

An den Grossen Rat

24.5074.02

FD/P245074

Basel, 27. März 2024

Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2024

Interpellation Nr. 18 von David Jenny betreffend «steuerliche Attraktivität des Stiftungsstandorts Basel-Stadt: Wie wird auf die Zürcher Konkurrenz reagiert?»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 6. März 2024)

„Basel bezeichnet sich gerne als Stiftungshauptstadt der Schweiz. Wie der Interpellant schon in seiner Schriftlichen Anfrage (19.5331.01) 2019 ausführte, hat die Dynamik in Basel nachgelassen und die Konkurrenz zugenommen. In dieser Schriftlichen Anfrage wurde vor allem die Initiative des Kantons Genf thematisiert.

Im Rahmen dieser Schriftlichen Anfrage wurde auch folgende Frage gestellt:

Ist das kantonale Steuerrecht im interkantonalen Vergleich bezüglich der steuerlichen Behandlung von Zuwendungen an Stiftungen konkurrenzfähig? Besteht Handlungsbedarf, die steuerlichen Rahmenbedingungen zu verbessern? Falls ja, wie soll dies geschehen?

In seiner Antwort vom 20. November 2019 (19.5331.02) kam der Regierungsrat zum Schluss, er sehe keinen Handlungsbedarf, die steuerlichen Rahmenbedingungen betreffend Zuwendungen an Stiftungen zu verbessern.

Das Präsidialdepartement und der Verein Stiftungsstadt Basel sind in den letzten Jahren regelmässig im Austausch und haben den "Runden Tisch Philanthropie" lanciert. In der vom Center for Philanthropy Studies (CEPS) der Universität Basel verfassten Studie "Stiftungsstadt Basel" von 2023 wurde dem Kanton unter anderem empfohlen, Philanthropie als Wirtschaftsfaktor anzuerkennen, steuerrechtliche Rahmenbedingungen zu modernisieren und international ausgerichtete Stiftungen zu fördern.

Die Konkurrenzfähigkeit als Stiftungsstandort in steuerlicher Hinsicht misst sich nicht nur an der steuerlichen Behandlung von Zuwendungen an Stiftungen. Relevant sind insbesondere auch folgende Fragen im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit:

- Die Auslandstätigkeiten von Stiftungen (und anderen gemeinnützigen Organisationen);
- Die Behandlung von unternehmerischen Fördermodellen;
- Der Einfluss von Entschädigungen der Organe von juristischen Personen auf die Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit.

Der Kanton Zürich hat sich mit Wirkung ab dem 1. Februar 2024 für eine weitgehende Verbesserung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für Stiftungen entschieden (vgl. die Stiftungsstrategie des Kantons Zürich basiert auch auf der Studie "Stiftungen im Kanton Zürich – Die unterschätzte Ressource ([RRB-2021-1482 Stiftungen im Kanton Zuerich.pdf \(zh.ch\)](#)), darin finden sich auch Ausführungen zu Basel-Stadt, S. 14, 21). Bezüglich der neuen Zürcher steuerrechtlichen Rahmenbedingungen wird verwiesen auf die Medienmitteilung vom 9. Februar 2024 ([Zukunftsgerichtete Stärkung des Stiftungsstandorts Zürich | Kanton Zürich \(zh.ch\)](#)), den neuen Praxishinweis bezüglich Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit des Steueramtes des Kantons Zürich ([Steuerbefreiung wegen Gemeinnützigkeit \(Praxishinweis\) | Kanton Zürich \(zh.ch\)](#)) und das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Andrea Opel

zu den steuerlichen Rahmenbedingungen für ein wirkungsvolles Stiftungswesen im Kanton Zürich (Rechtsgutachten von Prof. Dr. Andrea Opel zu den steuerlichen Rahmenbedingungen für ein wirkungsvolles Stiftungswesen im Kanton Zürich (zh.ch)).

Bis vor kurzem konnte davon ausgegangen werden, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen im Kanton Basel-Stadt für Stiftungen günstiger als im Kanton Zürich waren. Nun ist zu befürchten, dass unser Kanton diesen Wettbewerbsvorteil verliert und Chancen für private Investitionen zugunsten gemeinnütziger Zwecke verloren gehen. Es kann vermutet werden, dass Stiftungen, die von der Praxisänderung in Zürich profitieren würden, zu einem bedeutenden Teil solche sind, die eine professionelle Geschäftsstelle führen und nach Dienstleistungen am Orte ihres Sitzes nachfragen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kantons Zürich bezüglich Auslandstätigkeiten von Stiftungen (und anderen Organisationen) zu übernehmen, somit ausländische Tätigkeiten als gemeinnützig einzustufen, sofern sie aus schweizerischer gesamtgesellschaftlicher Sicht als förderungswert erscheinen und der mit der Steuerbefreiung einhergehende Verlust an Steuereinnahmen als gerechtfertigt erachtet werden kann. Falls nein, warum nicht?
2. Ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kantons Zürich bezüglich verschiedener unternehmerischer Fördermodelle zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?
3. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die bisherige Praxis unseres Kantons bezüglich Angemessenheit der Entschädigungen von Organen juristischer Personen im Wesentlichen mit der neuen Praxis des Kantons Zürich übereinstimmt? Falls aber die neue Praxis des Kantons Zürich liberaler als die jetzige Praxis unseres Kantons ist, ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kanton Zürich zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?
4. Falls der Regierungsrat gänzlich oder weitgehend nicht bereit ist, die neue Praxis des Kantons Zürich zu übernehmen, wird er gebeten zu begründen, warum er das konkrete Risiko der Abwanderung gewisser Stiftungen nach Zürich oder Verhinderung von Neuansiedlung von Stiftungen, die beispielsweise im Ausland oder mit unternehmerischen Fördermodellen tätig sind, in Kauf nimmt.

David Jenny“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. Einleitung

Basel-Stadt ist der Kanton mit der höchsten Stiftungsdichte in der Schweiz. Rund 900 Stiftungen befinden sich im Kanton. Eine lange Tradition und grosse Vielfalt an Stiftungen prägen die Stadt.

Der Regierungsrat hat dem städtischen Stiftungswesen bereits im Rahmen der Beantwortung der Schriftlichen Anfrage David Jenny betreffend «fehlende Dynamik des Stiftungsstandorts Basel?» (19.53302) staatspolitische Bedeutung beigemessen. Ausdruck dieser ist unter anderem der seit 2021 regelmässig tagende «Runde Tisch Philanthropie»: er dient dem Austausch zwischen Behörden und Stiftungen sowie der weiteren Entwicklung. In diesem Rahmen bringt sich auch das Center for Philanthropy Studies (CEPS) der Universität Basel als renommierte und bedeutende Einrichtung im Bereich der Philanthropie-Forschung und -Bildung ein.

Im 2023 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich – basierend auf der vom Interpellanten genannten Studie – verschiedene Massnahmen zur Stärkung des Stiftungsstandorts Zürich eingeleitet. Ein Kernanliegen betrifft u. a. die Verbesserung von steuerlichen Rahmenbedingungen. Das Steueramt Zürich hat in der Folge seine bisherige Praxis in den Bereichen Entschädigungen von strategischen Organen gemeinnütziger Unternehmungen, Auslandstätigkeiten gemeinnütziger Organisationen und Umgang mit unternehmerischen Fördermodellen angepasst.

Dass die steuerlichen Rahmenbedingungen für Stiftungen wesentlich sind, ist unbestritten. Basel-Stadt pflegt deshalb seit vielen Jahren eine im Vergleich zu anderen Kantonen grosszügige Praxis. Eine erste Einschätzung der Steuerverwaltung hat ergeben, dass die Basler Steuerpraxis

auch im Vergleich zur neuen Praxis im Kanton Zürich für Stiftungen sowie für gemeinnützige Unternehmen weiterhin attraktiv und vorteilhaft ist. Diese erste Einschätzung gilt es in den nächsten Monaten vertiefter zu prüfen. Dabei wird insbesondere die praktische Umsetzung im Kanton Zürich von zentraler Bedeutung sein.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kantons Zürich bezüglich Auslandstätigkeiten von Stiftungen (und anderen Organisationen) zu übernehmen, somit ausländische Tätigkeiten als gemeinnützig einzustufen, sofern sie aus schweizerischer gesamtgesellschaftlicher Sicht als förderungswert erscheinen und der mit der Steuerbefreiung einhergehende Verlust an Steuereinnahmen als gerechtfertigt erachtet werden kann. Falls nein, warum nicht?*

Der Regierungsrat erachtet das geltende Kriterium des «besonderen» Interesses der Schweiz an der Tätigkeit einer Stiftung im Ausland als sinnvoll und daher prüfenswert. Ist eine Stiftung beispielsweise im Bereich des Umwelt-/Klimaschutzes, des Forschungs- und Wissenstransfers oder der Friedensförderung im Ausland tätig, so hat diese Tätigkeit der Stiftung im Ausland meist auch eine klar erkennbare positive Wirkung und Wahrnehmung für die Schweiz, so dass einer Steuerbefreiung in der Regel nichts entgegen steht.

2. *Ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kantons Zürich bezüglich verschiedener unternehmerischer Fördermodelle zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?*

In den letzten Jahren lagen der Steuerverwaltung nur wenige solche Fälle zur Prüfung vor. Eine eigentliche Praxis ist daher noch nicht etabliert. Als wesentliches Kriterium gilt, dass das unternehmerische Engagement die zweckbezogene Investition nicht überwiegen darf, d. h. massgebend ist, ob der Fokus des Engagements der Stiftung auf der Anlage oder der Wirkung liegt. Die Steuerverwaltung wird prüfen, ob die neue Praxis im Kanton Zürich im Interesse des Stiftungsstandorts Basel-Stadt Klärungen oder Anpassungen der Basler Steuerpraxis sinnvoll erscheinen lässt.

3. *Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die bisherige Praxis unseres Kantons bezüglich Angemessenheit der Entschädigungen von Organen juristischer Personen im Wesentlichen mit der neuen Praxis des Kantons Zürich übereinstimmt? Falls aber die neue Praxis des Kantons Zürich liberaler als die jetzige Praxis unseres Kantons ist, ist der Regierungsrat bereit, die neue Praxis des Kanton Zürich zu übernehmen? Falls nein, warum nicht?*

In Basel-Stadt wird bereits seit vielen Jahren eine angemessene Honorierung zugelassen und es besteht diesbezüglich ein guter und regelmässiger Austausch zwischen der Steuerverwaltung und der Stiftungsaufsicht beider Basel (BSABB). Gemäss einer ersten Einschätzung der Steuerverwaltung ist nicht davon auszugehen, dass die neue Praxis in Zürich massgeblich von der Basler Praxis abweicht, so dass der Regierungsrat keine Nachteile für Stiftungen mit Sitz in Basel-Stadt erwartet.

4. *Falls der Regierungsrat gänzlich oder weitgehend nicht bereit ist, die neue Praxis des Kantons Zürich zu übernehmen, wird er gebeten zu begründen, warum er das konkrete Risiko der Abwanderung gewisser Stiftungen nach Zürich oder Verhinderung von Neuansiedlung von Stiftungen, die beispielsweise im Ausland oder mit unternehmerischen Fördermodellen tätig sind, in Kauf nimmt.*

Wie bereits erwähnt, hat eine erste Einschätzung der Steuerverwaltung ergeben, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen in Basel-Stadt für Stiftungen und gemeinnützige Organisationen auch im Vergleich mit der neuen Praxis Zürich weiterhin attraktiv und vorteilhaft sind. Diese erste Einschätzung gilt es, ebenso wie die praktischen Erfahrungen aus Zürich, nun vertieft zu prüfen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Conradin Cramer
Regierungsrat



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin