



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Kommission für Rechtsfragen
des Ständerats
3003 Bern

Zug, 10. März 2020 sa

**14.470 s Pa.IV. Luginbühl. Schweizer Stiftungsstandort. Stärkung:
Vernehmlassung des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kommissionsmitglieder

Mit Schreiben vom 28. November 2019 hat uns die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats in oben genannter Angelegenheit mit Frist bis zum 13. März 2020 zur Vernehmlassung eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Anträge

1. Auf die vorgeschlagenen Änderungen im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) und dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), sei zu verzichten;
2. Auf Art. 55 Abs. 4 ZGB (Änderung bezüglich Haftungsbegrenzung für ehrenamtlich tätige Organmitglieder) sei zu verzichten;
3. Es sei in einer Legaldefinition festzuhalten, wer «Personen mit berechtigten Kontrollinteressen» nach Art. 84 Abs. 3 ZGB sind.

II. Begründung der Anträge

1.1 Regelmässige Publikation von Daten zu den wegen Gemeinnützigkeit steuerbefreiten Organisationen

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen verlangen die Weiterleitung einer Vielzahl von Informationen über steuerbefreite juristische Personen an das Bundesamt für Statistik zur Erstellung eines schweizweiten Verzeichnisses. Dabei gehen die verlangten Informationen weit über die heute von den Kantonen erfassten und von diversen Kantonen auch veröffentlichten Daten hinaus (z. B. Zweck und Tätigkeitsfeld).

Die verlangten Informationen sind heute nicht öffentlich und/oder zentralisiert bei einer Behörde verfügbar. Die Steuerbehörden müssten daher regelmässig alle heute steuerbefreiten Organisationen bemühen, Daten abzuliefern, die für die Steuerbefreiung nicht von Relevanz

sind. Entsprechend besteht das Risiko, dass gerade nicht professionell organisierte Vereine und Stiftungen die verlangten Daten nicht oder nicht innert nützlicher Frist rückmelden könnten. Dadurch könnten die publizierten Einträge auf einer nationalen Liste vom effektiven Status einer steuerbefreiten Institution abweichen, was Fragen zur Verantwortung für die publizierten Daten wie auch deren Verbindlichkeit mit sich bringt.

Die Einführung der entsprechenden Gesetzesbestimmungen (Art. 110a DBG und Art. 39b StHG) ist in der vorliegenden Form deshalb abzulehnen. Denkbar wäre hingegen, dass sämtliche Kantone ein Verzeichnis der im eigenen Kanton steuerbefreiten Institutionen mit den für die Steuerbefreiung relevanten Daten führen und dieses Verzeichnis unter Berücksichtigung der Grundsätze des Datenschutzrechts (z. B. der Möglichkeit einer Datensperre) auch zu veröffentlichen haben. Im Kanton Zug würde dies eine Änderung des Steuergesetzes bedingen. Falls trotzdem eine nationale Liste eingeführt werden sollte, so sollten sich die zu übermittelnden Informationen beschränken auf die Firma, die Rechtsform und die Nennung des zum Spendenabzug berechtigenden Zwecks (gemeinnützig oder öffentlich).

1.2 Steuerliche Privilegierung für Zuwendungen aus dem Nachlass sowie die Möglichkeit eines Spendenvortrags auf spätere Veranlagungsperioden

In Erinnerung zu rufen ist, dass bereits mit der letzten Stiftungsrechtsrevision per 1. Januar 2006 die Erhöhung des Spendenabzugs von damals 10 Prozent auf 40 Prozent von der grossen Mehrheit der Kantone mit Nachdruck abgelehnt wurde, weil sie gegen die Grundsätze der Allgemeinheit der Besteuerung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verstossen würde. Eingeführt wurde schliesslich die heutige Obergrenze von 20 Prozent auf Bundesebene, mit der Möglichkeit für die Kantone, hiervon eine abweichende Quote vorzusehen. Diese Regelung hat sich in der Praxis bewährt.

Die vorgeschlagene Ausdehnung der heutigen Obergrenze von 20 Prozent um Zuwendungen, die aus Erbschaften, Vermächtnissen oder Schenkungen stammen, ermöglicht es steuerpflichtigen Personen, ihr steuerbares Einkommen auf null zu reduzieren. Bei gestaffelten unentgeltlichen Vermögenszuwendungen kann so unter Umständen über mehrere Steuerperioden faktisch gewählt werden, entweder Steuern an den Staat zu zahlen oder gemeinnützige Zuwendungen vorzunehmen. Dies widerspricht dem Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung und führt dazu, dass die Steuerbelastung und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in Widerspruch zueinanderstehen. Wer Zuwendungen macht, erleidet keine Schmälerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Besteuerungsgrundsätze dürfen gemeinnützige Zuwendungen daher nur in mehr oder weniger engen Grenzen zugelassen werden, zumal ein erhöhter Abzug insbesondere Personen mit hohem Einkommen zugutekommt. Diese können es sich viel eher als leistungsschwächere Personen leisten, Zuwendungen aus Erbschaften, Vermächtnissen oder Schenkungen zu tätigen.

Der vorgeschlagene Spendenvortrag stellt ausserdem einen Eingriff in das Periodizitätsprinzip dar. Das Vortragen von Steuerabzügen auf Folgeperioden würde die Besteuerung von Privatpersonen zusätzlich verkomplizieren, d. h. Deklarations- und Veranlagungsaufwand würden weiter ansteigen.

Sowohl die Ausdehnung des Spendenabzugs als auch die Einführung eines Spendenvortrags ist ausserdem aus fiskalpolitischer Sicht abzulehnen. Steuern dienen der Finanzierung der öffentlichen Haushalte und nicht der Verfolgung oder Förderung von ausserfiskalischen Zwecken. Das Steuerrecht sollte deshalb nicht als Lenkungsvehikel für ausserfiskalische Zwecke eingesetzt werden. Weiter erweitert die Neuregelung das Spektrum an steuerplanerischen Massnahmen erheblich, womit steuerbares Einkommen oder Vermögen über mehrere Steuerperioden hinweg massiv vermindert werden können.

Die Einführung der entsprechenden Gesetzesbestimmungen (Art. 33a Abs. 2 u. 3 sowie Art. 59 Abs. 3 DBG bzw. Art. 9 Abs. 2 lit. i zweiter u. dritter Satz, 2^{bis} sowie Art. 25 Abs. 1^{ter} StHG) ist aus diesen Gründen abzulehnen.

1.3 Keine Verweigerung bzw. kein Entzug der Steuerbefreiung, wenn gemeinnützige Organisationen ihre strategischen Leitungsorgane angemessen honorieren

Die Erlangung der Steuerbefreiung bedingt nach heutiger Praxis der meisten Kantone auch das uneigennütziges Handeln der Mitglieder des Stiftungsrates bzw. Vereinsvorstandes. Diese müssen deshalb grundsätzlich ehrenamtlich tätig sein, es sei denn, sie üben Tätigkeiten aus, die über die ordentliche Tätigkeit eines Leitungsorganes hinausgehen. Für solche Tätigkeiten steht eine angemessene Entschädigung der Uneigennützigkeit nicht entgegen, andernfalls Leistungen kostenpflichtig von externen Dritten bezogen werden müssten. Zudem können effektive Spesen entschädigt werden. Auch die ZEWO verlangt nach ihren Richtlinien, dass die Mitglieder des obersten Leitungsorgans einer gemeinnützigen Organisation ihre Leistung grundsätzlich ehrenamtlich erbringen (vgl. ZEWO-Standard 8: Vergütungen).

Auch wenn es nachvollziehbar ist, dass es Gründe gibt, die für eine gewisse Flexibilisierung der Honorierung von Leitungsorganen gemeinnütziger Organisationen sprechen, bringt eine solche gewichtige Nachteile mit sich. Insbesondere besteht das Risiko, dass Gelder, welche heute für die gemeinnützigen Tätigkeiten einer Organisation zweckgemäss eingesetzt werden, künftig dort fehlen. Sodann ist nicht klar definierbar und je nach Tätigkeit verschieden, was unter einer angemessenen, marktkonformen Entschädigung zu verstehen ist. Eine angemessene Kontrolle ist insbesondere bei Vereinen kaum praktikierbar. Die Schweiz verfügt über sehr viele kleine, aufgrund ihres gemeinnützigen Zwecks steuerbefreite Organisationen. Würden sämtliche dieser Organisationen ihre Leitungsorgane marktkonform entschädigen, würde ein Grossteil der vereinnahmten Spenden für diese Entgelte verwendet werden müssen und nicht mehr dem gemeinnützigen Zweck zu Gute kommen. Dies würde aber gerade dem Zweck der Initiative, den Stiftungsstandort Schweiz zu stärken, zuwiderlaufen.

Da sich die heutige Praxis bewährt hat und von den meisten gemeinnützigen Organisationen ohne Probleme gelebt und getragen wird, sind die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen (Art. 56 Abs. 2 DBG bzw. Art. 23 Abs. 2 StHG) abzulehnen.

Der Vollständigkeit halber möchten wir Sie darauf hinweisen, dass auch die Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) diese ablehnt. Die FDK hatte

zudem bereits 2016 gegenüber der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats beantragt, der Initiative Luginbühl keine Folge zu geben.

2. Verzicht auf Änderung bezüglich Haftungsbeschränkung für ehrenamtlich tätige Organmitglieder

Die Initiative fordert eine generelle Haftungsbeschränkung für ehrenamtlich tätige Organmitglieder bei leichter Fahrlässigkeit. Das Konzept, die Haftung an die Entschädigung zu knüpfen ist rechtlich problematisch. Es stellen sich zudem diverse Abgrenzungsfragen, wie z.B. Honorar- und Spesenentschädigung. Gerade bei kleinen Stiftungen mangelt es oft an Transparenz im Honorar- und Spesenbereich. Es werden beispielsweise bloss allgemeine Verwaltungskosten oder Administrativaufwand ausgewiesen. Würde die Haftungsbeschränkung eingeführt, müsste sie mit einer Offenlegungspflicht im Bereich des Aufwands verknüpft werden.

Die Initiative setzt in diesem Punkt falsche Signale: Moderat entschädigte Stiftungsräte würden bei leichter Fahrlässigkeit haften, ehrenamtliche nicht. Die Ausstrahlung auf das Vereinsrecht wäre zudem absehbar und vermutlich unerwünscht.

3. Legaldefinition für Personen mit berechtigtem Kontrollinteresse

Die Neuregelung der Berechtigung zur Stiftungsaufsichtsbeschwerde ist auch problematisch. Würden neu sämtliche «Personen mit berechtigtem Kontrollinteresse» zur Beschwerdeerhebung ermächtigt, wäre eine Legaldefinition dieser Personengruppe nötig. Sinnvoll wäre z.B. die Eingrenzung auf (potenzielle) Destinatäre und Stiftungsorgane. Andernfalls wird die Abgrenzung zur Popularbeschwerde schwierig und die Mutation dazu voraussehbar. Gerade im Bereich der gemeinnützigen und/oder steuerbefreiten Stiftungen verfügt fast jeder über ein «berechtigtes Kontrollinteresse».

Abschliessend ersuchen wir Sie höflich um wohlwollende Prüfung unserer Anträge und danken Ihnen erneut für die Gelegenheit zur Vernehmlassung.

Zug, 10. März 2020

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Stephan Schleiss
Landammann

sign.

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- ehra@bj.admin.ch (PDF- und Word-Version)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht, info@zbsa.ch
- Finanzdirektion, info.fd@zg.ch
- Direktion des Innern, info.dis@zg.ch