



Bundesministerium für Finanzen  
Johannesgasse 5  
1010 Wien

Wien, 25. Oktober 2023  
GZ 2023-0.737.476

## Gemeinnützigkeitsreformgesetz 2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) nimmt zu dem mit Schreiben vom 11. Oktober 2023, GZ: 2023-0.681.525, übermittelten, im Betreff genannten Entwurf aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

### 1. Allgemeine Bemerkungen zu den Änderungen im Steuerrecht

#### 1.1 Zu den vorgeschlagenen Maßnahmen im Steuerrecht

Der RH weist einleitend darauf hin, dass mit dem Gesetzespaket neue Steuerbegünstigungen geschaffen und bestehende ausgedehnt werden. Dies betrifft u.a. die Ausweitung der Spendenabsetzbarkeit auf weitere gemeinnützige Organisationen (insbesondere in den Bereichen Bildung, Sport, Kultur und Kunst) und die Einführung eines einkommensteuerbefreiten Freiwilligenpauschale für ehrenamtlich tätige Personen.

Ohne diese Maßnahmen inhaltlich zu beurteilen (abgesehen von der Kritik in Pkt. 1.2) weist der RH darauf hin, dass diese Ausweitung zu einer weiteren Erhöhung der Komplexität des Steuerrechts und neben Einnahmenausfällen zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand für die Finanzverwaltung führt. Zudem unterbleibt eine Durchforstung sowie Beseitigung bestehender Steuerbegünstigungen und damit eine grundsätzliche Vereinfachung des Steuerrechts.

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 bereits mehrfach

angekündigt, unterblieb jedoch bisher. Vielmehr führte die Ausweitung von Begünstigungen im Steuerrecht im Rahmen von verschiedenen Gesetzespaketen zu einer weiteren Erhöhung der Komplexität des Steuerrechts. Zusätzlich sind die Maßnahmen nicht befristet. Der RH vermisst zudem in den Erläuterungen messbare Indikatoren für die kritische Evaluierung der Maßnahmen.

Der RH hat dem Bundesministerium für Finanzen empfohlen, die bestehenden Begünstigungen kritisch zu durchforsten sowie zu evaluieren und auf dieser Grundlage auf eine deutliche Verringerung der Begünstigungsbestimmungen im Einkommensteuerrecht hinzuwirken (TZ 5 des oben angeführten Berichts), ohne die beabsichtigten Wirkungen aus den Augen zu verlieren.

Die diesbezüglichen Empfehlungen des RH werden mit diesem Gesetzesvorhaben nicht umgesetzt.

## 1.2 Zu Erleichterungen im Verfahren zur Anerkennung der Spendenbegünstigung

Im vorliegenden Gesetzesentwurf ist für kleine Vereine an Stelle einer jährlichen Wirtschaftsprüfung eine Meldung durch einen Steuerberater für den Zugang zur Spendenbegünstigung vorgesehen.

Der RH verweist dazu auf seinen Bericht „Gemeinnützigkeit im Steuerrecht“, Reihe Bund 2015/15, in dem er dem Bundesministerium für Finanzen empfohlen hat, für Vereine sowie Gemeinnützige Bauvereinigungen *„in unregelmäßigen und angemessenen Intervallen Schwerpunktprüfungen auch im Hinblick auf die Gemeinnützigkeit durchzuführen, um die Gleichmäßigkeit der Besteuerung sicherzustellen und Maßnahmen der General- und Spezialprävention zu setzen“* (TZ 17).

Nach den geplanten Änderungen obliegt die Überprüfung der Voraussetzungen für die Spendenbegünstigung – insbesondere der Gemeinnützigkeit, die nunmehr Voraussetzung für die Spendenbegünstigung sein soll – der Finanzverwaltung. Nach Ansicht des RH besteht hier nunmehr zusätzlicher Kontrollbedarf im Sinne seiner im obigen Bericht ausgesprochenen Empfehlung, um das potenzielle Risiko der unberechtigten bzw. missbräuchlichen Erlangung der Spendenbegünstigung hintan zu halten.

## 2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

(1) In der wirkungsorientierten Folgenabschätzung werden als Ziele

- die Ausweitung der spendenbegünstigten Zwecke,
- Verfahrenserleichterungen, Vereinfachungen und der Missbrauchsschutz bei Spendenbegünstigungen,
- die Verbesserungen der abgabenrechtlichen Rahmenbedingungen für Zuwendungen an gemeinnützige Stiftungen,
- die Förderung von Freiwilligenarbeit sowie
- die Modernisierung des Gemeinnützigkeitsrechts und die Stärkung der Rechtssicherheit

angeführt. Es wird dargelegt, dass die finanziellen Auswirkungen der geplanten Maßnahmen für den Betrachtungszeitraum 2025 bis 2027 Mindereinnahmen in Höhe von insgesamt 330 Mio. EUR bewirken

werden.

(2) Bei der Erweiterung der Spendenabsetzbarkeit wird mit Mindereinnahmen für das Jahr 2025 von 90 Mio. EUR, für das Jahr 2026 von 95 Mio. EUR und für das Jahr 2027 von 100 Mio. EUR gerechnet. Eine Herleitung dieser Beträge erfolgte nicht.

(3) Die Ausweitung der Bestimmungen zur Vermögensausstattung gemeinnütziger Stiftungen soll die Anzahl der Stiftungsgründungen erhöhen. Die Stifterinnen und Stifter sollen dadurch um rund 5 Mio. EUR pro Jahr entlastet werden. Auch zu diesem Betrag erfolgen keine weiteren Angaben, dementsprechend kann auch nicht nachvollzogen werden, in welcher Höhe die Begünstigung den derzeit vierzehn existierenden gemeinnützigen Stiftungen zugutekommt bzw. wie viele Neugründungen das Bundesministerium für Finanzen aufgrund dieser Maßnahmen erwartet und welche finanziellen Auswirkungen daraus resultieren könnten.

(4) Bei der Kalkulation der Einführung von einkommensteuerbefreiten Freiwilligenpauschalen (Mindereinnahmen i.H.v. jeweils 10 Mio. EUR für die Jahre 2025, 2026 und 2027) führen die Erläuterungen selbst aus, dass die finanziellen Auswirkungen *„mit erheblicher Unsicherheit behaftet sind, da keine gesicherten Informationen verfügbar sind, in welchem Umfang Freiwillige entsprechende steuerfreie Einnahmen erzielen werden und inwiefern diese durch die aktuell geltenden steuerlichen Regelungen in den Vereinsrichtlinien bereits Deckung finden“*.

(5) Die finanziellen Auswirkungen der Einführung der Gebührenbefreiung für Strafregisterauszüge ist laut den Erläuterungen aufgrund der mangelnden Informationen bezüglich der Anzahl der Betroffenen nicht abschätzbar, wobei diese unter der Wesentlichkeitsschwelle liegen sollen.

(6) Die IT–Aufwendungen sollen sich im Jahr 2024 auf 785.000 EUR und in den darauffolgenden Jahren jeweils auf 150.000 EUR belaufen. Nähere Angaben zu dieser Schätzung fehlen. Der wirkungsorientierten Folgenabschätzung liegt die Annahme zugrunde, dass bis zu 45.000 Organisationen potenziell von der Erweiterung der Spendenabzugsfähigkeit betroffen sind. Dafür werden im ersten Jahr für die Erstbearbeitung von neuen Anträgen 25 VBÄ eingeplant. Damit wird pro Prüfung eines Antrags auf Spendenbegünstigung lediglich rund eine Arbeitsstunde Bearbeitungszeit einkalkuliert. Dabei wird nun auch das Vorliegen der Gemeinnützigkeit (in der Satzung und in der Praxis) als Voraussetzung für die Spendenbegünstigung zu überprüfen sein. Von 2025 bis 2027 werden 35 VBÄ im Innendienst und im Erhebungsdienst für die jährlichen Überprüfungen eingeplant. Weiters ist ein VBÄ als IT–Koordinator und ein VBÄ in der Zentraleitung vorgesehen. Den Erläuterungen ist nicht zu entnehmen in welchem Ausmaß neben dem Erhebungsdienst auch Prüfungsmaßnahmen sowie Aufwand für die Gerichtsbarkeit erforderlich sein werden.

Wie bereits ausgeführt, werden nach Ansicht des RH v.a. für die Prüfung des Vorliegens einer Gemeinnützigkeit auch Außenprüfungsmaßnahmen notwendig sein. Er verweist diesbezüglich auf seine oben zit. Empfehlung aus dem Bericht „Gemeinnützigkeit im Steuerrecht“, TZ 17.

(7) Nach Ansicht des RH führt die Ausweitung von Steuerbegünstigungen im Rahmen des geplanten Gesetzepakets zu weiterem Verwaltungs– und Kontrollaufwand für die Finanzverwaltung. Die Bedeckung der Personalkosten sowie der IT–Kosten für die Jahre 2024 bis 2027 soll durch Mittelumschichtungen

aus den jeweiligen Detailbudgets sichergestellt werden. Dies bedeutet, dass aufgrund der Ausweitung der Steuerbegünstigungen und der damit in Zusammenhang stehenden Aufgaben das erforderliche Personal für andere Aufgaben nicht zur Verfügung steht. Dies betrifft 60 Vertragsbedienstete im Jahr 2024 und 45 im Jahr 2025 im Finanzamt Österreich.

Der RH wies in seinen Berichten wiederholt auf die prekäre Personalsituation in der Finanzverwaltung hin (zuletzt im Bericht „Finanzstrafsachen in der Steuerverwaltung“, Reihe Bund 2023/26) und empfahl dem Bundesministerium für Finanzen, eine Personalbedarfserhebung durchzuführen (z.B. „Kapitalertragsteuer–Erstattungen nach Dividendenausschüttungen“, Reihe Bund 2018/35; „Internationaler Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten“, Reihe Bund 2019/33; „Löschung von Abgabenrückständen; Follow-up–Überprüfung“, Reihe Bund 2020/7).

(8) 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. Sie entsprechen daher nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung, BGBl. II 490/2012.

### 3. Zur Begutachtungsfrist

Abschließend verweist der RH darauf, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben, BGBl. II 489/2012 i.d.g.F., den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll.

Diese Frist wurde im vorliegenden Fall – wie auch schon bei ebenfalls umfangreichen Entwürfen zu Abgabenänderungsgesetzen der letzten Jahre – durch das Bundesministerium für Finanzen ohne Angabe von Gründen mit einer Begutachtungsfrist von zehn Arbeitstagen signifikant unterschritten. Bei einer derart kurzen Frist kann – entgegen der im Anschreiben des Bundesministeriums für Finanzen geäußerten Ansicht – auch keinesfalls davon ausgegangen werden, dass im Falle einer ausbleibenden Stellungnahme keine Bedenken bestehen. Der RH hält daher abschließend fest, dass der Entwurf insbesondere hinsichtlich seiner finanziellen Auswirkungen infolge der zu kurzen Begutachtungsfrist nicht abschließend beurteilt werden kann.

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

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:  
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.:  
Daniela Pristusek

