

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wien, 30. Mai 2022
GZ 301.190/013–P1–3/22

Entwurf eines Abgabenänderungsgesetzes 2022

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 16. Mai 2022, GZ: 2022–0.360.224, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle zu folgenden ausgewählten Aspekten Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1 Zu den vorgeschlagenen Maßnahmen im Steuerrecht

Der RH weist einleitend darauf hin, dass mit dem Gesetzespaket zahlreiche neue Steuerbegünstigungen geschaffen bzw. bestehende ausgedehnt werden.

Diese betreffen beispielsweise

- im Einkommensteuergesetz:
 - Steuerfreie Gesundheitsförderung (§ 3 Abs. 1 Z 36 EStG 1988)
 - Steuerfreie Zuschüsse oder sonstige Leistungen von Sozialfonds (§ 3 Abs. 1 Z 38 EStG 1988)
 - Betriebsausgaben ohne Nachweis (§ 4 Abs. 4 Z 5 EStG 1988)
 - Ausweitung der Forschungsprämie (§ 108c Abs. 2 Z 1 EStG 1988)
- Umsatzsteuerbefreiung des Inlandsanteils internationaler Bahntickets
- Ausweitung der Begünstigung für Bahnstrom im Elektrizitätsabgabegesetz
- Ausnahmen für Wohnmobile bei der Kraftfahrzeugsteuer bzw. motorbezogenen Versicherungssteuer

- NoVA–Befreiung für Kfz, die ausschließlich zu Erprobungs– und Entwicklungszwecken durch Fahrzeughersteller und –entwickler verwendet werden.

Diese Ausweitung führt – entgegen dem Ziel einer Vereinfachung des Steuerrechts – zu einer Erhöhung der Komplexität des Steuerrechts und neben Einnahmehausfällen zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand sowohl für die Finanzverwaltung als auch für die Unternehmen.

Der RH verweist auf seine wiederholt ausgesprochene Empfehlung, *„auf ein transparentes, einfaches und verständliches Einkommensteuerrecht hinzuwirken. Dies würde dem Bürger die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtern und damit die Steuermoral heben sowie zu einer Vereinfachung für die Verwaltung führen“* („Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht; Follow–up–Überprüfung“, Reihe Bund 2018/4, TZ 6).

Die angestrebte Vereinfachung des Steuerrechts wurde in der Vergangenheit mehrfach angekündigt, unterblieb jedoch bisher. Vielmehr führt die Ausweitung von Begünstigungen im Steuerrecht im Rahmen von verschiedenen Gesetzespaketen zu einer weiteren Erhöhung der Komplexität des Steuerrechts und des Verwaltungs– und Kontrollaufwandes für die Finanzverwaltung.

Der RH hat dem BMF empfohlen, die bestehenden Begünstigungen kritisch zu durchforsten sowie zu evaluieren und auf dieser Grundlage auf eine deutliche Verringerung der Begünstigungsbestimmungen im Einkommensteuerrecht hinzuwirken (a.a.O. TZ 5), ohne die beabsichtigten Wirkungen aus den Augen zu verlieren.

Der RH hat zudem bereits mehrfach auf den stetig wachsenden Umfang des Rechtsbestandes mit den zahlreichen Novellen seit der Einführung des geltenden Einkommensteuergesetzes 1988 hingewiesen und eine Vereinfachung des Abgabenrechts mehrmals empfohlen (vgl. jüngst: „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht; Follow–up–Überprüfung“, Reihe Bund 2018/4, TZ 6; „Kapitalertragsteuer–Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“, Reihe Bund 2018/35). Allein die Inkrafttretens– und Übergangsbestimmungen (§ 124b EStG) weisen mittlerweile einen Umfang von 403 Ziffern auf.

1.2 Zu den im Entwurf vorgesehenen Befristungen und Evaluierungen

Der RH weist kritisch darauf hin, dass die meisten geplanten Maßnahmen nicht befristet erlassen werden sollen. Er verweist in diesem Zusammenhang auf den Bericht „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht; Follow–up–Überprüfung“, Reihe Bund 2018/4, TZ 2, in dem er eine Befristung von Steuerbegünstigungen empfohlen hatte.

Er weist weiters darauf hin, dass die Erläuterungen keine Ausführungen dazu enthalten, ob die vorgeschlagenen Änderungen der Maßnahmen unbefristet benötigt werden, und wie die beabsichtigten Ziele dieser Begünstigungen erreicht werden. Der RH vermisst in den Erläuterungen daher eine vorausgehende kritische Evaluierung der Maßnahmen anhand von messbaren Indikatoren.

2. Inhaltliche Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

2.1 Zu Artikel 1 – Einkommensteuergesetz

2.1.1 Zu § 3 Abs. 1 Z 38 EStG 1988 (Steuerfreie Zuschüsse oder sonstige Leistungen von Sozialfonds)

Der RH weist darauf hin, dass mit der Befreiung von Zuschüssen oder sonstigen Leistungen, auf die kein Rechtsanspruch besteht, der aufgrund des § 2 Abs. 2 Z 6 des Arbeitsverfassungsgesetzes kollektivvertraglich eingerichteten Sozialfonds für das Bewachungsgewerbe sowie für das Denkmal-, Fassaden- und Gebäudereinigungsgewerbe sowie vergleichbarer Einrichtungen, eine Ausweitung der Begünstigung für bestimmte Gewerbe geschaffen wird.

Die Erläuterungen enthalten keine Angaben darüber, warum eine solche Regelung gerade für diese Branchen zu schaffen ist.

2.1.2 Zu § 4 Abs. 4 Z 5 EStG 1988 (50 % Betriebsausgaben ohne Nachweis für eine Jahreskarte für Massenbeförderungsmittel)

(1) Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung des öffentlichen Verkehrs und zur Verwaltungvereinfachung sollen 50 % der Ausgaben für eine Jahreskarte der 2. Klasse für Massenbeförderungsmittel pauschal als Betriebsausgaben abgesetzt werden können. Die betriebliche Verwendung ist lediglich glaubhaft zu machen.

(2) Die Erläuterungen verweisen dabei auf § 26 Z 5 lit. b EStG 1988, wonach bereits für Arbeitnehmer mit der steuerfreien Zurverfügungstellung des „Job-Tickets“ ein steuerlicher Anreiz gesetzt wurde.

(3) Für den RH erschließt sich der Vergleich zwischen der Neuregelung im § 4 und der bestehenden Regelung im § 26 EStG 1988 insofern nicht als

- der Arbeitnehmer auf die Bereitschaft des Arbeitgebers angewiesen ist, dass dieser die Kosten für eine Wochen-, Monats- oder Jahreskarte für ein Massenbeförderungsmittel übernimmt; er ist dahingehend fremdbestimmt;
- die Bestimmung eine Ungleichbehandlung gegenüber jenen Arbeitnehmern darstellt, die vom Arbeitgeber keine Wochen-, Monats- oder Jahreskarte für ein Massenbeförderungsmittel erhalten und daher die gesamten Kosten (unter Berücksichtigung von Kostenersätzen für betriebliche Fahrten) selbst zu tragen haben.

(4) Aus umsatzsteuerlicher Sicht muss für den Vorsteuerabzug die tatsächliche unternehmerische Nutzung nachgewiesen werden. Die Erläuterungen enthalten hierzu Ausführungen mit Beispielen; diese zeigen die Komplexität der Bestimmung und den daraus resultierenden Verwaltungsaufwand.

2.1.3 Zu den §§ 41 Abs. 1 Z 6 und 46 Abs. 1 Z 4 EStG 1988

Geplant sind Regelungen über den Pflichtveranlagungsstatbestand Pendlerpauschale und die Lohnsteuererstattung im Veranlagungswege. Der RH erachtet die beabsichtigte Verwaltungsver-

einfachung aufgrund seiner Prüferfahrung als zweckmäßig.

2.2 Zu Artikel 13 – Bundesabgabenordnung

2.2.1 Zu § 183 Abs. 3 und § 270 BAO (Verfahrensbeschleunigung)

Der RH empfahl in seinem Bericht „Bundesfinanzgericht“ (Reihe Bund 2021/1, TZ 15) eine Initiative für eine Novelle der Bundesabgabenordnung, die einen formellen Schluss des Ermittlungsverfahrens vor dem Bundesfinanzgericht ermöglicht. Diesbezüglich findet sich nunmehr im Gesetzesentwurf eine Regelung für eine Verfahrensförderungspflicht sowie die Möglichkeit der Schließung des Verfahrens und damit eine zeitliche Begrenzung des Berücksichtigungsgebots neuer Tatsachen, Beweise und Anträge. Der RH erachtet die diesbezügliche neue Regelung als zweckmäßig im Sinne seiner Empfehlung.

2.2.2 Zu §§ 212a Abs. 2b, 5 und 9 sowie 238 Abs. 3 lit. b BAO (Aussetzung der Einhebung)

Die Änderungen des § 212a BAO enthalten Klarstellungen aufgrund von Problemen der Praxis in Zusammenhang mit eingebrachten Anträgen auf Aussetzung der Einhebung. So wird gesetzlich definiert, in welchen Fällen der diesbezügliche Antrag zurückzuweisen ist. Zusätzlich wird klargestellt, dass ein Antrag auf Aussetzung der Einhebung nach Ergehen eines Sicherstellungsauftrages im durchgeführten Abgabeverfahren noch keine Einstellung des Sicherstellungsverfahrens nach sich zieht. Gleiches hat für die Erlassung eines Sicherstellungsauftrages nach bewilligter Aussetzung der Einhebung zu gelten, weil der Sicherungscharakter aufrecht bleibt und eine Verwertung nicht infrage kommt. Weitere Anpassungen betreffen die Zinsen. Zusätzlich soll die Verjährungshemmung (§ 238 Abs. 3 lit. b BAO) auf jene Zeiträume erweitert werden, in denen Einbringungsmaßnahmen aufgrund von Aussetzungsanträgen und Beschwerden gegen die Abweisung diesbezüglicher Anträge ausgeschlossen sind.

Die Gesetzesmaterialien verweisen auf eine Empfehlung des RH hinsichtlich der Minderung des Abgabenausfallsrisikos: *„Es wäre für eine möglichst restriktive Genehmigung der Aussetzung der Einhebung unter Ausnützung der Ausschließungsgründe der Bundesabgabenordnung Sorge zu tragen“* („Löschung von Abgabenrückständen“, Reihe Bund 2016/2, SE 23). Der RH erachtet die vorgesehene Regelung des § 212a BAO im Sinne der Intention der zit. Empfehlung als zweckmäßig.

2.3 Zu Artikel 15 – Bundesfinanzgerichtsgesetz

Zu § 5 Abs. 2 BFGG (Justizverwaltung im Bundesfinanzgericht)

Zusätzlich zur bereits bisher bestehenden Möglichkeit, Richterinnen oder Richter in bestimmten Funktionen mit Agenden der Justizverwaltung zu betrauen, sollen auch sonstige Richterinnen oder Richter mit Justizverwaltungsaufgaben betraut werden können. Der Vorschlag führt laut Gesetzesmaterialien zu einer Angleichung an § 3 Abs. 2 BVwGG bzw. § 43 Abs. 1 GOG.

Mit diesem Vorschlag werde lt. Gesetzesmaterialien die Schlussempfehlung 3 des RH aus seinem Bericht „Bundesfinanzgericht“ umgesetzt, die lautete: *„Die Aufgaben der inneren Revision wären Personen zu übertragen, die nicht in die operativen Prozesse eingebunden sind und eine unabhängige und objektive*

Berichterstattung in Justizverwaltungsagenden an die Präsidentin oder den Präsidenten gewährleisten. Dabei sollten die Ergebnisse der Revisionstätigkeit, insbesondere die Berichte, die Empfehlungen und die Nachverfolgung der Umsetzung von Empfehlungen, dokumentiert werden“ (Reihe Bund 2021/1, SE 3).

Die Änderung des § 5 Abs. 2 BFGG soll die Umsetzung der Empfehlung dadurch ermöglichen, dass auch sonstige Richterinnen oder Richter (ohne bestimmte Funktion) mit Agenden der Justizverwaltung betraut werden können und damit die Präsidentin oder den Präsidenten unterstützen. Nach Ansicht des RH wird damit der Empfehlung teilweise entsprochen. Er weist jedoch darauf hin, dass die Ergebnisse der Revisionstätigkeit zu dokumentieren wären.

2.4 Zu Artikel 18 – Finanzstrafgesetz

Durch die Änderung des § 146 FinStrG (Erhöhung des möglichen Strafausmaßes und damit der Grenzen der strafbestimmenden Wertbeträge und Ausweitung der Deliktgruppen) soll das Zollamt Österreich vermehrt vereinfachte Strafverfügungen erlassen können. Der RH beurteilt diese Maßnahmen mit dem Ziel einer Verfahrensbeschleunigung und der damit verbundenen Möglichkeit, Ressourcen für umfangreiche und komplexe Finanzstraffälle zu gewinnen, als zweckmäßig.

2.5 Zu Artikel 23 – EU–Amtshilfegesetz

Die Änderungen des EU–Amtshilfegesetzes (EU–AHG) erfolgen in Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/514 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2011/16 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung. Folgende Änderungen werden in den Gesetzesmaterialien hervorgehoben:

- Der Anwendungsbereich des automatischen Austauschs von Informationen wird auf das Digitale Plattformen–Meldepflichtgesetz – DPMG erweitert.
- Es soll die Möglichkeit geschaffen werden, auch Ersuchen um Informationen zu stellen, die eine Gruppe von Steuerpflichtigen betreffen, die nicht einzeln identifiziert werden können.
- Die Bestimmungen betreffend die Anwesenheit von Bediensteten eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats und die Durchführung gleichzeitiger Prüfungen durch zwei oder mehr Mitgliedstaaten werden verbessert.
- Neue Bestimmungen über gemeinsame Prüfungen durch zwei oder mehr Mitgliedstaaten werden geschaffen, um diese hinkünftig zu erleichtern.
- Es wird klargestellt, dass die ausgetauschten Informationen auch für die Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern und andere Steuern verwendet werden dürfen.
- Die Sicherheit aller Daten, die zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ausgetauscht werden, wird verbessert.

Die aufgrund der geänderten EU–Richtlinie gesetzten vielfältigen Maßnahmen sind nach Ansicht des RH geeignet, den internationalen Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten zu verbessern und der internationalen Vernetzung Rechnung zu tragen.

Es werden dabei auch einige Herausforderungen und Hindernisse aufgegriffen, die der RH in seinem Bericht „Internationaler Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten“ (Reihe Bund 2019/33) aufgezeigt hat. Er erachtet angesichts der zunehmenden internationalen Verflechtungen und der in seinem Bericht aufgezeigten Probleme und Hindernisse für den Vollzug die in dem Gesetzespaket enthaltenen Maßnahmen als zweckmäßig, um den internationalen Informationsaustausch und die internationale Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen im Sinne einer gleichmäßigen Besteuerung und der Minimierung des Abgabenausfallsrisikos zu verstärken. Dies betrifft insbesondere folgende Maßnahmen:

- Verkürzung der Fristen für die Beantwortung von Amtshilfeersuchen im Hinblick auf die lange Dauer der Verfahren und die langen Antwortzeiten. Die verkürzten Fristen können dazu beitragen, rascher für die Finanzverwaltung relevante Informationen zu gewinnen. Dies ist für Österreich auch im Hinblick auf die vom RH in seinem Bericht aufgezeigten langen Antwortzeiten anderer Mitgliedstaaten von hoher Relevanz (a.a.O. SE 24).
- Forcierung und Erleichterung gemeinsamer Prüfungen bzw. Amtshandlungen mittels elektronischer Kommunikationsmittel; die Teilnahme von Bediensteten anderer Mitgliedstaaten an Amtshandlungen im Inland mittels elektronischer Kommunikationsmittel erleichtert nach Ansicht des RH die Informationsgewinnung und Zusammenarbeit ebenso wie die Bestimmungen zur Forcierung der gemeinsamen Prüfungen (a.a.O. TZ 16).
- Erleichterung der Zuordnung der Informationen aus dem automatischen Informationsaustausch durch Angabe der ausländischen Steuernummer. Der RH hatte dem BMF diesbezüglich empfohlen, *„sich für ein EU–weit einheitliches Identifikationsmerkmal der Steuersubjekte einzusetzen, um die Zuordenbarkeit der Daten aus dem automatischen Informationsaustausch zu verbessern.“* (a.a.O. TZ 13).
- Regelung der „voraussichtlichen Erheblichkeit“ in § 4a EU–AHG, um die Wirksamkeit des Informationsaustauschs zu gewährleisten und die ungerechtfertigte Ablehnung von Ersuchen im Interesse der Rechtssicherheit für Steuerverwaltungen und Steuerpflichtige zu verhindern (a.a.O. TZ 38).

Damit berücksichtigt der vorliegende Gesetzesentwurf folgende Empfehlungen des RH aus dem Bericht „Internationaler Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten“, Reihe Bund 2019/33:

- *„Das Ministerium sollte in internationalen bzw. bilateralen Arbeitssitzungen auf die fiskalische Bedeutung des internationalen Informationsaustauschs in Steuerangelegenheiten und v.a. dessen rasche Erledigung proaktiv aufmerksam machen und insbesondere die für Österreich unbefriedigende Diskrepanz zwischen den Erledigungszeiten einlangender und ausgehender Einzelamtshilfeersuchen mit dem Ziel thematisieren, eine deutliche Verbesserung der Antwortzeiten anderer Staaten zu erreichen“* (TZ 27).

- *„Das Ministerium sollte die Problematik der Beurteilung der „voraussichtlichen Erheblichkeit“ in den EU–Gremien aufzeigen mit dem Ziel, die Hindernisse für den internationalen Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten abzubauen“ (TZ 38).*

2.6 Inhaltliche Anmerkungen zu den geplanten Maßnahmen im Verkehrs– und Umweltbereich

(1) Den Erläuterungen zufolge sei der Verkehrsbereich *„einer der größten Treibhausgasemittenten in Österreich. Zur Erreichung der Klimaziele [müsse] es hier zu erheblichen Emissionsreduktionen kommen. Hierfür [sei] es nötig, den öffentlichen Verkehr noch stärker zu attraktivieren.“* Folgende Maßnahmen sollen diesem Ziel dienen:

- Pauschale und damit vereinfachte Absetzbarkeit von Jahresnetzkarten für den öffentlichen Verkehr ab 1.1.2022: 50 % der Ausgaben für eine Jahreskarte der 2. Klasse für Massenbeförderungsmittel sollen pauschal als Betriebsausgaben abgesetzt werden können, sofern diese (auch) für betriebliche Fahrten verwendet wird; derzeit ist eine Erfassung der betrieblichen und privaten Fahrten notwendig (Z 2 und Z 20 der Änderung des Einkommensteuergesetzes 1988); (siehe o.a. Ausführungen in Pkt. 2.1.2.)
- Umsatzsteuerbefreiung des Inlandsanteils internationaler Bahntickets: Die grenzüberschreitende Beförderung von Personen mit Eisenbahnen soll für den österreichischen Streckenteil ab 1. Jänner 2023 von der Umsatzsteuer (derzeit: 10 %) befreit werden (Z 1 und Z 9 lit. b der Änderung des Umsatzsteuergesetzes 1994).
- Technologieneutrale Befreiung von Elektrofahrzeugen analog zum 2021 angepassten NoVAG 1991: Abgestellt wird auf den CO₂–Ausstoß von 0 g/km (Z 1 der Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes 1992 und Z 1 der Änderung des Versicherungssteuergesetzes 1953).
- Ausweitung der geltenden Bahnstrombegünstigungen: Die geltenden Begünstigungen erstrecken sich nur auf Eisenbahnunternehmen, die Bahnstrom i.e.S. einsetzen und Haupt– und Nebenbahnen betreiben; nunmehr sollen auch Straßenbahnen einschließlich U–Bahnen und bestimmte Oberleitungs–Omnibusse sowie Haupt– oder Nebenbahnen, die andere elektrische Energie als Bahnstrom i.e.S. einsetzen, Bahnstrombegünstigungen in Anspruch nehmen können (Z 1 der Änderung des Elektrizitätsabgabegesetzes).

Als Begründung dieser Maßnahmen sei auf die eingangs zitierten Ausführungen in den Materialien zur Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs verwiesen. Die pauschale Absetzbarkeit der Jahreskarte für Selbständige bewirke zudem eine Verwaltungsvereinfachung, die Befreiung der österreichischen Streckenteile internationaler Bahnverbindungen von der Umsatzsteuer und eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit.

Die konkret bewirkten Emissionseinsparungen („Auswirkungen auf die Umwelt“) seien bei den erwähnten Maßnahmen jedoch nicht verlässlich abschätzbar. Der Entwurf enthält daher keine konkreten Angaben zu den Umweltauswirkungen, wie bspw. zu den prognostizierten Treibhausgasreduktionen. Das Fehlen dieser exakten Angaben ist aus der Sicht des RH angesichts der Komplexität der dahinterstehenden Fragestellungen grundsätzlich nachvollziehbar.

(2) Der RH verweist dazu auf seinen Bericht „Klimaschutz in Österreich – Maßnahmen und Zielerreichung 2020“ (Reihe Bund 2021/16), demzufolge Österreich die verbindlichen Klimaziele 2030 bzw. 2050 nach Berechnungen des Umweltbundesamtes auf Basis der bis Ende 2019 verbindlich umgesetzten Maßnahmen deutlich verfehlen würde.¹ In diesem Falle müsste Österreich die Mehremissionen insbesondere durch den Ankauf von Emissionszertifikaten kompensieren. Für den Verpflichtungszeitraum 2021 bis 2030 lagen diesbezügliche Schätzungen vor, die von Ausgaben von bis zu 9,214 Mrd. EUR für den Ankauf von Emissionszertifikaten ausgingen. Der RH wies in seinem Bericht darauf hin, dass es für die Erreichung der Klimaziele 2030 bzw. 2050 notwendig sein wird, rasch weitere wirksame Maßnahmen zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen (THG-Emissionen) einzuleiten. Seit Durchführung der Gebarungüberprüfung des RH wurden die Klimaziele für die Periode 2021 bis 2030 auf EU-Ebene zudem deutlich verschärft²; dies führt zu einem noch höheren Ausmaß der verpflichtenden Treibhausgasreduktion.

(3) Die gegenständliche Novelle enthält abgabenrechtliche Maßnahmen, die auf eine Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs (und daher auf eine Reduktion des motorisierten Individualverkehrs) abzielen. Damit soll im Sektor Verkehr, der für 45 % der Treibhausgasemissionen Österreichs (2020; Nicht-Emissionshandelsbereich) verantwortlich ist, eine Senkung der Treibhausgasemissionen erreicht werden.

Aus Sicht des RH können die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erreichung der Klimaziele beitragen, allerdings aufgrund ihrer inhaltlichen Ausgestaltung in mengenmäßig sehr eingeschränktem (und zudem schwer abschätzbarem) Maße.

Der RH betont daher – wie in seinem Bericht ausgeführt – darauf hin, dass es für die Erreichung der Klimaziele 2030 bzw. 2050 notwendig sein wird, weitere wirksame Maßnahmen zur Reduktion der THG-Emissionen rasch einzuleiten, und verweist auf seine diesbezüglichen Empfehlungen.

¹ Die Szenarienberechnungen des Umweltbundesamtes wurden zwischenzeitlich aktualisiert (siehe Umweltbundesamt, Klimaschutzbericht 2021, S. 54 ff. (57), auf Basis der Daten 2019, <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0776.pdf>), gehen jedoch weiterhin von einer deutlichen Zielverfehlung 2030 im Nicht-Emissionshandelsbereich aus. Die Nationale Treibhausgasinventur des Umweltbundesamtes für das Jahr 2020 (erschienen Jänner 2022) weist einen durch die COVID-19-Pandemie und die Lockdowns bedingten deutlichen THG-Rückgang im Jahr 2020 aus (-7,7 % gegenüber 2019), hält jedoch explizit fest, dass für 2021 mit einer Steigerung der Emissionen gerechnet wird. Die derzeitigen Emissionstrends werden nicht ausreichen, um die Klimaziele 2030 und 2050 zu erreichen (Umweltbundesamt, Treibhausgas-Inventur 2020, <https://www.umweltbundesamt.at/news220123>; sowie Umweltbundesamt, Nahzeitprognose der österreichischen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020, <https://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/rep0777.pdf>).

² Die Klimavorgabe der EU sieht nun eine Reduktion der THG-Emissionen von insgesamt -55 % anstatt -40 % bis 2030 vor. Für den Nicht-Emissionshandelsbereich würde dies gemäß Vorschlag der Kommission „Fit for 55“ ein EU-weites THG-Reduktionsziel von -40 % anstelle von -30 % (gegenüber 2005) bedeuten, das auch für Österreich eine deutliche Verschärfung des Zielpfads im Nicht-Emissionshandelsbereich von bisher -36 % THG-Reduktion auf nunmehr -48 % (jeweils gegenüber 2005) darstellt. Ebenfalls ist eine Klimaneutralität der EU bis 2050 verankert; die Bundesregierung hat bereits für 2040 das Ziel der Klimaneutralität Österreichs vorgegeben.

2.7 Zum Digitale Plattformen–Meldepflichtgesetz – DPMG

Diese Maßnahme dient dem Ziel der Betrugsbekämpfung und Förderung der Steuergerechtigkeit. Ziel ist, innerhalb der EU ertragsteuerrelevante Informationen über digitale Plattformen und aktive Anbieter zu erheben und mit anderen Mitgliedstaaten und sowie teilnehmenden Drittländern automatisch auszutauschen.

Plattformbetreiber mit Sitz in Österreich sind durch die Umsetzung der EU–Richtlinie betreffend den automatischen Informationsaustausch (DAC7) zur Meldung von Informationen über sich selbst sowie auf der Plattform aktiver Anbieter, an die österreichische zuständige Behörde – das Finanzamt Österreich – innerhalb eines bestimmten Zeitraumes verpflichtet. Das Gesetz enthält drei Verordnungsermächtigungen im Hinblick auf das Verfahren der Registrierung (§ 7 Abs. 5), die elektronische Übermittlung der Meldungen (§ 14 Abs. 3) sowie der Erfüllung der Nachweispflichten (§ 16 Abs. 3). Die Verordnungen liegen noch nicht vor. Das Gesetz regelt auch den automatischen Informationsaustausch der eingelangten Meldungen mit den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten und Drittländer.

Der Entwurf rechnet bedingt durch höhere Steuerehrlichkeit mit Mehreinnahmen von bis zu 50 Mio. EUR pro Jahr. Das Aufkommen basiert auf einer Umsatzauswertung von in Österreich tätigen 40 Plattformen sowie Annahmen in Bezug auf Compliance und Anteil des steuerbaren Einkommens. Diese Annahmen wurden mit dem Impact Assessment der Europäischen Kommission plausibilisiert. Außerdem unterstellt das Aufkommen ein strukturelles Wachstum in der Digitalwirtschaft.

In den finanziellen Auswirkungen wird der Personalaufwand im Ausmaß von jeweils 2 VBÄ im Finanzamt Österreich und im Predictive Analytics Competence Center (PACC) für die Analyse der Daten und die Umsetzung sowie Werkleistungen für die IT–Infrastruktur angeführt.

Der RH weist kritisch auf die fehlende Berücksichtigung von zusätzlichen Personalressourcen in der für die Entwicklung, Wartung und Betreuung der IT–Anwendungen zuständigen Abteilung im BMF hin. In seinem Bericht „Umsatzsteuer bei internationalen digitalen B2C–Dienstleistungen“ (Reihe Bund 2021/28) hat er dem BMF angesichts des aufgezeigten Personalrückgangs, dem ein Anstieg der zu betreuenden IT–Anwendungen auf mehr als das Siebenfache gegenüberstand, empfohlen, ausreichende Ressourcen für die Entwicklung, Betreuung und Wartung der IT–Anwendungen bereitzustellen (TZ 21). Der RH geht davon aus, dass die IT–Anwendung für digitale Plattformen auch in den Zuständigkeitsbereich dieses IT–Teams fällt.

3. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

3.1 Darstellung der Steuermehr– und –mindereinnahmen

(1) Die Umsetzung der Richtlinie DAC7 – Meldepflicht digitaler Plattformen – soll, wie bereits erwähnt, zu einem Mehraufkommen von bis zu 50 Mio. EUR jährlich, im Betrachtungszeitraum kumuliert zu einem Mehraufkommen von 170 Mio. EUR führen.

Durch die Einführung der Steuerentlastungs– und Fördermaßnahmen soll es nach den Erläuterungen

im Betrachtungszeitraum zu einer kumulierten Entlastungswirkung (bzw. zu Steuermindereinnahmen) in Höhe von rd. 377 Mio. EUR kommen.

(2) Der RH weist darauf hin, dass potenzielle Steuermindereinnahmen aufgrund folgender Bestimmungen in der Darstellung der finanziellen Auswirkungen nicht angeführt werden:

- EStG 1988: Ausweitung der Steuerfreiheit für Gesundheitsförderung (§ 3 Abs. 1 Z 36)
- KStG 1988: die im § 21 Abs. 1 Z 1a KStG 1988 aufgrund eines Urteils des Verwaltungsgerichtshofes erweiterte Rückerstattungsmöglichkeit der Kapitalertragsteuer für Portfoliodividenden an bestimmte beschränkt Steuerpflichtige
- UstG 1994: Verlängerung der Steuerbefreiung von Schutzmasken
- NoVA–Befreiung für Kfz, die ausschließlich zu Erprobungs– und Entwicklungszwecken durch Fahrzeughersteller und –entwickler verwendet werden

(3) Die Materialien gehen von Mindereinnahmen bzw. Mehrausgaben u.a. durch

- die Forschungsprämie auf Basis eines fiktiven Unternehmerlohnes von jährlich 5 Mio. EUR (ab 2023),
- die Steuerbegünstigungen des Bahnstroms von jährlich pauschal 10 Mio. EUR,
- die Pauschalierung von Betriebsausgaben ebenfalls von jährlich pauschal 10 Mio. EUR (ab 2023),
- die Pauschalierung der Beilagengebühren von 125.000 EUR im Jahr 2022 und jeweils 500.000 EUR in den Folgejahren (die Pauschalierung u.a. im Rahmen der Ausländerbeschäftigungsverfahren, der grenzüberschreitenden Abfallverbringung sowie im Zivilluftfahrtwesen sollen kostenneutral sein),
- die Umsatzsteuerbefreiung des Inlandsanteils internationaler Bahntickets von 15 Mio. EUR für das Jahr 2023 bzw. von je 20 Mio. EUR für die Folgejahre und
- die Steuervereinheitlichung bei Wohnmobilen von 1 Mio. EUR für das Jahr 2022 (erhöht sich auf 11 Mio. EUR im Jahr 2026)

aus.

In den Materialien fehlen jedoch Angaben zu den Parametern für die Ermittlung der angeführten Beträge, weshalb diese nach Ansicht des RH nicht nachvollzogen werden können.

(4) Weiters ist aufgrund

- der Teilauszahlung der Forschungsprämie,
- der Neuregelung der Datenübernahme aus den Energieabgabenerklärungen,
- der Ausnahme von der Entnahmebesteuerung bei Umgründungen und
- der Ausweitung von Rückzahlungs– bzw. Rückerstattungstatbeständen

ein erhöhter Verwaltungsaufwand zu erwarten, der in den Materialien nicht dargestellt ist.

(5) Keine Erwähnung in den Materialien zu den finanziellen Auswirkungen finden

- die Anpassungen des abgabenbehördlichen Vollstreckungsverfahrens und
- die Anpassungen hinsichtlich der Befugnisse der zuständigen Organe des Amtes für Betrugsbekämpfung (v.a. aufgrund der Änderungen von Aufgaben und Befugnissen der Zentralstelle Internationale Zusammenarbeit).

Mangels Darlegung in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) kann der RH allfällige finanzielle Auswirkungen nicht beurteilen.

3.2 Verwaltungsaufwand

Wie der RH bereits mehrfach in seinen Berichten dargelegt hat (z.B. „Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2018/4, TZ 6), führt eine Ausweitung von Steuerbegünstigungen zu einem erhöhten Vollzugsaufwand.

Dies trifft aufgrund der Ausweitung u.a. folgender Steuerbegünstigungen auch auf den vorliegenden Entwurf zu. Dies betrifft beispielsweise die unter Pkt. 1.1 genannten Begünstigungen im Einkommensteuergesetz, Umsatzsteuergesetz und Elektrizitätsabgabegesetz.

Der RH wies in der Vergangenheit wiederholt auf die prekäre Personalsituation in der Finanzverwaltung hin und empfahl dem BMF, eine Personalbedarfserhebung durchzuführen (z.B. „Kapitalertragsteuer-Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“, Reihe Bund 2018/35, TZ 22; „Internationaler Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten“, Reihe Bund 2019/33, TZ 29; „Löschung von Abgaberrückständen; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2020/7, TZ 10).

3.3 Zusammenfassende Beurteilung

Zusammenfassend hält der RH zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen fest, dass die Zahlen und Daten in der WFA teilweise nicht hergeleitet bzw. nicht nachvollziehbar ermittelt sind oder teilweise fehlen.

Mangels plausibel nachvollziehbarer Darstellung und mangels vollständiger Angabe der zu erwartenden zusätzlichen finanziellen Auswirkungen entsprechen sie nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.

4. Zur Begutachtungsfrist

Der RH weist ausdrücklich darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 WFA–Grundsatz–Verordnung, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.g.F. (WFA–GV), den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll. Für den gegenständlichen, umfang- und weitreichenden Entwurf stand dem RH zur Begutachtung lediglich eine Frist von neun

Arbeitstagen zur Verfügung.

Die in § 9 Abs. 3 WFA-GV genannte Frist von sechs Wochen wurde seitens des Bundesministeriums für Finanzen ohne nähere Angabe von Gründen signifikant unterschritten.

Von dieser Stellungnahme wird eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:
Beatrix Pilat