

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 25. Januar 2023

96. Stärkung des Stiftungsstandorts Kanton Zürich (Umsetzungskonzept)

I. Ausgangslage

Der Kanton Zürich ist mit rund 2200 gemeinnützigen Stiftungen der wichtigste Stiftungsstandort der Schweiz. Mit einem Gesamtvermögen von über 18 Mrd. Franken, das in der Regel an den Standort gebunden ist und vom Finanzplatz Zürich verwaltet wird, stärken die Stiftungen den Wirtschaftsstandort und den Finanzplatz Kanton Zürich.

In den vergangenen Jahren verzeichnete der Zürcher Stiftungssektor im Vergleich zu demjenigen anderer Kantone wie Genf und Basel-Stadt tendenziell einen deutlichen Rückgang an Stiftungsgründungen. Die Volkswirtschaftsdirektion und der Verband der Schweizer Förderstiftungen (SwissFoundations) haben diese Entwicklung zum Anlass genommen, den Stiftungssektor im Kanton Zürich einer vertieften Analyse zu unterziehen. Dazu erteilten sie den Auftrag zur Erstellung einer Studie «Stiftungen im Kanton Zürich – Die unterschätzte Ressource». Die mit der Studie beauftragten Autorinnen und der Autor haben relevante Daten und Fakten erhoben und ausgewertet sowie mit 26 Expertinnen und Experten aus den Bereichen Philanthropie, Recht, Finanzen, Verwaltung, Business Innovation, Wissenschaft und Forschung über die Zukunftschancen und -potenziale des Zürcher Stiftungssektors gesprochen. Die Studie fasst die Ergebnisse der Analyse zusammen und entwirft eine erste mögliche Vision für einen starken und innovativen Stiftungsstandort Zürich. Sie zeigt auf, in welchen Handlungsfeldern und mit welchen Massnahmen der Kanton und der Stiftungssektor gemeinsam aktiv werden können (RRB Nr. 1482/2021). Der Stiftungsreport 2022, der vom Center for Philanthropy Studies (CEPS) der Universität Basel, von SwissFoundations und vom Zentrum für Stiftungsrecht an der Universität Zürich jährlich publiziert wird, stellt eine Verbindung zwischen dem Stiftungswachstum in einigen Kantonen und entsprechenden Sektorinitiativen fest. Demgemäss fallen einzelne Kantone besonders auf, die eine hohe Anzahl an Neugründungen von Förderstiftungen aufweisen. Abgesehen von Zug und Thurgau sind dies alle Kantone, in denen sich in den vergangenen Jahren Initiativen zur Stärkung des Stiftungssektors entwickelt haben, u. a. mit dem Ziel, eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden und dem Stiftungssektor zu erreichen (Der Schweizer Stiftungsreport 2022, CEPS Forschung und Praxis, Band 28, 2022, ceps.unibas.ch/de/publikationen/#c1576).

Mit Beschluss Nr. 1482/2021 hat der Regierungsrat die von der Volkswirtschaftsdirektion und SwissFoundations in Auftrag gegebene Studie zur Kenntnis genommen und die grosse gesellschaftliche Bedeutung von gemeinnützigen Stiftungen anerkannt. Gleichzeitig beauftragte der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion, zusammen mit der Finanzdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern dem Stiftungssektor sowie weiteren Stakeholdern, eine Projektkoordinationsgruppe «Stiftungsstandort Kanton Zürich» zu bilden. Die Projektkoordinationsgruppe soll dem Regierungsrat ein Umsetzungskonzept zur Prüfung und Vertiefung der in der Studie empfohlenen Massnahmen zur Stärkung des Stiftungsstandorts Zürich sowie eine entsprechende Projektorganisation zur Genehmigung unterbreiten.

2. Ziel und Nutzen des Projekts

Mit der Umsetzung des Projekts soll ein starker und innovativer Stiftungsstandort Kanton Zürich mit internationaler Ausstrahlung und einem kontinuierlichen und nachhaltigen Stiftungswachstum geschaffen bzw. gewährleistet werden. Gemeinnützige Stiftungen werden von der Öffentlichkeit, Regierung und Politik in ihrer Pluralität wertgeschätzt und als bedeutende zivilgesellschaftliche Akteure anerkannt. Regierung und Politik sorgen für zeitgemässe Rahmenbedingungen und pflegen einen offenen und kontinuierlichen Dialog mit dem Stiftungssektor. Stiftungen im Kanton Zürich ihrerseits verstehen sich als soziale Investorinnen, die ihre privaten Mittel zum Wohl der Gesellschaft einsetzen und den Staat und die Wirtschaft ergänzen. Neben der klassischen Förderarbeit stossen Zürcher Stiftungen Innovation und Fortschritt an, schliessen Lücken und engagieren sich als Risikonehmerinnen.

Das Chancen- und Zukunftspotenzial des Stiftungsstandorts Kanton Zürich weist eine hohe Übereinstimmung mit den Handlungsschwerpunkten der kantonalen Standortförderung und den Legislaturzielen des Kantons Zürich auf. Dies betrifft vor allem folgende Themenfelder:

- Forschung und Wissenschaft
- Klimawandel, Umwelt, Ökologie
- Digitalisierung und neue Technologien
- Nachhaltigkeit und Kreislaufwirtschaft
- Business Innovation, Startups, Transfer Wissenschaft – Praxis
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt, Migration, Arbeitslosigkeit
- Neue Arbeitsformen, lebenslanges Lernen, neue Berufe
- Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft

Die gemeinnützigen Stiftungen im Kanton Zürich fördern vor allem in den Bereichen Kultur, Soziales, Bildung, Forschung und Erziehung und tragen damit zum Gemeinwohl der Zürcher Gesellschaft bei. Wie

wichtig solche Beiträge sind, zeigen z. B. die von privater Seite beigesteuerten finanziellen Mittel im Jahr 2021 im Umfang von rund 120 Mio. Franken zugunsten der Universität Zürich, des Universitätsspitals Zürich sowie des Kinderspitals Zürich. Ein Grossteil dieser Mittel stammt von gemeinnützigen Förderstiftungen. Auch der Neubau des Zürcher Kunsthauses wurde zur Hälfte aus privaten Mitteln, darunter von zahlreichen Stiftungen, finanziert.

3. Umsetzungskonzept

3.1 Grundlage

Grundlage des Umsetzungskonzepts bilden der Auftrag des Regierungsrates gemäss RRB Nr. 1482/2021, die Studie «Stiftungen im Kanton Zürich – Die unterschätzte Ressource» sowie die Vertiefungsgespräche mit verschiedenen Expertinnen und Experten.

3.2 Erarbeitung des Umsetzungskonzepts

Die Projektkoordinationsgruppe hat mit Stiftungs-, Rechts- und Finanzexpertinnen und -experten sowie Vertreterinnen und Vertretern des Stiftungssektors Vertiefungsgespräche geführt, um die in der Studie empfohlenen Massnahmen zu analysieren, zu priorisieren und das Vorgehen festzulegen. Das erste Vertiefungsgespräch fand am 31. Mai 2022 mit 18 Vertreterinnen und Vertretern aus den Bereichen Recht und Finanzen zum Thema Rahmenbedingungen statt. Ein weiteres folgte am 15. Juni 2022 mit 15 Vertreterinnen und Vertretern des Zürcher Stiftungssektors. Nach der Präsentation der Studienergebnisse und der in der Studie vorgeschlagenen Massnahmen diskutierten die Teilnehmenden jeweils in Kleingruppen über die Stärken und Schwächen des Stiftungsstandorts Kanton Zürich sowie die vorgeschlagenen Massnahmen und den Mehrwert der Massnahmen für den Kanton Zürich. Bezüglich Priorisierung der Massnahmen war eine klare Richtung erkennbar:

Höchste Priorität erhielten die Schaffung einer kantonalen Koordinations- und Anlaufstelle sowie die Anpassung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen. Darauf folgte der Wunsch nach themenspezifischen Dialogrunden zwischen dem Kanton und dem Stiftungssektor, nach Flexibilisierung bei der Anpassung von Stiftungszwecken und nach einer politischen Diskussion, was im Allgemeininteresse des Kantons und der breiten Öffentlichkeit liegt. In dritter Priorität standen das Führen eines Multi-Stakeholder-Dialogs mit verschiedensten Anspruchsgruppen jeweils zu einem besonderen Thema sowie das Erkennen von Konsequenzen internationaler Regulierungen für den Stiftungssektor. Eine kritische Haltung nahmen Stiftungsvertreterinnen und -vertreter gegenüber einem jährlichen Stiftungstag, der Gründung einer Zürcher Dachstiftung oder

der Ausschreibung eines Zürcher Stiftungspreises ein. Bestehende Angebote sollen besser gestärkt als neue geschaffen werden, private Dachstiftungen seien bereits genügend vorhanden und ein Stiftungspreis würde nicht die gesamte Diversität des Stiftungssektors abbilden.

3.3 Priorisierte Massnahmen

Gestützt auf die Ergebnisse der Vertiefungsgespräche schlägt die Projektkoordinationsgruppe dem Regierungsrat vier Massnahmen zur Umsetzung vor:

3.3.1 Schaffung einer Koordinations- und Anlaufstelle für Stiftungen

Neben der inhaltlichen und strategischen Entwicklung und Einbindung des Stiftungssektors in die Aktivitäten der kantonalen Standortförderung schafft der Kanton Zürich – wie er dies bereits für Unternehmen getan hat – eine Koordinations- und Anlaufstelle für Stiftungen. Diese soll sich bei der Umsetzung der vorliegenden Massnahmen beteiligen und als Informations- und Auskunftsstelle für Fragen rund um die Gründung von gemeinnützigen Förderstiftungen im Kanton Zürich im Sinne einer Erstberatung und Triage dienen. Zudem kann sie insbesondere das kantonale Steueramt entlasten, das regelmässig zu Themen wie Gründung und Management von Förderstiftungen angefragt wird, was regelmässig weit über die Thematik der Steuerbefreiung hinausgeht.

3.3.2 Durchführung von themenspezifischen Dialogrunden zwischen staatlichen Förderstellen und privaten Förderstiftungen

Der Kanton Zürich bzw. interessierte Direktionen und Fachstellen laden zweimal jährlich zu Informations-, Vernetzungs- und Austauschrunden zu relevanten Fragen und Themen ein. Die staatlichen und privaten Förderstellen lernen sich dabei persönlich kennen, erfahren von ihren jeweiligen Stossrichtungen und Förderstrategien und legen damit die Basis für eine mögliche zukünftige Zusammenarbeit im Rahmen von Public-Private-Partnerships. In den beiden ersten Jahren bieten sich insbesondere Themen wie Wissenschaft und Spin-offs sowie Kultur, Nachhaltigkeit und Digitalisierung an.

3.3.3 Entwicklung von Grundlagen für steuer- und aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen von gemeinnützigen Förderstiftungen im Kanton Zürich

Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe unter der Leitung der Standortförderung beschäftigt sich unter Beizug des kantonalen Steueramtes, der Stiftungsaufsicht und von Zürcher Stiftungsrechtsexpertinnen und -experten sowie Vertretungen des Stiftungssektors mit Rahmenbedingungen, die sich für Stiftungen als problematisch erweisen. Als besonders

entscheidend für die Attraktivität des Zürcher Stiftungssektors wurden in den durchgeführten Vertiefungsgesprächen die Themen steuerrechtlicher Umgang mit Stiftungstätigkeiten im Ausland, neue unternehmerische Philanthropie-Modelle, Honorierung von Stiftungsräten und grössere Flexibilität bei der Anpassung von Stiftungszwecken erachtet.

3.3.4 Internationale Positionierung des Stiftungsstandorts Kanton Zürich

In den Vertiefungsgesprächen wurde der internationalen Positionierung des Stiftungsstandorts Kanton Zürich grosse Bedeutung zugemessen, um das vorhandene und zukünftige Potenzial des Stiftungsstandorts auszuschöpfen. Im Kanton Zürich sollen zukünftig grosse und attraktive Förderstiftungen entstehen, die einen Teil ihrer Gelder für gemeinnützige Initiativen und Vorhaben im Kanton Zürich ausschütten. Dazu sollen primär die bestehenden Kanäle der Standortmarketingorganisationen Greater Zurich Area und Switzerland Global Enterprise genutzt werden und die Promotion in den für den Kanton Zürich besonders relevanten Märkten Europa und USA erfolgen.

3.4 Projektorganisation

Die Projektorganisation setzt sich aus drei Projektebenen zusammen. Die oberste Projektebene ist der Regierungsrat mit der politischen Steuerung. Darauf folgt der Lenkungsausschuss unter der Leitung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit. Er setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen Standortförderung, der Finanzdirektion, der BVG- und Stiftungsaufsicht des Kantons Zürich (BVS), der Direktion der Justiz und des Innern, von SwissFoundations und des Centers for Philanthropy Studies der Universität Basel zusammen. Der Lenkungsausschuss ist für die strategische Ausrichtung und die Anträge an den Regierungsrat zuständig, vernetzt das Projekt innerhalb der Direktionen, öffnet Türen, ist Sounding Board für die Projektkoordinationsgruppe und bewertet die Projektergebnisse. Die Projektkoordinationsgruppe ist für die operative Umsetzung zuständig. Sie konzipiert das Gesamtprojekt und entwirft die Strategie, legt Vorgehen, Massnahmen und Organisation des Projektes fest, entwirft Anträge, einschliesslich Budget, an den Regierungsrat und überwacht die Umsetzung. Die Projektkoordinationsgruppe wird von der Standortförderung des Amtes für Wirtschaft und Arbeit geleitet und setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Steueramts der Finanzdirektion, der BVS und der SwissFoundations zusammen.

Projektorganisation Stiftungsstandort Kanton Zürich

Politische Steuerung	Regierungsrat Kanton Zürich
Strategie und Vernetzung	Lenkungsausschuss
Direktionen	<ul style="list-style-type: none"> – Leitung: Chefin Amt für Wirtschaft und Arbeit, vertreten durch Dr. Fabian Streiff, Leiter Standortförderung – Dr. Christian Zünd, Verwaltungsratspräsident BVS, Vertretung JI – Philipp Betschart, Leiter Recht und Gesetzgebung des kantonalen Steueramtes – Dr. Lukas von Orelli, Präsident SwissFoundations – Prof. Dr. Georg von Schnurbein, Direktor Center for Philanthropy Studies, Universität Basel
Koordination und Umsetzung	Projektkoordinationsgruppe <ul style="list-style-type: none"> – Leitung: Dr. Matthias Inauen, Leiter Firmenansiedlungen, Standortförderung – Julia Jakob, Geschäftsführerin SwissFoundations – Andrea Hildebrand, Rechtsanwältin, dipl. Steuerexpertin, Teamleiterin in der Dienstabteilung Recht des kantonalen Steueramtes – Roger Tischhauser, Direktor BVS

3.5 Kosten und Finanzierung

Das Grobbudget setzt sich wie folgt zusammen:

Kosten der Umsetzungsphase

Massnahmen	Kosten 2023 und 2024 in Franken (einschliesslich MWST)
Leistungen für Projektumsetzung (Beratungsleistungen, Organisation, Projektbegleitung)	240 000
Acht Dialogrunden à Fr. 8000 (Lokalitäten, Verpflegung, Referentinnen und Referenten)	64 000
Entwicklung von Grundlagen für Rahmenbedingungen einschliesslich Beizug externer Expertinnen und Experten	70 000
Internationale Positionierung (Inhalte, Massnahmen, Events)	60 000
Reserve (10%)	50 000
Total	484 000

Die Ausgabe zur Finanzierung des Projekts in der Umsetzungsphase 2023 bis 2024 wird zuständigkeitshalber von der Volkswirtschaftsdirektion bewilligt.

3.6 Terminplanung

Die Umsetzung des Projekts ist auf zwei Jahre befristet. Mitte 2024 erfolgt eine Wirkungsprüfung, womit der Erfolg des Projekts anhand noch festzulegender quantitativer und qualitativer Wirkungsziele gemessen wird. Die Umsetzungsplanung der Massnahmen gestaltet sich wie folgt:

Terminplanung 2022–2024

Dez 2021	Sem1, 2022	Sem2, 2022	Sem1, 2023	Sem2, 2023	Sem1, 2024	Sem2, 2024
RRB Nr. 1482/2021	Vertiefungs- gespräch Rahmen- bedin- gungen	Vertiefungs- gespräch Stiftungs- sektor; Umset- zungskon- zept ein- schliesslich Budget, RRB Umsetzung	Anlaufstelle / One-Stop-Shop			
			Dialogrunde «Wissen- schaft/ Spinn-offs»	Dialogrunde «Kultur»	Dialogrunde «Nach- haltigkeit» Wirkungs- prüfung	Dialogrunde «Digitali- sierung»
			Internationale Positionierung			

Die Ergebnisse der Wirkungsprüfung werden dem Regierungsrat im zweiten Semester 2024 unterbreitet.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Das Umsetzungskonzept und die Projektorganisation zur Stärkung des Stiftungsstandorts Kanton Zürich werden genehmigt.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern, die Finanzdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli