtliche Sachverhalte, etwa Versandhandelsumsätze im OSS-System, empfahl der RH dem Finanzministerium, die Möglichkeit einer detaillierten Datenerhebung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen zu schaffen. Dazu wären die Anzahl der durchgeführten Prüfungen und die Prüfungshandlungen auswertbar zu dokumentieren.

10.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die Empfehlung, die Prüfung der OSS-Umsätze zu forcieren, bereits umgesetzt: Die OSS-Umsätze würden bei der Erstellung des Prüfplans durch das PACC für das Jahr 2026 berücksichtigt. Das PACC evaluiere regelmäßig die Ergebnisse aus dem Prüfplan.



(2) Eine Aufnahme von starren Betragsgrenzen in den Organisationserlass sei in einem dynamischen Wirtschaftsbereich und aufgrund der Besonderheiten des OSS-Verfahrens nicht zielführend, sofern die OSS-Umsätze in der Risikoanalyse des PACC und der Prüfauswahl inkludiert seien. Das Finanzministerium nehme jedoch die Empfehlungen des RH auf und werde weitere Gespräche mit den Praktikern führen.

(3) Das PACC evaluiere permanent die gesetzten Prüfmaßnahmen. Eine Auswertung von Prüfmaßnahmen für OSS-Umsätze könne durchgeführt werden, wenn diese im BP2000 (Prüfsoftware) ausführlich dokumentiert seien (beispielsweise Auswahlgrund nur „OSS“) bzw. zukünftig dokumentiert würden (Implementierung von neuen bzw. mehreren Auswahlgründen). Die Aufnahme in LoS ermögliche die gesamthafte Betrachtung der OSS-Daten für den Personaleinsatz.

10.4 (1) Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass es zweckmäßig wäre, die Forcierung der Prüfung der OSS-Umsätze durch weitere geeignete Maßnahmen, wie die Aufnahme in die Ziele oder Schwerpunktsetzungen, zu unterstützen.

(2) Die Empfehlung des RH zur Optimierung des Organisationserlasses zielte darauf ab, die Vorgaben im Organisationserlass mit einer zweckmäßigen Risikoauswahl und den erforderlichen Rahmenbedingungen zu verknüpfen.

(3) Der RH wies darauf hin, dass datenbasierte Steuerungsmaßnahmen erst vorgenommen werden können, wenn die dazu notwendigen Daten tatsächlich erhoben und dokumentiert werden. Er wiederholte daher seine Empfehlung, die Möglichkeit einer detaillierten Datenerhebung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen zu schaffen.

Innendienstmaßnahmen durch Österreich als Registrierungsstaat

- 11.1 (1) Der Innendienst der betrieblichen Veranlagung im FAÖ und im FAG war für die Registrierung, die laufende Betreuung und den Ausschluss von in Österreich zum OSS-System registrierten Unternehmen zuständig. Er hatte dabei die automatisch erstellten Arbeitslisten „OSS-Abweisungen“ und „OSS-Entscheidungsliste“ sowie die Ausschlussliste⁴² abzuarbeiten; Letztere verursachte den größten Arbeitsaufwand.

Die Bediensteten überprüften bei Fällen auf der Ausschlussliste, ob das Unternehmen von Amts wegen aus dem OSS-System auszuschließen war. Amtswegige Ausschlüsse erfolgten nach Überprüfung der Ausschlussgründe durch die Bediensteten.⁴³ Laut Finanzministerium sollten zukünftig Fälle auf der automatisch erstellten Ausschlussliste, bei denen kein Ermessensspielraum bestand (z.B. bei achtmaliger Abgabe einer Null-Erklärung), automatisiert aus dem OSS-System ausgeschlossen werden.

(2) Anders als bei den Umsätzen, die Unternehmen im Veranlagungsverfahren erklärten, waren bis zur Zeit der Gebärungsüberprüfung keine Kontrollen der im OSS-System erklärten Umsätze zeitnah nach Abgabe der Erklärungen durch den Innendienst vorgesehen. Das Finanzministerium plante, ab 2025 derartige Kontrollen risikobasiert durchzuführen (TZ 22).

- 11.2 (1) Der RH anerkannte, dass das Finanzministerium Optimierungsbedarf in der praktischen Anwendung des OSS-Systems, beispielsweise beim automatisierten Ausschluss aus dem OSS-System, feststellte und dazu Lösungen vorschlug.

Er empfahl dem Finanzministerium, die Automatisierung des IT-Verfahrens für das OSS-System auf nationaler Ebene voranzutreiben und die für die Bediensteten essenziellen IT-Anwendungen regelmäßig gemeinsam mit den betroffenen Bereichen auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen.

⁴² Die Teilnahme am OSS-System konnte auf Antrag des registrierten Unternehmens oder von Amts wegen (durch behördlichen Ausschluss) beendet werden. Abhängig davon, welche Gründe zur Beendigung oder zum Ausschluss führten, war das Unternehmen für eine bestimmte Zeit – die sogenannte Sperrfrist – von der Teilnahme am OSS-System ausgeschlossen.

⁴³ Ein amtswegiger Ausschluss aus dem OSS-System war in drei Fällen vorgesehen:

- Das Unternehmen hatte innerhalb von acht Kalendervierteljahren ausschließlich Null-Erklärungen abgegeben,
- die Voraussetzungen zur Inanspruchnahme des EU-OSS lagen nicht mehr vor (z.B. aufgrund einer Begrenzung der UID-Nummer)
- oder das Unternehmen verstieß wiederholt gegen die Vorschriften der OSS-Systeme (ein wiederholter Verstoß war u.a. die Nicht-Abgabe einer Erklärung im OSS-System über drei Kalendervierteljahre).



(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die im OSS-System erklärten Umsätze keiner Kontrolle durch den Innendienst unterlagen. Er sah darin zusätzlich zum Abgabenausfallsrisiko eine mögliche Ungleichbehandlung gegenüber den Unternehmen im Veranlagungsverfahren.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, auch für den Innendienst risikobasierte Überprüfungen der OSS-Umsätze zeitnah zur Erklärungsabgabe zu implementieren und die Risikokriterien regelmäßig auf Effizienz und Treffsicherheit zu evaluieren.

11.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums erfolge eine permanente Einbindung der Praktiker und fließe das Feedback aus den Schulungen ein. Hinsichtlich automatisierter Ausschlüsse sehe es einen Widerspruch zu den Empfehlungen des RH zur risikoorientierten Prüfung von Unternehmen, die aus dem OSS ausscheiden. Die Nichtbefassung der Bediensteten mit den einzelnen Ausschlussfällen enthalte diesen relevante Informationen vor – z.B. dass keine Betriebsstätte mehr vorliege oder das Unternehmen eine UID-Nummer in einem anderen Mitgliedstaat habe –, die zu Prüfmaßnahmen führen sollten. Lediglich in eindeutigen Fällen – wie der Begrenzung einer UID-Nummer – scheine eine Prüfung durch Bedienstete nicht erforderlich. Darüber hinaus sei ein Ausschluss mit Bescheid auszusprechen, was derzeit ein vollautomatisiertes Verfahren ausschließe. Es sei genau zu prüfen, welche gesetzlichen Bestimmungen hierfür notwendig seien. Die Empfehlung des RH würde auf Umsetzbarkeit geprüft.

(2) Das Finanzministerium habe bereits Risikokriterien für die Überprüfung der Jahreserklärungen im Innendienst implementiert, bei denen die OSS-Umsätze miteinbezogen würden. Eine Einbeziehung der OSS-Umsätze in das Auswahlverfahren für die laufende Überprüfung der Umsatzsteuervoranmeldungen sei anhand von Analysen durch das PACC als nicht treffsicher eingeschätzt worden, zumal die Erklärungsfristen im OSS von den allgemeinen Verfahren abweichen würden. Der Schwerpunkt werde daher auf die Bearbeitungshinweise und den Prüfplan gelegt.

11.4 (1) Der RH entgegnete dem Finanzministerium, in seiner Empfehlung zur Automatisierung des IT-Verfahrens keinen Widerspruch zu seiner Empfehlung in TZ 25 zu erkennen. In TZ 25 empfahl er, aus dem OSS-System ausgeschlossene, abgewiesene und ausgeschiedene Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, zu erfassen und zu prüfen. Die gegenständliche Empfehlung bezieht sich auf Unternehmen, bei denen Österreich Registrierungsstaat war. Darüber hinaus hatte das Finanzministerium selbst einen automatisierten Ausschluss in eindeutigen Fällen, bei denen kein Ermessensspielraum bestand, vorgeschlagen.

(2) Der RH stellte gegenüber dem Finanzministerium klar, dass er keine umfangreichere Überprüfung der Umsatzsteuervoranmeldungen empfohlen hatte, sondern eine risikobasierte Überprüfung der davon getrennten OSS-Umsatzmeldungen.

Schulungen im Außen- und Innendienst

12.1 Schulungen zum OSS-System planten bzw. setzten die überprüften Stellen wie folgt um:

- Das Finanzministerium bot – zum Teil gemeinsam mit dem CLO – im überprüften Zeitraum eine Reihe von OSS-spezifischen Schulungen an.
- Im FAÖ gab es eigene, auf den Außendienst zugeschnittene OSS-Schulungen.
- Der Fachbereich Außendienst des FAG hielt im Jahr 2021 Schulungen zum Thema „E-Commerce“ ab. Für das Jahr 2025 plante das FAG infolge der Gebarungsüberprüfung Schulungen für die Branchenteams der Außenprüfung. Im Jänner 2025 begann es, diese Schulungen zu konzipieren.

Die Inhalte des Organisationserlasses und insbesondere die daraus resultierenden Pflichten waren weder allen betroffenen Bediensteten noch den Prüferinnen und Prüfern bekannt (TZ 10).

Im Aktionsplan E-Commerce aus 2019 verwies das Finanzministerium darauf, dass in den Finanzämtern „[...] eine Bewusstseinschärfung für grenzüberschreitende Sachverhalte und steuerlich richtige Erfassung dieser Vorgänge erforderlich“ sei.

12.2 Der RH anerkannte, dass die Finanzämter das Schulungsangebot des Finanzministeriums und des CLO mit eigenen Schulungen infolge der Gebarungsüberprüfung des RH ausgeweitet hatten. Er wies aber kritisch darauf hin, dass es – wie bereits im Jahr 2019 vom Finanzministerium festgestellt – immer noch Bedarf zur Bewusstseinschärfung und zu weiteren Schulungen für grenzüberschreitende Umsatzsteuer-Sachverhalte gab. Mit Blick auf die zu erwartenden steuerrechtlichen Entwicklungen auf europäischer Ebene erachtete der RH diese Schulungen als geboten (TZ 2).

Er empfahl dem Finanzministerium, umfassende Schulungsmöglichkeiten zu OSS-Sachverhalten anzubieten und sicherzustellen, dass diese insbesondere im Sinne der Sensibilisierung der Bediensteten wahrgenommen werden. In die Konzipierung der Schulungen wären die betroffenen Bereiche einzubinden, um die konkreten Herausforderungen abbilden zu können.

12.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums habe es die Empfehlung bereits durch die zumindest einmal jährlich stattfindenden Schulungen durch das CLO und die zuständige Abteilung des Finanzministeriums umgesetzt. Diese würden zielgruppenorientiert die im Organisationserlass zu benennenden Ansprechpersonen und sowohl technische als auch rechtliche Fragen umfassen. Die Anregungen und Fragen aus den Schulungen würden – soweit es technische Fragen betreffe – an die zuständige IT-Abteilung weitergeleitet.



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

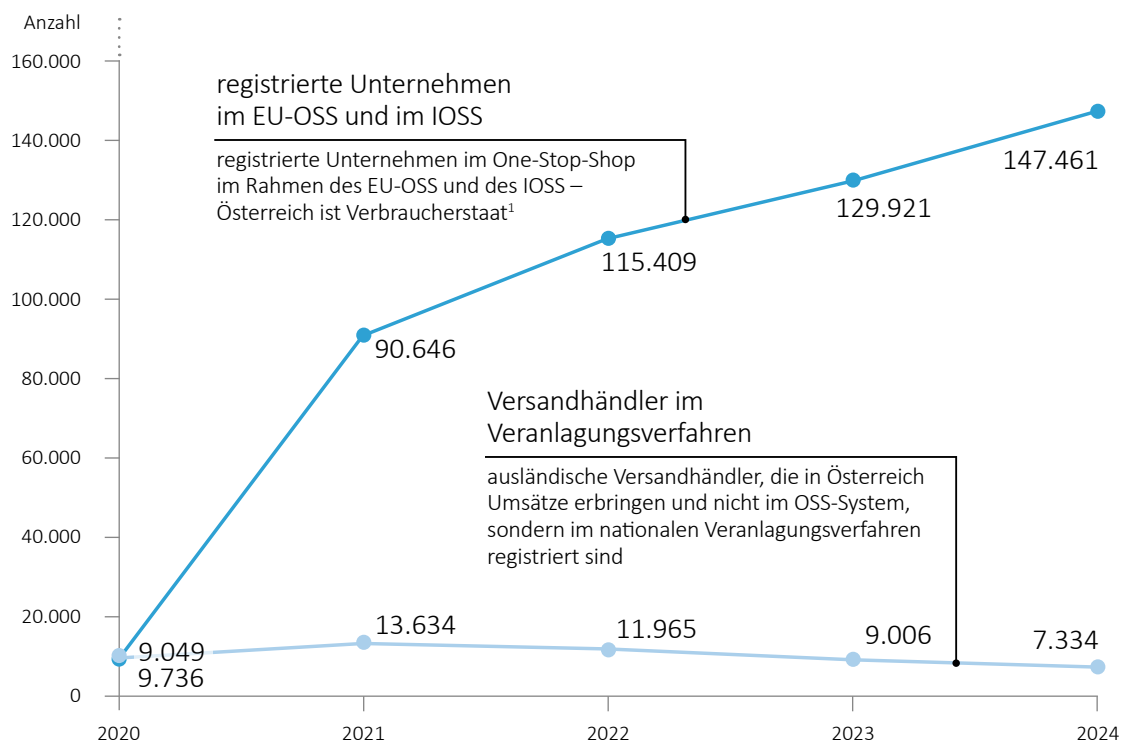
Darüber hinaus würden weitere Seminare und Schulungen angeboten, wie „Investigative Prüfung“. Weiters seien die OSS-Verfahren Teil der Ausbildung „Steuer“ und würden im Seminar „Umsatzsteuer im Binnenmarkt“ ausführlich behandelt. Künftig werde die Schulung verlängert und es würden Bedienstete aus dem Fachbereich und dem FAG eingebunden, um auch Aspekte der Betriebsprüfung einzubringen.

Österreich als Verbraucherstaat

Kennzahlen Unternehmen und Umsätze

- 13 Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der in Österreich veranlagten ausländischen Versandhandelsunternehmen sowie der im EU-OSS⁴⁴ und im IOSS registrierten Unternehmen, mit Österreich als Verbraucherstaat:

Abbildung 12: Entwicklung der Anzahl ausländischer Unternehmen mit Umsätzen in Österreich jeweils zum 31. Dezember



¹ Diese umfassen im EU-OSS auch Unternehmen, die Dienstleistungen erbringen.

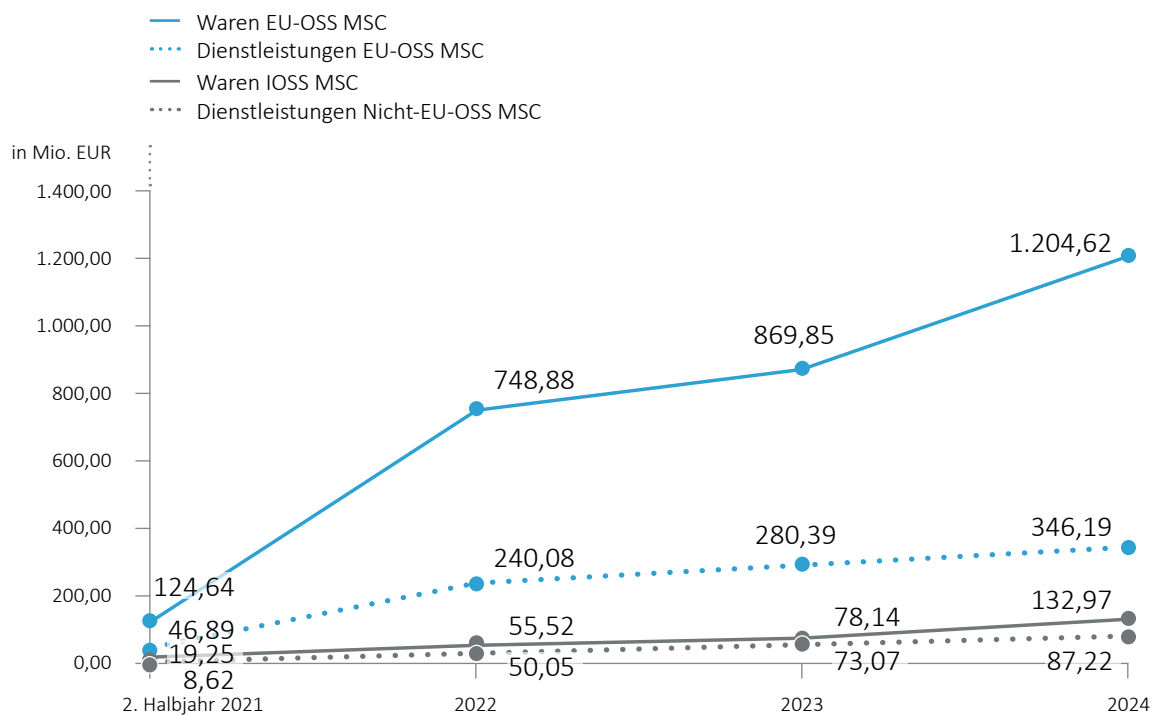
Quellen: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Erstbericht; FAÖ; Darstellung: RH

Während die im EU-OSS und im IOSS registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, seit 2021 um mehr als die Hälfte auf fast 148.000 Unternehmen anstiegen, verringerten sich die in Österreich im Veranlagungsverfahren registrierten ausländischen Versandhandelsunternehmen auf fast die Hälfte.

⁴⁴ Die Zahlen zu den im EU-OSS registrierten Unternehmen umfassten aufgrund der fehlenden Kennzeichnung der Tätigkeit bei Registrierung (Versandhandel und/oder Dienstleistung) auch jene, die Dienstleistungen erbrachten.

Die in Österreich als Verbraucherstaat erklärte Umsatzsteuer entwickelte sich wie folgt:

Abbildung 13: Entwicklung der erklärten Umsatzsteuer in Österreich als Verbraucherstaat im Jahr 2024



MSC = Member State of Consumption (Verbraucherstaat)

Quelle: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

Die für Österreich als Verbraucherstaat erklärte Umsatzsteuer für den Versandhandel stieg auf mehr als 1,3 Mrd. EUR im Jahr 2024.

Die Umsatzsteuerzahlungen an Österreich als Verbraucherstaat erfolgten im Jahr 2024 vorwiegend aus folgenden Registrierungsstaaten:

- Deutschland (37 %),
- Luxemburg (28 %),
- Irland (17 %),
- Niederlande (7 %).

Außenprüfungsmaßnahmen durch Österreich als Verbraucherstaat

- 14.1 (1) Für die Finanzverwaltung des Verbraucherstaats im OSS-System war die Ermittlung des umsatzsteuerrechtlichen Sachverhalts erschwert, weil wesentliche wirtschaftliche und steuerrechtliche Vorgänge im Ausland stattfanden (siehe auch Erstbericht TZ 3, TZ 13 und TZ 14).

Für Außenprüfungen von im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, waren drei Prüfteams der Dienststelle Graz-Stadt des FAÖ zuständig (TZ 8). Die drei Prüfteams führten im überprüften Zeitraum 47 Außenprüfungen bei im OSS-System registrierten Unternehmen mit Österreich als Verbraucherstaat durch, davon waren im Jänner 2025 20 abgeschlossen. Demgegenüber waren zuletzt 147.461 ausländische registrierte Unternehmen in Österreich als Verbraucherstaat erfasst.

(2) Das dritte Prüfteam in der Dienststelle Graz-Stadt wurde im Zuge der Organisationsreform geschaffen – insbesondere für die Prüfung und Risikoanalysen ausländischer Unternehmen im Bereich des E-Commerce und damit für OSS-Umsätze. Eine seiner Aufgaben war, Prüffälle für alle drei Prüfteams auszuwählen. Die Auswahl erfolgte auf Basis eines manuellen Abgleichs der Plattformdaten (TZ 23), auf Basis einzelner Schwerpunktaktionen oder aufgrund von Anlassfällen.

Eine automatisierte systematische Risikoanalyse und einen risikoorientierten Prüfplan gab es – im Unterschied zu den Veranlagungsverfahren – nicht; daher unterlagen die Daten der Unternehmen, die grenzüberschreitenden Versandhandel außerhalb von Plattformen betrieben, keiner Risikoanalyse. Laut Dienststelle Graz-Stadt arbeite das PACC zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an einer automatisierten Erstellung eines risikoorientierten Prüfplans für das Jahr 2025.

- 14.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass bis Jänner 2025 nur 20 Außenprüfungen bei im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, abgeschlossen waren. Er sah dies insbesondere kritisch vor dem Hintergrund, dass zum Stand Ende 2024 rd. 148.000 Unternehmen Umsätze in Österreich als Verbraucherstaat erklärt hatten und deren Umsätze in Österreich daher nahezu ungeprüft waren.

Der RH kritisierte weiters, dass es für diese Unternehmen keine risikoorientierte systematische automatisierte Prüffallauswahl gab.



Durch die fehlende Kontrolle von im OSS-System erfassten Unternehmen war die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sowohl gegenüber inländischen als auch gegenüber ausländischen Unternehmen, die in der Dienststelle Graz-Stadt dem Veranlagungsverfahren unterlagen, nicht sichergestellt.

Der RH verwies – wie in seinem Erstbericht – darauf, dass die EU das OSS-System u.a. zur Entlastung der Unternehmen schuf. Aufgrund der fehlenden Kontrollen bestand aber das Risiko, dass registrierte Unternehmen die Umsatzsteuer in zu geringer Höhe oder nicht erklärten.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Prüfungsdichte bei im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat ist, zu erhöhen, um die steuerrechtliche Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen sicherzustellen, im Sinne der Präventivwirkung das steuerkonforme Verhalten der Unternehmen zu unterstützen und damit das nationale Steueraufkommen zu sichern. Voraussetzungen dafür wären u.a.

- die Entwicklung von Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens und
- die Bereitstellung der angemessenen Ressourcen.

- 14.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die Empfehlung zu den Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens in Umsetzung, da das PACC derzeit an der Erstellung des Prüfplans für das Jahr 2026 für die drei Prüfteams in der Dienststelle Graz-Stadt, die für ausländische Unternehmen zuständig sind, arbeite. Die Dienststelle Graz-Stadt habe im Bereich der Sonderzuständigkeit das PACC regelmäßig bei der Erarbeitung von Risikokriterien aktiv unterstützt. Dabei sei zu beachten, dass als Datenbasis für Risikoanalysen nur die Umsätze als Verbraucherstaat zur Verfügung stünden. In Bezug auf die im OSS registrierten Unternehmen werde das Risiko von Untererklärung bzw. Nichterklärung der Umsätze als geringer angesehen, da Daten für Risikoanalysen vorlägen und ein solcher Verstoß zum Ausschluss des Unternehmens aus OSS und somit zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen würde.

Prüfungen von OSS-Teilnehmern als Verbraucherstaat seien nicht vergleichbar mit herkömmlichen Prüfungen in- und ausländischer Unternehmen, da in Bezug auf die im OSS registrierten Unternehmen die in der Verordnung (EU) 904/2010 vorgesehenen Abläufe der Art. 47i und 47j zu beachten seien.

Aufgrund der vorgeschriebenen (und sinnvollen) Koordinierung bzw. Einbeziehung des Registrierungsstaats sei – im Gegensatz zur Prüfung von im Veranlagungsverfahren erfassten in- und ausländischen Unternehmen – die Prüfung der im OSS erfassten Unternehmen aufwändiger und komplexer. Umgekehrt habe die



Bearbeitung einlangender Anfragen zu einer Prüfbeteiligung zu erfolgen, wenn der Registrierungsstaat die Prüfung eines OSS-Unternehmens beabsichtige. Das Finanzministerium setze sich aktiv für Effizienzsteigerung in der Koordinierung ein (TZ 16).

Eine personelle Umschichtung sei innerhalb der Dienststelle Graz-Stadt nicht möglich.

- 14.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass neben den „Umsätzen als Verbraucherstaat“ auch die Aufzeichnungen meldepflichtiger Plattformen (TZ 4) als Datenbasis für Risikoanalysen zur Verfügung stehen, ebenso beispielsweise das Zahlungsverhalten; zudem könnten bei Bedarf die gemeldeten Umsätze EU-weit als Vergleich herangezogen werden.

Der RH teilte die Ansicht des Finanzministeriums, dass bei im OSS-System registrierten Unternehmen das Risiko von Untererklärung bzw. Nichterklärung grundsätzlich geringer war, weil Daten für eine Risikoanalyse vorlagen. Jedoch bestand, wie der RH bereits in seinem Erstbericht aufgezeigt hatte, ein hohes Steuerausfallsrisiko, weil diese Risikoanalysen und Kontrollen nicht stattfanden.

Zum Hinweis des Finanzministeriums auf den erhöhten Aufwand und die höhere Komplexität von Kontrollen durch den Verbraucherstaat erinnerte der RH an seine Empfehlung zur Bereitstellung angemessener Ressourcen, um die steuerrechtliche Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen sicherzustellen.

Innendienstmaßnahmen als Verbraucherstaat

15.1 (1) Für alle im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, waren zwei Spezialteams des Innendienstes der Dienststelle Graz-Stadt des FAÖ zuständig. Ihnen oblag laut Organisationserlass aus dem Jahr 2023 die Bearbeitung der elektronischen Listen „Zu überprüfende Erklärungen“ und „Rückerstattungen“ im IT-Verfahren für das OSS-System.⁴⁵ Bei beiden Listen waren die betroffenen, im OSS-System registrierten Unternehmen per E-Mail zu kontaktieren und war der jeweilige Sachverhalt zu klären.

(2) Die Spezialteams gaben an, dass sich zur Zeit der Gebärungsüberprüfung auf der Liste „Zu überprüfende Erklärungen“ rd. 8.120 offene Fälle und auf der Liste „Rückerstattungen“ rd. 1.320 offene Fälle befanden. Die Bearbeitung dieser Listen war aufwändig und erfolgte nicht risikoorientiert. Aus Sicht der Spezialteams wäre eine ordnungsgemäße Abarbeitung der Fälle nur mithilfe einer automatisierten Risikoanalyse möglich. Um eine strukturierte Abarbeitung zu ermöglichen, führten die Bediensteten gesonderte Listen außerhalb des IT-Systems. Bis zur Veröffentlichung des Organisationserlasses im Juli 2023 gab es keine den Spezialteams bekannte Anleitung zur verfahrenstechnisch richtigen Abarbeitung der Fälle auf den Listen.

Zusätzlich zu diesen Bearbeitungslisten betreuten die Spezialteams auch den sogenannten „OSS-Postkorb“; er enthielt Anfragen u.a. von ausländischen, im OSS-System registrierten Unternehmen. Die in verschiedenen Sprachen verfassten Anfragen bedeuteten für die Spezialteams eine zusätzliche Herausforderung. Für die Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem OSS-System waren keine zusätzlichen Personalressourcen vorgesehen.

(3) Risikoorientierte Überprüfungen der OSS-Erklärungen von registrierten Unternehmen durch den Innendienst, die über die Abarbeitung der vorgegebenen Listen hinausgingen, erfolgten nicht. Im Unterschied zu (in- und ausländischen) Unternehmen im Veranlagungsverfahren gab es bei im OSS-System registrierten Unternehmen außerhalb der Listenbearbeitung keine Risikoanalysen sowie Prüfungen im Innendienst.

Erklärungen, bei denen Korrekturen erklärter Umsätze zu keinem Guthaben führten, prüften die Spezialteams anlassbezogen. Da im Versandhandel die Rücksendequote bei rd. 40 % lag (TZ 5), mussten Umsatzsteuererklärungen laufend korrigiert werden.

⁴⁵ Auf der Liste „Zu überprüfende Erklärungen“ waren Erklärungen von im OSS-System registrierten Unternehmen angeführt, bei denen u.a. falsche Steuersätze eingetragen waren oder bei denen es Umsatzkorrekturen für Zeiträume gab, in denen keine Umsätze nach Österreich erklärt wurden.

Es war möglich, von den im System vorgegebenen Steuersätzen abweichende Steuersätze einzutragen.

Die Rückerstattungsliste enthielt Umsatzsteuerguthaben, die vor allem aus Korrekturen der erklärten Beträge resultierten.

Die für das OSS-System zuständige IT-Abteilung des BMF entwickelte eine Risikoauswertung für Korrekturen und stellte den Prüfteams in der Dienststelle Graz-Stadt daraus generierte Kontrolllisten zur Verfügung. Laut Angaben der Prüfteams fanden bisher keine Kontrollen auf Basis dieser Listen statt, weil die Abarbeitung der Einzelfälle aus ihrer Sicht in Form von kontinuierlich und automatisiert erstellten und dann abzuarbeitenden Listen erfolgen sollte.

In seinem Erstbericht hatte der RH dem Finanzministerium empfohlen, Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle im Innendienst in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens zu entwickeln und die erforderlichen Ressourcen (z.B. Sprach- und IT-Kenntnisse der befassten Bediensteten) zur Verfügung zu stellen. Dies im Sinne der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und der Sicherung des österreichischen Steueranspruchs.

- 15.2 Der RH kritisierte, dass der Innendienst erklärte Umsätze von Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, aufgrund fehlender vorgegebener Risikoanalysen nicht risikoorientiert prüfen konnte. Vielmehr mussten die Bediensteten nicht risikoorientierte, arbeitsintensive Listen abarbeiten; der RH beurteilte dies als nicht effizient. Er bemängelte, dass erst mit dem Organisationserlass vom Juli 2023 eine Verfahrensanleitung für die Abarbeitung der Fälle auf den Listen vorlag.

Der RH kritisierte, dass trotz seiner diesbezüglichen Empfehlung im Erstbericht keine automatisierte Risikoanalyse entwickelt wurde. Das Fehlen risikoorientierter Prüfungen wog umso schwerer, als Korrekturen erklärter Umsätze Malversationspotenzial bargen. Der RH verwies nachdrücklich auf das diesbezügliche Kontrolldefizit.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, im Innendienst die im OSS-System erklärten Umsätze einer risikoorientierten Prüfung zu unterziehen. Dazu wären

- die zu bearbeitenden Listen risikoorientiert aufzubereiten,
- Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens zu definieren und Prüffälle vorzugeben und
- angemessene Ressourcen für die Prüfung vorzusehen.

Der RH empfahl dem Finanzministerium weiters, zeitnah risikoorientierte Prüfungen durchzuführen und dabei ein besonderes Augenmerk auf die Korrekturen erklärter Umsätze zu legen.

- 15.3 (1) Das Finanzministerium merkte in seiner Stellungnahme an, dass aufgrund des Einsatzes der neuen OSS-Verfahren mit 1. Juli 2021 zum Zeitpunkt des Erstberichts noch keine validen Daten vorgelegen seien und überdies ein gänzlich neues Korrektursystem zur Anwendung komme; jedoch seien diesbezüglich Abgleiche geplant gewesen (siehe Empfehlung in [TZ 23](#)). Zudem seien einige Mitgliedstaaten,

darunter sehr große, mit der technischen Umsetzung noch nicht fertig bzw. sei diese fehlerhaft gewesen. Zusätzlich hätten einige Mitgliedstaaten keine Zahlungsdaten übermittelt (siehe Empfehlung in TZ 11).

Die OSS-Umsätze für die Veranlagungsjahre ab 2024 seien einer risikoorientierten Prüfung mittels Vorbescheidkontrollen unterzogen worden.

Der Bedarf für eine gesonderte Prüfung der OSS-Umsätze durch den Innendienst könne erst nach Evaluierung einer bestimmten Grundmenge an geprüften Fällen beurteilt werden. Eine risikobasierte Auswahl aus den Listen sei durch die vorhandenen Filterkriterien und durch die Kontrolllisten möglich.

Die für ausländische Unternehmen zuständigen Innendienstteams hätten bereits einzelne Fälle aus den zu bearbeitenden Listen einer Kontrolle unterzogen. In wenigen Fällen sei auch der Außendienst zur Hilfestellung und Beratung hinzugezogen worden. Eine IT-Unterstützung sei im Zusammenhang mit den geplanten Änderungen bei diesen Listen in Umsetzung.

Für die für ausländische Unternehmen zuständigen Innendienstteams seien auch bereits Bearbeitungshinweise in Kombination mit Erstattungsfällen implementiert worden.

Zur Verbesserung der Liste (fehlerhafte Erklärungen und Implementierung einer Risikoauswahl) stehe das benötigte IT-Budget nun wieder zur Verfügung. Durch die Umsetzung der im September 2025 begonnenen neuen Bearbeitungsliste erhoffe sich das Finanzministerium einen massiven Rückgang der Fälle.

Das Thema falsche Steuersätze oder zu hohe Abweichungen bei Korrekturen werde auch auf europäischer Ebene diskutiert. Gleichzeitig sollten in bestimmten Fällen automatische E-Mails generiert werden.

Die Aufnahme der notwendigen Bearbeitungsschritte sowie Kriterien zur weiteren Prüfung aus diesen Listen im Organisationshandbuch sei angeregt worden.

(2) Aus Sicht des FAÖ seien – so das Finanzministerium – Fälle mit auffälligen Korrekturen zu prüfen. Korrekturen gemeldeter OSS-Umsätze nach unten würden im Versandhandel einen erwartbaren Vorgang darstellen. Daher solle ein besonderes Augenmerk auf Fälle mit einem gewissen Risiko gelegt werden. Hierbei sei zwischen Korrekturen nach oben und Korrekturen nach unten zu unterscheiden, um weitere Maßnahmen festzulegen, wie eine Meldung an die Strafsachenstelle aufgrund einer konkludenten Selbstanzeige bzw. eine Prüfung aufgrund nicht erklärter Umsätze.

- 15.4 Der RH wies darauf hin, dass die vom Finanzministerium ins Treffen geführte risikoorientierte Prüfung mittels Vorbescheidkontrollen die OSS-Umsätze jener Unternehmer betraf, bei denen Österreich Registrierungsstaat war (TZ 11). Er bezog sich in seiner Empfehlung jedoch – wie im Erstbericht – auf die Meldungen der OSS-Umsätze in den OSS-Systemen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, nicht auf das Veranlagungsverfahren.

Der RH anerkannte die raschen Umsetzungsschritte des Finanzministeriums im Hinblick auf die risikoorientierte Bearbeitung der Listen durch die IT. Er wiederholte, dass er die Kontrolllisten für Korrekturen als zweckmäßig erachtete; diese sollten in risikoorientierten Bearbeitungslisten bzw. Risikoanalysen durch das PACC für den Innendienst eingebunden werden.

Der RH verwies erneut darauf, dass

- eine rasche Festlegung von Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle,
- eine zeitnahe Risikoanalyse (durch das PACC) und
- daraus resultierende zeitnahe risikoorientierte Prüfungen der im OSS-System erklärten Umsätze durch den Innendienst

aufgrund der zunehmenden fiskalischen Bedeutung des grenzüberschreitenden Versandhandels dringend geboten sind. Die vollständige Erhebung der darauf entfallenden Umsatzsteuer ist deshalb für die Sicherung des Steueraufkommens und die Gleichmäßigkeit der Besteuerung notwendig.

Amtshilfeverfahren im OSS-System

- 16.1 (1) Für das OSS-System kamen mehrere Amtshilfeverfahren zur Anwendung.⁴⁶ Eines dieser Amtshilfeverfahren war die Information über die geplante Ermittlungstätigkeit (Außenprüfung) gemäß Art. 47j Abs. 1 der Verordnung (EU) 904/2010: Der Registrierungsstaat musste alle Verbraucherstaaten informieren, wenn er beabsichtigte, die OSS-Umsätze eines im OSS-System registrierten Unternehmens zu prüfen. Die nationale Finanzverwaltung versandte (Registrierungsstaat) bzw. erhielt (Verbraucherstaat) diese Informationen. Das ABB als CLO wickelte für die österreichische Finanzverwaltung die Kommunikation im Zuge der Amtshilfeverfahren mit den Finanzverwaltungen der anderen EU-Mitgliedstaaten ab. Die Erweiterung des OSS-Anwendungsbereichs und der Anstieg der Zahl registrierter Unternehmen erhöhten auch die Menge der im Amtshilfeverfahren über das CLO ausgetauschten Informationen.

⁴⁶ Art. 7 Abs. 4, Art. 15, Art. 47i sowie Art. 47j der Verordnung (EU) 904/2010

(2) Das Finanzministerium gab an, dass das CLO mit der Abarbeitung der Informationen belastet war; dadurch würden die Informationen oft verspätet an die zuständigen Stellen weitergeleitet. Die Aufzeichnungen der Prüfteams der Dienststelle Graz-Stadt belegten die lange Dauer bis zur Weiterleitung der Informationen, die zu Verzögerungen der Prüfungshandlungen führen konnte.

Im überprüften Zeitraum versandte das FAÖ eine diesbezügliche Information als Registrierungsstaat, das FAG zwei.

Die Finanzämter erachteten eine Implementierung der gegenseitigen Verständigung über Außenprüfungen gemäß Art. 47j Abs. 1 der Verordnung (EU) 904/2010 in die IT-Anwendungen zum OSS-System als zweckmäßig. Das sollte einen niederschweligen Zugang zu den übermittelten Informationen ermöglichen und die Effizienz steigern. Das Finanzministerium hatte sich auf EU-Ebene für eine zukünftig automatisierte Übermittlung der Informationen eingesetzt (z.B. über die IT-Anwendungen zum OSS-System), um insbesondere das CLO zu entlasten. Gleichzeitig gab es innerhalb des Finanzministeriums Bedenken, die Amtshilfeverfahren in die IT-Anwendungen des OSS-Systems zu implementieren.

- 16.2 Der RH wies darauf hin, dass die Erweiterung des OSS-Anwendungsbereichs einen Anstieg der Arbeitsbelastung für das CLO im Zusammenhang mit der amtshilfeweisen Übermittlung von Informationen zur Folge hatte. Er kritisierte, dass es durch die zusätzliche Arbeitsbelastung zu Verzögerungen im Ablauf der Prüfungshandlungen kam. Im Finanzministerium bestand Unschlüssigkeit darüber, wie dieser Herausforderung begegnet werden soll.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die aktuelle Lage bei Amtshilfeverfahren unter Einbeziehung aller betroffenen Ämter zu erheben. Im Anschluss an die Erhebung wäre ein praxistaugliches Konzept zu erarbeiten, um die Effizienz der Abläufe im Amtshilfeverfahren auf nationaler Ebene zu steigern; der Schwerpunkt sollte dabei auf der Digitalisierung der Abläufe, etwa durch Integration in die IT-Anwendungen zum OSS-System, und der schnellen Umsetzbarkeit der Amtshilfe-Anfragen liegen. Dieses Konzept könnte in der Folge als Diskussionsgrundlage für Verfahrensoptimierungen auf europäischer Ebene dienen.

- 16.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums habe es in den EU-Gremien angeregt, die OSS-Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu verbessern und effizienter zu gestalten. Beispielsweise habe es vorgeschlagen, eine Automatisierung der Ersuchen über die geplante Ermittlungstätigkeit (Außenprüfung) gemäß Art. 47j Abs. 1 der Verordnung (EU) 904/2010 über das OSS-IT-System statt über das CLO in Erwägung zu ziehen (nach einer Kosten-Nutzen-Analyse).



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Weiters habe es eine Aktualisierung der Leitlinien zur Prüfung von OSS empfohlen, um die Art. 47j-Prozesse effizienter zu gestalten und dadurch die Anzahl der Informationsersuchen nach Art. 47j leg. cit. und den damit verbundenen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu senken. Das FAÖ und das CLO hätten dazu ein Formular entworfen, um die Verfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen.

Darüber hinaus habe das Finanzministerium die Schaffung eines automatisierten Zugangs zu den angeforderten bzw. übermittelten OSS-Aufzeichnungen nach Art. 47i leg. cit. über das OSS-IT-System (oder eine andere zentrale Datenbank) angeregt.

In Bezug auf die IOSS-Aufzeichnungen solle ein automatisierter Zugang zu den vor Einfuhr zu übermittelnden Einzelsendungsdaten aus dem im Rahmen der Zollreform geplanten EU-Zolldatenhub geschaffen werden.

Weiters sei in unterschiedlichen EU-Gremien angeregt worden, die zentral verfügbaren Daten (CESOP, zukünftig Plattformdaten, OSS-Aufzeichnungen etc.) für zentrale Risikoanalysen und zentrale Vorabkoordination der darauffolgenden Aktionen zu nutzen.

IOSS – Einfuhr-Versandhandel aus Drittländern

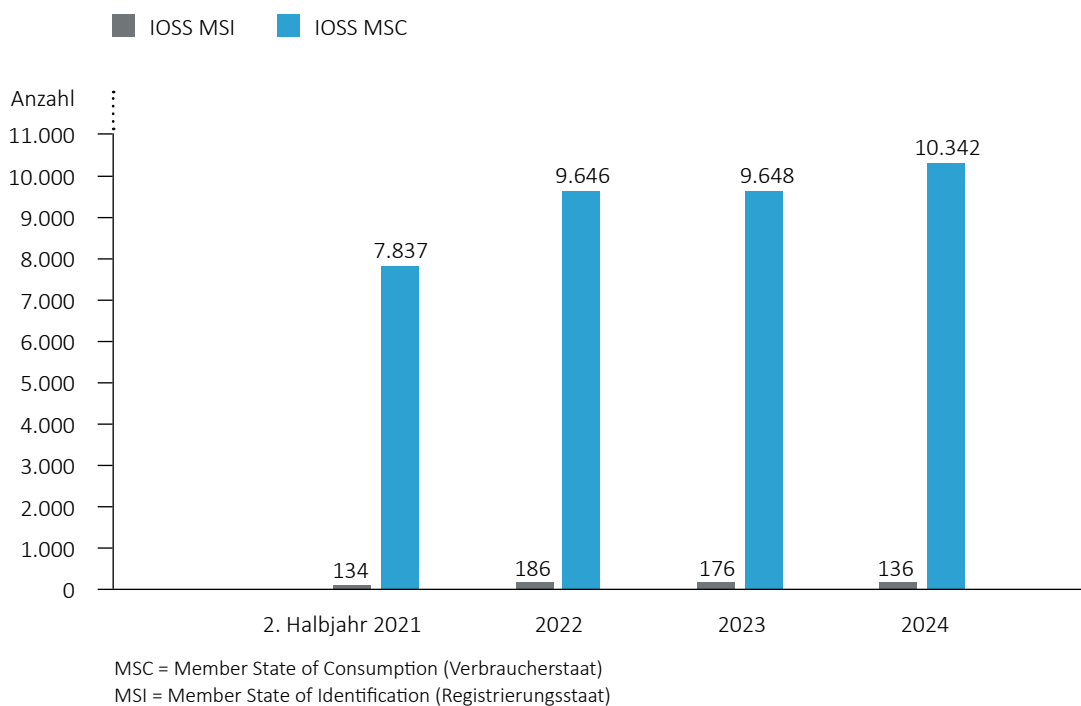
Überblick

- 17 (1) Nach Angaben der Europäischen Kommission führte die EU jährlich Waren im Wert von mehreren Billionen Euro ein, etwa 15 % des globalen Warenhandels. Für Waren mit einem Wert von bis zu 150 EUR (in der Folge: **Sendungen mit geringem Wert**⁴⁷⁾) konnten die Unternehmen dabei den IOSS in Anspruch nehmen. Im Jahr 2024 betrug das Ausmaß der in die EU eingeführten Sendungen mit geringem Wert rd. 4,6 Mrd. Das waren doppelt so viele wie 2023 und dreimal so viele wie 2022.

Im Versandhandel war bei Einfuhr in die EU eine Zollanmeldung abzugeben; bei Inanspruchnahme des IOSS hatte die Zollanmeldung die IOSS-Nummer zu enthalten. Die IOSS-Nummer wurde dem Unternehmen bei der Registrierung im IOSS zugeteilt.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der im IOSS registrierten Unternehmen in den Jahren 2021 bis 2024 (jeweils zum 31. Dezember):

Abbildung 14: Aufrecht registrierte Unternehmen im IOSS; jeweils zum 31. Dezember



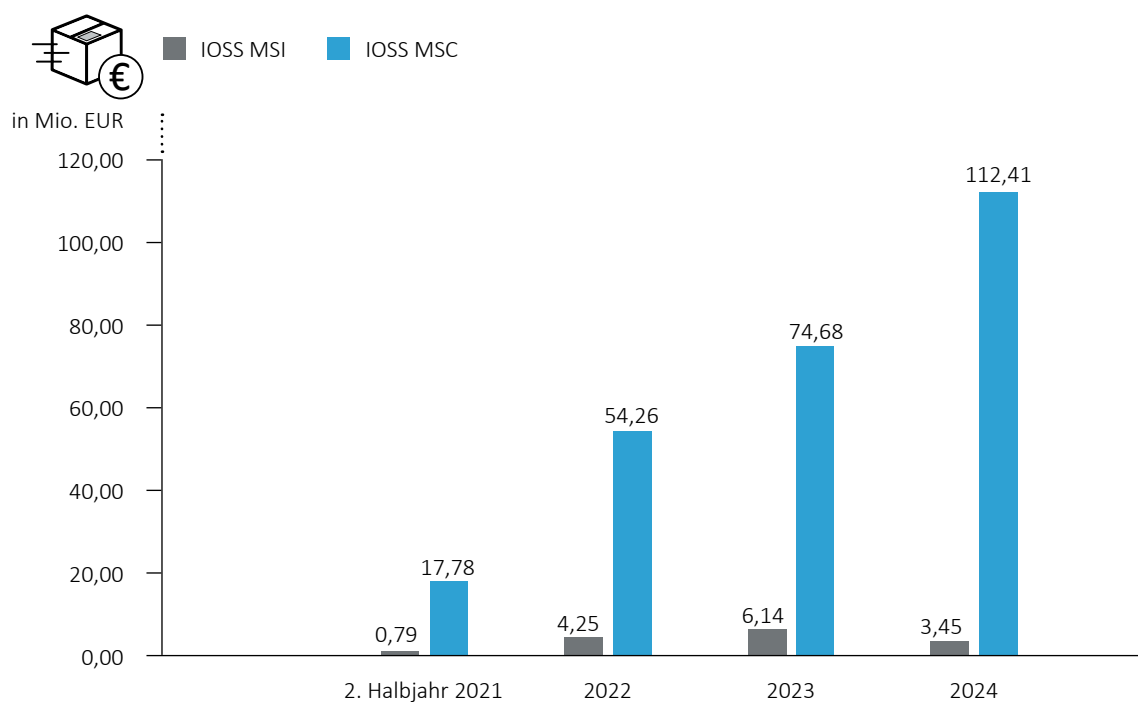
Quelle: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

⁴⁷ Sendungen mit geringem Wert waren zwar gemäß Art. 23 und 24 der Zollbefreiungsverordnung zollfrei, jedoch nicht einfuhrumsatzsteuerfrei.

Österreich war in nur wenigen Fällen Registrierungsstaat; die Anzahl der Fälle sank ab 2022. Hingegen stieg die Anzahl der im IOSS registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, seit 2021 kontinuierlich auf 10.342 Ende 2024.

Die folgende Abbildung veranschaulicht die Umsatzsteuerzahlungen, die im Zeitraum 1. Juli 2021 bis Ende 2024 an Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat im IOSS geleistet wurden:

Abbildung 15: Umsatzsteuerzahlungen an Österreich als Registrierungs- und Verbraucherstaat im IOSS



MSC = Member State of Consumption (Verbraucherstaat)
MSI = Member State of Identification (Registrierungsstaat)

Quelle: BMF LoS (Stand 14. Jänner 2025); Darstellung: RH

Die Umsatzsteuerzahlungen an Österreich als Verbraucherstaat im IOSS verdoppelten sich seit 2022 und betrugen im Jahr 2024 mehr als 112 Mio. EUR. Davon stammten rd. 80 Mio. EUR (mehr als 70 %) von Irland als Registrierungsstaat, gefolgt von Luxemburg mit rd. 16 Mio. EUR (14 %).

(2) Der Europäische Rechnungshof (**EuRH**) veröffentlichte am 24. März 2025 den Sonderbericht „Mehrwertsteuerbetrug bei Einfuhren: Die finanziellen Interessen der EU sind bei vereinfachten Zollverfahren nur unzureichend geschützt“ (in der Folge: **Sonderbericht**). Darin befasste er sich auch mit dem IOSS.



Laut Sonderbericht des EuRH sind „die finanziellen Interessen der EU bei Anwendung der vereinfachten Zollverfahren bei der Einfuhr unzureichend vor Mehrwertsteuerbetrug geschützt [...]. Der Hof stellte fest, dass Lücken und Unstimmigkeiten im EU-Rechtsrahmen und bei der Überwachung durch die Kommission in Bezug auf [...] den Import One Stop Shop für die Einfuhr ein erhebliches Missbrauchsrisiko bergen. Darüber hinaus bestehen gravierende Mängel bei den Kontrollen durch die Mitgliedstaaten sowie bei der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, auf EU-Ebene und bei der von der Kommission geleisteten Überwachung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Missbrauchs dieser Verfahren.“

Der EuRH verwies weiters darauf, dass „die bestehenden Maßnahmen nicht ausreichen, um Mehrwertsteuerbetrug bei der Einfuhr im Rahmen dieser Verfahren wirksam zu verhindern und aufzudecken und das Gleichgewicht zwischen Handelserleichterungen und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU zu wahren.“

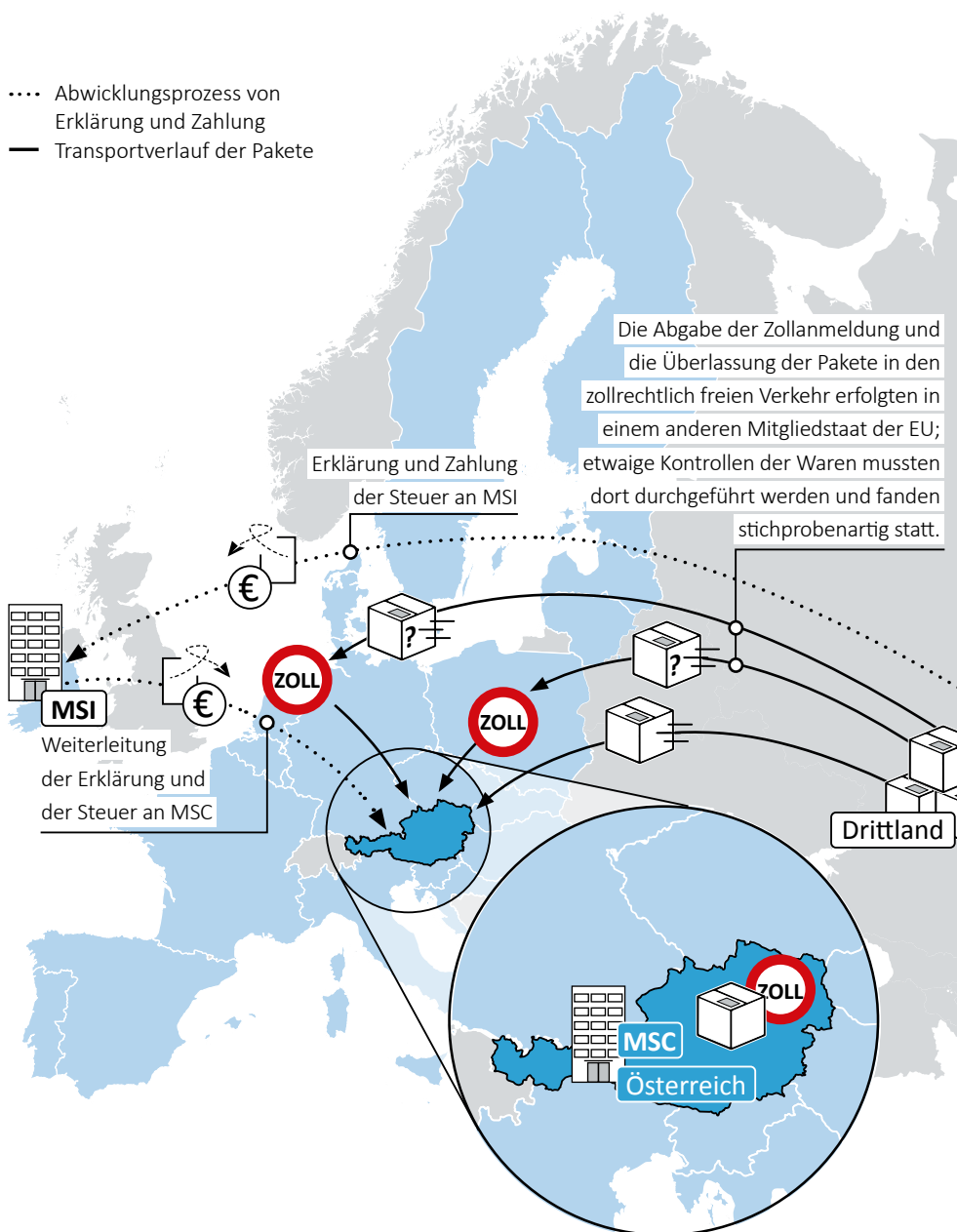
Zuständigkeiten in der EU bei der Einfuhr im IOSS

- 18.1 (1) Im IOSS fielen dem Registrierungsstaat, dem Verbraucherstaat und dem Einfuhrmitgliedstaat verschiedene Aufgaben zu. Der Einfuhrmitgliedstaat war jener Staat, in dem die Ware in den zollrechtlich freien Verkehr⁴⁸ überlassen wurde; ihm oblag die Kontrolle der Zollanmeldungen und der eingeführten Pakete, einschließlich der Kontrolle des Warenwerts.

⁴⁸ Durch die Überlassung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr erhielten Nicht-Unionswaren gemäß Art. 201 des Zollkodex der Union den zollrechtlichen Status von Unionswaren und konnten sich somit zollrechtlich ungehindert innerhalb der EU bewegen.

Die folgende Abbildung veranschaulicht das Auseinanderfallen dieser Zuständigkeiten:

Abbildung 16: Versandhandelslieferungen aus Drittländern anhand von fiktiven Fällen



MSC = Member State of Consumption (Verbraucherstaat)
MSI = Member State of Identification (Registrierungsstaat)

Quelle und Darstellung: RH

Die Abbildung zeigt den möglichen Weg von Paketsendungen aus dem Drittland in die EU. Die Zuständigkeiten für Kontrollen in den Steuer- und Zollverfahren konnten auf viele verschiedene EU-Mitgliedstaaten verteilt sein.

(2) (a) Für den IOSS war die Wertgrenze von 150 EUR maßgeblich: Nur unter dieser Grenze konnten Unternehmen den IOSS anwenden. Gleichzeitig konnten unter dieser Grenze Waren zollfrei eingeführt werden. Dies eröffnete Missbrauchspotenzial⁴⁹. Denn um unter die Grenze von 150 EUR zu kommen, konnte der Versender

- die Bestellung aufteilen auf Umfänge von bis zu 150 EUR bzw.
- den Wert der Ware zu gering angeben⁵⁰ (Unterfakturierung).

Die Wertgrenze begünstigte auch jene Unternehmen – vor allem aus Drittländern –, die ihre Waren in einer Vielzahl von Einzelsendungen zollfrei einführten, gegenüber jenen Unternehmen, die ihre Waren verzollt in Container-Sendungen einführten und damit in der Regel über die 150 EUR kamen.

Eine abgestimmte Kontrolle im Rahmen eines Kontrollsystems (**TZ 19**), eine umfassende Vernetzung und einen automatischen Informationsaustausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten, mit denen dem Missbrauchspotenzial begegnet werden könnte, gab es nicht. Eine lückenlose Kontrolle aller Sendungen war infolge der hohen Zahl an Sendungen nicht möglich. Der EuRH hielt in seinem Sonderbericht fest, dass die IOSS-Daten nicht verwendet werden konnten, um absichtliche Steuerverkürzungen aufzudecken.

(b) Nach der Übermittlung des Prüfungsergebnisses und der Stellungnahme und vor der Veröffentlichung des gegenständlichen Berichts beschlossen die Wirtschafts- und Finanzministerinnen und -minister der EU bei ihrem Treffen im Rahmen des Rates für Wirtschaft und Finanzen (**ECOFIN-Rat**) am 13. November 2025, die Zollfreigrenze von 150 EUR für Pakete aus Drittstaaten abzuschaffen.

Laut Informationen des Rates⁵¹ habe er die Maßnahmen ergriffen, um den Zustrom kleiner Pakete in die EU einzudämmen, die bisher nicht zollpflichtig waren – ein Umstand, der zu unfairen Wettbewerbsbedingungen für EU-Verkäufer führte und Umweltbedenken hervorrief.

Zunächst hätten sich die Finanzministerinnen und -minister der EU-Mitgliedstaaten darauf geeinigt, die Vorschrift abzuschaffen, gemäß der Waren im Wert von weniger als 150 EUR zollfrei in die EU eingeführt werden durften. Sobald die EU-Zoll-datenplattform – die vorgeschlagene zentrale Plattform der EU für die Interaktion mit dem Zoll und die Stärkung der Kontrollen – einsatzbereit sei, was für 2028

⁴⁹ Auch der EuRH wies in seinem Sonderbericht auf dieses Missbrauchspotenzial hin.

⁵⁰ Auch der EuRH ermittelte mehrere Fälle, in denen der Wert der Waren zu niedrig angegeben wurde.

⁵¹ <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/ecofin/2025/11/13/> und <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/11/13/customs-council-takes-action-to-tackle-the-influx-of-small-parcels/> (beide abgerufen am 1. Dezember 2025)

erwartet werde, würden die einschlägigen Zölle für alle Waren gelten, die in die EU verbracht würden.

Aufgrund der Dringlichkeit der Lage habe sich der Rat in dem Treffen auch verpflichtet, auf eine einfache, vorübergehende Lösung hinzuarbeiten, um so bald wie möglich im Jahr 2026 und bis zur Inbetriebnahme der Zolldatenplattform im Jahr 2028 Zölle auf diese Waren zu erheben. Laut Informationen des Rates vom 13. November 2025 würden die Arbeiten zur Entwicklung der Lösung in den folgenden Wochen fortgesetzt.

(3) Wenn die Zollbehörde z.B. eine mehrfache Unterfakturierung⁵² feststellte, müsste sie den Registrierungsstaat verständigen, damit dieser Kontrollen durchführen konnte. Derartige Verständigungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu Risikoinformationen gab es laut Finanzministerium nicht.⁵³

Es fehlte ein national und EU-weit einheitlich festgelegter Prozess für den Austausch von Risikoinformationen im Zusammenhang mit dem IOSS.

(4) Folgendes Beispiel veranschaulicht das Auseinanderfallen der Zuständigkeiten zwischen Registrierungs-, Verbraucher- und Einfuhrmitgliedstaaten, die daraus resultierenden Defizite in den Kontrollmöglichkeiten und das Missbrauchspotenzial: Eine in Irland im IOSS registrierte Online-Plattform aus einem Drittland bot eine Ware für 500 EUR an, eine Konsumentin in Österreich bestellte die Ware, in Belgien war die Ware zollrechtlich abzuwickeln. In der Zollanmeldung wurde ein unrichtiger Warenwert von 15 EUR angegeben. Dadurch fiel kein Zoll an und es konnte der IOSS angewendet werden. Da keine Verknüpfung zwischen der einzelnen Sendung und der in Irland abgegebenen IOSS-Erklärung bestand, konnte die belgische Zollbehörde nicht kontrollieren, ob die IOSS-Erklärung richtig war. Die irische Steuerbehörde konnte nicht kontrollieren, welche Ware mit welchem Warenwert in Belgien zollrechtlich abgefertigt wurde. Durch die Versteuerung von 15 EUR statt 500 EUR kam es zu einem Abgabenausfall.

(5) Auch der EuRH hielt in seinem Sonderbericht die Defizite beim Informationsaustausch zwischen den Steuer- und Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten fest. Er empfahl deshalb der Europäischen Kommission, dem EU-Gesetzgeber vorzuschlagen, die Steuer- und Zollbehörden verschiedener Mitgliedstaaten zur direkten Zusammenarbeit zu verpflichten.

⁵² Laut Erhebungen der Copenhagen Economics werden bis zu 65 % der Sendungen unterfakturiert.

⁵³ Der RH hatte dies bereits in seinem Bericht „Internationaler Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten“ (Reihe Bund 2019/33) festgestellt. Steuer- und Zollbehörden griffen kaum auf die gegenseitige Verwaltungszusammenarbeit zurück.



- 18.2 Der RH hielt fest, dass Österreich beim IOSS überwiegend Verbraucherstaat war und zuletzt im Jahr 2024 Umsatzsteuerzahlungen von mehr als 112 Mio. EUR erhielt ([TZ 17](#)), dass aber gleichzeitig der Versandhandel aus Drittländern im IOSS kaum kontrollierbar war. Deshalb erachtete er im Sinne der Gleichmäßigkeit der Besteuerung und zur Vermeidung von Steuerausfällen ausreichende Kontrollmöglichkeiten als dringend erforderlich. Um Malversationen zu vermeiden, wäre es notwendig, die für jeden Verbraucherstaat – dies war oftmals nicht der Einfuhrmitgliedstaat – erklärten Steuerbeträge überprüfen zu können. Der Verbraucherstaat musste nachvollziehen können, ob Lieferungen tatsächlich stattfanden und ob die Umsatzsteuer in der IOSS-Erklärung in richtiger Höhe angegeben wurde.

Der RH hielt kritisch fest, dass im IOSS ein effektives Kontrollsystem, eine umfassende Vernetzung und ein automatisierter Informationsaustausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten fehlten. Weiters wies er kritisch auf das Missbrauchspotenzial und die ungleichen Wettbewerbsbedingungen infolge der Zollfreigrenze von 150 EUR hin. Besonders kritisch sah der RH, dass durch die fehlenden abgestimmten Kontrollen im IOSS durch ein Kontrollsystem (siehe [TZ 19](#)) auch systematische Abgabenhinterziehungen (betreffend Zoll, Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer) stattfinden konnten. Eine lückenlose Kontrolle aller Sendungen war infolge der hohen Zahl an Sendungen nicht möglich.

Der RH teilte die Feststellungen des EuRH in seinem Sonderbericht, wonach die EU-Mitgliedstaaten nicht in der Lage waren, den Missbrauch im IOSS zu verhindern oder aufzudecken.

Er empfahl dem Finanzministerium, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des IOSS zu verbessern und einen automatisierten Datenaustausch von Risikoinformationen zu entwickeln.

Weiters empfahl er dem Finanzministerium, die Abschaffung der 150-EUR-Zollwertfreigrenze auf EU-Ebene voranzutreiben, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle sicherzustellen.

- 18.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums erachte es einen automatisierten Informationsaustausch, insbesondere über Risikoinformationen in Bezug auf IOSS zwischen den Zoll- und Steuerbehörden eines oder mehrerer Mitgliedstaaten, als sinnvoll; Österreich unterstütze dies auf EU-Ebene.

Diesbezüglich arbeite die Europäische Kommission seit Längerem an einer Reform der Verordnung (EU) 904/2010 (siehe Aktionsplan der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2020 für eine faire und einfache Besteuerung); ein Vorschlag stehe

aber bisher aus. Zudem könne der geplante und potenziell bald beschlossene EU-Zolldatenhub zentral für einen solchen Informationsaustausch werden.

Aktuell laufe ein Pilotverfahren mit ausgewählten Mitgliedstaaten und Stakeholdern (Plattformen, Speditionen, Zollbehörden) zur Machbarkeit der Übermittlung von Einzelsendungsdaten vor der Einfuhr, der Verknüpfung mit IOSS-Nummer und IOSS-Erklärung und somit der Sicherung der IOSS-Nummer (siehe Art. 143 Abs. 1 lit. a Mehrwertsteuersystemrichtlinie). Steuerbehörden sollten zur Prüfung der IOSS-Erklärungen zukünftig Zugang zu Einzelsendungsdaten erhalten (Art. 47i Verordnung (EU) 904/2010). Gerade der Zolldatenhub im Zusammenspiel mit dem Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS) könne diesbezüglich neue Möglichkeiten für Mitgliedstaaten schaffen.

Österreich versuche, die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich von E-Commerce nicht nur auf EU-Ebene, sondern auch global voranzutreiben. Daher wirke Österreich auch auf OECD-Ebene im Bereich der Mehrwertsteuer (samt Vorsitz in einer Untergruppe der „Focus Group on VAT Enforcement“, mit dem Schwerpunkt digitale Wirtschaft) aktiv mit, um die grenzüberschreitende Verwaltungszusammenarbeit (inklusive Informationsaustausch) zu fördern und die Rahmenbedingungen zu verbessern. Österreich werde sich weiterhin laufend für eine Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit (inklusive Informationsaustausch) im Rahmen des IOSS auf EU- und globaler Ebene einsetzen.

(2) Die Abschaffung der EU-Zollbefreiungsgrenze von 150 EUR sei Teil des Vorschlags der aktuellen EU-Zollreform und werde vom Finanzministerium bei den Verhandlungen ausdrücklich befürwortet, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle sicherzustellen. Eine Abschaffung vor der Zollreform sei daher nicht möglich.

- 18.4 Der RH begrüßte den nunmehrigen Beschluss des ECOFIN-Rates vom Dezember 2025 und anerkannte die diesbezüglichen Bemühungen des Finanzministeriums. Er erachtete den Wegfall der 150-EUR-Zollwertfreigrenze und die zeitnahe Einführung von Zöllen auf diese Waren mit einem Wert von unter 150 EUR als dringend geboten.

Kontrolle der IOSS-Erklärungen anhand der Zolldaten

- 19.1 (1) Die zentrale EU-Datenbank „Surveillance“ (in der Folge: **Surveillance**)⁵⁴ diente der Überwachung von Handelsströmen innerhalb der EU und war eine Grundlage für Kontrollen der IOSS-Erklärungen. Die nationalen Steuerbehörden sollten die Informationen aus Surveillance, insbesondere die Werte der aggregierten monatlichen Berichte⁵⁵, mit jenen der IOSS-Erklärungen abgleichen. Dafür übermittelten die EU-Mitgliedstaaten bestimmte Daten aus den nationalen Zollanmeldungen an Surveillance. Anhand der IOSS-Nummer konnten Eurofisc-Beamtinnen und -Beamte⁵⁶ für jeden EU-Mitgliedstaat monatlich zusammengefasste Daten aus den Zollanmeldungen abfragen. Diese Abfrage war für monatliche Gesamtdaten möglich, nicht aber für einzelne Sendungen.

Laut Angaben des Finanzministeriums sei der Abgleich von Gesamtdaten mithilfe von Surveillance zentral für die Kontrolle der IOSS-Erklärungen und sollte – durch die Verknüpfung von Daten – die Kontrolle von Einzelpaketen ersetzen.

(2) Die Surveillance-Daten konnten mit den IOSS-Erklärungen aber nur eingeschränkt abgeglichen werden; deshalb waren die Überprüfung und Nachverfolgung von Einfuhren im IOSS faktisch nicht möglich. So enthielten die monatlichen Berichte aus Surveillance keine Angaben zum Bestimmungsland der Waren. Darüber hinaus konnten die Anmeldungs- und Erklärungszeiträume auseinanderfallen; in Fällen von Unterfakturierung waren auch die Beträge unterschiedlich⁵⁷; Rücksendungen⁵⁸ (deren Ausmaß lag bei rd. 40 % – siehe **TZ 5**) erschwerten zusätzlich einen Abgleich.

(3) Das ZAÖ konnte der Steuerverwaltung nur Daten zu Zollanmeldungen in Österreich bereitstellen, nicht zu Zollanmeldungen in anderen EU-Mitgliedstaaten. Für eine Abstimmung mit der IOSS-Erklärung im Falle Österreichs als Verbraucherstaat müsste Österreich die Zollanmeldungen aller Staaten anfordern, in denen die Waren in den freien Verkehr überlassen wurden. Eine EU-weite zentrale Datenbank der Daten aus den Zollanmeldungen bei Inanspruchnahme des IOSS, auf die Prüferinnen und Prüfer der Steuerverwaltung zugreifen konnten, gab es nicht. Ebenso wenig enthielten die Pakete ein Identifizierungsmerkmal, mit dem sie einer IOSS-Erklärung zugeordnet werden könnten. In Summe waren daher die Zuordnung einzelner Pakete zu einer konkreten IOSS-Erklärung und damit der Abgleich der Daten im IOSS

⁵⁴ Das Überwachungssystem „Surveillance“ der EU diente Kontrollzwecken und war in Art. 55 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 normiert.

⁵⁵ In Surveillance konnten monatliche Berichte je IOSS-Nummer abgefragt werden.

⁵⁶ Eurofisc-Beamtinnen und -Beamte waren Teil des Eurofisc-Netzwerks zur Förderung und Erleichterung der behördlichen Zusammenarbeit bei Umsatzsteuerbetrugsfällen. In Österreich hatten zwei Bedienstete in der Finanzverwaltung Zugriff auf Surveillance.

⁵⁷ Die hohe Anzahl falsch angegebener Werte in den Zollanmeldungen (z.B. durch Unterfakturierung) führte zu vermehrt unrichtigen Daten in Surveillance.

⁵⁸ Rücksendungen waren in den IOSS-Erklärungen als Korrekturen enthalten, nicht jedoch in Surveillance.

mit den Zollanmeldungen bzw. eine Überprüfung der Richtigkeit der IOSS-Erklärungen anhand der Daten aus den Zollanmeldungen für den Verbraucherstaat kaum möglich.

Die Schwächen hinsichtlich der Überprüfbarkeit der IOSS-Erklärungen zeigte bereits ein im Jahr 2023 von Eurofisc veröffentlichter Praxisleitfaden auf. Auch der EuRH bemängelte in seinem Sonderbericht, dass es nicht möglich war, IOSS-Erklärungen einer wirksamen Kontrolle zu unterziehen. Die IOSS-Daten seien nach wie vor unzuverlässig sowie unvollständig und würden wirksame Kontrollen verhindern. Alle vom EuRH für seine Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten gaben ihm gegenüber an, dass es zwischen den IOSS-Erklärungen und den monatlichen IOSS-Berichten zu Abweichungen kam.

(4) Ein vollständiger Abgleich der Daten der Zollanmeldungen in Surveillance mit den Daten in der IOSS-Erklärung war nur dem Registrierungsstaat möglich; bei ihm lag eine Aufschlüsselung aller im IOSS gemeldeten Umsätze auf die einzelnen Verbraucherstaaten vor.⁵⁹ Der EuRH erkannte in seinem Sonderbericht ebenfalls die Problematik, dass der Registrierungsstaat auf die aufgeschlüsselten IOSS-Umsätze zugreifen konnte, der Verbraucherstaat jedoch nicht. Der Verbraucherstaat war zwar rechtlich dazu befugt, seine eigene Umsatzsteuer anzupassen, konnte jedoch keine Korrekturmaßnahmen setzen. Eine lückenlose Durchführung dieser administrativ aufwändigen Abgleiche und Prüfungen würde – da sich die im IOSS erklärten Umsätze auf wenige Registrierungsstaaten konzentrierten (z.B. Irland und Luxemburg; siehe TZ 17) – diese Registrierungsstaaten überproportional belasten.⁶⁰

(5) Seit Einführung des IOSS am 1. Juli 2021 prüfte weder das FAÖ noch das FAG IOSS-Erklärungen.⁶¹

Das Finanzministerium gab in einer EU-weiten Umfrage aus 2022 an, dass die Steuerbehörden keinen direkten Zugang zu den monatlichen Berichten aus Surveillance hätten und diese bei Prüfungen nicht herangezogen würden. Nur mit allen Zolldaten und allen IOSS-Erklärungen wäre ein Abgleich möglich, wobei auch diesfalls z.B. Rücksendungen das Bild verzerrten.

⁵⁹ Die Verbraucherstaaten hatten einen automatisierten Zugriff auf die an ihren Staat gemeldeten Umsätze, jedoch nicht auf die in anderen Verbraucherstaaten erklärten Umsätze; sie konnten diese gesondert pro IOSS-Nummer anfragen.

⁶⁰ Prüfungen eines bestimmten Unternehmens konnten auf Initiative des Registrierungsstaates oder auf Vorschlag eines Verbraucherstaates erfolgen.

⁶¹ Nach Angaben des FAG fehle es ihm an zusätzlichen Personalressourcen für dieses Thema, da es in dem Bereich keine gesonderten Leistungspunkte gab und diese somit nur zulasten anderer Bereiche berücksichtigt werden konnten. Inhaltlich gebe es noch zu wenig Erfahrungswerte.



- 19.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass Surveillance als ein Instrument geplant war, um die in ihm zusammengeführten Daten der Zollanmeldungen automationsunterstützt mit den Daten der IOSS-Erklärungen zu vergleichen und dadurch Einfuhren auf steuerliche Konformität zu überprüfen.

Er kritisierte, dass dieser Abgleich nicht funktionierte. Die Kontrolle der IOSS-Erklärungen anhand der Surveillance-Daten war auf Basis der Datenlage kaum möglich, die angestrebte Überprüfbarkeit und Nachverfolgbarkeit von Einfuhren über den IOSS daher stark eingeschränkt. Der Vergleich der IOSS-Erklärungen mit den Surveillance-Daten konnte dadurch die Einzelpaketkontrolle nicht ersetzen. Insbesondere in Fällen, in denen die Zuständigkeiten als Registrierungs-, Verbraucher- und Einfuhrmitgliedstaat auseinanderfielen (TZ 18), wog dieses Fehlen eines effizienten Kontrollsystems umso schwerer. Dies führte zu einem erheblichen Risiko von Abgabenausfällen. Auch der EuRH stellte in seinem Sonderbericht fest, dass die derzeitigen Kontrollen des IOSS durch die Mitgliedstaaten nicht ausreichten, um einen Missbrauch des IOSS zu verhindern oder aufzudecken.

Der RH kritisierte insbesondere folgende Defizite bei der Kontrolle von IOSS-Erklärungen:

- Die von den Verbraucherstaaten abrufbaren monatlichen Berichte aus Surveillance enthielten keine Angaben zum Bestimmungsland der Waren.
- Die Kontrollorgane konnten nur monatliche Gesamtdaten der eingeführten Waren einer IOSS-Nummer aus Surveillance abfragen.
- Für die Zollbehörde waren Gesamtabfragen der Zollanmeldungen anderer Mitgliedstaaten nicht möglich, weshalb die Steuerverwaltung diese von den jeweiligen Mitgliedstaaten anfordern müsste; jedoch war unklar, in welchem Land die Waren zollrechtlich abgefertigt wurden.
- Mangels eines Identifikationsmerkmals auf den Paketen war es weder möglich, ein Paket einer spezifischen IOSS-Erklärung zuzuordnen, noch eine IOSS-Erklärung einer spezifischen Zollanmeldung zuzuordnen.
- Die Vergleichbarkeit der Surveillance-Daten mit den IOSS-Erklärungen war stark eingeschränkt, vor allem
 - aufgrund von Rücksendungen und
 - aufgrund des Auseinanderfallens von Anmeldungs- und Erklärungszeiträumen.

In Summe war daher eine klare Zuordnung, welche Waren in Österreich zu besteuern waren, mit den Surveillance-Daten ebenso wenig möglich wie eine Prüfung, ob die IOSS-Erklärung korrekt und vollständig war.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, in den EU-Gremien auf die notwendigen Maßnahmen hinzuwirken, damit ein Abgleich der IOSS-Erklärungen mit den Zoll-daten möglich ist; es wären die Datenqualität als auch die Datenverfügbarkeit zu verbessern. Dazu sollten die monatlichen Berichte aus Surveillance optimiert und ein effizientes Verfahren zur Datenzuordnung zwischen IOSS-Erklärung und Surveil-lance eingeführt werden. Insbesondere sollten Verbraucherstaaten auch Informati-onen zum Bestimmungsland der Waren aus Surveillance abrufen können.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, in den EU-Gremien darauf hinzuwirken, dass Pakete durch ein eindeutiges Identifikationsmerkmal den einzelnen IOSS-Erklä-rungen zugeordnet werden können.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Verbraucherstaaten nur einen einge-schränkten Einblick in die IOSS-Erklärungen hatten. Nur die Registrierungsstaaten hatten Einblick in eine vollständige Aufschlüsselung der in jedem EU-Mitgliedstaat getätigten Verkäufe. Der RH teilte die Feststellung des EuRH in seinem Sonderbe-richt, wonach der Verbraucherstaat nicht sicherstellen konnte, dass der korrekte Umsatzsteuerbetrag erhoben wird.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Notwendigkeit einer Aufschlüsselung der IOSS-Erklärungen nach Verbraucherstaaten in den EU-Gremien zu thematisie-ren, um den Verbraucherstaaten die Möglichkeit zu geben, die IOSS-Erklärungen mit den Surveillance-Daten abgleichen zu können.

- 19.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei mit dem Paket „MwSt im digita-len Zeitalter“ (VIDA) bereits eine von Österreich unterstützte Bestimmung in die Verordnung (EU) 904/2010 aufgenommen worden. Demnach sollten die Daten über die Einfuhren mit IOSS-Nummern aufgeteilt nach Bestimmungsland verfügbar gemacht werden (Art. 17 Abs. 1 lit. e leg. cit.). Laut Auskunft der Europäischen Kommission solle dies bereits mit dem dritten Quartal 2025 auch für die Vergangenheit möglich sein. Die Europäische Kommission habe weiters angekündigt, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die von den Mitgliedstaaten an Surveillance übermittelten Daten richtig und vollständig sind. Somit solle es in Kürze für die Verbraucherstaaten möglich sein, die Daten aus den IOSS-Erklärungen mit den Daten aus Surveillance abzugleichen.

Aktuell übermittle das ZAÖ mit der Standardzollanmeldung Informationen über das Bestimmungsland an die Europäische Kommission.

Das Zollrisikomanagement in den Mitgliedstaaten arbeite gemeinsam mit dem Risikomanagement in der Generaldirektion Steuern und Zollunion (GD TAXUD) laufend an der Verbesserung der Datenqualität. Die Eingabe falscher Daten könne damit zwar eingeschränkt, aber nicht verhindert werden.



(2) Die Europäische Kommission sei mit VIDA ermächtigt worden, zur Sicherung der IOSS-Nummern eine Durchführungsverordnung zu erlassen. Sie solle u.a. die eindeutige Kennzeichnung von Einzelsendungen mit Einzelsendungsnummern und deren Verknüpfung zu den IOSS-Erklärungen vorsehen (Art. 143 Abs. 1 lit. a Mehrwertsteuersystemrichtlinie) und gemeinsam mit dem EU-Zolldatenhub im Rahmen der Zollreform implementiert werden. Ein Pilotverfahren dazu sei im Gange (TZ 18).

(3) Die Verbraucherstaaten hätten Zugang zu den IOSS-Erklärungen, die sie betreffen, sowie in Kürze zu den Surveillance-Daten, aufgeteilt nach Bestimmungsland (Art. 17 Abs. 1 lit. e Verordnung (EU) 904/2010). Ein entsprechender rechtlicher Rahmen sei mit VIDA geschaffen worden. Somit könnten Verbraucherstaaten in Kürze die IOSS-Erklärungen mit den Surveillance-Daten in Bezug auf die in diesem Mitgliedstaat in Kürze geschuldete Mehrwertsteuer prüfen.

IOSS-Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer (IOSS-Nummer)

- 20.1 Die IOSS-Nummer wurde im Registrierungsprozess einem Unternehmen zugewiesen, um den IOSS in Anspruch nehmen zu können. Auch Plattformen zählten zu den Unternehmen und konnten eine IOSS-Nummer beantragen. Die IOSS-Nummer durfte nur vom berechtigten Unternehmen verwendet werden und galt daher als vertraulich. Das berechnigte Unternehmen musste eine missbräuchliche Verwendung durch Dritte verhindern. Die IOSS-Nummer sollte daher ausschließlich an diejenigen Beteiligten der Lieferkette weitergegeben werden, die sie für die Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr im Einfuhrmitgliedstaat benötigten.

Die IOSS-Nummer war in der Zollanmeldung zwingend anzugeben. Der RH stellte im Zuge seiner Gebarungsüberprüfung fest, dass in einigen Fällen die IOSS-Nummer auf den Paketen sichtbar aufgedruckt war. Dadurch konnten unberechtigte Dritte sie missbräuchlich für ihre Einfuhren verwenden.

In diesen Fällen

- war die IOSS-Erklärung des berechtigten Unternehmens unrichtig, weil sie die unter seiner Nummer missbräuchlich eingeführten Sendungen nicht enthielt,
- führte der unberechtigte Dritte seine Sendungen rechtswidrigerweise abgabenfrei ein.

Das ZAÖ konnte die Gültigkeit der IOSS-Nummer überprüfen, bei Gültigkeit hatte es sie anzuerkennen. Die rechtmäßige Verwendung der IOSS-Nummer konnte das ZAÖ

aus technischen Gründen hingegen nicht prüfen.⁶² Die fehlende technische Überprüfbarkeit der IOSS-Nummer zeigte auch der EuRH in seinem Sonderbericht auf. Um überprüfen zu können, ob die angegebene IOSS-Nummer vom Berechtigten verwendet wird, sei es laut EuRH notwendig, den Zollämtern zur IOSS-Nummer auch den Namen und die Anschrift des Unternehmens zur Verfügung zu stellen.

Ein Abgleich zwischen der IOSS-Nummer in der Zollanmeldung und dem Unternehmen, dem die IOSS-Nummer zugeteilt wurde, war nicht möglich. Der Versender war nicht immer das Unternehmen, unter dessen IOSS-Nummer die Ware eingeführt wurde: vor allem dann, wenn die Einfuhr über eine Plattform unter Verwendung der IOSS-Nummer der Plattform erfolgte. Die Plattform war in der Zollanmeldung nicht angegeben. In diesen Fällen war ein Abgleich der IOSS-Nummer mit der Plattform als Kontrollmaßnahme nicht zielführend.

- 20.2 Der RH kritisierte, dass die vertrauliche IOSS-Nummer in der Praxis oft auf den Paketen sichtbar und damit öffentlich zugänglich war. Jeder Dritte, der mit dem Paket in Kontakt kam, konnte sie verwenden, um unberechtigt und damit missbräuchlich den IOSS in Anspruch zu nehmen.

Dies führte zu folgenden Risiken:

- unrichtige IOSS-Erklärungen mit zu geringen Umsatzsteuern durch den IOSS-Nummer-Berechtigten,
- rechtswidrig abgabenfreie Einfuhren durch Dritte, die die IOSS-Nummer missbräuchlich verwendeten.

Der RH hielt außerdem kritisch fest, dass ein Missbrauch der IOSS-Nummer im IOSS nicht erkennbar war: Das ZAÖ konnte im Zuge der Einfuhr nicht überprüfen, ob die IOSS-Nummer vom berechtigten Unternehmen verwendet wurde.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, vor dem Hintergrund des Risikos von Malversationen und Abgabenausfällen das Thema der unrechtmäßigen Verwendung der IOSS-Nummer auf EU-Ebene zu thematisieren und dabei

- einen Zugang für Zollbehörden zu Informationen über IOSS-registrierte Unternehmen sowie
- ein System, welches jeder Sendung eine eindeutige Kennung zuordnet, die technisch mit der IOSS-Nummer verknüpft werden kann,

anzuregen. Damit könnten die Zollbehörden ihre Kontrollen erweitern und einen Missbrauch der IOSS-Nummern frühzeitig erkennen.

⁶² Auf EU-Ebene wurde dies als potenzielles Risiko erkannt und wurden Lösungsvorschläge diskutiert, z.B. den Zollbehörden Zugang zu Informationen über IOSS-registrierte Unternehmen zu gewähren. Dadurch würde die mangelnde Kontrollmöglichkeit durch den Zoll jedoch nur bedingt gelöst.



- 20.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei mit VIDA eine Bestimmung in die Verordnung (EU) 904/2010 aufgenommen worden, die den Zollbehörden Zugang zu den Informationen betreffend Namen und Adresse, bezogen auf die IOSS-Nummer, ermöglichen solle (Art. 47h leg. cit. i.d.F. der VIDA-Verordnung (EU) 2025/517). Weiters sei die Europäische Kommission ermächtigt, eine Durchführungsverordnung zu erlassen, um Einzelsendungsnummern zu den IOSS-Erklärungen zu verknüpfen, was den Missbrauch der IOSS-Nummer hintanhaltend solle. Dies solle im Rahmen der Zollreform im Zusammenhang mit der Umsetzung des EU-Zolldatenhubs erfolgen.

Im Rat sei mit aktiver Unterstützung Österreichs eine Änderung der Einfuhrversandhandelsregelung angenommen worden, die den Händler bzw. die unterstützende Plattform zum Schuldner der Einfuhrumsatzsteuer und somit auch der Mehrwertsteuer für die Lieferung im Bestimmungsland machen solle, wenn die Umsätze nicht über IOSS erklärt wurden. Mithilfe von Zahlungsdaten (CESOP) solle dann feststellbar sein, wenn jemand E-Commerce-Umsätze an Verbraucher in Österreich ausführe. Dann könne die Mehrwertsteuer für die gesamten Umsätze (anstatt auf Paketebene) im Nachhinein festgesetzt werden. Dies betreffe auch Fälle, in denen es zu einer unrechtmäßigen Verwendung einer fremden IOSS-Nummer gekommen sei.

Auch auf OECD-Ebene erfolge ein Austausch über die missbräuchliche Verwendung von IOSS- und vergleichbaren Registrierungsnummern in anderen Ländern samt Diskussion über potenzielle Gegenstrategien.

Die IOSS-Nummern seien in Österreich für das ZAÖ teilweise einsehbar, für den Zoll in manchen anderen Mitgliedstaaten nicht. Es könne nur die IOSS-Nummer einer Plattform zugeordnet werden, es sei nicht ersichtlich, welche Verkäufer diese verwenden dürften. Der Zoll dürfe eine IOSS-Nummer nur dann ablehnen, wenn sichergestellt sei, dass ein Missbrauch vorliege; das könne letztlich nur der IOSS-Inhaber mitteilen, im Wege der Steuerverwaltung.

Die unrechtmäßige Verwendung der IOSS-Nummer sei bereits Thema auf EU-Ebene und solle laut der Europäischen Kommission mit Einführung des EU Data-Hub gelöst werden.

Datenaustausch zwischen der österreichischen Zoll- und der Steuerverwaltung

- 21.1 (1) Einen automatisierten Datenaustausch zwischen dem ZAÖ und der Steuerverwaltung im Zusammenhang mit IOSS gab es nur über Surveillance ([TZ 19](#)). Korrigierte und für ungültig erklärte Zollanmeldungen wurden ebenfalls an Surveillance gemeldet.

Nicht vorgesehen war, dass das ZAÖ die nationalen Steuerbehörden direkt über Unregelmäßigkeiten verständigte, auch nicht bei Unterfakturierungen; dies, obwohl z.B. häufige Unterfakturierungen zum Ausschluss aus dem IOSS führen konnten. Das ZAÖ meldete Unregelmäßigkeiten und Verstöße nicht institutionalisiert, sondern nach eigenem Ermessen; es verwies dazu gegenüber dem RH auf die Möglichkeiten von Surveillance.

Die Steuerverwaltung wiederum verfügte über risikorelevante Informationen zu Unternehmen, die für die Zollverwaltung zur Risikoeinstufung dieser Unternehmen von Nutzen sein könnten, z.B. die fehlende Abgabe von IOSS-Erklärungen oder die Nichtabfuhr der Steuer.

- (2) Nach Angaben des ZAÖ war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein Prozess zwischen der Zentralstelle des Finanzministeriums, dem FAÖ und dem ZAÖ in Ausarbeitung, um Risikoinformationen zwischen den zuständigen Abgabenbehörden übermitteln zu können.

- 21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Datenaustausch zwischen dem ZAÖ und der Steuerverwaltung nicht institutionalisiert erfolgte. Da der Austausch mit zusätzlichem Bearbeitungsaufwand verbunden war, kam es auch kaum zu einem anlassbezogenen Austausch. Der RH kritisierte, dass durch den geringen Austausch wichtige Risikoinformationen ungenutzt blieben und damit nicht für systematische Risikoanalysen verknüpft werden konnten. Dies erhöhte das Risiko für einen Abgabenausfall, weil Unregelmäßigkeiten unentdeckt bleiben konnten, z.B. eine häufige Unterfakturierung im IOSS oder falsche IOSS-Erklärungen. Er erachtete deshalb den geplanten Prozess zur Übermittlung von Risikoinformationen als zweckmäßig. Auch der EuRH beurteilte in seinem Sonderbericht eine Zusammenarbeit der Steuer- und Zollbehörden in den Mitgliedstaaten zur Bekämpfung eines eventuellen Missbrauchs als unbedingt erforderlich.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, die Zusammenarbeit zwischen Steuer- und Zollverwaltung durch einen automatisierten und systematischen Datenaustausch – beispielsweise durch eine zentrale Schnittstelle – zu intensivieren. Damit sollten risikorelevante Informationen, insbesondere für Prüfungshandlungen, der Steuerverwaltung bzw. der Zollverwaltung zugänglich gemacht werden.

Weiters empfahl er dem Finanzministerium, in die Risikoanalysen sowohl Steuer- als auch Zolldaten einzubeziehen, um eine umfassende Bewertung der Risiken mit allen in der Finanzverwaltung vorliegenden Daten zu ermöglichen.

- 21.3 (1) Das Finanzministerium stimmte dem RH in seiner Stellungnahme darin zu, dass die Inhalte und Zeiträume unterschiedlich und der Bestimmungsort nicht bekannt seien. Ein systematischer bzw. automatisierter Datenaustausch zwischen Steuer- und Zollverwaltung solle laut der Europäischen Kommission mit Einführung des EU Data-Hub möglich sein. Details über Schnittstellen und zur Verfügung gestellte Daten könnten daher erst im Zuge der Zollreform festgelegt werden. Es sei zusätzlich diskutiert worden, dass auch die Steuerverwaltung die Zollplattform zum Austausch von Risikoinformationen verwenden solle (dies solle mit der Reform der Verordnung (EU) 904/2010 geregelt werden).

In Abstimmung zwischen ZAÖ und FAÖ, Dienststelle Graz-Stadt, sei ein manueller Prozess definiert worden. Dieser solle bei Zollkontrollen von IOSS-Sendungen, die in Österreich zollabgefertigt würden und bei denen Unterfakturierungen festgestellt würden, eine Informationsübermittlung an das zuständige Team im FAÖ sicherstellen. Bei Vorliegen bzw. Vermutung einer systematischen Unterfakturierung (eine wiederholte Unterfakturierung werde als wiederholter Verstoß in die Umsatzsteuer-Richtlinien aufgenommen), seien die Ergebnisse im Wege des lokalen Betrugsbekämpfungskoordinators an die Experten Betrugsbekämpfung (**EBB**) und an das FAÖ, Dienststelle Graz-Stadt, zu melden. Die EBB unternähmen erforderlichenfalls weitere Schritte. Davor seien Einzelinformationen erfolgt, wenn vermehrt Unterfakturierungen bei Zollkontrollen festgestellt worden seien. Die Schaffung einer digitalen Schnittstelle bzw. der Möglichkeit, bei im Zuge der Zollabfertigung festgestellten Unterfakturierungen eine automatisierte Informationsübermittlung (durch das Abfertigungssystem) sicherzustellen, werde begrüßt. Ebenso erscheine eine (geplante) behördenübergreifende sendungsbezogene Identifikation sinnvoll und unerlässlich im Sinne effizienter Prüfungen. Eine Automatisierung sei zur Zeit der Stellungnahme nicht möglich.

(2) Das Finanzministerium stimmte dem RH zu, dass bisher noch keine Verschneidung aller relevanten Daten erfolgt sei – vor allem mangels tatsächlicher Verfügbarkeit. Wie der RH ausführe, kämen unterschiedliche Schemen zur Anwendung, weshalb zu differenzieren sei. Zu unterscheiden sei auch, ob die Daten in ihrer Gesamtheit vorlägen oder nur durch Abfragen aus den einzelnen Systemen generiert werden könnten. Eine Einbeziehung der Zolldaten auf nationaler Ebene sei nur dann möglich, wenn Österreich sowohl der Einfuhrmitgliedstaat als auch das Bestimmungsland sei. Da das Bestimmungsland (insbesondere Containersendungen) nicht bekannt sei, könne auch kein Abgleich erfolgen. Damit habe sich auch eine Arbeitsgruppe im Eurofisc Arbeitsbereich 5 beschäftigt. Vergleiche von Zoll- und IOSS-Daten hätten schon aufgrund der hohen Anzahl an Rücksendungen keine aussagekräftigen Daten



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

ergeben. Eine konsolidierte Nutzung von Steuer- und Zolldaten für eine risikoorientierte Prüfung der OSS-Daten durch das PACC sei bereits vorgesehen. Hier dürfe auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit VIDA und der Zollreform verwiesen werden, wonach in Zukunft verbesserte Daten verfügbar seien.

- 21.4 Der RH verwies auf die grundsätzliche Bedeutung der ressortinternen Zusammenarbeit. Er hielt deshalb fest, dass risikorelevante Informationen der Steuerverwaltung – etwa zur fehlenden Abgabe von IOSS-Erklärungen oder zur Nichtabfuhr von Steuern – auch mit der Zollverwaltung ausgetauscht werden sollten, damit diese Informationen in das Risikomanagement der Zollverwaltung einfließen können.

Risikomanagement

IT-unterstützte Risikoanalysen

- 22.1 (1) Das PACC im Finanzministerium war für Datenanalysen, das Risikomanagement und die Fallauswahl in der Finanzverwaltung zuständig. Es bereitete u.a. die Plattformdaten (TZ 4) aggregiert – d.h. nicht aufgeschlüsselt auf Einzelfälle bzw. Einzeldaten – auf, damit diese für Prüfzwecke verwendet werden konnten.

In der Finanzverwaltung gab es weder eine automatisierte Risikoanalyse zu den aufbereiteten Plattformdaten noch einen automatisierten Abgleich der Plattformdaten mit den Daten aus den OSS-Erklärungen (in der Folge: **Erklärungsdaten**) der Versandhandelsunternehmen. Der Abgleich der aufbereiteten Plattformdaten mit den Daten im OSS-System, die Auswertung dieser Daten sowie die damit verbundene Prüfauswahl von Fällen, in denen Österreich Verbraucherstaat war, erfolgte manuell. Dies war zeitaufwändiger und fehleranfälliger als ein automatisierter Abgleich (TZ 14).

(2) In den IT-Anwendungen der österreichischen Finanzverwaltung für das OSS-System erlaubten Filterungen Abfragen durch die Bediensteten nach bestimmten Suchkriterien (z.B. Registrierungsstaat, Registrierungsstatus, erklärter Umsatzsteuerbetrag). Wie der RH bereits im Erstbericht festgestellt hatte, fehlten jedoch – mangels vordefinierter Risikokriterien und mangels Verknüpfungen mit anderen IT-Anwendungen der österreichischen Finanzverwaltung – weitere Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Paketdaten, Umsatzentwicklung) für systematische Risikoanalysen. Die Daten aus dem OSS-System waren daher für die Bediensteten sowohl im Innen- als auch im Außendienst nur eingeschränkt für Risikoanalysen verwendbar.

Im Gegensatz zu Unternehmen im Veranlagungsverfahren war für im OSS-System registrierte Unternehmen keine systematische automatisierte Risikoanalyse vorgesehen, deren Ergebnisse von den Bediensteten für Prüfungshandlungen aufzugreifen waren. Stattdessen mussten die beiden Spezialteams in der Dienststelle Graz-Stadt Fehlerlisten abarbeiten, die eingeschränkt risikoorientiert waren. Beträge in den Rückerstattungslisten waren jedenfalls – unabhängig vom Umsatzsteuerguthaben – zu überprüfen. Demgegenüber waren Korrekturen im Zusammenhang mit Rücksendungen von Bestellungen – die ein höheres Malversationspotenzial aufwiesen – nicht zwingend zu überprüfen (TZ 5).

Risikoanalysen auf Basis aggregierter Gesamtdaten, beispielsweise auf Basis der Steuerungsdaten im LoS, fanden bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht statt.

(3) Eine Verbindung zwischen dem Prüfungsprogramm für Außenprüfungen der Finanzverwaltung und dem OSS-System fehlte. Dadurch konnte z.B. bei ausländischen Unternehmen, für die Österreich Verbraucherstaat war, im Prüfungsprogramm automatisiert kein Prüfungsfall angelegt werden.

- 22.2 (1) Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium mangels systematischer automatisierter Risikoanalyse und mangels automatisierten Abgleichs der Plattformdaten mit den Erklärungsdaten die vorhandenen Daten nicht ausreichend nutzte. Er wies kritisch darauf hin, dass daher die Spezialteams auf manuelle Abgleiche zurückgreifen mussten; diese waren zeitaufwändiger und fehleranfälliger als ein automatisierter Abgleich und bargen eine erhöhte Gefahr, dass Fälle mit hohem Risikopotenzial unentdeckt blieben.

Der RH kritisierte die fehlende Datenverknüpfung, wodurch die Finanzverwaltung vorhandene risikorelevante Daten weder für Risikoanalysen noch für Prüfungshandlungen nutzen konnte. So könnten z.B. auch Daten aus LoS für gesamthafte Risikoanalysen herangezogen werden.

Insbesondere angesichts der steigenden Fallzahlen und Datenmengen sowie der Komplexität des grenzüberschreitenden Versandhandels erachtete der RH eine Automatisierung der Risikoanalyse unter Einbindung aller vorhandenen Daten als geboten, um die Effizienz und Treffsicherheit der Risikoanalyse zu verbessern.

Er empfahl dem Finanzministerium, die Daten aus dem OSS-System und andere risikorelevante Daten in das Prüfungsprogramm der Finanzverwaltung zu übernehmen.

Er empfahl dem Finanzministerium weiters, sämtliche vorhandenen Daten zu nutzen und diese nach Festlegung geeigneter Risikokriterien in eine systematische automatisierte Risikoanalyse zu implementieren, um Fälle mit hohem Risikopotenzial für Prüfungshandlungen zu identifizieren.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Fehlerlisten manuell abzuarbeiten waren. Eine automatisierte Risikoanalyse würde eine gezielte und ressourceneffiziente Überprüfung der Fehlerlisten ermöglichen.

Der RH kritisierte weiters,

- dass die Korrekturen im Zusammenhang mit Rücksendungen nicht zwingend zu überprüfen waren,
- jedoch jeder Fall auf der Rückerstattungsliste – unabhängig vom Betrag – manuell, ohne automationsunterstützte Risikoanalyse, zu überprüfen war.

Er empfahl dem Finanzministerium, insbesondere für Fälle im Zusammenhang mit Korrekturen der gemeldeten Umsatzsteuer und Rückerstattungen der Umsatzsteuer risikoorientierte Kontrollen durchzuführen.

- 22.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die Empfehlung, Daten aus dem OSS-System und andere risikorelevante Daten in das Prüfungsprogramm der Finanzverwaltung zu übernehmen, umgesetzt – soweit es die tatsächliche Verfügbarkeit der Daten betreffe.

Die OSS-Daten würden sowohl für die Innendienst- als auch für die Außendienstprüfung einer Risikoanalyse unterzogen. Zur Feststellung des RH, dass es keine Risikoanalyse zu Plattformdaten gebe, hielt das Finanzministerium fest, die Plattformdaten bereits seit 2023 für den Prüfplan zu verwenden. Die Zurverfügungstellung der Plattformdaten für ausländische Unternehmen erfolge unter Berücksichtigung der Abgleiche mit den Grund- und Erklärungsdaten. Die aufbereiteten Daten würden die Einzeldaten des jeweiligen Anbieters auf der Plattform enthalten. Künftig sei die Kombination OSS und Plattformen Grundlage für die Prüfauswahl.

Die Aufzeichnungs- und Meldepflichten der Plattform würden nur die Umsätze umfassen, für die die Plattform nicht zum Steuerschuldner fingiert werde: Lieferungen in der EU von in der EU ansässigen Unternehmen. Dafür solle es auch Plattformdaten geben. Die Plattformdaten in Bezug auf diese Anbieter würden bisher nicht automatisiert mit den OSS-Erklärungen abgeglichen. Dies sei im Rahmen der OSS-Klausur beim PACC beauftragt worden.

(2) Das Finanzministerium pflichtete dem RH bei, dass bisher noch keine Verknüpfung aller zur Verfügung stehenden Daten zur strukturierten Analyse erfolgt sei. Die Daten seien zumindest teilweise für die einzelne Fallbearbeitung abrufbar gewesen. Im Vergleich zum Erstbericht stünden mehr Daten zur Verfügung: durch CESOP (seit März 2025), Plattformdaten sowohl für Umsatzsteuer als auch aus DAC⁶³ ab dem Jahr 2024 und OSS-Verfahren. Diese würden in die Analysen des PACC einfließen (z.B. Plattformdaten für Prüfpläne), was die Treffsicherheit für Prüfungshandlungen erhöhe.

Für den Innendienst seien drei Bearbeitungshinweise für die Prüfung der OSS-Umsätze in Verbindung mit den Steuererklärungen der Unternehmen für die Veranlagungsjahre ab 2024 implementiert worden. Im Rahmen der Risikofallauswahl BP 2026 werde erneut eine Risikoanalyse mit sämtlichen dem PACC zur Verfügung stehenden Daten durchgeführt.

⁶³ DAC = Directive on Administrative Cooperation; DAC7 enthält Informationen über Anbieter auf Plattformen.

Somit umfasse der Prozess einer Risikoanalyse der OSS-Daten sowohl die Innendienst- als auch die Außendienstprüfung.

Weiters wies das Finanzministerium auf die in den Risikoanalysen des ZAÖ verwendeten Daten hin.

(3) Das PACC befinde sich im kontinuierlichen Austausch mit den für ausländische Unternehmen zuständigen Teams in der Dienststelle Graz-Stadt. Die Ausgestaltung einer risikoorientierten Prüfung werde gemeinsam abgestimmt.

Bei Auszahlungen von Guthaben würden im Innendienst Kontrollen durchgeführt. Die Listen würden eine Filterung nach Beträgen ermöglichen. Zudem verwies das Finanzministerium auf seine Ausführungen in TZ 15.

Ergänzungen zu Art und Umfang einer Überprüfung durch den Innendienst würden im Rahmen der Evaluierung des Organisationserlasses überprüft, sie könnten nur im Umfang der personellen Kapazitäten erfolgen.

22.4 Der RH hielt gegenüber dem Finanzministerium fest, dass das PACC zwar die Plattformdaten zu ausländischen Unternehmen für die Fallauswahl durch die Spezialteams in der Dienststelle Graz-Stadt zur Verfügung stellte. Diese Plattformdaten flossen jedoch nicht in die (automatisierte) Fallauswahl und Prüfplanerstellung des PACC ein.

Zu den Ausführungen des Finanzministeriums, wonach die aufbereiteten Daten die Einzeldaten des jeweiligen Anbieters auf der Plattform enthielten, entgegnete der RH, dass diese für ausländische Unternehmen nur aggregiert zur Verfügung standen und in keine automatisierte Risikoanalyse einfließen.

Der RH anerkannte, dass die Kombination von OSS- und Plattformdaten künftig Grundlage für die Prüfauswahl sein wird. Darüber hinaus bekräftigte er seine Empfehlung, die Daten aus dem OSS-System und andere risikorelevante Daten in das Prüfungsprogramm der Finanzverwaltung zu übernehmen.

Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen

23.1 Das PACC war weiters für die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen zuständig. Es zog für die automatisierte Risikofallauswahl im Jahresprüfungsplan für die Außenprüfung 2023 erstmalig EU-OSS-Erklärungsdaten sowie zusätzliche Steuererklärungsdaten von in Österreich registrierten Versandhandelsunternehmen heran. Folgende Daten bezog es bei der Risikofallauswahl nicht ein:

- Plattformdaten,
- Zahlungsdaten aus dem Zahlungsinformationssystem CESOP,
- Paketdaten von Zustelldiensten,
- IOSS-Daten.

Die anhand definierter Kriterien automatisierte Risikofallauswahl für das Jahr 2023 ergab 37 prüfungsrelevante Fälle. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren nicht alle Prüfungen abgeschlossen; laut PACC führte keine der abgeschlossenen Prüfungen zu einem Mehrergebnis im EU-OSS. Auch stünden nicht ausreichend Daten zur Verfügung, um eine effektive automatisierte Risikofallauswahl im Bereich Versandhandel vorzunehmen. Weitere Kriterien – insbesondere aus dem OSS-System – zog das PACC nicht heran.

Als Ergebnis einer Evaluierung der Risikofallauswahl für das Jahr 2023 war die Prüfung der EU-OSS-Umsätze für in Österreich registrierte Versandhandelsunternehmen ab dem Jahr 2025 nicht mehr im Jahresprüfungsplan enthalten; dies mit der Begründung unzureichender Daten.

Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, blieben bei der zentralen Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen gänzlich unberücksichtigt.

Bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es keine Risikoanalyse für Prüfungen der OSS-Umsätze durch den Innendienst der Finanzämter.

23.2 Der RH kritisierte, dass die Kriterien für die Risikofallauswahl des PACC nicht zielführend waren: Sie brachte nur 37 zu prüfende Fälle hervor. Weitere Kriterien insbesondere aus dem OSS-System wurden nicht herangezogen.

Insbesondere kritisierte der RH, dass maßgebliche Daten – darunter auch solche, die verfügbar gewesen wären – nicht in die der Fallauswahl vorangehende Analyse einfließen:

- Plattformdaten,
- Zahlungsdaten aus dem Zahlungsinformationssystem CESOP,
- Paketdaten von Zustelldiensten.

Mangels Nutzung aller vorhandenen Daten und mangels Verknüpfung (TZ 22) von Daten war die Risikofallauswahl nicht treffsicher, um Abgabenausfälle zu verringern und um Malversationen im Bereich des Versandhandels aufzudecken. Zudem hielt der RH kritisch fest, dass Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat war, nicht in die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen einbezogen waren.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, seine Methodik zur Risikofallauswahl zu überarbeiten und alle verfügbaren Datenquellen in die Analyse einzubeziehen, um Risiken im Bereich des Versandhandels besser zu identifizieren. Insbesondere sollten

- Plattformdaten stärker berücksichtigt werden,
- Zahlungsdaten (CESOP) und Paketdaten mit bestehenden Datenquellen verschnitten werden, um zielgerichtete Analysen zu ermöglichen,
- weitere Risikokriterien aus dem OSS-System herangezogen werden.

Weiters sollten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat ist, in die Risikoanalyse und damit auch in die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen anhand geeigneter Kriterien integriert werden.

- 23.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei die vom RH empfohlene Datennutzung bereits weitestgehend umgesetzt, weil im Gegensatz zur Erstprüfung, bei der lediglich Paketdaten vorhanden gewesen seien, nunmehr viel mehr und bessere Datenquellen zur Verfügung stünden bzw. laufend hinzukämen.

Die Abteilung für Betrugsbekämpfung und die Dienststelle Graz-Stadt des FAÖ hätten bereits im Jahr 2019 am Konzept einer möglichen Verschränkung der in Zukunft verfügbaren Daten mit OSS ab dem Jahr 2021, mit Plattformen, Paketdiensten und den geplanten Zahlungsdaten gearbeitet. Sie sollten eine IT-unterstützte Betrugsbekämpfung ab dem Jahr 2021 ermöglichen.

Zur Kritik an der fehlenden Berücksichtigung von Plattformdaten und CESOP bei der Prüfauswahl für das Jahr 2023 merkte das Finanzministerium an, dass diese entgegen den Ausführungen des RH nicht zur Verfügung gestanden seien.

Die EU-Verordnung zu CESOP gelte seit 1. Jänner 2024, das CESOP-Umsetzungsgesetz sei am 21. Juli 2023 in Kraft getreten. Erst seit März 2025 seien Auswertungen möglich, dies jedoch nicht in der Gesamtheit, sondern nur als Einzelabfrage durch Eurofisc-Bedienstete. Paketdaten seien keine relevante Quelle mehr, da zunehmend aus Logistikzentren zugestellt werde oder ein Logistikunternehmen an das nächste weitergebe, wodurch der eigentliche Absender auf den Paketen fehle. Die erstmals im Jahr 2021 übermittelten Plattformdaten seien technisch aufzubereiten und zu analysieren gewesen.



Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen OSS-Regelung seien in den meisten Fällen noch keine Abgabenerklärungen vorgelegen, die bei der Erstellung des Prüfplans für das Jahr 2023 hätten berücksichtigt werden können.

Im Rahmen der zeitlichen Abläufe der Prüfplanerstellung beinhalte diese daher die Umsätze der MOSS-Regelung für die Zeiträume 2018 bis 30. Juni 2021.

Für die Risikofallauswahl BP 2026 sei eine weiterentwickelte risikoorientierte Prüfung der OSS-Umsätze beabsichtigt. Zusätzlich würden alle zur Verfügung stehenden Daten (Plattformdaten) einbezogen.

- 23.4 Der RH anerkannte die Umsetzungsschritte des Finanzministeriums im Hinblick auf die empfohlene Datennutzung. Nach Ansicht des RH sollte jedoch der Fokus bei der Fallauswahl für die Risikoanalyse nicht auf den Abgabenerklärungen aus dem Veranlagungsverfahren, sondern vielmehr auf den Meldungen der OSS-Umsätze liegen. Deshalb sollten die Daten aus dem OSS-System selbst für Risikoanalysen herangezogen werden. Diese lagen seit 2021 quartalsmäßig bzw. monatlich vor. Er wiederholte, dass auch jene Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat ist, in die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen einbezogen werden sollten.

Der RH erachtete es als kritisch, dass Auswertungen betreffend CESOP nicht umfassend in einer Risikoanalyse eingebunden waren, sondern lediglich als Einzelabfragen durch Eurofisc-Bedienstete erfolgen konnten.

Ausforschung nicht erfasster Unternehmen

- 24.1 (1) Abgeleitet aus dem Ziel, Abgabenausfälle zu verringern, war es Aufgabe der Finanzverwaltung, jene Unternehmen auszuforschen, die nicht steuerlich erfasst waren. Unter anderem dazu schuf das Finanzministerium das dritte Prüfteam für ausländische Unternehmen in der Dienststelle Graz-Stadt. Hintergrund dafür war, dass es im Bereich Versandhandel und elektronische Dienstleistungen keine systematischen Methoden zum Ausforschen, Bearbeiten und Prüfen von nicht registrierten, aber steuerpflichtigen ausländischen (E-Commerce-)Unternehmen gegeben hatte. Dies war vor allem auf den Mangel an qualifiziertem Personal sowie die nicht ausreichend vorhandene Hard- und Software zurückzuführen.

(2) Zur Ausforschung von im OSS-System nicht registrierten Unternehmen im Zusammenhang mit grenzüberschreitendem Versandhandel gab das Finanzministerium an, dass mit der Einführung der Sorgfaltspflichten-Umsatzsteuerverordnung⁶⁴

⁶⁴ BGBl. II 2019/315 i.d.g.F.

Plattformlisten⁶⁵ erstellt wurden und die steuerliche Erfassung der darauf aktiven Unternehmen überprüft wurde. Das dritte Prüfteam erhielt Auswertungen aus diesen Plattformlisten, um deren bisherige steuerliche Erfassung und erklärte Umsätze manuell zu prüfen.

(3) Der Informationsaustausch zu nicht erfassten Unternehmen zwischen den EU-Mitgliedstaaten erfolgte über die Eurofisc-Arbeitsgruppe⁶⁶. Das Finanzministerium leitete diese Informationen an die zuständigen Stellen (z.B. an das dritte Prüfteam) zur Bearbeitung weiter.

(4) Die Finanzämter bzw. die Organisationseinheiten des Finanzministeriums gaben zu ihren Zuständigkeiten und zur Identifikation nicht erfasster Unternehmen Folgendes an:

- Dem Bereich Klein- und Mittelunternehmen (KMU) im FAÖ stünden keine Informationen zur Verfügung, um nicht erfasste Unternehmen zu identifizieren. Erkenntnisse über solche Unternehmen resultierten lediglich aus vorliegenden Kontrollmaterialien. Die Ansprechpartner für solche Themen seien die Betrugsbekämpfungskoordinatorinnen bzw. -koordinatoren⁶⁷.
- In den drei Prüfteams der Dienststelle Graz-Stadt gebe es Einzelprojekte zur Entdeckung von nicht registrierten Unternehmen. Diese Prüfteams führten jedoch zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine flächendeckende automatisierte bzw. systematische Identifizierung durch.
- Laut FAG stünden weder Personalressourcen noch Daten bereit.
- Das PACC habe keine systematischen Auswertungen zur Identifikation von Unternehmen im grenzüberschreitenden Versandhandel vorgenommen, da es keinen entsprechenden Auftrag vom Finanzministerium habe.

24.2 Der RH kritisierte die fehlende systematische Identifikation potenzieller steuerpflichtiger Unternehmen. Ansätze wie das manuelle Prüfen von Plattformdaten oder die selektive Bearbeitung von Einzelfällen waren angesichts der Vielzahl an möglichen steuerpflichtigen Unternehmen nicht ausreichend, um sicherzustellen, dass alle Versandhandelsunternehmen mit Umsätzen in Österreich steuerlich erfasst werden.

⁶⁵ Liste von Unternehmen, die über Plattformen Umsätze machten

⁶⁶ Eurofisc WF5

⁶⁷ In jedem Amt gab es für die einzelnen Bereiche und Dienststellen eine Betrugsbekämpfungskoordinatorin bzw. einen Betrugsbekämpfungskoordinator. Sie waren Ansprechstelle für alle Angelegenheiten der Betrugsbekämpfung auf lokaler Ebene, ressortintern für andere Organisationseinheiten wie auch extern für Institutionen und Behörden.



Weiters kritisierte der RH (siehe auch Erstbericht),

- dass weder die Prüfteams in der Dienststelle Graz-Stadt noch andere Teile der Finanzämter oder das PACC über die notwendigen Ressourcen oder Daten verfügten, um diese Aufgaben effizient zu erfüllen;
- dass mangels ressortweiter Konkretisierung der Zuständigkeiten und fehlender Ressourcen die systematische Identifikation in der Praxis nicht erfolgte.

Anknüpfend an seinen Erstbericht empfahl der RH dem Finanzministerium,

- strukturierte, zielgerichtete Recherchen zur Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen, die Umsätze in Österreich tätigen, bzw. von in Österreich ansässigen Unternehmen, die ihre grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätze nicht erklärten, zu veranlassen und
- die dafür erforderlichen Personal- und IT-Ressourcen zu ermitteln und zur Verfügung zu stellen.

- 24.3 Laut Stellungnahme des Finanzministeriums werde die Implementierung einer Datenbank über Firmen- und Beteiligungsdaten sowie Finanzzahlen von börsen- und nicht-börsennotierten Unternehmen, einschließlich Banken und Versicherungen, geprüft, die in die Systeme des PACC integriert werden könne.

Wie bereits zum Erstbericht ausgeführt, gebe es keine einheitlichen Datenquellen oder Tools, mit denen eine zielgerichtete, nur auf Österreich bezogene Auswertung möglich sei, da das Kriterium „Deutsch“ bei Internetcrawlern falsche Daten liefere. Internationale Systeme würden für die Identifizierung von Bestellungen aus einem Land die IP-Adressen der Kunden verwenden, was aus rechtlichen und technischen Überlegungen nicht zulässig oder möglich sei. Angesichts der Kosten dieser Tools sei eine sorgfältige Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich. Im Eurofisc sei angeregt worden, Analysetools durch die Europäische Kommission anzukaufen und den Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen.

Das PACC habe für die Dienststelle Graz-Stadt detaillierte Auswertungen von Anbietern auf Plattformen erstellt (mit dem jeweiligen Status der steuerlichen Erfassung), die somit zielgerichtete Maßnahmen ermöglichen würden. Da ab März 2025 die Daten aus CESOP auch für digitale Dienstleistungen auswertbar seien, könnten effiziente und risikoorientierte Recherchen durchgeführt werden.

Gleichzeitig analysiere das Finanzministerium, ob ein Informationsschreiben für E-Commerce-Teilnehmer, die beispielsweise in den Plattformdaten aufschienen, jedoch weder im OSS noch im Veranlagungsverfahren registriert seien, rechtlich und technisch möglich sei.

- 24.4 Der RH hob erneut hervor, dass die systematische Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen, die Umsätze in Österreich tätigen, bzw. von in Österreich ansässigen Unternehmen, die ihre grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätze nicht erklärten, in der Praxis nicht erfolgte. Dies mangels ressortweiter Konkretisierung der Zuständigkeiten und fehlender Ressourcen.

Beendigung der Teilnahme am OSS-System

- 25.1 (1) Ausländische Unternehmen, die aus dem OSS-System ausgeschlossen wurden oder ihre Teilnahme am System beendeten, konnten weiterhin Versandhandelslieferungen nach Österreich tätigen. Dabei bestand das Risiko, dass sie diese nicht korrekt versteuerten. Der Verbraucherstaat erhielt über das Ausscheiden eines Unternehmens aus dem OSS-System keine automatisierte Information.

(2) Im Erstbericht hatte der RH darauf hingewiesen, dass dieser Problematik nicht umfassend nachgegangen wurde. Voraussetzung für eine korrekte Versteuerung war die Identifikation und systematische Überwachung dieser Fälle ab dem Zeitpunkt des Ausscheidens.

Im OSS-System waren rd. 44.400 Fälle als ausgeschieden erfasst. Es gab jedoch keine systematische automatisierte Risikoanalyse, um diese Unternehmen risikoorientiert zu überprüfen und weiter zu monitoren. Die Bediensteten der Spezialteams in der Dienststelle Graz-Stadt mussten proaktiv und manuell im OSS-System nach Beendigungen oder Ausschlüssen suchen.

Der RH erhob im Rahmen seiner Gebarungsüberprüfung einen beispielhaften Fall eines Unternehmens, das aus dem OSS-System ausgeschlossen war, jedoch weiter auf seiner Website den Versand von Waren nach Österreich anbot und demnach potenziell weiterhin Umsätze in Österreich erzielte. Aufgrund dieser Erkenntnisse des RH nahm das dritte Prüfteam in der Dienststelle Graz-Stadt in diesem Fall weitere Ermittlungen auf.

(3) Laut Finanzministerium ermögliche seit März 2024 der Einsatz von LoS strukturierte Auswertungen ausgeschiedener Unternehmen. Durch wen diese erfolgen sollten, ließ das Finanzministerium offen. Die Auswertungen sollten jene Daten ergänzen, die aus den gesetzlichen Aufzeichnungspflichten vorliegen. Darüber hinaus tauschten die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Eurofisc oder auch anlassbezogen Erkenntnisse über Risikounternehmen aus. Künftig sollte das Zahlungsinformationssystem CESOP eine lückenlose Übersicht über sämtliche Umsätze eines Unternehmens in den EU-Mitgliedstaaten gewährleisten und dadurch eine bessere Identifikation solcher Unternehmen ermöglichen.



- 25.2 Der RH wies erneut, wie bereits im Erstbericht, kritisch auf das Risiko hin, dass Unternehmen, die nach Beendigung ihrer Teilnahme am OSS-System weiterhin Umsätze in der EU tätigten, diese in keinem EU-Mitgliedstaat versteuerten. Mangels systematischer automatisierter Risikoanalysen war eine Kontrolle dieser Unternehmen von manuellen Abfragen bzw. Filterungen abhängig. Dies war bei rd. 44.400 Fällen ohne technische Hilfsmittel weder effizient noch zielführend.

Der RH verwies auf das von ihm im Zuge seiner Prüfungshandlungen erhobene Beispiel eines aus dem OSS-System ausgeschlossenen Unternehmens: Aufgrund des Webaufttritts des Unternehmens lag nahe, dass es weiterhin steuerpflichtige Umsätze in Österreich erzielte. Nach Ansicht des RH war eine gezielte Risikoanalyse geboten, um solche Fälle auszuforschen, zu überprüfen und letztlich einen Abgabenausfall zu vermeiden.

Der RH kritisierte, dass das Finanzministerium, obwohl es das Abgabenausfallsrisiko durch aus dem OSS-System ausgeschiedene Unternehmen erkannte, keine systematischen Kontrollen im Sinne einer automatischen Risikoanalyse beauftragte.

Er kritisierte auch, dass die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten noch auf Einzelfälle beschränkt war und nicht auf einem automatisierten risikoorientierten Überwachungssystem basierte.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, im Rahmen einer systematischen und automatisierten Risikoanalyse – unter Einbeziehung von LoS – alle vom OSS-System ausgeschlossenen, abgewiesenen und ausgeschiedenen Unternehmen zu erfassen und zu prüfen, ob sie nach wie vor Umsätze in Österreich tätigen und diese ordnungsgemäß versteuern. Zur Ermöglichung dieser Prüfung sollten die Informationen aus den vorhandenen Systemen mit den Daten des Zahlungsinformationssystems CESOP verknüpft werden.

Weiters empfahl der RH dem Finanzministerium, an Unternehmen – sobald sie aus dem OSS-System ausscheiden – ein automatisiertes Schreiben mit Informationen zu den weiterhin bestehenden steuerlichen Pflichten und mit einer Meldeaufforderung zu verschicken. Dies könnte ein standardisiertes Formular sein, das das Unternehmen ausfüllt und dem zuständigen Finanzamt übermittelt; ähnlich wie die Informationen, die Unternehmen bei der Aufnahme einer unternehmerischen Tätigkeit anzugeben haben.

- 25.3 (1) Das Finanzministerium verwies in seiner Stellungnahme auf die Ausführungen zu TZ 22.

LoS diene in erster Linie der optimierten Steuerung der Zielerreichung, der Personalsteuerung und der darunter liegenden Prozesse in ihrem Zusammenwirken

und sei nicht als Risikoanalysetool konzipiert. Im Zusammenhang mit OSS sei es eingesetzt worden, um, wie bei anderen Verfahren, Kennzahlen für den Arbeitsanfall, die Zielerreichung und die Personalbedarfe zu liefern. Die in LoS verwendeten Daten aus dem OSS stünden dem PACC hingegen unmittelbar zur Verfügung.

Im Übrigen seien in den OSS-Systemen die Informationen über die Beendigung einer Teilnahme durch den Registrierungsstaat sofort in den Registrierungsdaten ersichtlich und somit auch für Analysen verfügbar.

Aus CESOP seien unionsrechtlich und technisch nur Abfragen und kein gesamter Datenabzug möglich und zulässig; dies sei aber aufgrund von technischen Schwierigkeiten auf EU-Ebene wegen der großen Anzahl an Meldungen erst ab März 2025 möglich.

(2) Die Empfehlung, ein automatisiertes Schreiben mit Informationen zu verschicken, sobald Unternehmen aus dem OSS-System ausscheiden, sei in Umsetzung. Das Finanzministerium habe diese Maßnahme – unabhängig von der Empfehlung des RH – bereits im Rahmen aktueller Pläne zur Betrugsbekämpfung vorgesehen.

In einer OSS-Klausur sei besprochen worden, aus OSS ausgeschlossene Unternehmen automatisiert anzuschreiben und über ihre Pflichten in Österreich zu informieren. Dies müsse noch implementiert werden.

Eine automatisierte Versendung aus den OSS-Verfahren bedürfe laut Finanzministerium allerdings technischer Eingriffe, die aufgrund der Budgetsituation nicht eingeplant werden könnten. Es werde daher die Möglichkeit eines Serienbriefs mittels E-Mail sowohl technisch als auch rechtlich geprüft.

- 25.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass die Nutzung der Daten in LoS als potenzielles Risikoanalysetool ein Ansatz war, solange keine andere systematische und automatisierte Risikoanalyse erfolgte. Dem RH war bekannt, dass die Informationen über Beendigungen im OSS-System vorlagen. Die Einzelabfragen der Beendigungen ersetzen jedoch keine systematischen Risikoanalysen. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung, im Rahmen einer systematischen und automatisierten Risikoanalyse alle vom OSS-System ausgeschlossenen, abgewiesenen und ausgeschiedenen Unternehmen zu erfassen und zu prüfen, ob sie nach wie vor Umsätze in Österreich tätigen und diese ordnungsgemäß versteuern.

Personalressourcen

26.1 (1) Der RH hatte im Erstbericht (TZ 22) Defizite bei der Besteuerung von internationalen digitalen B2C-Dienstleistungen hervorgehoben. Dazu zählten u.a.

- keine Prüfung der MOSS-Umsätze, weder im Innen- noch im Außendienst,
- keine Prüfung von Unternehmen nach einem Ausschluss aus dem MOSS-System,
- keine Ausforschung steuerlich nicht erfasster Unternehmen,
- unzureichende Personalausstattung für die Bearbeitung von MOSS-Fällen bei den Spezialteams im FAÖ in der Dienststelle Graz-Stadt und der Großbetriebsprüfung,
- organisatorische Verteilung von Spezialaufgaben auf alle Finanzämter, für die diese Aufgaben aufgrund der geringen Fallzahlen von untergeordneter Bedeutung waren.

Der RH hatte auch auf die fehlenden Ressourcen in der Finanzverwaltung hingewiesen, vor allem in den Finanzämtern (im Speziellen im nunmehrigen FAÖ – Dienststelle Graz-Stadt), der IT-Abteilung im Finanzministerium und im CLO. Durch diese Defizite war die Gleichmäßigkeit der Besteuerung – insbesondere im Hinblick auf den gestiegenen Arbeitsanfall im Zusammenhang mit ausländischen Unternehmen – nicht gewährleistet.

Der RH hatte dem Finanzministerium u.a. empfohlen (TZ 23), im Hinblick auf die Ausweitung des MOSS-Systems und des raschen Wachstums internationaler digitaler B2C-Dienstleistungen die für die Finanzverwaltung erforderlichen (Personal- und IT-)Ressourcen zu ermitteln und zur Verfügung zu stellen.

(2) (a) Seit dem Erstbericht wurden die für ausländische Unternehmen zuständigen Prüfteams von zwei auf drei erhöht. Die Vollzeitäquivalente-Zielwertplanung des Finanzministeriums sah für 2025 33 Vollzeitäquivalente (drei „Teamleiter“ und 30 „Teamexperten spezial Prüfer“) vor. Im Jänner 2025 waren 34,9 Vollzeitäquivalente aktiv im Personalstand, davon waren zumindest 13 Bedienstete – sieben aus dem dritten Prüfteam – noch in Ausbildung.

Den Prüfteams stand die zusätzlich vorgesehene IT-Unterstützung (Hard- und Software) nicht zur Verfügung. Jene Tätigkeiten – insbesondere Prüfung, Risikoanalyse, Entwicklung von Prüftechniken und IT-Tools, Ausforschung nicht erfasster Unternehmen –, die die Prüfteams aus Kapazitätsgründen bisher nicht durchgeführt hatten, konnte daher auch das neue dritte Prüfteam nicht ausreichend wahrnehmen⁶⁸

⁶⁸ Dies betraf beispielsweise

- die Weiterentwicklung der Prüfmethode im Bereich E-Commerce (TZ 13),
- die Datenanalyse, die Be- und Aufarbeitung von Kontrollmaterial, den internationalen Informationsaustausch (TZ 13),
- die (Weiter-)Entwicklung neuer IT-Tools (TZ 22),
- die Identifizierung nicht erfasster ausländischer Unternehmer (TZ 23).

(TZ 14). Auch bei den für die ausländischen Unternehmen zuständigen Innendienstteams fehlte Personal für risikoorientierte Kontrollen der OSS-Umsätze (TZ 15).

(b) Im FAÖ und im FAG gab es für die Aufgaben, die die im OSS-System in Österreich als Registrierungsstaat erfassten Unternehmen betrafen, keine Personalplanung; diese Aufgaben waren in den Zielvereinbarungen nicht berücksichtigt (siehe TZ 7). Die Umsätze dieser Unternehmen unterlagen weiterhin keiner risikoorientierten Prüfung (siehe TZ 10). Allerdings war den Finanzämtern der tatsächliche Arbeitsaufwand mangels elektronischer Aufzeichnungsmöglichkeiten nicht bekannt. Für laufend hinzukommende internationale Themen war kein zusätzliches Personal vorgesehen, sie gingen daher zulasten anderer bisher wahrgenommener Tätigkeiten.

(c) Das zuständige IT-Team im Finanzministerium verfügte über eine Mitarbeiterin mehr als noch zur Zeit des Erstberichts. Gleichzeitig waren laut Finanzministerium die Aufgaben gestiegen mit drei weiteren EU-Verfahren (insbesondere zum automatisierten internationalen Austausch von Informationen) und zwei weiteren IT-Anwendungen. Es bestehe daher weiterhin dringender Bedarf an zusätzlichem Personal. Besonders kritisch werde die Personalsituation aufgrund von Pensionierungen in den nächsten drei bis vier Jahren. Ohne weitere Bedienstete könne aufgrund der Vielzahl von neuen EU-Verfahren der Betrieb nicht aufrechterhalten werden. Auch könnten nur die notwendigsten Schulungen durchgeführt werden. Im Vergleich mit anderen EU-Mitgliedstaaten sei Österreich bei der IT-Unterstützung für internationale Verfahren unterbesetzt.

(d) Für das CLO waren laut der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuellen Personaleinsatzplanung des Finanzministeriums in einem dritten Team drei Vollzeitäquivalente geplant, die nur mit dem OSS-System beschäftigt sein sollten. Dafür standen allerdings – trotz Genehmigung durch das für den öffentlichen Dienst zuständige Bundesministerium – nicht genug Planstellen im ABB zur Verfügung. Daher war in den beiden CLO-Teams das OSS-System zwischendurch („wenn Zeit ist“) bzw. neben den Hauptaufgaben von drei Bediensteten zu betreuen (TZ 16).

- 26.2 (1) Der RH hielt fest, dass das Finanzministerium die Empfehlung des RH aus dem Erstbericht umsetzte, indem es in der Dienststelle Graz-Stadt ein drittes Prüfteam für Auslandssachverhalte einrichtete. Allerdings war dieses noch im Aufbau und konnte die vorgesehenen Aufgaben noch nicht ausreichend erfüllen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Umsätze im OSS-System mangels ausreichender Personal- und IT-Ressourcen weiterhin nahezu ungeprüft waren. Angesichts ihrer zunehmenden Bedeutung für die Umsatzsteuereinnahmen sind Prüfungen im erforderlichen Ausmaß geboten, um die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sicherzustellen. Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 14, die Prüfungsdichte bei im OSS-System registrierten Unternehmen zu erhöhen.



Der RH hob weiters hervor, dass dem Finanzministerium und den Finanzämtern der tatsächliche Arbeitsaufwand für ihre Aufgaben bei im OSS-System erfassten Unternehmen mit Österreich als Registrierungsstaat nicht bekannt war. Er kritisierte, dass die zunehmende Internationalisierung und die Erweiterung des OSS-Systems in den Personalplanungen keine Berücksichtigung fanden. Der RH hielt kritisch fest, dass die Finanzämter – zum Teil aufgrund angeordneter (Schwerpunkt-)Tätigkeiten, die auch in den Amts-Ziele-Sets abgebildet waren (TZ 7) – u.a. für Prüfungen von Umsätzen im OSS-System und für die Ausforschung nicht erfasster Unternehmen keine Ressourcen hatten. Dies fiel umso mehr ins Gewicht, als die vom Finanzministerium und vom RH aufgezeigten umfangreichen Risikofelder und -parameter im OSS-System eine durchgängige, umfassende Wahrnehmung der Aufgaben in diesem Bereich erforderten. Zudem waren die OSS-Fälle auf alle Dienststellen im FAÖ und auf das FAG verteilt, wodurch dort kein Spezialwissen aufgebaut werden konnte. Zur Bündelung der diesbezüglichen Tätigkeiten und zum Aufbau von Spezialwissen verwies der RH auf seine Empfehlung in TZ 7.

Der RH empfahl dem Finanzministerium, auf Basis einer gesamthaften Risikobewertung des OSS-Systems das für die Tätigkeiten im OSS-System (insbesondere Prüfung der Umsätze, Ausforschung nicht erfasster Unternehmen) notwendige Arbeitsmaß für die Finanzämter zu erheben, zu analysieren und darauf fußend die Voraussetzungen für eine ausreichende Bearbeitungsintensität zu schaffen. Diese wären laufend zu monitoren und gegebenenfalls anzupassen.

(2) Der RH kritisierte die angespannte Personalsituation in der IT-Abteilung im Finanzministerium.

Wie schon im Erstbericht empfahl er dem Finanzministerium, angemessene Ressourcen für die Entwicklung, Betreuung und Wartung der IT-Anwendungen bereitzustellen und angemessene Ressourcen für regelmäßige und aktuelle Schulungen zum OSS-System einzuplanen.

(3) Der RH verwies auf die Ausführungen des Finanzministeriums, wonach dem CLO für die umfangreichen koordinativen und unterstützenden Tätigkeiten im OSS-System nicht ausreichend Personal zur Verfügung stehe, auf die steigende Arbeitsbelastung im CLO infolge zunehmender OSS-Amtshilfetätigkeiten (TZ 16) und auf die Zunahme der im OSS-System registrierten Unternehmen und ihrer Umsätze. Auch im Erstbericht hatte der RH zu bedenken gegeben, dass das CLO mit der Ausweitung des MOSS-Systems ab 2021 den fachlichen Support mit den bestehenden Ressourcen (eine Mitarbeiterin) nicht bewältigen wird können.

Er bekräftigte daher seine Empfehlung an das Finanzministerium aus dem Erstbericht (TZ 11), im CLO organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um die fachliche Unterstützung mit ausreichenden Personalressourcen weiterhin gewährleisten zu können.

26.3 (1) Zur Empfehlung des RH, auf Basis einer gesamthaften Risikobewertung des OSS-Systems das Arbeitsausmaß für die Finanzämter zu erheben und zu analysieren, verwies das Finanzministerium in seiner Stellungnahme auf seine Ausführungen zu TZ 7, wonach die OSS-Daten sowie die Plattformdaten Berücksichtigung im risiko-orientierten Prüfplan des PACC fänden. Dazu ermögliche nunmehr die Verfügbarkeit der OSS-Daten in LoS Auswertungen zur Steuerung des erforderlichen Personaleinsatzes. Weiters führte das Finanzministerium aus,

- dass das FAG für inländische Unternehmen zuständig sei, jedoch im internationalen Kontext auch Unternehmen der Digitalwirtschaft, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig seien, prüfe;
- dass eine rein nationale Prüfungstätigkeit angesichts der zunehmenden Internationalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten und global agierender Unternehmen nicht mehr ausreiche;
- dass internationale Prüfungen erforderlich seien, um grenzüberschreitende Sachverhalte vollständig und sachgerecht erfassen zu können;
- dass internationale Rechtsgrundlagen – wie bilaterale Abkommen, EU-Richtlinien oder OECD-Vereinbarungen – die rechtliche Basis für einen umfassenden Informationsaustausch zwischen den Prüfbehörden verschiedener Staaten schaffen würden;
- dass Prüferinnen und Prüfer daher zunehmend auf die Zusammenarbeit mit Behörden in anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten angewiesen seien.

Diese Entwicklung verdeutliche, dass Prüfungen keine rein nationale Aufgabe mehr seien, sondern ein international abgestimmter Prozess, der den globalen wirtschaftlichen Realitäten Rechnung trage. Das FAG

- sehe eine Schwerpunktsetzung durch Zielvorgaben beispielsweise im Amts-Ziele-Set kritisch und
- erachte das inländische Steuerausfallsrisiko aus dem Versandhandel als eher gering; es benötige seine beschränkten Ressourcen daher in risikoreicheren Bereichen.

Eine gesamthafte Risikobewertung des OSS-Systems erfolge im Zusammenspiel mit weiteren Risikofaktoren, könne jedoch nicht einen alleinigen Risikofaktor darstellen.

Für den Bereich Innendienst komme das Hinweissystem des PACC zum Tragen.

Für den Bereich Außendienst des FAG (Überprüfungsmaßnahmen im Rahmen von Betriebsprüfungen) sei eine Schwerpunktsetzung auf die Überprüfung von Meldeverpflichtungen inländischer Abgabepflichtiger nicht bzw. nur in Verbindung mit anderen internationalen Themen (z.B. multilaterale Kontrolle, Prüfungsbeteiligung in OSS-Verfahren) durchführbar. Dies, weil – wie vom RH mehrmals festgestellt – nicht ausreichend Ressourcen vorhanden seien. Der Feststellung des RH, dass nur

vereinzelt OSS-Umsätze geprüft würden, hielt das Finanzministerium entgegen, dass Außenprüfungen anhand von Schwerpunkten erfolgen würden. Diese lege das jeweilige Prüfungsorgan mit seiner direkten Führungskraft auf Basis der vorliegenden Risikofaktoren des Einzelfalls fest; sie seien nicht alleine auf Österreich beschränkt. Eine Vollprüfung der Abgabepflichtigen sei nicht vorgesehen; eine verpflichtende Schwerpunktsetzung auf risikoarme Bereiche binde Ressourcen, die für risiko-reichere Prüfungsschwerpunkte effektiver eingesetzt werden könnten.

Aus Sicht des FAÖ – Dienststelle Graz-Stadt – sei eine laufende Beurteilung des Arbeitsaufwands und der daraus resultierenden Veränderungen in der Personalstruktur wünschenswert, was u.a. durch LoS nunmehr ermöglicht werde. Ebenfalls sei eine adäquate Berücksichtigung von E-Commerce-Fällen in den Zielvereinbarungen notwendig. Dies, da für die Prüfung der ausländischen Unternehmen nur die im IT-Prüfungsprogramm (BP2000) aktivierten Fälle gewertet und zahlreiche Tätigkeiten, wie Risikoanalysen oder umfassende Vorabchecks, keinen statistisch erfassten Arbeitsaufwand darstellen würden.

Das Finanzministerium werde die Empfehlung auf Umsetzbarkeit überprüfen.

(2) Für die Entwicklung, Betreuung und Wartung der OSS-Schemen würden Ressourcen eingeplant. Die Verfahren im Bereich des OSS würden zunehmend komplexer, was eine Mitwirkung in Arbeitsgruppen auf europäischer Ebene erforderlich mache. Es seien komplexe Vorgaben umzusetzen, die bei Einsatz neuer Verfahren zusätzliche Schulungen des nachgeordneten Bereichs erforderten. Die personellen Ressourcen in der IT hätten sich verbessert, es müssten aber neue Planstellen geschaffen werden. Zu den Schulungen verwies das Finanzministerium auf seine Ausführungen in TZ 16.

(3) Im CLO habe sich die Anzahl der Personen, die mit OSS-Fällen arbeiteten, von einer auf drei erhöht. Eine deutliche Verbesserung der Situation bringe die Einrichtung des bereits vom Bundeskanzleramt genehmigten dritten CLO-Teams und des zweiten Eurofisc-Teams, in denen OSS-Inhalte und damit verbundene Themen zu Eurofisc gebündelt werden könnten. Diese Einrichtung sei bisher mangels zur Verfügung gestellter Planstellen unterblieben.

Eine Unterstützung des CLO erfolge auch durch die „Verfahrensbetreuung Internationales“.

26.4 Der RH verwies auf seine Ausführungen zu TZ 7.

Finanzstrafverfahren bei OSS-Sachverhalten

27.1 (1) Der Vorstand⁶⁹ des ABB betraute ein Team der Finanzstrafbehörde mit der Sonderzuständigkeit für finanzstrafrechtliche Sachverhalte, die im Zusammenhang mit der Erhebung der Umsatzsteuer von ausländischen Unternehmen im Sinne des § 60 Abs. 2 Z 2 Bundesabgabenordnung standen. Das Team war neben dieser Sonderzuständigkeit auch mit der Finanzstrafrechtspflege in acht politischen Bezirken betraut, darunter die Stadt Graz. Das Finanzministerium konnte nicht erheben, bei wie vielen abgeschlossenen Außenprüfungen mit OSS-Sachverhalten es im Nachhinein zu einer finanzstrafrechtlichen Würdigung im Sinne des § 82 Finanzstrafgesetz oder zu einem Finanzstrafverfahren kam.

(2) Das Team der Finanzstrafbehörde führte im überprüften Zeitraum keine Strafverfahren im Zusammenhang mit OSS-Sachverhalten durch. Laut dem Team war es im überprüften Zeitraum mit den vorhandenen Ressourcen nicht möglich, eine durchgehende qualitative Abarbeitung der übermittelten Sachverhalte zu gewährleisten. Dem Finanzministerium zufolge habe das Team zusätzlich einen Bediensteten zur Abarbeitung der Sachverhalte im Zusammenhang mit der Umsatzbesteuerung ausländischer Unternehmen aufgenommen; jedoch seien angesichts der hohen Fallzahl weitere Ressourcen erforderlich. Es sei denkbar, die Sonderzuständigkeit in den Fachbereich der Finanzstrafbehörde zu verlagern oder ein neu zu schaffendes Spezialteam mit diesem Aufgabenbereich zu betrauen.

27.2 Der RH bemängelte, dass das Finanzministerium nicht erheben konnte, wie oft die Finanzstrafbehörde Verfahren im Zusammenhang mit OSS-Sachverhalten durchführte.

Er empfahl dem Finanzministerium, zukünftig besonders bei internationalen steuerrechtlichen Sachverhalten die Möglichkeit zur detaillierteren Datenerhebung zu schaffen, z.B. die Erhebung von finanzstrafrechtlich gewürdigten OSS-Sachverhalten. Dies sollte Steuerungsmaßnahmen ermöglichen.

Der RH anerkannte, dass das Finanzministerium die personellen Herausforderungen u.a. bei der Finanzstrafrechtspflege von OSS-Sachverhalten in Verbindung mit Lösungsansätzen klar benannte.

Er empfahl dem Finanzministerium, mit Blick auf die voranschreitende Internationalisierung des Steuerrechts zu erheben, ob die Implementierung eines eigenen Spezialteams für internationale finanzstrafrechtliche Sachverhalte zweckmäßig ist, um ihre qualitative Abarbeitung sicherzustellen und um zeitgerecht auf die absehbaren Entwicklungen zu reagieren.

⁶⁹ Gemäß § 58 Abs. 1 Finanzstrafgesetz oblag es dem Vorstand der Finanzstrafbehörde, eine Geschäftsverteilung zu erstellen.

27.3 (1) Laut Stellungnahme des Finanzministeriums sei eine entsprechende Datenerhebung bei internationalen steuerrechtlichen Sachverhalten für weitergehende Steuerungsmaßnahmen zu begrüßen. Dazu sei bereits eine „Kennung“ dieser Fälle in den Vorsystemen vonnöten. Die Auswertung finanzstrafrechtlicher Maßnahmen bei OSS-Sachverhalten sollte jedenfalls im neuen IT-System für die Betrugsbekämpfung implementiert werden.

(2) Von einer Internationalisierung der finanzstrafrechtlichen Bearbeitung per se zu sprechen, sei missverständlich. Einerseits lägen abgabenrechtliche Sachverhalte vor, denen ein grenzüberschreitendes Element zugrunde liege. Andererseits gebe es die strafrechtliche Bearbeitung von Regelverstößen bei diesen internationalen Sachverhalten gemäß dem nationalstaatlichen (österreichischen) Finanzstrafgesetz.

Eine Spezialisierung sei für die systematische und zielgerichtete Kontrolltätigkeit notwendig, beispielsweise für eine bessere Fallauswahl oder das Vorhandensein von Know-how auf allen Prüfebene, die mit Versandhandels-Sachverhalten konfrontiert werden könnten. So könne insbesondere die Qualität der Anzeigen von in diesem Kontext auftretenden Sachverhalten im Sinne des § 80 Finanzstrafgesetz gesteigert werden.

Auch aus Arbeitsorganisationssicht sei ein Spezialteam für internationale finanzstrafrechtliche Sachverhalte nicht gut denkbar. Internationale Sachverhalte seien in der Regel weder „sortenrein“ oder exklusiv in den Prüfungsfeststellungen noch explizit als solche von außen ohne Weiteres zu identifizieren. Daher erhalte ein Spezialteam regelmäßig den Arbeitseingang von bereits bei einem Regelteam begonnenen Strafverfahren; dies würde zu einem Reibungsverlust führen. Wie der RH zurecht festgestellt habe, bestehe aus der Vergangenheit keine hinreichende Datengrundlage, um auszuwerten, wie viele internationale finanzstrafrechtliche Sachverhalte durch die Finanzstrafbehörde gewürdigt oder verfolgt würden. Bevor in die Schaffung eines Spezialteams investiert werde, sollte unbedingt die Quantität des Phänomens erhoben werden. Aus Sicht der Finanzstrafbehörde wäre daher die Zuführung von weiteren Personalressourcen in die „Regelteams“ zur Bearbeitung komplexer (Auslands-)Sachverhalte bzw. die Implementierung des bereits vom RH geforderten 20. Strafsachenteams insbesondere zur Entlastung des derzeit mit den OSS-Sachverhalten befassten Teams 13 (Graz-Stadt) zu präferieren. Die Empfehlung sei missverständlich formuliert und somit in dieser Form nicht umsetzbar.

27.4 Der RH entgegnete dem Finanzministerium, dass es dem mit der Sonderzuständigkeit betrauten Team der Finanzstrafbehörde mit den vorhandenen Ressourcen nicht möglich war, eine durchgehende qualitative Abarbeitung der übermittelten OSS-Sachverhalte zu gewährleisten. Weiters konnte das Finanzministerium nicht erheben, bei wie vielen abgeschlossenen Außenprüfungen mit OSS-Sachverhalten es im



Nachhinein zu einer finanzstrafrechtlichen Würdigung im Sinne des § 82 Finanzstrafgesetz oder zu einem Finanzstrafverfahren kam. Er hielt gegenüber dem Finanzministerium fest, dass derartige Informationslücken und die daraus resultierenden fehlenden Steuerungsmöglichkeiten im Sinne einer zweckmäßigen und effizienten Verwaltung vorrangig zu beseitigen sind.

Aufbauend auf den nunmehr vorhandenen Informationen sollten die Expertinnen und Experten des Finanzministeriums und des ABB erheben, wie sichergestellt werden kann, dass die Finanzstrafbehörde ihrem gesetzlichen Auftrag gemäß § 82 Abs. 1 Finanzstrafgesetz vollumfänglich und qualitativ nachkommen kann. Hierbei wäre zu überlegen, ob ein mit einschlägiger Expertise ausgestattetes Team die internationalen finanzstrafrechtlichen Sachverhalte abwickeln sollte; dies insbesondere bei Versandhandels-Sachverhalten bzw. der Besteuerung ausländischer Unternehmen, aber auch bei anderen internationalen Sachverhalten. Durch die Wissenskonzentration in einem Team kann die Verfahrenseffizienz gesteigert, können die bestehenden Finanzstrafsachen-Teams entlastet und komplexe Verfahren beschleunigt werden. Dem vom Finanzministerium ins Treffen geführten „Reibungsverlust“ wäre in der organisatorischen Konzeptionierung des Teams Rechnung zu tragen.

Der RH verwies abschließend darauf, dass es für das Finanzministerium selbst denkbar war, u.a. ein eigenes Sonderteam einzurichten, und zwar im Zusammenhang mit der finanzstrafrechtlichen Würdigung von möglichen Verstößen gegen die Aufzeichnungs-, Aufbewahrungs- und Übermittlungspflichten von Plattformen und die OSS-Vorschriften durch Teilnehmer, für die Österreich Verbraucherstaat war.

Resümee und Herausforderungen

- 28.1 Der Online-Versandhandel unterliegt einem raschen Wachstum und wird oft grenzüberschreitend durchgeführt. Die Identifikation von ausländischen Unternehmen, die Versandhandelslieferungen in Österreich erbringen, und die Erhebung der darauf entfallenden Umsatzsteuer gewinnen zunehmend fiskalische Bedeutung für das Abgabenaufkommen und stellen die Finanzverwaltung vor zusätzliche Herausforderungen. Bei den im OSS-System registrierten Unternehmen bestand durch nicht bzw. nicht vollständig erklärte Umsätze und aufgrund unzureichender Kontrollen – insbesondere im Zusammenhang mit zunehmenden Lieferungen aus Drittländern – ein hohes Steuerausfallsrisiko.

Der EuRH hielt in seiner Pressemeldung zu seinem Sonderbericht im Zusammenhang mit dem IOSS als vereinfachtem Umsatzsteuerverfahren für die Einfuhr aus Drittländern fest:

„Die jetzigen Maßnahmen reichen nicht aus, um Mehrwertsteuerbetrug bei der Einfuhr zu verhindern und aufzudecken, wenn vereinfachte Einfuhr-Zollverfahren angewandt werden. Der Wert der in diesem Zusammenhang importierten Waren ist erheblich, und die Gefahr ist groß, dass die Verfahren in betrügerischer Absicht genutzt werden“. Es müsse ein Gleichgewicht zwischen Handelserleichterungen und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU gefunden werden.

- 28.2 Der RH hob hervor, dass das Finanzministerium die Risiken und Defizite im Zusammenhang mit E-Commerce bzw. grenzüberschreitendem Versandhandel in seinen Strategiepapieren festhielt und die zunehmenden Risiken erkannte. (TZ 7)

Das Finanzministerium begegnete der zunehmenden fiskalischen Bedeutung des grenzüberschreitenden Versandhandels und der Verdrängung des stationären Einzelhandels nicht im notwendigen Ausmaß.

Obwohl das Bewusstsein bei einzelnen Akteuren vorhanden war und sich u.a. in der Strategie und auch in der Abstimmung mit internationalen Partnern (EU) zeigte, fand das Thema in der operativen Umsetzung noch nicht die notwendige Berücksichtigung.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Finanzministerium die Empfehlungen des RH aus seinem Erstbericht zur Beseitigung der Defizite zum Großteil nicht umsetzte. Die Steuerung durch Zielvorgaben, Kontrollen und Risikoanalysen unterblieb ebenso wie die Schaffung ausreichender Personalressourcen. Damit bestanden die – auch vom RH aufgezeigten – Defizite weiter, weil dem grenzüberschreitenden Ver-



sandhandel weiterhin in folgenden Bereichen nicht ausreichend Bedeutung beigemessen wurde:

- Prüfung der Umsätze anhand risikoorientierter Prüfauswahl,
- Berücksichtigung in den Zielvorgaben und den Personalressourcen,
- Kontrolle der Umsätze aus Drittländern in Abstimmung mit den Zollverwaltungen bzw. den Zolldaten,
- risikoorientierte Ausforschung von Unternehmen, die ihre Umsätze nicht bzw. nicht vollständig erklären bzw. die aus dem OSS-System ausscheiden.

Infolge ihres rasanten Wachstums waren die Versandhandelslieferungen aus Drittländern wirtschaftlich und fiskalisch von zunehmender Bedeutung. Daraus entstanden für die EU-Mitgliedstaaten neue Herausforderungen; dies insbesondere aufgrund des Auseinanderfallens der Zuständigkeiten zwischen den EU-Mitgliedstaaten und weil ein funktionierender Kontrollmechanismus fehlte. Die zunehmenden Versandhandelslieferungen aus Drittländern erfordern nach Ansicht des RH eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und Vernetzung der EU-Mitgliedstaaten und ihrer Steuer- und Zollverwaltungen.

Der RH verwies kritisch auf die Vielzahl der noch nicht umgesetzten Maßnahmen. Dies und das rasante Wachstum des (Online-)Versandhandels führten dazu, dass die Gleichmäßigkeit der Besteuerung bzw. die Sicherung des Steueraufkommens aus grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätzen nicht gewährleistet war und es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen konnte. Der zunehmenden fiskalischen Bedeutung sollte durch Schwerpunktsetzung bzw. Sensibilisierung und angemessene Personal- und IT-Ressourcen Rechnung getragen werden, um Malversationen und damit Steuerausfälle in diesem Wachstumssektor zu vermeiden.

Schlussempfehlungen

- 29 Zusammenfassend empfahl der RH dem Bundesministerium für Finanzen:
- (1) In den EU-Gremien wäre eine EU-weite Datenbank anzuregen, in der erfasst werden soll, in welchem System und in welchem EU-Mitgliedstaat ausländische Unternehmen, die grenzüberschreitende Versandhandelslieferungen bzw. Dienstleistungen erbringen, ihren umsatzsteuerlichen Verpflichtungen nachkommen; darin sollte auch gekennzeichnet werden, ob diese Unternehmen Versandhandelslieferungen und/oder Dienstleistungen erbringen. (TZ 3)
 - (2) In den EU-Gremien wäre die getrennte Erfassung der Korrekturen der Umsatzsteuer für Versandhandelslieferungen und Dienstleistungen anzuregen. (TZ 3)
 - (3) Innerhalb des dienstlichen Wirkungsbereichs des Bundesministeriums für Finanzen, des Finanzamts Österreich und des Finanzamts für Großbetriebe aufkommende Verdachtsfälle auf Finanzvergehen im Sinne des § 80 Abs. 1 Finanzstrafgesetz wären der zuständigen Finanzstrafbehörde mitzuteilen. (TZ 4)
 - (4) Bereits im Zuge des Entstehungsprozesses von Gesetzen wäre ihre tatsächliche Umsetzbarkeit umfassend zu beachten, damit es den Normunterworfenen spätestens mit Inkrafttreten des Gesetzes möglich ist, ihre Verpflichtungen richtig und vollständig zu erfüllen. (TZ 4)
 - (5) Die steuerungsrelevanten Daten aus dem OSS-System wären auch als Basis für weiterführende Risikoanalysen zu verwenden. (TZ 6)
 - (6) Gemeinsam mit den Praktikern wären weitere Verbesserungspotenziale in den IT-Anwendungen zu erheben und diese rasch umzusetzen. (TZ 6)
 - (7) In den EU-Gremien wäre weiterhin darauf hinzuwirken, die Fehleinträge im OSS-System durch Änderung der Vorgaben und durch IT-Prüfroutinen zu verringern. Dies mit dem Ziel, Effizienzsteigerungen zu ermöglichen, Ressourcen für risikoorientierte Prüfungshandlungen freizuspielen und eine korrekte Datengrundlage im OSS-System sicherzustellen. (TZ 6)
 - (8) Die Umsetzung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus dem Strategiekonzept und dem Grundsatzpapier (beide aus 2023) des Bundesministeriums für Finanzen wären voranzutreiben. Insbesondere wäre(n)
 - die speziellen Aufgaben im Zusammenhang mit Auslandssachverhalten betreffend E-Commerce mit Nachdruck in eigenen Teams und/oder Kompetenzzentren zu bündeln,

- komplexe Sachverhalte durch spezialisierte Bedienstete zu erledigen, die entsprechendes Fachwissen aufweisen und die notwendigen Instrumente kennen und beherrschen,
 - die Bearbeitung einlangender Informationen aus dem Tagesgeschäft herauszulösen, um angemessene Ressourcen für eine effiziente Bearbeitung zu schaffen und
 - jene Teams, die bereits eine Spezialisierung aufweisen und deren Arbeitsaufwand durch die zusätzlichen Regelungen sowie durch vermehrte Daten für den Informationsaustausch stark ansteigt, mit angemessenen Ressourcen auszustatten. (TZ 7)
- (9) Basierend auf den von der Abteilung Betrugsbekämpfung Steuer und Zoll definierten Risikopotenzialen wären umgehend Maßnahmen zur Risikominimierung zu setzen und Ziele für das Finanzamt Österreich und das Finanzamt für Großbetriebe festzulegen. (TZ 7)
- (10) Die steuerliche Gleichbehandlung aller Unternehmen wäre sicherzustellen; dazu wären vor allem risikoadäquate Kontrollen durchzuführen und angemessene Ressourcen bereitzustellen. (TZ 7)
- (11) Die Prüfung der OSS-Umsätze wäre durch geeignete Maßnahmen zu forcieren, etwa durch auf OSS-Umsätze spezialisierte Prüfungen oder durch Schwerpunktsetzungen auf OSS-Umsätze mit anschließender Evaluierung. (TZ 10)
- (12) Der Organisationserlass aus 2023 wäre gemeinsam mit dem Finanzamt Österreich und dem Finanzamt für Großbetriebe hinsichtlich der praktischen Umsetzbarkeit zu optimieren und zu kommunizieren. Auf dieser Basis wären Fälle für Prüfungen risikoorientiert auszuwählen und für die so ausgewählten Prüfungen wären die erforderlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. (TZ 10)
- (13) Insbesondere für internationale steuerrechtliche Sachverhalte, etwa Versandhandelsumsätze im OSS-System, wäre die Möglichkeit einer detaillierten Datenerhebung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen zu schaffen. Dazu wären die Anzahl der durchgeführten Prüfungen und die Prüfungshandlungen auswertbar zu dokumentieren. (TZ 10)
- (14) Die Automatisierung des IT-Verfahrens für das OSS-System auf nationaler Ebene wäre voranzutreiben und die für die Bediensteten essenziellen IT-Anwendungen wären regelmäßig gemeinsam mit den betroffenen Bereichen auf ihre Praxistauglichkeit zu überprüfen. (TZ 11)



- (15) Auch für den Innendienst wären risikobasierte Überprüfungen der OSS-Umsätze zeitnah zur Erklärungsabgabe zu implementieren und die Risikokriterien regelmäßig auf Effizienz und Treffsicherheit zu evaluieren. (TZ 11)
- (16) Umfassende Schulungsmöglichkeiten zu OSS-Sachverhalten wären anzubieten und es wäre sicherzustellen, dass diese insbesondere im Sinne der Sensibilisierung der Bediensteten wahrgenommen werden. In die Konzipierung der Schulungen wären die betroffenen Bereiche einzubinden, um die konkreten Herausforderungen abbilden zu können. (TZ 12)
- (17) Die Prüfungsdichte bei im OSS-System registrierten Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat ist, wäre zu erhöhen, um die steuerrechtliche Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen sicherzustellen, im Sinne der Präventivwirkung das steuerkonforme Verhalten der Unternehmen zu unterstützen und damit das nationale Steueraufkommen zu sichern. Voraussetzungen dafür wären u.a.
- die Entwicklung von Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens und
 - die Bereitstellung der angemessenen Ressourcen. (TZ 14)
- (18) Die im OSS-System erklärten Umsätze wären im Innendienst einer risikoorientierten Prüfung zu unterziehen. Dazu wären
- die zu bearbeitenden Listen risikoorientiert aufzubereiten,
 - Risikokriterien für die Auswahl der zu prüfenden Fälle in Anlehnung an jene des Veranlagungsverfahrens zu definieren und Prüffälle vorzugeben und
 - angemessene Ressourcen für die Prüfung vorzusehen. (TZ 15)
- (19) Risikoorientierte Prüfungen wären zeitnah durchzuführen; dabei wäre ein besonderes Augenmerk auf die Korrekturen erklärter Umsätze zu legen. (TZ 15)
- (20) Die aktuelle Lage bei Amtshilfverfahren wäre unter Einbeziehung aller betroffenen Ämter zu erheben. Im Anschluss an die Erhebung wäre ein praxistaugliches Konzept zu erarbeiten, um die Effizienz der Abläufe im Amtshilfverfahren auf nationaler Ebene zu steigern; der Schwerpunkt sollte dabei auf der Digitalisierung der Abläufe, etwa durch Integration in die IT-Anwendungen zum OSS-System, und der schnellen Umsetzbarkeit der Amtshilfe-Anfragen liegen. Dieses Konzept könnte in der Folge als Diskussionsgrundlage für Verfahrensoptimierungen auf europäischer Ebene dienen. (TZ 16)

-
- (21) Auf EU-Ebene wäre darauf hinzuwirken, den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des IOSS zu verbessern und einen automatisierten Datenaustausch von Risikoinformationen zu entwickeln. (TZ 18)
- (22) Die Abschaffung der 150-EUR-Zollwertfreigrenze wäre auf EU-Ebene voranzutreiben, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle sicherzustellen. (TZ 18)
- (23) In den EU-Gremien wäre auf die notwendigen Maßnahmen hinzuwirken, damit ein Abgleich der IOSS-Erklärungen mit den Zolldaten möglich ist; es wären die Datenqualität als auch die Datenverfügbarkeit zu verbessern. Dazu sollten die monatlichen Berichte aus der EU-Datenbank „Surveillance“ optimiert und ein effizientes Verfahren zur Datenzuordnung zwischen IOSS-Erklärung und der Datenbank „Surveillance“ eingeführt werden. Insbesondere sollten Verbraucherstaaten auch Informationen zum Bestimmungsland der Waren aus der Datenbank „Surveillance“ abrufen können. (TZ 19)
- (24) In den EU-Gremien wäre darauf hinzuwirken, dass Pakete durch ein eindeutiges Identifikationsmerkmal den einzelnen IOSS-Erklärungen zugeordnet werden können. (TZ 19)
- (25) Die Notwendigkeit einer Aufschlüsselung der IOSS-Erklärungen nach Verbraucherstaaten wäre in den EU-Gremien zu thematisieren, um den Verbraucherstaaten die Möglichkeit zu geben, die IOSS-Erklärungen mit den Daten aus der EU-Datenbank „Surveillance“ abgleichen zu können. (TZ 19)
- (26) Vor dem Hintergrund des Risikos von Malversationen und Abgabenausfällen wäre das Thema der unrechtmäßigen Verwendung der IOSS-Nummer auf EU-Ebene zu thematisieren. Dabei wären ein Zugang für Zollbehörden zu Informationen über IOSS-registrierte Unternehmen sowie ein System anzuregen, das jeder Sendung eine eindeutige Kennung zuordnet, die technisch mit der IOSS-Nummer verknüpft werden kann. Damit könnten die Zollbehörden ihre Kontrollen erweitern und einen Missbrauch der IOSS-Nummern frühzeitig erkennen. (TZ 20)
- (27) Die Zusammenarbeit zwischen Steuer- und Zollverwaltung wäre durch einen automatisierten und systematischen Datenaustausch – beispielsweise durch eine zentrale Schnittstelle – zu intensivieren. Damit sollten risikorelevante Informationen, insbesondere für Prüfungshandlungen, der Steuerverwaltung bzw. der Zollverwaltung zugänglich gemacht werden. (TZ 21)

- (28) In die Risikoanalysen wären sowohl Steuer- als auch Zolldaten einzubeziehen, um eine umfassende Bewertung der Risiken mit allen in der Finanzverwaltung vorliegenden Daten zu ermöglichen. (TZ 21)
- (29) Die Daten aus dem OSS-System und andere risikorelevante Daten wären in das Prüfungsprogramm der Finanzverwaltung zu übernehmen. (TZ 22)
- (30) Sämtliche in der Finanzverwaltung vorhandenen Daten wären zu nutzen und nach Festlegung geeigneter Risikokriterien in eine systematische automatisierte Risikoanalyse zu implementieren, um Fälle mit hohem Risikopotenzial für Prüfungshandlungen zu identifizieren. (TZ 22)
- (31) Insbesondere für Fälle im Zusammenhang mit Korrekturen der gemeldeten Umsatzsteuer und Rückerstattungen der Umsatzsteuer wären risikoorientierte Kontrollen durchzuführen. (TZ 22)
- (32) Die Methodik zur Risikofallauswahl wäre zu überarbeiten und alle verfügbaren Datenquellen wären in die Analyse einzubeziehen, um Risiken im Bereich des Versandhandels besser zu identifizieren. Insbesondere sollten
- Plattformdaten stärker berücksichtigt werden,
 - Zahlungsdaten (CESOP) und Paketdaten mit bestehenden Datenquellen verschnitten werden, um zielgerichtete Analysen zu ermöglichen,
 - weitere Risikokriterien aus dem OSS-System herangezogen werden.
- Weiters wären Unternehmen, bei denen Österreich Verbraucherstaat ist, in die Risikoanalyse und damit auch in die zentrale Risikofallauswahl für Betriebsprüfungen anhand geeigneter Kriterien zu integrieren. (TZ 23)
- (33) Zur Identifikation von steuerlich nicht erfassten ausländischen Unternehmen, die Umsätze in Österreich tätigen, bzw. von in Österreich ansässigen Unternehmen, die ihre grenzüberschreitenden Versandhandelsumsätze nicht erklärten, wären strukturierte, zielgerichtete Recherchen zu veranlassen. Die dafür erforderlichen Personal- und IT-Ressourcen wären zu ermitteln und zur Verfügung zu stellen. (TZ 24)
- (34) Im Rahmen einer systematischen und automatisierten Risikoanalyse wären – unter Einbeziehung des Managementinformationssystems „Leistungsorientierte Steuerung (LoS)“ – alle vom OSS-System ausgeschlossenen, abgewiesenen und ausgeschiedenen Unternehmen zu erfassen und es wäre zu prüfen, ob sie nach wie vor Umsätze in Österreich tätigen und diese ordnungsgemäß versteuern. Zur Ermöglichung dieser Prüfung sollten

die Informationen aus den vorhandenen Systemen mit den Daten des Zahlungsinformationssystems CESOP verknüpft werden. (TZ 25)

- (35) Ein automatisiertes Schreiben mit Informationen zu den weiterhin bestehenden steuerlichen Pflichten und mit einer Meldeaufforderung wäre an Unternehmen zu verschicken, sobald sie aus dem OSS-System ausscheiden. Dies könnte ein standardisiertes Formular sein, das das Unternehmen ausfüllt und dem zuständigen Finanzamt übermittelt; ähnlich wie die Informationen, die Unternehmen bei der Aufnahme einer unternehmerischen Tätigkeit anzugeben haben. (TZ 25)
- (36) Auf Basis einer gesamthaften Risikobewertung des OSS-Systems wäre das für die Tätigkeiten im OSS-System (insbesondere Prüfung der Umsätze, Ausforschung nicht erfasster Unternehmen) notwendige Arbeitsausmaß für das Finanzamt Österreich und das Finanzamt für Großbetriebe zu erheben und zu analysieren. Darauf fußend wären die Voraussetzungen für eine ausreichende Bearbeitungsintensität zu schaffen. Diese wären laufend zu monitoren und gegebenenfalls anzupassen. (TZ 26)
- (37) Für die Entwicklung, Betreuung und Wartung der IT-Anwendungen wären angemessene Ressourcen bereitzustellen; auch für regelmäßige und aktuelle Schulungen zum OSS-System wären angemessene Ressourcen einzuplanen. (TZ 26)
- (38) Im Central Liaison Office (CLO) wären organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um die fachliche Unterstützung mit ausreichenden Personalressourcen weiterhin gewährleisten zu können. (TZ 26)
- (39) Zukünftig wäre besonders bei internationalen steuerrechtlichen Sachverhalten die Möglichkeit zur detaillierteren Datenerhebung zu schaffen, z.B. die Erhebung von finanzstrafrechtlich gewürdigten OSS-Sachverhalten. Dies sollte Steuerungsmaßnahmen ermöglichen. (TZ 27)
- (40) Mit Blick auf die voranschreitende Internationalisierung des Steuerrechts wäre zu erheben, ob die Implementierung eines eigenen Spezialteams für internationale finanzstrafrechtliche Sachverhalte zweckmäßig ist, um ihre qualitative Abarbeitung sicherzustellen und um zeitgerecht auf die absehbaren Entwicklungen zu reagieren. (TZ 27)



E-Commerce: Umsatzsteuer bei
grenzüberschreitendem Versandhandel



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im Februar 2026

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker



Anhang

Tabelle A: Rechtsgrundlagen im Detail

E-Commerce bei grenzüberschreitendem B2C-Versandhandel – wesentliche Rechtsgrundlagen	
EU	
– Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl. 2006 L 347, 1 ff.	
– Richtlinie 2009/132/EG des Rates vom 19. Oktober 2009 zur Festlegung des Anwendungsbereichs von Artikel 143 Buchstaben b und c der Richtlinie 2006/112/EG hinsichtlich der Mehrwertsteuerbefreiung bestimmter endgültiger Einfuhren von Gegenständen, ABl. 2009 L 292, 5 ff.	
– Verordnung (EG) 1186/2009 des Rates vom 16. November 2009 über das gemeinschaftliche System der Zollbefreiungen, ABl. 2009 L 324, 23 ff.	
– Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen, ABl. 2010 L 84, 1 ff.	
– Verordnung (EU) 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (Neufassung), ABl. 2010 L 268, 1 ff.	
– Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG, ABl. 2011 L 64, 1 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 282/2011 des Rates vom 15. März 2011 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Neufassung), ABl. 2011 L 77, 1 ff.	
– 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 (Neufassung), ABl. 2012 L 29, 13 ff.	
– Verordnung (EU) 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (Neufassung), ABl. 2013 L 269, 1 ff.	
– Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union, ABl. 2015 L 343, 1 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union, ABl. 2015 L 343, 558 ff.	
– Verordnung (EU) 2017/2454 des Rates vom 5. Dezember 2017 zur Änderung der Verordnung (EU) 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABl. 2017 L 348, 1 ff.	
– Richtlinie (EU) 2017/2455 des Rates vom 5. Dezember 2017 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG und der Richtlinie 2009/132/EG in Bezug auf bestimmte mehrwertsteuerliche Pflichten für die Erbringung von Dienstleistungen und für Fernverkäufe von Gegenständen, ABl. 2017 L 348, 7 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2017/2459 des Rates vom 5. Dezember 2017 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 282/2011 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl. 2017 L 348, 32 ff.	
– Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates vom 2. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnungen (EU) 904/2010 und (EU) 2017/2454 zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, ABl. 2018 L 259, 1 ff.	
– Richtlinie (EU) 2019/1995 des Rates vom 21. November 2019 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Vorschriften für Fernverkäufe von Gegenständen und bestimmte inländische Lieferungen von Gegenständen, ABl. 2019 L 310, 1 ff.	



E-Commerce bei grenzüberschreitendem B2C-Versandhandel – wesentliche Rechtsgrundlagen	
EU	
– Durchführungsverordnung (EU) 2019/2026 des Rates vom 21. November 2019 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 282/2011 bezüglich der über elektronische Schnittstellen unterstützten Lieferung von Gegenständen oder Erbringung von Dienstleistungen sowie bezüglich der Sonderregelungen für Steuerpflichtige, die Dienstleistungen an Nichtsteuerpflichtige erbringen sowie Fernverkäufe von Gegenständen und bestimmte Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union tätigen, ABl. 2019 L 313, 14 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2020/21 der Kommission vom 14. Jänner 2020 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 79/2012 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. 2020 L 11, 1 f.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2020/194 der Kommission vom 12. Februar 2020 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 904/2010 des Rates hinsichtlich der Sonderregelungen für Steuerpflichtige, die Dienstleistungen an Nichtsteuerpflichtige erbringen sowie Fernverkäufe von Gegenständen und bestimmte Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union tätigen, ABl. 2020 L 40, 114 ff.	
– Verordnung (EU) 2020/283 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Verordnung (EU) 904/2010 im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden bei der Betrugsbekämpfung, ABl. 2020 L 62, 1 ff.	
– Richtlinie (EU) 2020/284 des Rates vom 18. Februar 2020 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG im Hinblick auf die Einführung bestimmter Anforderungen für Zahlungsdienstleister, ABl. 2020 L 62, 7 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2021/965 der Kommission vom 9. Juni 2021 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2020/194 der Kommission in Bezug auf den Austausch von Aufzeichnungen von Steuerpflichtigen oder ihren Vermittlern und die Benennung zuständiger Behörden für die Koordinierung der behördlichen Ermittlungen, ABl. 2021 L 214, 1 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2021/1218 der Kommission vom 26. Juli 2021 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 79/2012 hinsichtlich der Speicherung von Informationen über die mehrwertsteuerbefreiten Einfuhren im Rahmen der „Einfuhrregelung“ und des automatisierten Zugangs zu diesen Informationen, ABl. 2021 L 267, 12 f.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2022/1504 der Kommission vom 6. April 2022 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 904/2010 des Rates hinsichtlich der Einrichtung eines zentralen elektronischen Zahlungsinformationssystems (CESOP) zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug, ABl. 2022 L 235, 19 ff.	
– Durchführungsverordnung (EU) 2023/2184 der Kommission vom 16. Oktober 2023 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 79/2012 in Bezug auf die statistischen Angaben, die die Mitgliedstaaten der Kommission übermitteln müssen, ABl. 2023 L	
Österreich	
– Zollrechts-Durchführungsgesetz – ZollR-DG, BGBl. 659/1994 i.d.g.F.	
– Umsatzsteuergesetz 1994 – UStG 1994, BGBl. 663/1994 i.d.g.F.	
– Verordnung des Bundesministers für Finanzen zur Durchführung des Zollrechts (ZollR-DV 2004), BGBl. II 184/2004 i.d.g.F.	
– Amtshilfe-Durchführungsgesetz – ADG, BGBl. I 102/2009 i.d.g.F.	
– EU-Vollstreckungsamtshilfegesetz – EU-VAHG, BGBl. I 112/2011 i.d.g.F.	
– EU-Amtshilfegesetz – EU-AHG, BGBl. I 112/2012 i.d.g.F.	
– Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die elektronische Übermittlung von Aufzeichnungen gemäß § 18 Abs. 12 UStG 1994, BGBl. II 377/2019 i.d.g.F.	
– Sorgfaltspflichten-Umsatzsteuerverordnung – Sorgfaltspflichten-UStV, BGBl. II 315/2019 i.d.g.F.	
– CESOP-Umsetzungsgesetz 2023, BGBl. I 106/2023 i.d.g.F.	
– Verordnung des Bundesministers für Finanzen über die elektronische Übermittlung von Aufzeichnungen gemäß § 18a des Umsatzsteuergesetzes, BGBl. II 265/2023 i.d.g.F.	

Zusammenstellung: RH



E-Commerce: Umsatzsteuer bei grenzüberschreitendem Versandhandel

Tabelle B: Ressortverantwortliche Finanzministerium

Ressortbezeichnung	Bundesminister
Bundesministerium für Finanzen	7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021: Mag. Gernot Blümel, MBA
	6. Dezember 2021 bis 20. November 2024: Dr. Magnus Brunner, LL.M.
	20. November 2024 bis 3. März 2025: Univ.-Prof. DDr. Gunter Mayr
	seit 3. März 2025: Dr. Markus Marterbauer

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

R — H

