

Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

Wien, 5. Juli 2023
GZ 2023-0.398.701

Start-Up-Förderungsgesetz

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 26. Mai 2023, GZ: 2023-0.392.393, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

Der RH hält einleitend fest, dass er das Ziel des Start-Up-Förderungsgesetzes, Unternehmensgründungen zu unterstützen und Beschäftigte im Bereich von Start-Ups zu binden, grundsätzlich als nachvollziehbar erachtet.

1. Allgemeine Bemerkungen zu den geplanten Änderungen

Mit dem vorliegenden Entwurf eines neuen § 67a EStG soll eine abgabenrechtliche Begünstigung für Start-Up-Mitarbeiterbeteiligungen geschaffen werden. Nach den Erläuterungen soll somit ein wirtschaftspolitisches Ziel – die Förderung von Unternehmen und insbesondere Start-Ups bzw. KMUs und damit eine Stärkung des Wirtschaftsstandorts Österreich – durch eine indirekte Förderung in Form einer neuen Steuerbegünstigung verfolgt werden.

Der RH verweist dazu einleitend 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 bereits mehrfach angekündigt, unterblieb jedoch bisher. Vielmehr führte die Ausweitung von Begünstigungen im Steuerrecht im Rahmen von verschiedenen Gesetespaketen zu einer weiteren Erhöhung der Komplexität des Steuerrechts und des Verwaltungs- und Kontrollaufwands 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.

Die Schaffung einer weiteren – schon allein aufgrund ihres Umfangs – komplexen Neuregelung steht nach Ansicht des RH sowohl den o.a. Festhaltungen und Empfehlungen als auch dem in den Erläuterungen genannten Ziel der „*Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Österreichs durch eine einfache, transparente und leistungsgerechte Gestaltung des Steuersystems*“ entgegen.

2. Zur Frage von Befristungen und Evaluierungen der geplanten Begünstigungen

Der RH empfahl im oben zitierten Bericht in TZ 2 und 6 zudem, dass das BMF darauf hinwirken soll, dass Steuerbegünstigungen im Einkommensteuerrecht künftig nur mehr befristet gewährt werden, um regelmäßige Erfolgskontrollen zu gewährleisten und zu evaluieren, ob die Maßnahmen weiterhin zur Zielerreichung notwendig sind. Ebenso sollten Gesetzesbestimmungen möglichst klar und eindeutig anwendbar formuliert werden, um aufwendige Verfahren für die Bürgerinnen und Bürger und die Finanzverwaltung zu vermeiden und ein transparentes, einfaches und verständliches Einkommensteuerrecht zu gewährleisten. Dies würde den Bürgerinnen und Bürgern die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtern und damit die Steuermoral heben sowie zu einer Vereinfachung für die Verwaltung führen.

Mit Verweis auf die zit. Empfehlungen zur Evaluierung weist der RH kritisch darauf hin, dass auch für die neu zu schaffende Steuerbegünstigung „Start-Up-Mitarbeiterbeteiligung“ keine Befristung und keine damit einhergehende Evaluierung vorgesehen ist.

3. Zu § 67a EStG i.d.F. des Entwurfs

(1) § 67a Abs. 2 Z 6 und Abs. 3 Z 2 EStG i.d.F. des Entwurfs sehen Dokumentationsverpflichtung für den Arbeitgeber vor, die der Sicherstellung der Besteuerung dienen. Die Finanzverwaltung wird daher diese Daten ebenso evident halten müssen. Der RH weist kritisch darauf hin, dass diese Evidenzierung zu einem schwer abschätzbaren Mehraufwand für die Finanzverwaltung führen könnte.

(2) Weiters verweist der RH auf

- den durch die Neuregelung verursachten möglichen ermittlungstechnischen Mehraufwand für den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge bei Abgabenprüfungen,
- die Frage der Einbringlichkeit von Abgaben angesichts der Schnelllebigkeit und Ungebundenheit in der Start-Up-Szene sowie
- die Regelung über die unterschiedliche Besteuerung, die den Verwaltungsaufwand erhöht (§ 67a Abs. 4 Z 2 EStG i.d.F. des Entwurfs).

4. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkung

Die wirkungsorientierte Folgenabschätzung geht durch die Umsetzung des Start-Up-Förderungs-

gesetzes von einer Entlastungswirkung für Unternehmen und deren Beschäftigte in Höhe von rund 6 Mio. EUR jährlich aus.

Der RH merkt dazu an, dass durch die Fördermaßnahme auf eine positive Entwicklung im Bereich der Unternehmensneugründungen abgezielt wird. Sofern damit die erwartbare positive Entwicklung im Start-Up- und Jungunternehmensbereich in den Folgejahren zu steigenden Mindereinnahmen führen könnte, wäre jedoch nicht von einem gleichbleibenden, sondern von einem stetig steigenden zukünftigen Einnahmefall auszugehen. Weiters kann aufgrund der schwer abschätzbaren zukünftigen Veräußerungserlöse sowie der nicht genauer definierten Bewertung nach dem gemeinen Wert schwer abgeschätzt werden, in welcher Höhe Mindereinnahmen durch die „Start-Up-Mitarbeiterbeteiligung“ tatsächlich zu erwarten sind.

Weiters wurden aus Sicht des RH in den Materialien die Kosten bzw. der Mehraufwand

- der Finanzverwaltung für die Administration und Überprüfung der Zuflüsse sowie
- für den Prüfdienst für Lohnabgaben und Beiträge

nicht berücksichtigt.

Mangels vollständiger Angabe und mangels plausibel nachvollziehbarer Darstellung der zu erwartenden zusätzlichen finanziellen Auswirkungen entsprechen die Erläuterungen nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hierzu ergangenen WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung, BGBl. II 490/2012.

5. Nicht umgesetzte Empfehlungen

Ergänzend zu seinen Stellungnahmen zum Ökosozialen Steuerreformgesetz 2022 Teil I – ÖkoStRefG 2022 Teil I (Schreiben vom 6. Dezember 2021, GZ 303.315/001-P1-3/21) und zum Entwurf eines Abgabenänderungsgesetzes 2023 etc. (Schreiben vom 11. Mai 2023, GZ 2023-0.308.011) verweist der RH auf folgende Empfehlungen, die mit dem nun vorliegenden Entwurf nicht umgesetzt werden:

„Transparenz von Begünstigungen im Einkommensteuerrecht; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2018/4

„Das BMF sollte darauf hinwirken, dass Steuerbegünstigungen im Einkommensteuerrecht künftig nur mehr befristet gewährt werden, um regelmäßige Erfolgskontrollen zu gewährleisten und zu evaluieren, ob die Maßnahmen weiterhin zur Zielerreichung notwendig sind. Bestehende Begünstigungen wären ebenso zu evaluieren. (TZ 2)“

„Das BMF sollte die Wirkungen jeder einzelnen Begünstigung im Einkommensteuerrecht – im Sinne einer zu schaffenden Begriffsdefinition – jährlich nach einer einheitlichen und in sich konsistenten

Systematik auf Basis der tatsächlichen Sachverhalte erheben und im Sinne von mehr Transparenz dem Nationalrat detailliert berichten. (TZ 3)“

„Das BMF sollte auch für die – bereits bestehenden – Begünstigungen im Einkommensteuerrecht qualitative und quantitative Zielvorgaben mit messbaren Indikatoren festlegen. Die Ziele wären eindeutig zu formulieren, um die Zielerreichung zu überprüfen, aktiv zu steuern und um gegebenenfalls notwendige Änderungen mit sachgerechten Begründungen herbeiführen zu können. (TZ 4)“

„Das BMF sollte in einem Gesamtkonzept festlegen, wann, wie und mit welchen Instrumenten die Zielerreichung, die Wirkungen und die Treffsicherheit der Steuerbegünstigungen zu untersuchen sind. Dabei wäre regelmäßig und umfassend zu beurteilen, ob die Beibehaltung der Begünstigung noch erforderlich ist, ob die beabsichtigten Wirkungen erreicht wurden, ob der mit dem Vollzug verbundene Verwaltungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zu den Ergebnissen steht und wie gegebenenfalls unbeabsichtigte Nebenwirkungen verhindert werden können. Über die erzielten Ergebnisse wäre dem Nationalrat umfassend Bericht zu erstatten. (TZ 5)“

„Das BMF sollte die bestehenden Begünstigungen kritisch durchforsten sowie evaluieren und auf dieser Grundlage – angesichts des hohen Verwaltungsaufwands und der hohen Einnahmeherausfälle – unter Berücksichtigung der beabsichtigten Wirkungen auf eine deutliche Verringerung der Begünstigungsbestimmungen im Einkommensteuerrecht hinwirken. (TZ 5)“

„Das BMF sollte auf ein transparentes, einfaches und verständliches Einkommensteuerrecht hinwirken. Dies würde den Bürgerinnen und Bürgern die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtern und damit die Steuermoral heben sowie zu einer Vereinfachung für die Verwaltung führen. (TZ 6)“

„Das BMF sollte darauf hinwirken, dass Gesetzesbestimmungen möglichst klar und eindeutig anwendbar formuliert werden, um aufwendige Verfahren für die Bürgerinnen und Bürger und die Finanzverwaltung zu vermeiden. (TZ 6)“

„Das BMF sollte aus der Sicht des Risikomanagements eine Vereinfachung des Steuerrechts und den Wegfall komplexer steuerlicher Begünstigungen anstreben. (TZ 6)“

„Rechtsmittel in der Steuerverwaltung“, Reihe Bund 2022/21

„Das Abgabenausfallsrisiko im Zusammenhang mit der Komplexität des Steuerrechts sowie mit der Rechtsmittelanfälligkeit einzelner Bestimmungen wäre zu erheben. Das Ministerium sollte dazu Maßnahmen setzen und entsprechende Gesetzesvorschläge ausarbeiten, um den Steuerrechtsbestand insgesamt einfacher, verständlicher und transparenter zu gestalten. (TZ 18)“

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

