

# BÜNDNIS FÜR GEMEINNÜTZIGKEIT

INTERESSENVERTRETUNG  
DES GEMEINNÜTZIGEN SEKTORS &  
DER FREIWILLIGENORGANISATIONEN

## Stellungnahme Gemeinnützigkeitsreformgesetz 2023

Das Gemeinnützigkeitsreformgesetz stellt einen historischen Meilenstein für den gemeinnützigen Sektor und die Freiwilligenorganisationen dar. Mit der umfassendsten und weitreichendsten Reform der Gemeinnützigkeit und Spendenabsetzbarkeit seit 30 Jahren werden sich die Bedingungen für NPOs massiv und nachhaltig verbessern.

Die Ausweitung der Absetzbarkeit von Spenden auf alle gemeinnützigen Zwecke bringt in der Frage des Geltungsbereiches ein jahrzehntelanges Bemühen der gemeinnützigen Organisationen zu einem sehr guten Abschluss. Sie ist Ausdruck der Gleichwertigkeit aller gemeinnützigen Tätigkeiten und beendet die Diskriminierung der Spender:innen, die für aktuell nicht begünstigte Zwecke spenden. Zudem ist damit auch eine Vereinfachung für begünstigte Organisationen und Verwaltung verbunden. Voll umfänglich begrüßt werden auch die Vereinfachungen hinsichtlich der Frist für die Antragstellung, der Erleichterung für kleine Vereine, sowie die Einführung eines Dauerbescheids.

Hinsichtlich der Strafen als Ausschluss- bzw. Aberkennungsgrund der Spendenabsetzbarkeit sehen wir Klärungsbedarf. Ermessensspielräume der Behörde könnten bei exzessiver Interpretation als politisches Druckmittel gegen kritische Stimmen der Zivilgesellschaft missbraucht werden, zumal die wirtschaftlichen Folgen (Entzug von Spendenabsetzbarkeit und Gemeinnützigkeit) für NGOs existenzbedrohend wären.

### **Besonders im Gemeinnützigkeitsreformgesetz begrüßt werden:**

- die rechtliche Absicherung der Aufwandspauschale für Freiwillige
- die Ausweitung der Spendenbegünstigung auf alle gemeinnützigen Zwecke und damit auch auf Sport, Kunst und Kultur, Bildung, Tierschutz, Demokratie und Menschenrechte, etc.
- die Verkürzung der Wartefrist für die Spendenabsetzbarkeit auf 12 Monate
- die Verfahrenserleichterungen für kleine gemeinnützige Organisationen durch Antragstellung über Steuerberater:innen

- die Verwaltungsvereinfachung für beide Seiten durch Einführung eines Dauerbescheides
- die deutliche Attraktivierung von gemeinnützigen Stiftungen durch großzügigere Rahmenbedingungen bei Mittelzuwendung, Einführung der Vortragsfähigkeit und Endowmenterleichterung
- die verbesserte Rechtssicherheit durch die Änderungen in der BAO
- die Ausweitungen der Gebührenbefreiung der Strafregisterbescheinigung .

Während diese zahlreichen positiven Änderungen sehr zu begrüßt werden, gibt es im vorliegenden Entwurf dennoch Verbesserungsnotwendigkeiten insbesondere im Sinne der Rechtssicherheit und Sicherung der Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft:

### **Meldeverpflichtung der Freiwilligenpauschalen (§ 3 Abs 1 Z 42 lit b EStG)**

1,9 bis 2,4 Millionen Menschen arbeiten als Freiwillige in gemeinnützigen Einrichtungen in Österreich, so der 3. österreichische Freiwilligenbericht. § 3 Abs 1 Z 42 lit a und b ermöglichen nun erstmals, ihnen pauschale Aufwandsentschädigungen iHv EUR 1.000,00 bzw. 3.000,00 jährlich in Form von Freiwilligenpauschalen zukommen zu lassen. Diese Möglichkeit der unbürokratischen Erstattung bedeutet eine große Erleichterung für betroffene Organisationen.

§ 3 Abs 1 Z 42 lit b normiert allerdings auch eine Pflicht der Organisationen, die Auszahlung sämtlicher Freiwilligenpauschalen über EUR 2.000,00 im Folgejahr dem Finanzamt zu übermitteln. Auch bisher konnten Organisationen ihren Freiwilligen diverse pauschale Kostenersätze ausbezahlen, mit einer Meldeverpflichtung war dies jedoch nie verbunden. Eine solche nun einzuführen wäre für die betroffenen Körperschaften – vor allem die große Zahl an Einrichtungen, die keine angestellten Mitarbeiter:innen haben und nur mit Freiwilligen arbeiten - mit großen Aufwand verbunden.

Intention der Bestimmung ist offenbar, zu verhindern, dass einzelne Freiwillige unbemerkt die steuerfreien Grenzen überschreiten, indem sie von unterschiedlichen Einrichtungen Pauschalen beziehen. In der Praxis wird das aber kaum ein Problem sein. Laut Freiwilligenbericht üben neun von zehn Personen, die im formellen Freiwilligensektor tätig sind, nur eine einzige ehrenamtliche Tätigkeit aus.

Außerdem werden die steuerfreien Grenzen wohl kaum je überschritten. Beispielsweise müssten Freiwillige, um die gesamten EUR 3.000,00 mit einer kleinen Freiwilligenpauschale zu erhalten, über 100 Tage tätig sein und jeweils den Höchstbetrag beziehen. Freiwillige, die sich anlassbezogen in Katastrophenfällen engagieren, müssten 60 Tage tätig sein um die Grenze der großen Freiwilligenpauschale zu erreichen.

Laut Freiwilligenbericht ist die Mehrzahl der Freiwilligen allerdings nur bis maximal 30 Tage im Jahr im Einsatz.

Um nicht ohne tatsächliche Notwendigkeit Organisationen mit administrativem Mehraufwand zu belasten, sollte die Meldeverpflichtung auf EUR 3.000,00 angehoben werden. Ab dann könnte eine Steuerpflicht schlagend werden.

### **Strafbare Handlungen und Finanzvergehen als Hindernis der Spendenbegünstigung (§ 4a Abs 4 Z 3 lit d und e, Abs 5 Z 6 EStG bzw. §42 Abs.2 BAO)**

§ 4a Abs 4 Z 3 lit d und e EStG sehen vor, dass eine Körperschaft die Spendenabsetzbarkeit nicht erhalten kann bzw. ihr diese zu entziehen ist, wenn sie in den vergangenen drei Jahren zu einer Verbandsgeldbuße verurteilt wurde. Relevant sollen nicht nur gerichtlich strafbare Handlungen, sondern auch vorsätzlich begangene Finanzvergehen sein. Weiters ist eine Absetzbarkeit auch für Organisationen nicht möglich, die die Begehung von „in ihrem Interesse begangenen“ strafbaren Handlungen „systematisch fördern“.

Auch wenn nachvollziehbar ist, dass rechtsbrechende Körperschaften nicht uneingeschränkt begünstigte Spenden erhalten können sollen, könnte die vorliegende Regelung zu unverhältnismäßigen Rechtsfolgen für NGOs führen.

#### **Haftung analog dem VbVG und vorsätzliche Finanzvergehen**

Es handelt sich jedenfalls ausschließlich um Vergehen der Körperschaft, die bereits nach einer anderen Norm unter Strafe stehen und sogar bereits rechtskräftig bestraft wurden. Eine Doppelbestrafung durch die Verwehrung bzw. Aberkennung der Spendenabsetzbarkeit und vor allem der Gemeinnützigkeit (§42 Abs.2 BAO mit weitreichenden Folgen nicht nur bzgl. Spendenabsetzbarkeit, sondern auch im Umsatzsteuer- und Ertragssteuerrecht) sollte jedenfalls nur dann erfolgen können, wenn die Straftaten nicht nur vorsätzlich, sondern auch wiederholt begangen wurden und es muss jedenfalls in 3d hinsichtlich der Finanzvergehen auf die Verhältnismäßigkeit abgestellt werden.

Am Ende der Bestimmungen in §4a EstG bzw. §42 Abs. 2 BAO wäre daher jedenfalls zu ergänzen: In all diesen Fällen ist bei der Ablehnung der Zuerkennung der Spendenbegünstigung bzw. deren Entziehung auf ein angemessenes Verhältnis zwischen dem Grund für die Ablehnung und den praktischen Folgen für die betroffene Körperschaft zu achten.

#### **Förderung strafbarer Handlungen §4a Abs 4 Z 3 lit e EStG**

Zunächst ist es ein Widerspruch in sich, dass strafbare Handlungen im Interesse einer gemeinnützigen Organisation begangen werden. „Im Interesse“ einer Einrichtung können jeweils nur Handlungen sein, die ihrem satzungsmäßigen Zweck dienen. Dieser kann jedoch niemals strafbare Handlung beinhalten, die grundsätzlich nicht gemeinnützig sind.

Weiters soll eine unzulässige Förderung insbesondere dann vorliegen, wenn etwa „Mittel in nicht bloß untergeordnetem Ausmaß des Spendenaufkommens für die Begleichung von Strafen“ verwendet werden. Diese Regelung bezieht sich auf die gültige allgemeine Definition der Gemeinnützigkeit in § 39.1 BAO. Das Verwenden von Mittel zur Begehung von strafbaren Handlungen bzw. zur Bezahlung von Geldstrafen wurde bereits bisher als nicht gemeinnützige Mittelverwendung angesehen. Als völlig untergeordnet wird in der Praxis der letzten Jahrzehnte 10% der Mittel verstanden. Hier wurde durch die Ergänzung durch „systematisch“ nunmehr eine weitere einschränkende Spezifizierung eingefügt. Dennoch ist in der Praxis darauf zu achten und zu evaluieren, dass hier die Verhältnismäßigkeit, wie in den Erläuterungen deutlich herausgearbeitet, stets gewahrt bleibt. In der Ausübung der anwaltschaftlichen Rolle gemeinnütziger Organisationen für ihre gemeinnützigen Zwecke können Verwaltungsübertretungen im Zusammenhang mit zivilen, gewaltfreien Protestformen oder der Dokumentation von Rechtsverletzungen durch staatliche Behörden und/oder Unternehmen beispielhaft im Bereich des Menschenrechts- oder Umweltschutzes sowohl in der internationalen Arbeit, wie auch in der Arbeit in Österreich, eine zivilgesellschaftliche Protestform sein, die historisch in vielen Feldern wichtige langfristige Entscheidungen gefördert oder Fehlentwicklungen verhindert hat. Denken wir etwa an die Protestbewegung in Hainburg.

Daher ist hier bei Ausschluss- oder Strafbestimmungen besonderes Augenmerk auf Verhältnismäßigkeit und sehr starke Eingrenzung des behördlichen Ermessens zu legen. Diese Anmerkungen sind explizit nicht als strukturelles Misstrauen gegenüber den vollziehenden Behörden, sondern als wesentlichen Beitrag zur Rechtssicherheit für die und Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft in alle Zukunft zu werten.

### **Verwehrung der erneuten Antragstellung**

In Fällen, in denen einer Körperschaft wegen strafbarer Handlungen gem Abs 4 lit d oder Förderung strafbarer Handlungen gem Abs 4 lit e die Spendenbegünstigung entzogen wurde, soll die Behörde gem § 4a Abs 5 Z 6 EStG berechtigt sein, ihr die erneute Antragstellung zu untersagen.

Eine solche Regelung erscheint höchst untypisch. Im Regelfall führen gröbere Verstöße unter Umständen zum Entzug von Vorteilen, dabei handelt es sich aber üblicherweise um eine einmalige Folge. Zu denken ist etwa an staatliche Förderungen und Aufträge, welche durchaus eingestellt werden können, wenn die geförderte Körperschaft die Voraussetzungen nicht erfüllt. Das führt aber keinesfalls dazu, dass sie in Folge keine weiteren Förderungen oder Aufträge mehr erhalten kann.

Darüber hinaus steht es den Grundprinzipien der Rechtsordnung entgegen, der betroffenen Körperschaft die Möglichkeit zu verwehren, vergangene Fehler zu sanieren und durch Herstellung des rechtskonformen Zustands weitere negative Konsequenzen zu vermeiden. Für den Fall, dass eine Organisation das verurteilte Verhalten zur Gänze eingestellt und gegebenenfalls auch personelle Konsequenzen getroffen hat und sich nunmehr ausschließlich rechtskonform verhält ist, nicht nachvollziehbar, wieso sie in Zukunft weiterhin von den Vorteilen der Spendenbegünstigung ausgeschlossen sein sollte.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum hier nicht, wie üblicherweise in Rechtsnormen vorgesehen, ein entsprechender Antrag aus genannten Gründen gegebenenfalls abzuweisen und damit rechtlich bekämpfbar ist, sondern gar nicht erst möglich sein soll.

### **Aufschiebende Wirkung**

Die gesetzliche Konzeption der BAO zur fehlenden aufschiebenden Wirkung ist für die Festlegung der Abgabenschuld angelegt. Dieses Ziel der Verhinderung der Verzögerung von Steuerzahlungen trifft für die Gemeinnützigkeit nicht zu, da es dabei ja nicht unmittelbar um die Festsetzung einer Abgabenschuld geht. Zu argumentieren, dass bei einem für die betroffene Organisation positiven Ausgang wie bei einer vorläufigen Festsetzung von Abgaben iSd § 200 BAO die negativen Rechtsfolgen (dort: sich allenfalls als überhöht erweisende Abgaben) rückgängig gemacht werden können, wäre hier illusorisch und völlig realitätsfremd. Viele Spenden werden nur im Hinblick auf die steuerliche Begünstigung gegeben – und Spenden, die mangels Vorliegens einer solchen Begünstigung nicht gegeben wurden, sind ein für alle Mal verloren. Und selbst wenn solche potentiellen Spender guten Willens wären, ihre Spenden „nachzuholen“, so wäre es doch unmöglich, dies für abgeschlossene Abrechnungsperioden zu tun.

Aus diesem Grund schlagen wir die Ergänzung der Bestimmung zur Aberkennung der Gemeinnützigkeit bzw. der Spendenabsetzbarkeit vor, wonach der Beschwerde eine aufschiebende Wirkung zukommt:

Neu hinzugefügt: §34 Abs 3 Der Beschwerde gegen den Bescheid über die Aberkennung einer gemäß Abs.1 gewährten Begünstigung kommt aufschiebende Wirkung zu.

Eine analoge Regelung hinsichtlich aufschiebender Wirkung ist zur Spendenabsetzbarkeit im Einkommenssteuergesetz vorzusehen.

### **Rückwirkender Verlust der Begünstigung (§ 43 Abs 2 und 3 BAO)**

§ 43 Abs 2 BAO bestimmt, dass eine Körperschaft, welche Verstöße gegen die Vermögensbindung in ihrer Satzung auf Aufforderung der Behörde hin nicht ändert, rückwirkend ab ihrer Gründung die Begünstigung verliert. Ebenso sollen „schwerwiegende Verletzungen“ der Vorschriften über die Vermögensbindung gem Abs 3 zum Verlust der Begünstigung ab der Gründung führen.

Auch wenn nachvollziehbar ist, dass die Bestimmung verhindern will, dass die Regelungen der Vermögensbindung durch Satzungsänderungen umgangen werden, ist die Androhung des rückwirkenden Begünstigungsverlusts bis zur Gründung ein unverhältnismäßig schwerer Eingriff. Hier ist an Stelle eine Regelung, die bis zum Eintritt der Verstöße zurückreicht vorzusehen.

Angemerkt sei hier noch, dass gemäß § 4a EStG 1988 „Museen von überregionaler Bedeutung“ steuerlich begünstigte private Spendenempfänger Zuwendungen erhalten können, die keiner Vermögensbindung im Sinne der BAO unterliegen. In diesem Fall ist nicht sichergestellt, dass Spenden in den nichtbegünstigten Bereich abfließen können.

### **Ausweitung der Kompetenzen des Prüfungsbeirats**

Aufgabe des Prüfungsbeirats ist gem § 124b Z 152 EStG die Evaluierung der Abzugsfähigkeit von Zuwendungen. Neben den bisher vorgesehenen Evaluierungen iSd § 4a Z 3 und 4 und § 18 Abs. 1 Z 8 EStG sollten ihm auch Kompetenzen hinsichtlich Stiftungszuwendungen, BAO-Normen und generellen steuerrechtlichen Fragen der Spendenabsetzbarkeit zukommen.

Es wird daher angeregt, den Kompetenzbereich des Prüfungsbeirats auf „Zwecke der Beratung des BMF in Fragen der Gemeinnützigkeit und Spendenbegünstigung“ auszuweiten.

Stefan Wallner  
Geschäftsführer

BÜNDNIS FÜR GEMEINNÜTZIGKEIT  
Türkenstraße 3/3 1090 Wien  
[office@gemeinnuetzig.at](mailto:office@gemeinnuetzig.at)