

**AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG**  
**Gruppe Finanzen - Abteilung Finanzen**

F1-G-2/59-97

Bearbeiter (0 27 42) 200  
Mag. Rudroff

Durchwahl  
2497

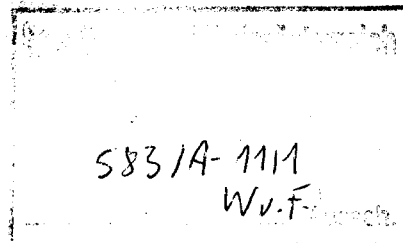
Datum  
11. März 1997

Betrifft

Entwurf einer Änderung der NÖ Abgabenordnung 1977, Motivenbericht

Hoher Landtag!

Zum Gesetzentwurf wird berichtet:



Allgemeiner Teil

1.

Die Zuständigkeit des Landes zur Erlassung der vorliegenden Novelle gründet sich auf Art. 11 Abs. 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes.

2.

Der Abteilung Finanzen wurde am 22. August 1996 der Beschluß des Verfassungsgerichtshofes, wonach unter anderem § 198 der NÖ Abgabenordnung 1977 von Amts wegen auf seine Verfassungsmäßigkeit geprüft wird, übermittelt.

Dieser Beschluß wurde zum Anlaß genommen, eine relativ umfangreiche Novellierung der Abgabenordnung, die weit über die inkriminierte Regelung betreffend die Wirkung der Einbringung einer Berufung hinausgeht, vorzubereiten. Im Zuge der Erstellung des Entwurfes wurden zahlreiche Bestimmungen des geltenden Gesetzestextes auf ihre Verfassungsmäßigkeit, auf ihre Zweckmäßigkeit und auf ihre Übereinstimmung mit anderen Abgabenordnungen, insbesondere der Bundesabgabenordnung überprüft

und versucht, eine Anhebung an den Standard dieser Verfahrenssysteme zu erreichen, ohne daß damit wesentliche inhaltliche Veränderungen verbunden waren. Dieser Entwurf konnte samt dem Motivenbericht und der Textgegenüberstellung im Spätherbst 1996 fertiggestellt werden.

Im Zuge der Vorbegutachtung hat die Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst geringfügige Änderungen vorwiegend formeller Natur angeregt, die im Zuge

einer Überarbeitung des 1. Entwurfes noch Berücksichtigung finden konnten. Die Abteilung Gemeinden hat die Bestrebungen der Annäherung der NÖ Abgabenordnung 1977 an die Bundesabgabenordnung ausdrücklich begrüßt.

Am 27. Februar 1997 wurde die Aufhebung des § 198 der NÖ Abgabenordnung 1977 durch den Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 26. November 1996, G 205, 206/96-6, im Landesgesetzblatt kundgemacht. Die Aufhebung tritt mit **Ablauf des 30. Juni 1997** in Kraft.

Die bis zu diesem Zeitpunkt verbleibende Zeit ist jedoch keinesfalls ausreichend, um das Begutachtungsverfahren ordnungsgemäß abzuwickeln und die rechtzeitige Kundmachung der notwendigen Ersatzregelungen zu bewerkstelligen.

Im Falle der Durchführung eines Begutachtungsverfahrens (einschließlich der Einbeziehung der Gemeindevertreterverbände nach der NÖ Gemeindeordnung) müßten unweigerlich sämtliche mit dem Außerkrafttreten des § 198 der NÖ Abgabenordnung 1977 mit Ablauf des 30. Juni 1997 verbundenen negativen Konsequenzen hingenommen werden. Diese nachteiligen Auswirkungen übertreffen bei weitem jene, die mit der Neuregelung verbunden sind. Die gewählte Vorgangsweise ermöglicht jedoch, zu verhindern, daß für einen bestimmten Zeitraum, nämlich vom 1. Juli 1997 bis in den Herbst 1997, jeder Berufung von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukommt. Diese Rechtsfolge würde einerseits einen vorübergehenden **Einnahmenausfall in erster Linie der Gemeinden** bewirken, andererseits diesen Gebietskörperschaften das **Insolvenzrisiko der Berufungswerber** für den Zeitraum, der zwischen dem Einbringen der Berufung und der Zustellung des Berufungsbescheides liegt, aufbürden. Außerdem würde eine solche österreichweit einzigartige Regelung einen **Anreiz für die Erhebung des Rechtsmittels** der Berufung bieten, was mit Sicherheit den **Arbeitsaufwand der Berufungsbehörden** deutlich erhöht.

3.

Der vorliegende Entwurf enthält ausschließlich jene Regelung, die durch die Aufhebung des derzeitigen § 198 mit 30. Juni 1997 erforderlich ist, um den dadurch entstehenden unerwünschten Rechtszustand auf verfassungsrechtlich einwandfreie Weise zu beseitigen.

Die NÖ Abgabenordnung lehnt sich dabei eng an die Novelle der Bundesabgabenordnung (BGBl. 312/1987), welche aufgrund einer Aufhebung des damaligen § 254 BAO, der die wortgleiche Regelung des § 198 der NÖ Abgabenordnung 1977 enthielt, durch den Verfassungsgerichtshof, erlassen wurde, an und übernimmt das Institut der Aussetzung der Einhebung. Der Wortlaut der NÖ Abgabenordnung 1977 wird soweit als möglich von der Bundesabgabenordnung übernommen. Diese enge Anlehnung an das Abgabenverfahrensrecht des Bundes hat mehrere Vorteile. Einerseits erleichtern die vielen gleichlautenden Bestimmungen das Einlesen in die Materie für die Behörden und die Normunterworfenen, andererseits besteht die Möglichkeit, bei Auslegungsproblemen die Literatur und Judikatur zur BAO heranzuziehen.

Die durch die später erfolgte Aufhebung des § 212 a Abs. 9 BAO durch den Verfassungsgerichtshof (Erkenntnis vom 30. Juni 1993, G 275/92, G 99-101/92, G 102/92) bedingte Novellierung der BAO konnte in diesem Bereich miteingearbeitet werden. Im vorgeschlagenen § 161 a sind die Abs. 1 bis 6 sowie Abs. 9 mit der entsprechenden Regelung der BAO ident. Abs. 7 ist prinzipiell der BAO nachgebildet. Die Einbeziehung der Beträge in die Tilgung ist jedoch nicht von der Prüfung des alternativen Vorliegens von fünf Voraussetzungen abhängig, was vor allem den Abgabenbehörden im Bereich der Gemeindeverwaltung die Anstellung schwieriger abgabenrechtlicher Überlegungen erspart. Abs. 8 entspricht ebenfalls unter Berücksichtigung fehlender Bestimmungen in der NÖ Abgabenordnung 1977, auf die zu verweisen wäre, der Bundesregelung.

#### 4.

**Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:**

Grundsätzlich ist festzuhalten, daß die vorliegende Novelle nur geringfügige finanzielle Auswirkungen im Bereich des Landes und der Gemeinden haben wird.

Es ist zu erwarten, daß auch vom neuen Rechtsinstitut der Aussetzung der Einhebung nur in einem untergeordneten Umfang Gebrauch gemacht wird. Es ist daher davon auszugehen, daß bei der Vollziehung durch die Abgabenbehörden der Gemeinden und des Landes mit dem vorhandenen Personal das Auslangen gefunden werden kann. Für die Vollziehung der Abgabenvorschriften ist es weitaus zweckmäßiger, die verfassungsrechtlich gebotene Änderung der Wirkung der Einbringung einer Berufung unverzüglich vorzunehmen, als zwischenzeitlich einen unerwünschten Rechtszustand in

Kauf zu nehmen, der seinerseits im Vergleich zur Regelung des in Aussicht genommenen § 161 a einen noch höheren Verwaltungsaufwand mit sich bringt (siehe Punkt 2).

#### Besonderer Teil

Zu Z 1 (§ 161 a):

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Erkenntnis vom 26. November 1996, G 205, 206/96-6, § 198 der NÖ Abgabenordnung 1977 als verfassungswidrig aufgehoben, wobei die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. Juni 1997 in Kraft.

Eine Novellierung ist daher unabdingbar. Im Zuge der Neuregelung ist auch auf das Interesse des Landes und vor allem auf das der niederösterreichischen Gemeinden an regelmäßig fließenden Einnahmen vorrangig Bedacht zu nehmen, ohne dabei die aus dem Verfassungsgerichtshoferkennntnis vom 11. Dezember 1986 erkennbaren Anforderungen, die dem rechtsstaatlichen Prinzip der Bundesverfassung entnommen wurden, außer Acht zu lassen.

Im vorgeschlagenen § 161 a sind die Abs. 1 bis 6 sowie Abs. 9 wortgleich mit der entsprechenden Regelung der BAO. Abs. 7 ist prinzipiell der BAO nachgebildet. Die Einbeziehung der Beträge in die Tilgung ist jedoch nicht von der Prüfung des alternativen Vorliegens von fünf Voraussetzungen abhängig, was vor allem den

Abgabenbehörden im Bereich der Gemeindeverwaltung die Anstellung schwieriger abgabenrechtlicher Überlegungen erspart. Abs. 8 entspricht ebenfalls unter Berücksichtigung fehlender Bestimmungen in der NÖ Abgabenordnung, auf die zu verweisen wäre, der Bundesregelung.

Zu den einzelnen Absätzen des in Aussicht genommenen § 161 a wird ausgeführt:

Zu Abs. 1 und 2:

- Von der ebenfalls einen Zahlungsaufschub bewirkenden Zahlungserleichterung, insbesondere der Stundung, unterscheidet sich die vorgeschlagene Einrichtung der Aussetzung der Einhebung zunächst wesentlich dadurch, daß auf ihre Bewilligung bei

Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ein Rechtsanspruch bestehen soll. Die Frage, ob die sofortige Entrichtung für den Abgabepflichtigen eine Härte bedeutet, darf - anders als bei der Stundung - bei der Entscheidung über die Aussetzung der Einhebung keine Rolle spielen. Auch das Kriterium der Gefährdung der Einbringlichkeit hätte in diesem Zusammenhang außer Betracht zu bleiben. Im Interesse der Sicherung des Abgabenaufkommens erscheint es allerdings geboten, eine Aussetzung der Einhebung für den Fall auszuschließen, daß das Verhalten des Abgabepflichtigen auf eine Gefährdung der Einbringlichkeit der Abgabe gerichtet ist (Abs. 2 lit.c).

Der Anspruch auf Aussetzung der Einhebung soll, falls der Erlassung des Bescheides ein Anbringen zugrundeliegt, zustehen, wenn die Abgabenbehörde zum Nachteil des Abgabepflichtigen von einer Erklärung abgewichen ist, diese Abweichung eine Nachforderung zur Folge hat und wegen dieser Abweichung ein Rechtsmittel eingebracht wurde. Sollte jedoch ein Abweichen von der Erklärung zum Nachteil der Partei nicht zu einer Nachforderung führen, z. B. weil der Bescheid angesichts der Höhe der Vorauszahlungen eine Gutschrift zur Folge hat, kann eine aufschiebende Wirkung und daher auch eine Aussetzung der Einhebung rein begrifflich nicht in Betracht kommen. Ein Anspruch auf Aussetzung der Einhebung soll auch dann zustehen, wenn angefochtenen Bescheiden keinerlei Anbringen zugrunde liegt, wie z. B. bei Bescheiden, die die Festsetzung der Grundsteuer betreffen.

In der Regel werden sich Berufungen, die Anlaß zu einer Aussetzung geben, gegen Abgabenbescheide richten. Eine Aussetzung der Einhebung kann aber auch im Zusammenhang mit einer Berufung bewilligt werden, die sich gegen die Inanspruchnahme des Berufungswerbers für eine Abgabenschuld richtet, z. B. in den Fällen von Haftungsbescheiden.

Wie sich aus der Wortfolge "unmittelbar oder mittelbar" im Abs. 1 ergibt, soll eine Aussetzung der Einhebung betreffend mit abgeleitetem Bescheid festgesetzte Abgaben auch dann in Betracht kommen, wenn ein Grundlagenbescheid angefochten wurde. Würde etwa ein Bescheid betreffend die Feststellung des Einheitswertes angefochten, so könnte hinsichtlich einer aus dem Einheitsbescheid mittelbar resultierenden Abgabeforderung, z. B. auf Grund des Grundsteuerbescheides, eine Aussetzung der Einhebung bewirkt werden.

- Aus dem zitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes läßt sich ableiten, daß bei Abwicklung eines Begleitverfahrens betreffend Zuerkennung einer aufschiebenden Wirkung auf die Erfolgsaussichten der Berufung Bedacht genommen werden sollte.

Im Erkenntnis wird nämlich ausgeführt, daß in Fällen, in denen - trotz Bedachtnahme auf gesicherte Erfahrungstatsachen, eine längerwährend unbeanstandet geübte Verwaltungspraxis oder die Klärung von Rechtsfragen durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts - Tatsachen oder Rechtsfragen strittig sind, es nicht angehe, das Rechtsschutzrisiko im echt fraglichen Bereich dem Rechtsunterworfenen vorbehaltlos anzulasten.

Eine solche den Anregungen des Verfassungsgerichtshofes Rechnung tragende Berücksichtigung der Erfolgsaussichten einer Berufung ist im Abs. 2 lit. a durch das Abstellen auf die Erfolgsaussichten der Berufung vorgesehen.

#### Zu Abs. 3

Da der Antrag auf Aussetzung der Einhebung, der im übrigen in jeder Phase des Rechtsmittelverfahrens gestellt werden kann, eine Darstellung der Ermittlung des streitverfangenen Betrages zu enthalten hat, ist für einen solchen Antrag das Vorliegen einer Berufung Voraussetzung. Die Wirkungen einer Hemmung der Einbringung sollen bereits ab dem Zeitpunkt der Antragstellung eintreten (siehe die unter Art. 1 Z 6 vorgeschlagene Regelung des § 178 Abs. 6).

Die Regelung, daß einem Antrag auf Aussetzung der Einhebung auch dann vollinhaltlich entsprochen werden kann, wenn der im Antrag dargestellte Betrag nicht wesentlich von dem sich aus Abs. 1 ergebenden Betrag abweicht, soll der Verwaltungsvereinfachung dienen.

#### Zu Abs. 4 bis 7

Daß ein spätestens am Fälligkeitstag oder an dem sonst für die Entrichtung einer Abgabe zustehenden Termin eingebrachter Antrag auf Aussetzung der Einhebung die Verpflichtung zur Entrichtung des Säumniszuschlages hinausschieben würde, ergibt sich aus den vorgeschlagenen Regelungen des § 166 Abs. 6 und 7 (Art. I Z 5). Im Fall der Abweisung eines Antrages auf Aussetzung der Einhebung würde einer Berufung die Wirkung eines neuerlichen Antrages zukommen, was auch für Anträge auf Entscheidung über die Berufung durch die Abgabenbehörde zweiter Instanz (§ 206) gelten soll. Eine Anfechtung der Abweisung ohne Erstreckung der Rechtsmittelfrist fiel noch in die Frist des § 166 Abs. 7, wodurch es auf Grund der §§ 165 Abs. 2 und 179 Abs. 2 zu einem weiteren Hinausschieben der Säumnisfolgen und zu einer unmittelbar anschließenden weiteren Hemmung der Einbringung käme.

Da die Wirkung der Aussetzung der Einhebung in einem Zahlungsaufschub besteht, können hievon grundsätzlich nur noch nicht entrichtete Abgaben betroffen sein. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz sieht Abs. 7 vor, wonach Abgaben, die durch die Verrechnung von Zahlungen oder sonstigen Gutschriften (§ 162 Abs. 1) oder Verwendung von Guthaben (§ 163) bereits abgedeckt sind, in die Bewilligung der Aussetzung miteinbezogen werden können. Durch die in den §§ 162 Abs. 1 und 163 zwingend angeordnete Vorgangsweise könnten Nachforderungen, die an sich einer Aussetzung zugänglich wären, ganz oder teilweise getilgt werden und somit nicht mehr der Aussetzung unterliegen. Dies soll durch die Regelung des Abs. 7 in den dort angeführten Fällen verhindert werden. Abweichend von der entsprechenden Bestimmung des § 212 a Abs. 6 BAO sind auch Zahlungen des Abgabepflichtigen vor Antragstellung auf Aussetzung der Einhebung auf dessen Antrag zu berücksichtigen, ohne daß auf einen bestimmten Zeitpunkt der Tilgung abgestellt wird.

Eine Möglichkeit der Beendigung der Aussetzung der Einhebung soll in ihrem Widerruf bestehen, der insbesondere dann in Betracht kommt, wenn der Abgabepflichtige ein auf Gefährdung der Einbringlichkeit der Abgabe gerichtetes Verhalten an den Tag legt. Eine Minderung der von der Aussetzung betroffenen Beträge wäre auch im Wege einer Änderung des Aussetzungsbescheides gemäß § 217 denkbar, z. B. im Fall der Einschränkung des Berufungsbegehrens. Eine solche Änderung würde zwar nach Maßgabe des Abs. 6 zur Verpflichtung der Zahlung des davon betroffenen Betrages führen, nicht jedoch zu einem Ablauf der Aussetzung im Sinn des Abs. 5, was für den Zeitpunkt der Vorschreibung der Aussetzungszinsen (Abs. 9) von Bedeutung wäre.

Dem letzten Satz der vorgeschlagenen Regelung des Abs. 5 zufolge soll die einem Abgabepflichtigen bewilligte Aussetzung der Einhebung eine bereits erteilte Zahlungserleichterung verdrängen, soweit diese denselben Abgabenbetrag betrifft.

Zu Abs. 8

Diese Bestimmung soll dem Abgabepflichtigen die Möglichkeit einräumen, trotz Aussetzung der Einhebung gezielt Abstattungen auf die ausgesetzten Beträge vorzunehmen. Im übrigen sollen sonstige Gutschriften oder Guthaben den ausgesetzten Betrag nur auf Antrag des Abgabepflichtigen tilgen oder mindern.

Zu Abs. 9

Mit Erkenntnis vom 30. Juni 1993, G275/92, G99-101/92, G102/92, hat der Verfassungsgerichtshof § 212 a Abs. 9 BAO (idF des Bundesgesetzes BGBl. Nr. 312/1987) als verfassungswidrig aufgehoben. Es bestünden zwar keine Bedenken gegen die Festsetzung von Aussetzungszinsen bei Bestätigung eines Bescheides, die Höhe der Aussetzungszinsen verhindere jedoch den unter dem Aspekt des rechtsstaatlichen Prinzips gebotenen effektiven Rechtsschutz.

Die Neuregelung berücksichtigt diese Erwägungen des Verfassungsgerichtshofes und entspricht der infolge dieses Erkenntnisses novellierten Regelung des § 212 a Abs. 9 BAO.

Zu Z 2 (§ 162 Abs. 2) und Z 3 (§ 163 Abs. 1):

Die vorgeschlagene Ergänzung des § 162 Abs. 2 und des § 163 Abs. 1 erscheint angesichts der in Aussicht genommenen Regelung des § 161 a Abs. 8 erforderlich. § 214 Abs. 3 letzter Satz BAO sieht ebenfalls eine derartige Regelung vor.

Zu Z 4 (§ 166 Abs. 2):

Nach Bewilligung von Zahlungserleichterungen kann trotz Einhaltung der im Bewilligungsbescheid vorgesehenen Zahlungstermine ein Terminverlust im Sinne des § 178 Abs. 5 eintreten (bei Nichterfüllung einer im Bewilligungsbescheid aufgenommenen Bedingung). Daraus können Härten für die Betroffenen resultieren, die durch die vorgesehene Neuregelung gemindert werden können, indem z. B. durch Bezahlung vor Ausstellung des Rückstandsausweises die Entrichtung des Säumniszuschlages abgewendet werden kann.

Die vorgeschlagene Regelung ist mit § 218 Abs. 1 zweiter Satz BAO ident.

Zu Z 5 (§ 166 Abs. 6 und 7):

Um das Instrument der Aussetzung der Einhebung effizient zu gestalten, soll auch die Verpflichtung zur Entrichtung eines Säumniszuschlages zunächst hinausgeschoben werden. Diese Regelung ist auch dann anzuwenden, wenn die Aussetzung der Einhebung (§ 161 a) auf Grund eines während der Dauer eines diese Abgabe betreffenden Zahlungsaufschubes im Sinne des § 161 Abs. 2 zweiter Satz eingebrachten Antrages bewilligt wird.



Die beabsichtigte Neuregelung ist mit § 218 Abs. 4 und 5 BAO wortgleich.

Zu Z 6 und Z 7 (§ 178 Abs. 6 bis 8):

Die Textierung des Abs. 6 ist aus systematischen Gründen dem § 230 Abs. 6 BAO nachempfunden.

Durch die Einbeziehung des neuen Instrumentes der Aussetzung der Einhebung im § 178 soll sichergestellt werden, daß grundsätzlich schon durch die Stellung des Antrages eine Hemmung der Einbringung bewirkt wird, eine Rechtsfolge, die der von der Rechtsprechung geforderten faktischen Effizienz im besonderen Maß gerecht wird.

Die Hemmung der Einbringung soll nur insoweit, als der Versagungstatbestand des § 161 a Abs. 2 lit. b erfüllt wird, überhaupt nicht eintreten, um Berufungen bzw. Antragstellungen auf Aussetzung der Einhebung aus bloßer Verzögerungstaktik, denen kein echtes Rechtsschutzbedürfnis zugrundeliegt, hintanzuhalten. Die Ergänzung des letzten Satzes des Abs. 8 (neu) dient nur der Klarstellung, daß in den Fällen des § 178 Abs. 1 bis 7 auch die bewilligte Aussetzung von der Einhebung erst mit Zustellung des Vollstreckungsbescheides außer Kraft tritt.

Zu Z 8 (§ 185 Abs. 3):

Durch die in Aussicht genommene Hemmung der Einhebungsverjährung während der Dauer der Aussetzung der Einhebung soll sichergestellt werden, daß im Fall einer negativen Entscheidung über die Berufung, die zu der Bewilligung der Aussetzung Anlaß gegeben hat, in einem eventuell nach dem sich aus § 185 Abs. 1 und 2 ergebenden Zeitraum liegenden Zeitpunkt Einhebungsmaßnahmen durchgeführt werden können.

Die vorgeschlagene Neuregelung ist mit § 238 Abs. 3 BAO ident.

Zu Z 9 (§ 198):

Diese Bestimmung ist wortgleich wieder zu erlassen. Dem aufhebenden Verfassungsgerichtshoferkenntnis wird dadurch Rechnung getragen, daß durch die Einführung des Rechtsinstitutes der Aussetzung der Einhebung im Zusammenhalt mit § 198 die ausreichende Berücksichtigung des Rechtsschutzbedürfnisses der von einer potentiellen rechtswidrigen Entscheidung betroffenen und damit die Einhaltung des rechtsstaatlichen Prinzips gewährleistet ist.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

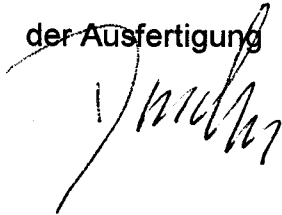
Der Hohe Landtag wolle beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf einer Änderung der NÖ Abgabenordnung 1977 der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluß fassen.

NÖ Landesregierung

Prokop

Landeshauptmann-Stellvertreter

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. Prokop', written over the printed text 'der Ausfertigung'.