

Sitzung vom 5. September 2018

819. Anfrage (Restriktivere Interpretation der Gemeinnützigkeit bei der Besteuerung von Kitas)

Kantonsrat Benedikt Gschwind und Kantonsrätin Judith Anna Stofer, Zürich, sowie Kantonsrat Lorenz Schmid, Männedorf, haben am 14. Mai 2018 folgende Anfrage eingereicht:

Wie der NZZ am Sonntag vom 13. Mai 2018 entnommen werden kann, hat das kantonale Steueramt Zürich bei rund 100 Kindertagesstätten (Kitas) den Status der Gemeinnützigkeit neu beurteilt und kommt in bis heute 80 geprüften Fällen zum Schluss, dass diese den Status der Gemeinnützigkeit nicht mehr verdient hätten.

Viele Kitas sind als Vereine organisiert, haben eine Trägerschaft mit ehrenamtlich tätigen Vorstandsmitgliedern und haben das Ziel, ihre Dienste kostendeckend, nicht aber mit Gewinn zu erwirtschaften. Sie erfüllen eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe bei der sozialen Integration von Kindern und für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Auch für die Akquisition von Spenden ist die Gemeinnützigkeit der Organisation ein wichtiges Qualitätsmerkmal.

Vor diesem Hintergrund und Praxishinweisen der Schweizerischen Steuerkonferenz von 2008 zur Steuerbefreiung von Einrichtungen der familienergänzenden Kinderbetreuung stellen sich verschiedene Fragen, die wir dem Regierungsrat unterbreiten:

1. Trifft die Darstellung im Artikel der NZZ am Sonntag hinsichtlich der Neuinterpretation der Gemeinnützigkeit und der bisher geprüften Anzahl der Fälle zu? Wie genau kann eine Kita in Zukunft weiterhin in den Genuss der Gemeinnützigkeit kommen?
2. Hat sich der Regierungsrat bei dieser Neubeurteilung der Gemeinnützigkeit mit anderen kantonalen Steuerbehörden abgesprochen oder ist dies ein Zürcher Alleingang? Wie beurteilt der Regierungsrat diese Verschärfung der Praxis angesichts möglicher steigender Tarife für die Kitas aus Sicht der Standortpolitik für Zürich? Ein attraktives Angebot für die Kinderbetreuung gilt ja heute als wichtiger Faktor in der Standortpolitik.
3. Gemäss den Praxishinweisen der Schweizerischen Steuerkonferenz ist die Gemeinnützigkeit von Kitas an folgende Kriterien gebunden: Öffentlicher Zweck, juristisches Rechtskleid, kein Erwerbszweck für die Mitglieder der Organe der Trägerschaft, Unwiderruflichkeit der Zweck-

bindung, Einhaltung kantonaler Qualitätsanforderungen, und keine Ausschlusskriterien bei der Aufnahme von Kindern wie Nationalität, Sprache, Religion oder soziale Herkunft. Von einer Begrenzung bei der Anstellung des Personals, wie sie der Sprecher der Finanzdirektion im erwähnten Zeitungsartikel nannte, ist hingegen nicht die Rede. Im Gegenteil, für die Einhaltung der Qualitätsvorgaben ist ja gerade genügend ausgebildetes und qualifiziertes Personal notwendig. Sind dem Regierungsrat diese Praxishinweise der Schweizerischen Steuerkonferenz bekannt? Gibt es einen Grund, diese nicht zu berücksichtigen bzw. den Erwerbzweck nicht nur bei Angehörigen in der Trägerschaft, sondern auch beim Betreuungspersonal als Ausschlusskriterium anzuwenden?

4. Sind neben den Kitas auch vergleichbare Institutionen von dieser Praxisänderung bei der Beurteilung der Gemeinnützigkeit betroffen?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Benedikt Gschwind und Judith Anna Stofer, Zürich, sowie Lorenz Schmid, Männedorf, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Grundsätzlich sind sämtliche juristischen Personen steuerpflichtig. Von der Steuerpflicht befreit sind jedoch juristische Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, für den Gewinn, der ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist. Eine Steuerbefreiung ist grundsätzlich nicht möglich, wenn Erwerbzwecke verfolgt werden (§ 61 lit. g Steuergesetz; StG, LS 631.1). Weiter darf die Steuerbefreiung nicht gegen das Gebot der Wettbewerbsneutralität der Besteuerung verstossen.

Von Gesetzes wegen von der Steuer befreit sind die Gemeinden. Soweit eine Gemeinde somit selber eine Kindertagesstätte (Kita) betreibt, ist diese von Gesetzes wegen steuerbefreit. Dies betrifft z. B. in der Stadt Zürich die zwölf stadteigenen Kitas, nicht aber die rund 300 privaten Anbieter. Die nachstehenden Ausführungen betreffen somit nur private Kitas. Diese sind als Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder Vereine organisiert.

Die Landschaft der Trägerschaften von Kitas hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Während früher viele Kitas noch als Angebote von Freiwilligen ehrenamtlich betrieben wurden und als gemeinnützige Institutionen von der Gewinn- und Kapitalsteuer befreit werden konnten, sind heute die meisten privaten Kitas kleine oder mittlere Unternehmen

(KMU), die mit professionellen Voll- und Teilzeitangestellten an einem oder mehreren Standorten aktiv am Markt auftreten und im Wettbewerb zueinander stehen. Es werden Dienstleistungen (individuelle, professionelle Betreuung) gegen Entgelt (subventionierte oder nicht subventionierte Elternbeiträge) angeboten. Damit liegt eine Erwerbstätigkeit vor.

Das kantonale Steueramt musste deshalb in den letzten Jahren Gesuche von Kitas um Steuerbefreiung aufgrund des Gebots der Wettbewerbsneutralität und des Vorliegens einer die Steuerbefreiung ausschliessenden Erwerbstätigkeit vermehrt abweisen. Mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot mussten auch die früher gewährten Steuerbefreiungen überprüft werden. Diese Überprüfungsverfahren wurden im vergangenen Jahr aufgenommen (insgesamt rund 100 Verfahren). In der Zwischenzeit wurde in den meisten Fällen die Steuerbefreiung aufgehoben, in den verbleibenden rund zehn Fällen ist vorgesehen, das Verfahren in den kommenden Monaten abzuschliessen.

Zu Frage 2:

Die Überprüfung durch das kantonale Steueramt erfolgte ohne Absprache mit anderen Kantonen. Eine solche ist auch nicht üblich und wäre mit Blick auf die unterschiedlichen lokalen Verhältnisse auch nicht angezeigt gewesen.

Für den Regierungsrat sind die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und eine hohe Standortqualität wichtige Anliegen. Entgegen den in der Presse geäusserten Befürchtungen ist nicht zu erwarten, dass die Aufhebung von früher gewährten Steuerbefreiungen zu Tarifierhöhungen führen wird. Die Buchführungspflicht (vereinfachte oder kaufmännische Buchführung) ergibt sich schon heute für sämtliche juristische Personen und damit auch für als Vereine oder Stiftungen geführte Kitas aus dem Obligationenrecht (Art. 957 OR). Diese Buchführungspflicht gilt für steuerpflichtige und steuerbefreite juristische Personen gleichermassen. Zudem werden sich für Kitas, die keinen Gewinn anstreben, mangels Gewinn gar keine Gewinnsteuern ergeben. Schliesslich werden Gewinne von Vereinen und Stiftungen unter Fr. 10000 nicht besteuert (§ 76 StG).

Zu Frage 3:

Die Praxishinweise der Schweizerischen Steuerkonferenz stammen aus dem Jahr 2008 und wurden gestützt auf die damaligen Verhältnisse erarbeitet. Sie erweisen sich mit Blick auf die geänderten Verhältnisse als überholt. Sie sind für die Kantone nicht verbindlich. Entscheidend ist, dass auch als Elternvereine geführte Kitas regelmässig Dienstleistungen (Kinderbetreuung) gegen Entgelt (Elternbeiträge) erbringen und damit eine Erwerbstätigkeit ausüben. Zudem sind solche Vereine nicht in erster Linie im Allgemeininteresse tätig, sondern im Interesse der Vereinsmit-

glieder, welche die Dienstleistungen der Kitas zu einem möglichst günstigen Tarif in Anspruch nehmen möchten. Die freiwillige Arbeit der Vorstandsmitglieder und die fehlende Gewinnstrebigkeit vermögen daran nichts zu ändern. Schliesslich mussten die Steuerbefreiungen auch mit Blick auf das Gebot der Wettbewerbsneutralität und zwecks Gleichbehandlung mit den mehreren Hundert nicht steuerbefreiten Kitas aufgehoben werden.

Zu Frage 4:

Von dieser Praxisänderung sind nur Kitas betroffen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli