

3. Den Schweizer Stiftungsstandort weiter stärken: Was ist zu tun?

von Christoph Degen

Seit seiner Gründung 1990 ist es das erklärte Ziel von proFonds, den Schweizer Stiftungs- und Gemeinnützigkeitsstandort zu stärken. Dieses Ziel wird im Rahmen unseres Lobbyings einerseits durch die konstruktive Weiterentwicklung der - vor allem rechtlichen und steuerlichen - Rahmenbedingungen für Stiftungen und gemeinnützige Vereine und andererseits durch die Abwendung negativer Entwicklungen erreicht (s. den Artikel „Stiftungsland Schweiz: Woher des Wegs und wohin?“ in Stiftungsland Schweiz 2014, S. 5 ff.). Vor ca. drei Jahren konnten zum Beispiel eine unzweckmässige Revision des Stiftungsaufsichtsrechts, vor allem die Einführung des Oberaufsichtsmodells für gemeinnützige Stiftungen, und zugleich eine engmaschige Regelung des Stiftungsrechts im Zivilgesetzbuch (ZGB) erfolgreich abgewendet werden. Im Bereich der positiven Weiterentwicklung lassen sich unter vielen anderen Beispielen die Einführung einer liberalen Rechtsgrundlage für die Steuerbefreiung gemeinnütziger Organisationen und den Spendenabzug in den 1990er-Jahren sowie die bedeutende Stiftungsrechtsrevision von 2006 nennen. Letztere umfasste nicht nur sinnvolle Anpassungen des Stiftungsrechts im ZGB, sondern auch wesentliche steuerliche Verbesserungen, insbesondere eine markante Anhebung des Spendenabzugs.

Über neun Jahre sind seit der Revision von 2006 verstrichen. Nach Auffassung der Parlamentarischen Gruppe Philanthropie/Stiftungen unter dem Präsidium von Ständerat Werner Luginbühl und Nationalrat Fulvio Pelli (bis Frühjahr 2014) bzw. Nationalrat Giovanni Merlini ist es an der Zeit, einen Anlauf für weitere gezielte Verbesserungen der Rahmenbedingungen zu nehmen. Deshalb hat die Parlamentarische Gruppe Philanthropie/Stiftungen schon im September 2013 eine Expertengruppe eingesetzt. proFonds war daran massgebend beteiligt¹. Ziel der Arbeiten war es, Massnahmen vorzuschlagen, um die bereits guten Rahmenbedingungen für ein wirksames und liberales Schweizer Gemeinnützigkeits- und Stiftungswesen weiter zu stärken und die Arbeit von gemeinnützigen Organisationen zum Wohl der Gesell-

schaft zu erleichtern. Die Expertengruppe unterbreitete am 19. Mai 2014 dem Vorstand der Parlamentarischen Gruppe Philanthropie/Stiftungen einen entsprechenden Bericht. Dabei führte die Expertengruppe ausdrücklich aus, dass sie eine Totalrevision des Stiftungsrechts nicht für notwendig halte und insbesondere keinen zusätzlichen administrativen und bürokratischen Aufwand für die gemeinnützigen Organisationen auslösen wolle. Vielmehr wurde ein Katalog von Massnahmen zur Optimierung des Stiftungs- und steuerlichen Gemeinnützigkeitsrechts vorgelegt. Nach der Prüfung des Berichts und der politischen Würdigung der Vorschläge durch den Vorstand der Parlamentarischen Gruppe Philanthropie/Stiftungen im Sommer 2014 wurde beschlossen, einen parlamentarischen Vorstoss vorzubereiten. Dieser sollte fokussiert sein auf Massnahmen, die der Bundesgesetzgeber regeln kann. Die Propagierung von Verbesserungen im Bereich der kantonalen Gesetzgebung bleibt vorbehalten. Im Verlauf des Spätsommers/Herbst 2014 wurde eine entsprechende parlamentarische Initiative ausgearbeitet. Diese enthält einen Katalog von acht Massnahmen, die auf mehr Branchentransparenz, eine erhöhte Wirksamkeit der Stiftungstätigkeit und einer gezielten Verbesserung stiftungs- und steuerrechtlicher Bestimmungen abzielt. Vor allem sollen auch die Stifterrechte gestärkt und die Stiftungsstrukturen flexibilisiert werden. Die parlamentarische Initiative wurde von Ständerat Werner Luginbühl am 9. Dezember 2014 im Ständerat eingereicht.

Die vorgeschlagenen acht Massnahmen im Einzelnen:

1. *Regelmässige Publikation von Daten zu den wegen Gemeinnützigkeit steuerbefreiten Organisationen durch das Bundesamt für Statistik:* Die existierenden Zahlen und Fakten zu diesem Bereich sind unvollständig. Die Entwicklung und der Stellenwert der für die Gesellschaft bedeutenden gemeinnützigen Organisationen werden nur ungenügend abgebildet. Eine angemessene Daten-

¹ Die Mitglieder der Expertengruppe im Einzelnen: Dr. Christoph Degen (proFonds, Dachverband gemeinnütziger Stiftungen der Schweiz), Prof. Dr. Dominique Jakob (Zentrum für Stiftungsrecht, Universität Zürich), Prof. Dr. Hans Lichtsteiner (VMI, Universität Fribourg) und Prof. Dr. Georg von Schnurbein (CEPS, Universität Basel).

grundlage verbessert die Wahrnehmung des gemeinnützigen Bereichs und des Wissens darüber. Bei der angestrebten Publikation geht es nicht nur um Stiftungen, sondern auch um andere juristische Personen (vor allem Vereine), die wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke von den direkten Steuern befreit sind. Die Erhebung der Daten durch das Bundesamt für Statistik soll so erfolgen, dass den betreffenden Organisationen keine administrativen Zusatzlasten entstehen.

2. *Klarere Regelung der Stiftungsaufsichtsbeschwerde:* Dieser bereits bestehende Rechtsbehelf soll im Sinn eines Beschwerderechts von Personen mit einem berechtigten Kontrollinteresse konziser geregelt werden. Durch eine bessere Umschreibung der Beschwerdeberechtigung soll eine uferlose Popularbeschwerde vermieden werden. Vor allem geht es bei der Stiftungsaufsichtsbeschwerde nicht darum, Begünstigten zur Begünstigung zu verhelfen, sondern darum, dass die Verwaltung der Stiftung mit dem Gesetz und den Statuten in Einklang steht und der Stifterwille geschützt wird.

3. *Optimierung der Stifterrechte durch eine Ausdehnung des Änderungsvorbehalts des Stifters in der Stiftungsurkunde auf Organisationsänderungen:* Seit der Revision von 2006 hat der Stifter die Möglichkeit, sich die Änderung des Stiftungszwecks alle zehn Jahre vorzubehalten. Im Hinblick auf eine wünschbare Flexibilisierung der Stiftungen und eine Stärkung der Stifterrechte soll der Änderungsvorbehalt auch Organisationsänderungen umfassen.

4. *Die Vereinfachung von Änderungen der Stiftungsurkunde:* Einerseits sollen solche Änderungen in der ganzen Schweiz ohne notarielle Beurkundung, allein durch die entsprechende Änderungsverfügung der zuständigen Aufsichtsbehörde möglich sein. Ein Teil der Aufsichtsbehörden verlangt noch immer eine notarielle Beurkundung, obwohl das Stiftungsrecht im ZGB dies nicht vorsieht. Andererseits sollen sogenannte unwesentliche Urkundenänderungen weiter erleichtert werden. Es geht um untergeordnete Änderungen, die im Verlauf der Zeit nötig werden, um die Stiftungsurkunde der gelebten Realität anzupassen. Die bestehende Norm im ZGB ist zu restriktiv formuliert. Die aufsichtsbehördliche Praxis ist offener. Der im Vergleich dazu restriktivere Wortlaut des Gesetzes soll entsprechend angepasst werden.

5. *Haftungsbegrenzung für ehrenamtliche Organmitglieder:* Ehrenamtliche Organmitglieder gemeinnütziger Organisationen (vor allem Stiftungen und Vereine) sollen nicht mehr für leichte Fahrlässigkeit haften, es sei denn, die Statuten würden dies ausdrücklich anordnen. Damit soll Rechtssicherheit hergestellt werden, weil wohl unzählige Stiftungsrats- bzw. Vorstandsmitglieder der Meinung sind, sie würden für leichte Fahrlässigkeit nicht haften. Nach heute geltender Rechtslage trifft dies nicht zu. Auch bei leichter Fahrlässigkeit kann eine unbegrenzte persönliche Haftung mit dem Privatvermögen eintreten. Mit der Haftungsbegrenzung soll auch die Rekrutierung ehrenamtlicher Organmitglieder gefördert werden.

6. *Steuerliche Privilegierung für Zuwendungen aus dem Nachlass:* Wenn Erben (natürliche Personen) im Jahr des Todesfalls oder im Folgejahr bzw. im Jahr der Erbteilung aus den Mitteln des Nachlasses Zuwendungen an gemeinnützige Organisationen tätigen, sollen sie einmalig einen erhöhten Spendenabzug vornehmen können. Dadurch soll ein Anreiz geschaffen werden, dass substantielle Teile von Nachlässen nicht im Privatvermögen verbleiben, sondern für gemeinnützige Vorhaben eingesetzt werden.

7. *Möglichkeit eines Spendenvortrags auf spätere Veranlagungsperioden:* Spenden, die die gesetzliche Höchstgrenze des Spendenabzugs von in der Regel 20% des Einkommens bzw. Gewinns des Spendenden überschreiten, sollen auf spätere Steuerveranlagungsperioden vorgetragen werden können. Dadurch soll gefördert werden, dass sich Spender von substantiellen Teilen ihres Einkommens bzw. Gewinns trennen, diese zum Wohl der Gesellschaft einsetzen und damit ein bedeutendes gemeinnütziges Engagement übernehmen. Vor einigen Jahren wurde eine solche Regelung bereits in Deutschland eingeführt.

8. *Keine Verweigerung bzw. kein Entzug der Steuerbefreiung, wenn gemeinnützige Organisationen ihre strategischen Leitungsorgane angemessen honorieren:* Die angemessene Honorierung von Stiftungsräten und Vereinsvorständen ist zivilrechtlich zulässig. Sie soll auch steuerrechtlich möglich sein. Das bei Steuerverwaltungen noch immer weit verbreitete Dogma der Ehren-

amtlichkeit strategischer Leitungsorgane ist nicht mehr zeitgemäss. Zudem ist seit vielen Jahren auch steuerrechtlich anerkannt, dass operative Leitungsorgane (Geschäftsstelle, Direktion u. dgl.) gemeinnütziger Organisationen für ihre Tätigkeit bezahlt werden dürfen. Die angemessene Honorierung von Stiftungsratsmitgliedern bzw. Vereinsvorständen ist bereits weit verbreitete Realität und entspricht aktuellen Vorstellungen der Good Governance. Den gemeinnützigen Organisationen bleibt es selbstverständlich unbenommen, freiwillig an der Ehrenamtlichkeit festzuhalten.

Die parlamentarische Initiative „Schweizer Stiftungsstandort. Stärkung“ wird voraussichtlich ab der zweiten Jahreshälfte 2015 in den Gremien der Eidgenössischen Räte behandelt. Erstrat ist der Ständerat. Über neun Jahre nach der letzten grossen Stiftungsrechtsrevision ist es an der Zeit, die Gelegenheit zu nutzen, um den Schweizer Stiftungs- und Gemeinnützigkeitsstandort auf der Höhe der Zeit und auch im internationalen Umfeld attraktiv und konkurrenzfähig zu halten. Zu gegebener Zeit wird neben den vorgeschlagenen Verbesserungen auf Bundesebene auch der Dialog mit den Kantonen für weitere Massnahmen in deren Kompetenzbereich geführt werden.