

Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
3003 Bern
wak.cer@parl.admin.ch

Zürich/Genf, 12. April 2021

Stellungnahme von SwissFoundations, dem Verband der Schweizer Förderstiftungen: 20.4162 Motion Noser «Werden die Anforderungen an die Steuerbefreiung juristischer Personen wegen Gemeinnützigkeit im Falle von politischer Tätigkeit eingehalten?»

Sehr geehrter Herr Präsident Levrat
Sehr geehrte Damen und Herren Ständeräte

In Kürze befasst sich Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats mit der Motion 20.4162 von Ständerat Ruedi Noser FDP «Werden die Anforderungen an die Steuerbefreiung juristischer Personen wegen Gemeinnützigkeit im Falle von politischer Tätigkeit eingehalten?». Aus diesem Grund erlauben wir uns hierzu Stellung zu nehmen.

2001 gegründet, vertritt SwissFoundations als Verband der Schweizer Förderstiftungen über ein Drittel aller jährlichen Stiftungsausschüttungen in der Schweiz. Unsere Mitglieder und assoziierten Partner investieren jährlich mehr als CHF 1 Mrd. in gemeinnützige Projekte und Initiativen im In- und Ausland.

Motion 20.4162 «Werden die Anforderungen an die Steuerbefreiung juristischer Personen wegen Gemeinnützigkeit im Falle von politischer Tätigkeit eingehalten?»

Die Motion 20.4162 von Ständerat Ruedi Noser beauftragt den Bundesrat die Einhaltung der Anforderungen an die Steuerbefreiung juristischer Personen bei der direkten Bundessteuer wegen Gemeinnützigkeit im Falle von politischer Tätigkeit zu überprüfen. Die Steuerbefreiung ist bei Nichteinhaltung der Anforderungen zu widerrufen. Die Überprüfung und der allfällige Widerruf erfolgt durch die Eidgenössische Steuerverwaltung im Rahmen ihrer Aufsichtsfunktion über die direkte Bundessteuer.

Chronologie

- Motion wurde eingereicht am 24. September 2020.
- Der Bundesrat beantragte am 18. November 2020 die Ablehnung der Motion.
- Am 10. Dezember 2020 hat der Ständerat die Motion angenommen und an die zuständige Kommission gewiesen.

Vorbemerkung

Die liberalen Rahmenbedingungen in der Schweizer Gesetzgebung sind Grundlage für den Erfolg des Schweizer Stiftungsstandortes. Mit einem freiwillig gespendetem Stiftungsvermögen von CHF 100 Mrd. und

über 13'000 gemeinnützigen Stiftungen nimmt die Schweiz eine Spitzenposition ein. In der Schweiz gibt es pro Kopf sechsmal mehr gemeinnützige Stiftungen als in den USA oder in Deutschland.

Wir sind überzeugt, privates philanthropisches Engagement ist ein Erfolgsfaktor der Schweiz. Dabei spielen gemeinnützige Förderstiftungen eine wichtige Rolle. Mit ihrer Expertise und ihren finanziellen Ressourcen sind sie eine unabhängige Kraft, die neben Staat und Wirtschaft zur gesellschaftlichen Problemfindung und Problemlösung beiträgt. Dies zeigt sich gerade auch in der aktuellen Krise.

Als Stimme der Schweizer Förderstiftungen setzt sich SwissFoundations für den Schutz der Stifterfreiheit und die Wirksamkeit des Stiftungsstandortes ein. Liberale politische Rahmenbedingungen und eine positive Wahrnehmung von Stiftungen in der Öffentlichkeit gehören zu den Voraussetzungen hierfür ebenso wie eine wirkungsorientierte, professionelle und transparente Fördertätigkeit von Stiftungen. Mit dem Swiss Foundation Code setzt SwissFoundations entsprechende Standards.

Unter Konsultation unseres Legal Councils, das sich aus sechs renommierten Stiftungs- und Steuerrechtsexperten zusammensetzt (Dr. Harold Grüninger, Prof. Dr. Dominique Jakob, Dr. Benoît Merkt, Dr. Dr. Thomas Sprecher, Prof. Dr. Andrea Opel, Prof. Dr. Parisima Vez), möchten wir mit dieser Stellungnahme aufzeigen, dass eine politische Tätigkeit von Förderstiftungen im Rahmen der Verwirklichung ihres gemeinnützigen Zwecks zulässig ist und die Steuerbefreiung nicht gefährden darf.

Motion Noser

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die Einhaltung der Anforderungen an die Steuerbefreiung juristischer Personen bei der direkten Bundessteuer wegen Gemeinnützigkeit im Falle von politischer Tätigkeit zu überprüfen. Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt, Nichtregierungsorganisationen (NGOs) seien in grösserer Zahl in verschiedenen kontroversen politischen Vorlagen engagiert, wobei die meisten als juristische Personen eine Steuerbefreiung bei der direkten Bundessteuer wegen Gemeinnützigkeit geniessen. Zentrale Anforderung für die Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit ist das "Allgemeininteresse". Politische Tätigkeiten sowie Tätigkeiten und Zielsetzungen, die mit den eigenen Interessen der juristischen Person oder ihren Mitgliedern verbunden sind, werden nach diesem Verständnis nicht im Allgemeininteresse ausgeübt und qualifizieren nicht für die Steuerbefreiung. Eine "massgebende Volksauffassung" gebe es im Bereich politischer Initiativen gerade noch nicht. Die Tätigkeit der NGOs ziele darauf ab, ein Thema aus Eigeninteresse ins Gespräch zu bringen.

Position SwissFoundations

SwissFoundations lehnt die Motion ab. Auch der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion. Wie der Bundesrat kommt auch SwissFoundations zu dem Schluss, dass ein politisches Engagement zur Verwirklichung des gemeinnützigen Zwecks einer Steuerbefreiung nicht entgegensteht.

Ein politisches Engagement einer gemeinnützigen Organisation gefährdet die Steuerbefreiung nicht, da

- der Zweck im Allgemeininteresse liegt und niemand ausgeschlossen ist,
- keine politische Organisation gegeben ist,
- das politische Engagement lediglich Mittel zur Zweckverwirklichung und verhältnismässig ist,
- die Organisation transparent arbeitet,
- geeignete Kontrollmechanismen bestehen.

Bereits heute gilt: Eine Steuerbefreiung von juristischen Personen, die nur gegründet werden, um sich politisch zu engagieren, ist ausgeschlossen.

Rechtliche Grundlage

Juristische Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, sind für den Gewinn, der ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist, von der Steuerpflicht befreit, Artikel 56 Buchstabe g des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11).

Die Steuerbehörden prüfen für die Steuerbefreiung vorab, ob der Zweck im Allgemeininteresse liegt und ob die juristische Person uneigennützig handelt (Kreisschreiben Nr. 12 von 1994).

Zweck im Allgemeininteresse

Im Allgemeininteresse liegt, was dem Gemeinwohl dient. Dies bestimmt sich nach der jeweils massgebenden Volksauffassung. Das Gemeinwohl fördern gemeinhin beispielsweise die soziale Fürsorge, die Kunst und Wissenschaft, der Unterricht, die Förderung der Menschenrechte, der Heimat-, Natur- und Tierschutz sowie die Entwicklungshilfe.

Liegt der Zweck einer Stiftung in einem solchen Bereich, ist für die Prüfung der Steuerbefreiung grundsätzlich davon auszugehen, dass der Zweck gemeinnützig ist. Es geht hier um Grundwertungen, auf die die Steuerbehörde bei ihrer Beurteilung zurückgreift.

Der Kreis der Begünstigten, denen die Förderung bzw. Unterstützung zukommt, muss grundsätzlich offen sein. Es darf niemand ausgeschlossen werden. Diesbezüglich wird in den Praxishinweisen der Schweizerischen Steuerkonferenz politische Neutralität der gemeinnützigen Organisation gefordert.

Neben dem objektiven Element des Allgemeininteresses prüft die Steuerbehörde unter dem Aspekt der Gemeinnützigkeit auch, dass keine eigenen Interessen verfolgt werden. Liegt ein Selbsthilfeszweck oder ein Erwerbszweck vor, ist die Steuerbefreiung ausgeschlossen.

Da der Steuerbefreiungstatbestand der Gemeinnützigkeit thematisch weit ist, sind Überschneidungen mit politischen Themen nicht ungewöhnlich. Auch gemeinnützige Organisationen agieren nicht im politikfreien Raum. Eine aufgrund der statutarischen Zweckbestimmung von den Steuern befreite Umweltorganisation wird naturgemäss auch politisch relevante Bereiche tangieren.

Keine politische Organisation

Der Staat hat sich politischen Gruppierungen gegenüber neutral zu verhalten. Werden ausschliesslich oder hauptsächlich politische Ziele verfolgt, entspricht das weder der Umsetzung von gemeinnützigen noch von öffentlichen Zwecken und die Steuerbefreiung ist zu verneinen.

Politische Organisationen wie z.B. Parteien üben zwar wichtige Funktionen aus, vertreten jedoch in erster Linie die Interessen und Anschauungen ihrer Mitglieder und versuchen politische Mitsprache zu erringen, um ihre eigenen sachlichen oder ideellen Ziele zu verwirklichen und/oder persönliche Vorteile zu erlangen und dabei Führungspositionen in staatlichen und anderen Institutionen mit Parteimitgliedern oder der Partei nahestehenden Menschen zu besetzen. Ziel einer politischen Organisation ist kurz gesagt die Beteiligung an der staatlichen Herrschaft (= Erringung von Regierungsmacht).

Bei gemeinnützigen Organisationen kann es im Gegensatz dazu immer nur um die Umsetzung des gemeinnützigen Zwecks gehen.

Insbesondere Stiftungen sind hier hervorzuheben. Die Rechtsform Stiftung hat, anders als Parteien oder auch Vereine, schon gar keine Mitglieder, deren Interessen sie vertreten könnte. Sie ist allein dem Stiftungszweck verpflichtet.

Mittel zum Zweck

Für die Erreichung des gemeinnützigen Zweckes dürfen auch politische Mittel eingesetzt werden, solange eine mögliche Beeinflussung der Öffentlichkeit bloss eine Konsequenz oder ein Reflex des verfolgten, im Allgemeininteresse liegenden Zwecks ist. Unter Umständen ist eine politische Betätigung sogar Voraussetzung zur wirksamen Erreichung des gemeinnützigen Zweckes. Sie muss aber Mittel zum Zweck bleiben. Unschädlich ist eine politische Einmischung damit dort, wo sie durch den statuarischen gemeinnützigen Zweck legitimiert ist.

Verhältnismässigkeit

Bleibt die politische Betätigung wie z.B. die materielle oder ideelle Unterstützung von Initiativen oder Referenden in einem untergeordneten Rahmen zur altruistischen Tätigkeit, so ist sie in jedem Fall verhältnismässig und schliesst eine Steuerbefreiung nicht aus.

Politische Wirksamkeit

Auch die Unterstützung einer Initiative durch mehrere gemeinnützige Organisationen verhindert nicht die Steuerbefreiung, soweit die einzelnen gemeinnützigen Organisationen jeweils im Rahmen ihrer Steuerbefreiung agieren. Bereiche, deren Förderung klassischerweise dem Gemeinwohl dient, sind oft von zahlreichen gemeinnützigen Organisationen besetzt. Dies spricht für ein starkes zivilgesellschaftliches Engagement, welches neben wirtschaftlichen und staatlichen Akteuren seinen Platz im Meinungsbildungsprozess hat.

Transparenz

Zur Vertrauensbildung ist Transparenz in Art und Umfang der Tätigkeit der gemeinnützigen Organisationen notwendig. Sie ist wichtig um eine klare Unterscheidung zwischen politischem Zweck (nicht steuerbefreit) und gemeinnützigem Zweck (steuerbefreit) zu ermöglichen.

Kontrolle

Durch Instrumente wie regelmässige Berichterstattung an die Aufsichtsbehörde, Prüfungen durch die Steuerbehörden sowie die jederzeit mögliche Stiftungsaufsichtsbeschwerde oder Anzeige an die Aufsichtsbehörde ist schon heute sichergestellt, dass Stiftungen den Rahmen Ihres Zwecks nicht verlassen und keine politischen Partikularinteressen von Beteiligten (z.B. Stiftern, Stiftungsräten, Geschäftsführern) vertreten. Gegen Missbräuche gibt es demnach bereits adäquate Instrumente und es braucht nichts Neues oder Zusätzliches.

Spendenabzug

Private Haushalte und Firmen dürfen Spenden an gemeinnützige Organisationen in ihrer Steuererklärung in Abzug bringen. In der Regel maximal 20 Prozent können vom Reineinkommen/ des Reingewinns als freiwillige Zuwendung an gemeinnützige Organisationen abgezogen werden. Die Einzelheiten regeln die Steuergesetze. Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass Parteien als Organisationen zwar nicht steuerbefreit sind, Spenden an politische Parteien aber bis zu einem bestimmten Betrag von der Bundessteuer ebenfalls abziehbar sind. Damit sind auch Aktivitäten von Parteien, jedenfalls teilweise, indirekt subventioniert.

Fazit

Privates philanthropisches Engagement ist ein Erfolgsfaktor der Schweiz. Gemeinnützige Förderstiftungen spielen dabei eine wichtige Rolle. Sie agieren themenbezogen, aber nicht im politikfreien Raum. Ein politisches Engagement ist möglich, ohne die Steuerbefreiung zu gefährden, solange es der Verwirklichung des gemeinnützigen Stiftungszwecks dient und die politische Tätigkeit nicht zum Hauptzweck wird.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und Anliegen und wünschen Ihnen eine konstruktive und zielführende Diskussion und Entscheidungsfindung.

Mit freundlichen Grüssen



Dr. Lukas von Orelli
Präsident SwissFoundations



Julia Jakob
SwissFoundations