



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.5264.02

FD/065264
Basel, 19. November 2008

Regierungsratsbeschluss
vom 18. November 2008

Anzug Urs Schweizer und Konsorten betreffend Steuererleichterungen für Jungunternehmen

Der Grosser Rat hat an seiner Sitzung vom 15. November 2006 den nachstehenden Anzug Urs Schweizer und Konsorten dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

"Im Kanton Zürich können neu eröffnete Unternehmen seit 1999 Steuererleichterungen für höchstens zehn Jahre beantragen. Als Neueröffnung gilt auch, wenn eine Firma ihr Geschäftsfeld wesentlich verändert. Ende letzten Jahres waren 16 juristische Personen im Kanton Zürich registriert, denen der Kanton - in Absprache mit den jeweiligen Standortgemeinden - solche Erleichterungen gewährt hat. Damit eine Firma solche Erleichterungen erhält, darf sie bereits ansässige Firmen nicht konkurrenzieren, muss in einer zukunftsträchtigen Branche tätig sein und hohe Investitionen leisten oder zahlreiche Arbeitsplätze schaffen. Schätzungen gehen davon aus, dass die 16 Firmen rund 50 bis 150 Arbeitsplätze pro Firma geschaffen haben.

Auch der Kanton Basel-Stadt sieht im Steuergesetz Steuererleichterungen für neu eröffnete Firmen vor (vgl. Art. 67 Steuergesetz). In den Genuss von Steuererleichterungen kommen gemäss dem Wirtschaftsförderer des Kantons jährlich rund 5 bis 10 Firmen aus verschiedensten Branchen (nicht nur Life Sciences). Dabei handelt es sich ungefähr zur einen Hälfte um Neugründungen und zur anderen Hälfte um bestehende Firmen, die aus dem Ausland zuziehen.

Aufgrund der sehr geringen Anzahl Fälle von gewährten Steuererleichterungen und ihrer Heterogenität gibt es vermutlich keinen simplen Kriterienkatalog. Vielmehr nimmt die Regierung eine spezifische Einzelfallbeurteilung vor. Wo jedoch keine klaren Richtlinien für Erleichterungen vorherrschen, relativiert sich der steuerliche Anreiz, nach Basel zu ziehen, wieder.

Im Sinne der Standortförderung und der Schaffung von hochqualifizierten Arbeitsplätzen müsste die Gewährung von Steuererleichterungen generöser geprüft werden. Namentlich sollten auch ausserkantonale Unternehmungen genügend Anreize erhalten, in unseren Kanton zu ziehen.

Die Kosten für die Steuererleichterungen dürften sich auch in Zukunft in bescheidenem Rahmen halten. Bei Neugründungen kann davon ausgegangen werden, dass die Steuerausfälle vermutlich in der Nähe von Null sind, weil die Firmen in den ersten Jahren üblicherweise noch defizitär wirtschaften. Hingegen dürften die Erträge die Kosten um ein Vielfaches übersteigen - nicht nur für die Firmen (in der Life Science Branche namentlich durch einen etwas erleichterten Zugang zu Risikokapital), sondern durch die Schaffung von Arbeitsplätzen auch für den Kanton. Zudem zeigt der Kanton durch die Gewährung von Steuererleichterungen für Jungunternehmen, dass er den Einsatz von Risikokapital für Unternehmungsgründungen unterstützt, im Wissen darum, dass der Einsatz von Risikokapital namentlich zum Wirtschaftswachstum beiträgt.

Vor diesem Hintergrund wird der Regierungsrat gebeten zu prüfen und zu berichten,

- ob ein einheitlicher Kriterienkatalog für die Gewährung von Steuererleichterungen an Jungfirmen geschaffen und publiziert werden kann,*
- ob im Sinne der Standortförderung der Kreis der begünstigten Jungunternehmungen wesentlich erweitert werden kann,*
- ob der Nutzen einer generellen befristeten Steuererleichterung für die im Kanton ansässigen Jungunternehmungen die Steuerausfälle nicht mehr als kompensieren würde.*

Urs Schweizer, Stephan Gassmann, Arthur Marti, Rolf Stürm, Emmanuel Ullmann, Bruno Mazzotti, Roland Vögeli, Giovanni Nanni, Paul Roniger, Felix Eymann, Christophe Haller, Felix Meier, Edith Buxtorf-Hosch, Annemarie von Bidder, Fernand Gerspach, Markus G. Ritter, Peter Malama, Ernst Mutschler

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Regelung im kantonalen Steuergesetz

Gemäss Art. 6 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) können die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung für Unternehmen, die neu eröffnet werden und dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre Steuererleichterungen vorsehen. Eine wesentliche Änderung der betrieblichen Tätigkeit kann einer Neugründung gleichgestellt werden.

Von der Möglichkeit zur Gewährung von Steuererleichterungen für neu eröffnete Unternehmen hat der Kanton Basel-Stadt, wie alle anderen Kantone auch, Gebrauch gemacht und entsprechende Bestimmungen in sein Steuergesetz (StG) aufgenommen.

Gemäss § 67 StG kann der Regierungsrat für Unternehmen juristischer Personen, die neu eröffnet werden oder deren betriebliche Tätigkeit wesentlich geändert wird und die dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, Steuererleichterungen für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre gewähren. Der Regierungsrat setzt in seinem Entscheid die

Bedingungen der Steuererleichterungen fest. Er kann die Steuererleichterungen auf den Zeitpunkt der Gewährung widerrufen, wenn diese Bedingungen nicht eingehalten werden. Der Regierungsrat hört die Landgemeinden an, wenn sie vom Entscheid betroffen sind. Der Entscheid des Regierungsrates ist endgültig.

Eine analoge Bestimmung sieht § 16 StG für Personenunternehmen (Einzelfirmen, Kollektiv- und Kommanditgesellschaften) vor.

Die Möglichkeit zur Gewährung von Steuererleichterungen wurde 1994 eingeführt (Grossratsbeschluss vom 18. Mai 1994). Im Ratschlag des Regierungsrats (Ratschlag Nr. 8848 vom 15. März 1994 S. 5 f.) heisst es dazu: " ... Da der Wohlstand der Bevölkerung letztlich vom Wohl ihrer Wirtschaft abhängig ist, liegt die Gewährung von Erleichterungen an Unternehmen mit erfolgversprechenden Zukunftsaussichten und hohem Wertschöpfungspotential im Interesse des Kantons. Aus diesen Überlegungen schlägt der Regierungsrat die Einführung einer Bestimmung im Steuergesetz vor, die dem Kanton die Befugnis zur Gewährung von Steuererleichterungen in besonderen Einzelfällen gibt. ... Der Begriff des wirtschaftlichen Interesses kann nicht abschliessend definiert werden. In Frage kommen etwa Unternehmen, die sich mit zukunftsträchtigen und innovativen Technologien befassen, beispielsweise auf den Gebieten der Informatik, der Umwelttechnik oder der Biotechnologie. Von Interesse sind Unternehmen, die zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen beitragen oder für das Zuliefergewerbe von Bedeutung sind. Auch ist auf die Umweltverträglichkeit einer Unternehmung zu achten. Anderseits ist auch zu beachten, dass bestehende Unternehmen nicht konkurrenzieren werden, da eine Privilegierung auf deren Kosten nicht im Interesse des Kantons liegt. Förderungswürdig sind hingegen exportorientierte Unternehmen. Zu würdigen sind schliesslich auch die Zukunftsaussichten einer Unternehmung ...".

2. Gewährung von Steuererleichterungen

Zur Praxis bei der Gewährung von Steuererleichterungen hat die Steuerverwaltung ein Merkblatt vom 2. Mai 2007 (in: www.steuerverwaltung.bs.ch) publiziert und darin verschiedene Hinweise bekannt gegeben:

- Als neu eröffnete Unternehmen gelten Neugründungen oder Zuzüge aus dem Ausland. In Ausnahmefällen können auch Zuzüge aus der Schweiz darunter fallen. Im wirtschaftlichen Interesse des Kantons stehen insbesondere neu gegründete oder zuziehende Unternehmen, die auf dem Gebiet zukunftsorientierter Technologien tätig sind und die mit ihrer Tätigkeit das bereits im Kanton ansässige Gewerbe nicht konkurrenzieren. Die Steuererleichterung kann sowohl auf der Gewinnsteuer als auch auf der Kapitalsteuer gewährt werden. Für die Zumessung des Umfangs der Steuererleichterung spielen insbesondere die Anzahl und die Qualität der zu schaffenden Arbeitsplätze, der Investitionsbedarf sowie die erwartete Gewinnentwicklung eine grosse Rolle. Die Steuerermässigung ist in der Regel nach oben auf 60-80% begrenzt und wird meist degressiv, d.h., in Schritten mit abnehmenden Prozentsätzen oder in Abhängigkeit von der Entwicklung der Gesellschaft (Anzahl der tatsächlich neu geschaffenen Arbeitsplätze, Gewinnentwicklung) gewährt. Als Holding- oder Domizilgesellschaften (Verwaltungsgesellschaften und gemischte Gesellschaften) privilegiert besteuerte Gesellschaften erhalten keine zusätzliche Ermässigung in Form von Steuererleichterungen.

- Eine Steuererleichterung wird nur auf Antrag hin gewährt. Der Antrag kann an den Gesamtregierungsrat oder direkt an die Vorsteherin des federführenden Finanzdepartements eingereicht werden. Der Antrag wird vom Finanzdepartement und vom Wirtschafts- und Sozialdepartement zuhanden des Gesamtregierungsrates bearbeitet. Der Antrag sollte folgende Unterlagen umfassen: Umschreibung der unternehmerischen Zielsetzung sowie der genauen Tätigkeit; Planbilanzen und Planerfolgsrechnungen (Budgets) für die ersten Jahre; Investitionsplan für die ersten Jahre; Angaben über die zu schaffenden Arbeitsplätze (Anzahl, Ausbildungsanforderungen, Entlohnung); Angaben über die Konkurrenzsituation in der Nordwestschweiz und insbesondere im Kanton Basel-Stadt; Angaben über die Besitzverhältnisse; Angaben über den Umfang der gewünschten Steuererleichterung.

Der Regierungsrat hält die von den Anzugstellerinnen und Anzugstellern angeregte Schaffung eines einheitlichen Kriterienkatalogs für die Gewährung von Steuererleichterungen nicht für zweckmässig. Grundgedanke für die Gewährung von Steuererleichterungen ist das wirtschaftliche Interesse des Kantons. Unternehmen mit hohem wirtschaftlichem Potenzial sollen dazu animiert werden, sich im Kanton anzusiedeln. Der Regierungsrat berücksichtigt dabei diverse Kriterien, wobei die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Betätigung von angemessenen Investitionen und die Generierung nachhaltiger Steuererträge durch die betreffenden Unternehmen im Vordergrund stehen. Mit Blick auf das Gebot der Rechtsgleichheit und der Wettbewerbsneutralität ist auch wesentlich, dass bereits bestehende Unternehmen nicht konkurreniert werden. Die Erstellung eines einheitlichen Kriterienkatalogs mit vordefinierten Bedingungen würde die Möglichkeit des Regierungsrates, für Einzelfälle adäquate Lösungen zu finden, zu stark einschränken. Der Regierungsrat sollte, wenn das Interesse des Kantons es erfordert, nicht an bestimmte Bedingungen gebunden sein und auch zusätzliche Umstände berücksichtigen oder von typischen Kriterien abweichen können. Er muss im Einzelfalle die Möglichkeit haben, Steuererleichterungen auch bei Fehlen der üblichen Kriterien gutzuheissen, wie er umgekehrt auch in der Lage sein sollte, Anträge um Steuererleichterung trotz Erfüllung der einschlägigen Kriterien abzulehnen. Bei seiner Entscheidung ist der Regierungsrat einzig dem Wohl und wirtschaftlichen Interesse des Kantons verpflichtet. Die Schaffung eines speziellen Kriterienkatalogs könnte zudem den Eindruck erwecken, dass ein gesetzlicher Anspruch auf Steuererleichterung besteht, sobald die Kriterien erfüllt sind. Das ist aber nicht der Fall und nicht Sinn der Steuererleichterungen. Leitgedanke für ihre Gewährung ist das wirtschaftliche Interesse des Kantons.

In der Praxis kommen Steuererleichterungen vor allem den Jungunternehmen zugute. Von der Möglichkeit machen neu gegründete Unternehmen denn auch regelmässig Gebrauch. Allerdings zahlen sich Steuererleichterungen bei der Gewinnsteuer erst aus, wenn das begünstigte Unternehmen in eine Gewinnphase gerät. In Fällen, in denen hohe anfängliche Finanzierungskosten (wie bspw. wegen Investitionen in Infrastrukturen oder infolge aufwändiger klinischer Tests in der Pharmabranche) anfallen, kann eine Steuererleichterung auch für die Kapitalsteuer gewährt werden.

Nicht möglich, weil mit dem Gebot der Rechtsgleichheit und Allgemeinheit der Besteuerung und auch mit dem Steuerharmonisierungsgesetz nicht vereinbar, wäre eine generelle Ge-

währung von Steuererleichterungen in der Anfangsphase für alle neu gegründeten Jungunternehmen ohne Prüfung der Frage des wirtschaftlichen Interesses des Kantons.

Die Nachhaltigkeit der Steuerleistungen der begünstigten Unternehmen kann derzeit noch nicht zuverlässig beziffert werden, weil Steuererleichterungen erst seit 1994 gewährt werden und in der Mehrzahl der Fälle noch nicht oder erst kürzlich abgelaufen sind. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Daten darf jedoch davon ausgegangen werden, dass sich die Steuerleistungen der Unternehmen und die ihnen gewährten Steuervergünstigungen während der Steuererleichterungsphase ungefähr die Waage halten. Mit dem Auslaufen der Steuererleichterungen sollten die zukünftigen Steuereinnahmen aber stärker ansteigen. Die Steuererleichterungen haben nicht nur positive Auswirkungen auf die Steuereinnahmen der juristischen Personen, sondern tragen, da die neu eröffneten Unternehmen Arbeitsplätze schaffen, auch zu den Steuereinnahmen der natürlichen Personen bei. Von der Ansiedlung neuer Unternehmen profitiert aufgrund von Multiplikatoreffekten schliesslich auch die hiesige Wirtschaft.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die Möglichkeit von Steuererleichterungen für neu eröffnete Unternehmen bewährt hat und dadurch auch neue Unternehmen für den Standort Basel-Stadt gewonnen werden konnten. Die Möglichkeit, Steuererleichterungen zu beantragen, ist der BaselArea, den Steuerberatern wie auch den potenziell für eine Erleichterung in Frage kommenden Unternehmen selber im Allgemeinen bekannt. Der Regierungsrat sieht daher keinen Grund, an der bewährten Praxis etwas zu ändern.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Urs Schweizer und Konsorten betreffend Steuererleichterungen für Jungunternehmen als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber