

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung

LF2-LA-7042/012-98

Bearbeiter
Dr. Krenn

02272/65150
DW 6613

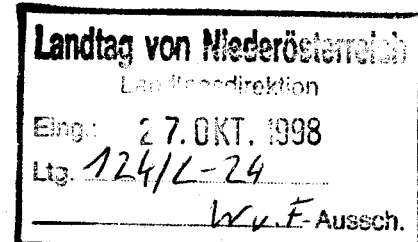
Betrifft

NÖ Landschaftsabgabegesetz 1999; Motivenbericht

20. Okt. 1998

Hoher Landtag!

Zum Gesetzesentwurf wird berichtet:



Allgemeiner Teil:

Die bisherige Vollziehung des NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1994, LGBl 3630-0, hat erkennen lassen, daß die Bestimmungen schwerfällig und wenig praxisgerecht konzipiert sind; wengleich der Bürgermeister Abgabenbehörde I. Instanz ist, so ist doch zusätzlich bei der Landesregierung als Oberbehörde eine umfangreiche Erfassungs-, Überprüfungs- und Kontrolltätigkeit erforderlich:

- Überprüfung der vollständigen Erfassung aller Abbauanlagen
- Eintragung der eingelangten Einzahlungen
- Prüfung, ob die Gemeinde ihre Entschädigung von 10 % richtig berechnet hat
- Prüfung, ob die quartalsmäßigen Einzahlungen tatsächlich und fristgerecht einlangen
- Prüfung, ob in jedem Quartal dieselbe Summe einlangt
- Kontrolle der Jahresabrechnungen

In Anbetracht des Umstandes, daß in vielen Gemeinden nur eine oder zwei Abbauanlagen vorhanden sind, erfolgt in vielen Fällen nicht die erwünschte „Koordinierungsfunktion“ der Gemeinde. Teilweise geben die Gemeinden eine Beanstandung oder Urgenz an den jeweiligen Betreiber ohne weitere Veranlassung weiter; auch legen die Gemeinden Abgabenerklärungen ohne inhaltliche Prüfung an die Landesregierung vor.

Eine Verlagerung der Aufgaben der Abgabenbehörde I. Instanz zur Landesregierung (Abteilung Landwirtschaftliche Bildung und Weinwirtschaft) würde keine Vermehrung des ohnehin vorhandenen Arbeitsaufwandes bedeuten; insbesondere könnten Rückfragen oder Urgenzen bei den Gemeinden wegfallen, da direkt mit den Abgabepflichtigen Kontakt aufgenommen werden könnte. Gleichzeitig ist damit eine raschere Abrechnung, ein flexibleres Eingehen auf die Erfordernisse der Abgabepflichtigen bei der Einhebung und eine bessere finanzielle Übersicht mitverbunden.

Weiters kann bei direkter Einhebung durch die Landesregierung ein parteienfreundlicheres System installiert werden, indem den Abgabepflichtigen vor der jeweiligen Fälligkeit ein Formular „Abgabenerklärung“ und ein vorgedruckter Zahlschein übermittelt wird; die Evidenthaltung der Einzahlungen bzw. die Versendung allfälliger Mahnungen kann in weiterer Folge automationsunterstützt erfolgen.

Im Sinne der Rechtssicherheit und Rechtsschutzmöglichkeit der Abgabepflichtigen ist als Berufungsbehörde der Unabhängige Verwaltungssenat im Land Niederösterreich vorgesehen.

Ausgehend von dieser erforderlichen Zuständigkeitsänderung soll auch der Gegenstand der Abgabe (§ 1 alt) einerseits klarer und andererseits umfassender gefaßt werden.

In Anbetracht dieser umfangreichen Änderungen wird von einer bloßen Novellierung des NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1994 Abstand genommen und ein neues NÖ Landschaftsabgabegesetz 1999 erlassen.

Mehrkosten für das Land Niederösterreich gegenüber dem NÖ Landschaftsabgabegesetz 1994 sind durch diese Neuerlassung nicht zu erwarten.

Besonderer Teil:

Zu § 1:

Diese Bestimmung ist für die Gesamtauslegung einerseits und die Definition des Zweckes der Abgabe andererseits von Bedeutung.

Die Landschaftsabgabe stellt eine gemeinschaftliche Landesabgabe im Sinne des § 6 Abs. 1 Z. 4 des Finanz - Verfassungsgesetzes 1948 dar (Erhebung durch das Land, Zufließen der Ertragsanteile an das Land und an die Standortgemeinden). Der Ertragsanteil des Landes ist zweckgebunden für Maßnahmen der NÖ Landschaftsfonds zu verwenden (entspricht inhaltlich dem § 5 alt).

Die jeweilige Standortgemeinde erhält einen Ertragsanteil in Höhe von 30 Groschen je Tonne abgeführter Landschaftsabgabe; die Überweisung der Ertragsanteile an die Gemeinden erfolgt zwecks möglichst einfacher Abwicklung einmal jährlich.

Zu § 2:

Diese Bestimmung legt den Gegenstand der Abgabe fest und verfolgt zwei Zielsetzungen: einerseits klarere Festlegung der abgabepflichtigen Materialien gegenüber der derzeitigen Rechtslage (Ziffer 1) und andererseits Einbeziehung weiterer Tatbestände im Sinne der Zielsetzungen gemäß § 1 für Beeinträchtigungen der niederösterreichischen Landschaft (Ziffer 2):

1. mit der Formulierung „Gewinnen sämtlicher mineralischer Rohstoffe“ werden praktisch alle Materialien erfaßt, die tatsächlich auch in Niederösterreich abgebaut werden, unabhängig davon, ob der Abbau dem Berggesetz 1975 oder der Gewerbeordnung 1994 unterliegt; ausgenommen sind Erdöl und Erdgas. Weiters wird durch die Einbeziehung „Lockermaterial aller Art“ klargestellt, daß auch Lehm, lehmiger Kies, Hangschutt u.ä. ebenfalls abgabepflichtig sind. Durch diese Formulierung wird auch die sogenannte „Seitenentnahme“ (kurzfristige Öffnung der Erdoberfläche neben einem Bauprojekt, Entnahme von Schotter etc. zwecks kurzer Transportwege und anschließende Schließung der Erdoberfläche) sowie die Entnahme aus Gewässern mitumfaßt.
2. weiters hat sich im Rahmen der Vollziehung des NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1994 als unbefriedigend erwiesen, daß „ausländische“ Materialien, die ebenfalls zum Landschaftsverbrauch - z. B. durch Versiegelung des Bodens - führen, in manchen

Fällen mit einer auf der Rechnung ausgewiesenen Landschaftsabgabe verkauft werden, ohne daß diese Landschaftsabgabe aber abgeführt wird.

Allerdings ist es in diesem Zusammenhang erforderlich, auf die 6. Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Umsatzsteuern Bedacht zu nehmen.

Der Europäische Gerichtshof nimmt in seiner Judikatur folgende Merkmale für das Vorliegen einer Umsatzsteuer an:

- allgemeine Anwendung auf Umsätze, bei denen es um Gegenstände oder Dienstleistungen geht
- die Abgabe ist dem Preis dieser Gegenstände und Dienstleistungen proportional
- Einhebung auf jeder Produktions- und Vertriebsstufe
- Erfassung des Mehrwertes der Gegenstände und Dienstleistungen, wobei die für einen Umsatz geschuldete Mehrwertsteuer unter Abzug der auf den vorangegangenen Umsatz gezahlte Mehrwertsteuer berechnet wird

Unter Beachtung dieser Grundsätze stellt das „Erstlagern“ keine Umsatzbesteuerung im Sinne der genannten Mehrwertsteuerrichtlinie dar. Es handelt sich um keine „allgemeine Steuer“, da eine Beschränkung auf genau definierte Materialien erfolgt. Ferner wird Landschaftsabgabe nur im Zeitpunkt der Erstlagerung, nicht jedoch - wie eine Mehrwertsteuer - auf jeder Produktions- und Vertriebsstufe erhoben. Damit knüpft dieser Tatbestand nicht an die Merkmale für das Vorliegen einer Umsatzsteuer an.

In diesem Zusammenhang darf auch auf das Normverbrauchsabgabengesetz hingewiesen werden, dessen EU - Widrigkeit bislang noch nicht behauptet oder festgestellt worden ist. Auch dieses Gesetz knüpft den Abgabentatbestand an einen erstmaligen Vorgang im Inland - nämlich an die erstmalige Zulassung von Kraftfahrzeugen zum Verkehr im Inland.

Durch die Ausnahme „Material, für das bereits eine Landschaftsabgabe gemäß Z. 1 in Rechnungen ausgewiesen und entrichtet wurde“ ist sichergestellt, daß es zu keiner (unerwünschten) Doppelabgabe der in NÖ gewonnenen Materialien kommt.

Weiters ist von der niederösterreichischen Abgabepflicht Material ausgenommen, für das bereits eine gleichartige Abgabe in einem anderen Bundesland oder anderen EU - oder EWR - Mitgliedstaat entrichtet wurde; derzeit bestehen in den Bundesländern Burgenland, Salzburg, Tirol und Vorarlberg derartige Abgaben:

- Landschaftsschutzabgabe gemäß §§ 75 a ff des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes, LGBl. Nr. 27/1991 in der Fassung LGBl. Nr. 66/1996
- Naturschutzabgabe gemäß §§ 56 ff des Salzburger Naturschutzgesetzes 1993, LGBl. Nr. 1/1993 in der Fassung LGBl. Nr. 2 /1998
- Naturschutzabgabe gemäß §§ 18 f des Tiroler Naturschutzgesetzes 1997, LGBl. Nr. 33/1997
- Naturschutzabgabe gemäß §§ 12 ff der Vorarlberger Gesetzes über Naturschutz und Landschaftsentwicklung, LGBl. Nr. 22/1997

Eine Gleichartigkeit der Landschaftsabgabe gemäß § 2 Z. 2 des Entwurfes mit Bundesabgaben erscheint nicht gegeben. Das Altlastensanierungsgesetz 1989, BGBl. Nr. 299/1989, in der Fassung BGBl. I Nr. 96/1997, normiert Beiträge für Ablagerungen,

Lagerungen und Beförderungen sowie das Verfüllen mit Abfällen, wobei im § 2 Abs. 4 dieses Gesetzes hinsichtlich der Begriffsbestimmung von Abfällen auf die Legaldefinition des § 2 Abs. 1 bis 4 des Abfallwirtschaftsgesetzes, BGBl. Nr. 325/1990, in der Fassung BGBl. I Nr. 115/1997, verwiesen wird. Abfälle sind demnach sinngemäß bewegliche Sachen, deren sich der Eigentümer entledigen will oder entledigt hat, oder deren Behandlung als Abfall im öffentlichen Interesse geboten ist. Letzteres ist jedenfalls solange nicht der Fall, als eine Sache nach allgemeiner Verkehrsauffassung neu ist, beziehungsweise solange sie in einer für sie bestimmungsgemäßen Verwendung steht oder nach Abschluß der bestimmungsgemäßen Verwendung verwendet oder verwertet wird.

Da es sich bei den festen mineralischen Rohstoffen und dem Schüttmaterial aufgrund des Gesetzesentwurfes schon definitionsgemäß nicht um Abfälle im Sinne des AWG handelt, kann eine Gleichartigkeit der Bestimmungen gem. § 8 Abs. 3 F-VG 1948 wohl ausgeschlossen werden.

Zu § 3:

Zur Vermeidung von Auslegungsschwierigkeiten und zur Rechtssicherheit der Normunterworfenen ist die Aufnahme von Begriffsbestimmungen erforderlich. Die Begriffsbestimmungen orientieren sich – soweit möglich - in Hinblick auf den engen Regelungszusammenhang mit dem Berggesetz an den durchaus bewährten Definitionen des Berggesetzes 1975.

Zu § 4:

Abgabepflichtiger im Sinne des § 54 der NÖ Abgabenordnung 1977, LGBl. 3400-5, ist jeweils der Betreiber der Gewinnungsstätte oder der Erstlagerung. Lediglich für den Fall, daß der Betreiber einer Erstlagerung überhaupt keinen niederösterreichischen Anknüpfungspunkt besitzt, geht die Abgabenschuld subsidiär auf diejenigen natürlichen oder juristischen Personen über, der die Erstlagerung veranlaßt hat oder freiwillig ohne zumutbare Abwehrmaßnahmen duldet. Diese Haftungsbestimmung dient dem Schutz redlicher Abgabepflichtiger.

Zu § 5:

Entsprechend der bisherigen Rechtslage wird aus verwaltungsökonomischen Gründen und aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen eine Bagatellgrenze, unterhalb welcher keine Landschaftsabgabe zu entrichten ist, festgelegt. Das Zusammenrechnen von drei Jahren soll laufend tätige, spekulative Betreiber verpflichten.

Zu § 6:

Diese Bestimmung entspricht dem bisherigen § 2. Die Angabe der Gesamtmenge in Tonnen hat sich bewährt und ist auch aus Sicht der Betreiber gegenüber einer Angabe in Kubikmetern zu bevorzugen. Gleichzeitig wird der seit 1994 unverändert gebliebene Hebesatz auf S 2,50,- angehoben (Valorisierung, gestiegener Finanzbedarf).

Der Hebesatz erhöht sich um 60 % (also auf S 4,-), sofern die Gewinnungsstätte nicht innerhalb einer Eignungszone gemäß einem regionalen Raumordnungsprogramm oder, bei Fehlen eines solchen, nicht innerhalb der Widmung „Grünland – Materialgewinnungsstätte“ gemäß dem Flächenwidmungsplan des örtlichen Raumordnungsprogrammes liegt. Diese Differenzierung der Höhe des Hebesatzes ist

sachlich gerechtfertigt, da sich die oben angeführten Kriterien flächendeckend auf das gesamte Landesgebiet erstrecken. Weiters ist bei Festlegung sowohl der regionalen Raumordnungsprogramme als auch der Flächenwidmungspläne die Pflege, Erhaltung und Gestaltung der Landschaft sowie der schonende Gebrauch der Landschaft ein wesentliches Beurteilungskriterium.

Aufgrund § 13 Abs. 1 leg. cit. beginnt der Beobachtungszeitraum, ob die Verbraucherpreise mehr als 5 % gestiegen sind, nunmehr auf Basis Jänner 1999.

Zu § 7:

Gegenüber der bisherigen Rechtslage soll das bisherige System der Vorauszahlungen (§ 4 Abs. 3 alt) dahingehend abgeändert werden, daß die Abgabenschuld pro Kalendervierteljahr (=Jänner bis März, April bis Juni, Juli bis September, Oktober bis Dezember) entsteht und auch zu entrichten ist; damit sollen einerseits Nachverrechnungen bzw. Rückzahlungen jeweils zum 15. Februar des Folgejahres (§ 4 Abs. 2 alt) vermieden und andererseits den unterschiedlichen Abbaumengen während eines Jahres Rechnung getragen werden. Wie die Erfahrung zeigt, gibt es diesbezüglich immer wieder Schwankungen, die aufgrund der bisherigen Bestimmungen nicht flexibel genug gehandhabt werden konnten (auch ist mit dieser Verrechnungsmethode eine höhere finanzielle Übersicht über den Gesamtertrag der Landschaftsabgabe verbunden, da damit vierteljährlich der tatsächliche Abgabenaufwand feststellbar ist).

Zur umfassenden Absicherung der Einhebungsgerechtigkeit der Landschaftsabgabe und zum Schutz redlicher Abgabepflichtiger ergänzt Abs. 2 die grundsätzliche Bestimmung des Abs. 1 über das Entstehen der Abgabenschuld.

Mit dem ersten Punkt werden auch Betreiber erfaßt, die z.B. gemäß § 2 Z. 2 ausgenommenes Recyclingmaterial in Rechnung stellen; damit ist gewährleistet, daß die in Rechnung gestellte und auch verrechnete Landschaftsabgabe tatsächlich abgeführt wird. Im zweiten Punkt werden auch Rechnungen z.B. mit dem Vermerk „laut Anbot“ erfaßt, sofern im Anbot eine Landschaftsabgabe ausgewiesen ist. Der dritte Punkt regelt jene Fälle, in denen eine Landschaftsabgabe seitens des Abgabepflichtigen zwar mitkalkuliert und verrechnet, aber nicht offen ausgewiesen wird.

Zu § 8:

Diese Bestimmung regelt die Aufzeichnungspflichten der Abgabepflichtigen und soll der Abgabenbehörde die Möglichkeit bieten, die Gesetzmäßigkeit prüfen und kontrollieren zu können.

Zu § 9:

Fälligkeitstag ist der 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November. Der Abgabepflichtige hat den Abgabebetrag zu berechnen und spätestens am Fälligkeitstag zu entrichten.

Zu § 10:

Um der Abgabenbehörde einen entsprechenden Überblick über die in Niederösterreich vorhandenen Gewinnungsstätten zu geben, hat der Abgabepflichtige den Beginn und das Ende eines abgabepflichtigen Gewinnens anzuzeigen. Hierbei geht es primär um neue Gewinnungsstätten bzw. um die endgültige Beendigung eines Gewinnens; im Falle einer

Unterbrechung des Gewinnens ist für das jeweilige Kalendervierteljahr eine Leermeldung zu erstatten (§ 9 Abs. 2).

Zu § 11:

Wie bereits im Allgemeinen Teil ausgeführt, hat die bisherige Vollziehung des NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1994 erkennen lassen, daß die Vollziehungsbestimmungen schwerfällig und wenig praxisgerecht konzipiert sind; bei den rund 180 Abbaugemeinden ergeben sich trotz vorgegebener Formulare höchst unterschiedliche Formen der Vollziehung. Wenngleich der Bürgermeister Abgabenbehörde I. Instanz ist, so ist doch zusätzlich bei der Landesregierung als Oberbehörde eine umfangreiche Erfassungs-, Überprüfungs- und Kontrolltätigkeit erforderlich.

Insoferne bedeutet eine Verlagerung der Aufgaben der Abgabenbehörde I. Instanz zur Landesregierung (Abteilung Landwirtschaftliche Bildung und Weinwirtschaft) keine Vermehrung des ohnehin vorhandenen Arbeitsaufwandes; insbesondere können Rückfragen oder Urgenzen bei den Gemeinden wegfallen, da direkt mit den Abgabepflichtigen Kontakt aufgenommen und ein einheitliches parteienfreundliches Einhebungssystem eingeführt werden kann.

Zu § 12:

Die Strafbestimmung werden gegenüber der bisherigen Rechtslage um eine lit. d im Abs. 1 ergänzt (Verletzung der Anzeigepflicht gemäß § 10).

Zu § 13:

Dieses Gesetz soll mit Beginn des Kalenderjahres 1999 in Kraft treten. In Anbetracht der zahlreichen Änderungen (neue Termine, neue Abgabenbehörde, usw.) erscheint ein Inkrafttreten zu Beginn eines Kalenderjahres erforderlich, um verrechnungstechnische Schwierigkeiten, die bei einer Umstellung während eines Jahres ansonsten unvermeidlich wären, hintanzuhalten. Ausgenommen hiervon ist die Strafbestimmung des § 12, um ein rückwirkendes Inkrafttreten jedenfalls zu vermeiden.

Gleichzeitig tritt das (bisherige) NÖ Landschaftsabgabegesetz 1994 außer Kraft. Allerdings sind auf abgabepflichtige Sachverhalte bis 31. Dezember 1998 die bis dahin geltenden Bestimmungen weiterhin anzuwenden, was insbesondere bedeutet, daß bis 15. Februar 1999 eine Abgabenerklärung für das Jahr 1998 beim Bürgermeister einzureichen ist und daß eine Entrichtung allfälliger Abgabenrestbeträge auf Basis des NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1994 zu erfolgen hat.

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

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf eines NÖ Landschaftsabgabegesetzes 1999 der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluß fassen.

NÖ Landesregierung
B l o c h b e r g e r
Landesrat

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung