



**Interpellation von Daniel Marti
betreffend Besteuerung von Startup-Unternehmen
(Vorlage Nr. 2634.1 - 15176)**

Antwort des Regierungsrats
vom 27. September 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Daniel Marti hat am 1. Juni 2016 eine Interpellation betreffend Besteuerung von Startup-Unternehmen eingereicht und verschiedene Fragen volkswirtschaftlicher und steuerlicher Natur gestellt.

Der Kantonsrat hat die Interpellation dem Regierungsrat am 30. Juni 2016 zur Beantwortung überwiesen.

Der Regierungsrat nimmt zu den Fragen wie folgt Stellung:

A. Beantwortung der gestellten Fragen

1. *Gedenkt der Regierungsrat etwas zu unternehmen, um Startup-Unternehmen, die sich entscheiden, den Kanton Zürich zu verlassen, in Zug attraktive Rahmenbedingungen zu bieten?*

Die gegenwärtige Diskussion um die Rahmenbedingungen von Startups ist auf der generellen Ebene schwierig zu führen. Eine verständliche und klare Definition von Startups ist nicht einfach. Eigentlich ist jeder Neueintrag im Handelsregister ein Startup. Davon hatte der Kanton Zug im Jahr 2015 deren 1854. Diese Eintragungen sind aber völlig unterschiedlicher Natur und haben folglich unterschiedliche Bedürfnisse. Eine differenzierte Statistik gibt es nicht.

Im Kanton Zürich wurden in der politischen Diskussion der vergangenen Monate meist jene Startups thematisiert, welche im Umfeld von ETH und Universität, den diversen Fachhochschulen und den weiteren höheren Bildungseinrichtungen entstanden sind (sog. *Spin-offs*). Da steht oft ein innovatives Produkt resp. ein Prozess im Zentrum. Diese Produkte oder Prozesse gilt es nun mit weiteren Investitionen erst einmal marktfähig zu machen. Für solche Unternehmen ist es zentral, dass sie überhaupt Kapitalgeberinnen und Kapitalgeber finden, und dass alle mit dem Kapitaleinsatz verbundenen direkten und indirekten Kosten, zu welchen auch die Steuern sowohl des Unternehmens selbst wie auch der Anteilsinhaberinnen und -inhaber gehören, tief gehalten werden können. Im Kanton Zug gibt es eine in diesem engen Sinn definierte Spin-off-Szene im Moment nicht. Sie könnte aber im Umfeld des neuen IT-Departements der Hochschule Luzern (HSLU) in Rotkreuz entstehen.

Oft werden Startups auch in einem weiteren Sinne definiert, nämlich unabhängig von ihrer Nähe zu besonderen Bildungseinrichtungen als Unternehmen, welche auf besonders neuartige und zukunftssträchtige Technologien, Prozesse und Geschäftsmodelle setzen, einen grossen finanziellen Entwicklungs- oder Vermarktungsaufwand betreiben müssen und bei denen dementsprechend ein erhöhtes Risiko besteht, dass ihre Produkte oder Dienstleistungen die Markt-

reife gar nie oder erst nach langer Durststrecke erreichen werden. Im Kanton Zug sind viele solcher Unternehmen ansässig, wobei eine statistische Einordnung nicht möglich ist.

Startup-Unternehmen finden bereits heute im Kanton Zug sehr attraktive Rahmenbedingungen vor. Zudem unterstützt der Kanton in vielfältiger Weise Initiativen mit dem Ziel, den Innovations- und Unternehmensstandort Zug weiter zu stärken. So hat etwa die Fachhochschule Zentralschweiz (HSLU), bei welcher der Kanton Zug Mitträger ist, 2013 ein dreijähriges Projekt «Smart-up – Unterstützung für Start-ups» lanciert, mit welchem die Departemente zur Förderung des unternehmerischen Denkens und Handelns der Studierenden beitragen wollen. Beim Projekt geht es um die Schaffung von unternehmerischem Spirit und entsprechender Disposition, der Vermittlung von dafür nötigen Fähigkeiten, der Ermöglichung von Unternehmensgründungen durch Studierende und Mitarbeitende und der Förderung der interdisziplinären Forschung im Bereich Unternehmertum. Erreicht wird dies durch verschiedene Programme wie «Zentralschweizer Entrepreneurship Network & Roundtable», «Policy Commitment», «SPIRITing», «Education», «Hub for VENTURING» und «RESEARCHing». Unterstützt werden dabei Geschäftsideen, Businesspläne, Gründungen, Crowdfunding, Weiterbildungen usw. und es werden Workshops, Weekends und ein Start-up Preis angeboten.

Dem Regierungsrat es wichtig, dass die Zuger Rahmenbedingungen für *alle* ansässigen und an einem Zuzug interessierten inländischen und ausländischen Unternehmen attraktiv sind. Die jüngsten politischen Diskussionen im Kanton Zürich hatten und haben keinen besonderen Einfluss auf diese generelle Grundhaltung. Es erfolgt auch keine gezielte Ansprache und Abwerbung von Unternehmen aus dem Kanton Zürich. Grundsätzlich profitieren alle Unternehmen, ob bestehend, neu oder zugezogen, von den sehr guten allgemeinen Zuger Standortfaktoren wie Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, starke Vernetzung mit der übrigen Zuger Wirtschaft, gute Infrastruktur, lösungsorientierte Behörden, stabile und verlässliche Politik, etc.. Der Kanton Zug kennt keine Cluster- und/oder Industriepolitik, sondern fokussiert sich auf die Entwicklung guter Rahmenbedingungen für alle Unternehmen. Die Kultur und Politik der einzelbetrieblichen Unterstützung kennt Zug im Gegensatz zu anderen Schweizer Standorten und insbesondere zu anderen Ländern in der EU nicht.

Diese allgemeinen Rahmenbedingungen sind auch für Neugründungen entscheidend. Es darf aber nicht ausgeblendet werden, dass die Mietkosten im Kanton Zug während der Gründungsphase punktuell eine finanzielle Herausforderung sein können. Um dem entgegenzuwirken, wurde mit befristeter Aufbaufinanzierung des Kantons und mit starker Unterstützung seitens der Privatwirtschaft der Businesspark Zug (ehemals Gründerzentrum genannt) aufgebaut, welcher kostengünstige Büroflächen anbietet. Inzwischen sind weitere private Anbietende von Businessparks dazu übergegangen, ebenfalls Büroraum für Jungunternehmen zur Verfügung zu stellen.

2. *Sieht sich der Kanton Zug gezwungen, die Zürcher Steuerpraxis zu übernehmen, wie dies vom Zürcher Regierungsrat empfohlen wird?*

Nein, dafür gibt es keinen Grund, weder rechtlich noch sachlich. Die Zuger Praxis richtet sich vielmehr nach den Überlegungen, welche in der Antwort auf die Frage 4 unten dargelegt sind.

3. *Welche Bedeutung misst der Regierungsrat den Startups in Bezug auf Wertschöpfung, Innovation und Steuersubstrat im Kanton Zug zu?*

Startups, seien es nun Spin-offs von schon ansässigen Unternehmen bzw. Forschungsinstituten oder Neugründungen aus dem In- wie Ausland, sind Teil des steten Erneuerungsprozesses, welcher ein zwingendes Charakteristikum eines erfolgreichen Wirtschaftsstandortes ist. Die Wirtschaft ist geprägt durch eine Unzahl an kürzeren und längeren «Lebenszyklen», was zu einem ausgeprägten Zusammenspiel zwischen Kommen und Gehen resp. Werden und Vergehen führt.

Der Erneuerungsprozess und die damit verbundenen Innovationen, welche durch Startups und Neugründungen resp. Ansiedlungen generiert werden, sind zentrale Erfolgsfaktoren auf längere Sicht. Insofern steht in der Startphase nicht primär das Steuersubstrat, sondern stehen vielmehr das Potenzial und der Multiplikatoreffekt, welcher sich auch in den vorhandenen Branchen-Clustern manifestiert, im Vordergrund.

Erfahrungsgemäss entrichten viele Unternehmen in der Startup-Phase keine oder nur marginale Steuern. Oft haben Sie hohe Aufbau- und Investitionskosten und es dauert Jahre, bis sie die Gewinnschwelle erreichen und die bis dahin aufgelaufenen Verlustvorträge abgetragen haben und tatsächlich erstmals Steuern zahlen. Startups beschäftigen in der Anfangsphase oft auch nur eine überschaubare Anzahl von Mitarbeitenden, weshalb auch deren Steuerzahlungen kaum spürbar ins Gewicht fallen. Dies kann sich natürlich im Laufe des Lebenszyklus eines Unternehmens ändern.

4. *Wie ist die Vermögenssteuer von Startup-Gründern und Inhabern im Kanton Zug ausgestaltet und welche Bemessungsgrundlage wird beigezogen?*

Startup-Gründerinnen und Gründer entrichten – wie alle anderen Privatpersonen auch – eine Vermögenssteuer auf ihrem beweglichen Vermögen, zu welchem unter anderem die Anteile am Startup-Unternehmen (d. h. in der Regel Aktien) gehören.

Die Vermögenssteuer ist in § 44 des Zuger Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (StG, BGS 632.1) geregelt und beträgt je nach Höhe des Vermögens maximal 2,0 Promille einfache Steuer. Multipliziert mit den Steuerfüssen des Kantons und der Wohnsitzgemeinde sowie allenfalls von Kirch- und Bürgergemeinde, beträgt die effektive Vermögenssteuer maximal rund 3 Promille des Vermögens, von welchem bei Eheleuten steuerungsbereinigt 202 000 Franken und bei Alleinstehenden 101 000 Franken steuerfrei abgezogen werden können, zuzüglich 51 000 Franken pro Kind.

Als Bemessungsgrundlage des Vermögens gilt gemäss § 39 StG grundsätzlich der Verkehrswert des Vermögensgegenstands, wobei der Ertragswert angemessen berücksichtigt werden kann.

Im Interesse der Planbarkeit und Rechtssicherheit, sowohl für die Steuerkundschaft wie auch die Steuerbehörden, wurde schon vor Jahrzehnten die Wegleitung zur Bewertung von Wertpapieren ohne Kurswert erarbeitet. Die aktuelle Version ist auch als Kreisschreiben Nr. 28 der

Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK), datiert vom 28. August 2008 (vgl. <http://www.steuerkonferenz.ch/?Dokumente:Kreisschreiben>) bekannt. Die Wegleitung wurde über die Jahre hinweg unter Einbezug von Verbänden und Beratung laufend aktualisiert, zudem wurden wichtige Bestimmungen vertieft kommentiert und mit Hinweisen aus der reichhaltigen kantonalen Rechtsprechung ergänzt (vgl. aktueller Kommentar 2015 unter <http://www.steuerkonferenz.ch/downloads/KS%2028%20-%20Kommentar%20D%20-%20202015%20final.pdf>).

Die Wegleitung samt Kommentar bewährt sich im praktischen Einsatz sehr. Auch der Kanton Zug orientiert sich für seine Bewertungen und Vermögensveranlagungen an dieser Wegleitung. Wichtig ist aber auch das Bewusstsein, dass diese Wegleitung oft auf «typische» Konstellationen ausgerichtet ist, also auf das Gros der zu bewertenden Fälle. Dort, wo es nicht um typische Konstellationen geht, kann und soll man auch andere, zweckmässige Überlegungen einfließen lassen, um sachgerechte Lösungen zu finden. Die Wegleitung lässt dafür ausreichend Freiraum.

Im Kanton Zug basieren die Bewertungen bei neu gegründeten Unternehmen zuerst auf dem Substanzwert. Sobald repräsentative Geschäftsabschlüsse vorliegen, was in der Regel ab dem zweiten vollen Geschäftsjahr der Fall ist, kommt die «Praktikermethode» zur Anwendung, also die Mischung aus Substanz- und Ertragswert gemäss Randziffer 34 der Wegleitung. Dabei wird grundsätzlich nicht zwischen «normalen» neu gegründeten Unternehmen und «Startups», im Sinne der Umschreibung bei der Antwort auf die Frage 1, unterschieden.

Wie vermutlich alle anderen Kantone bezieht auch Zug die Randziffer 2 Abs. 5 der Wegleitung in ihre Bewertungen ein. Diese Bestimmung empfiehlt, bei massgeblichen Handänderungen unter Dritten den bezahlten Kaufpreis als Verkehrswert zu verwenden. Die Empfehlung wiederholt nichts anderes als die konstante Rechtsprechung. Wie immer gilt es aber, Sinn und Zweck der Bestimmung richtig zu interpretieren und den möglichen Konstellationen und konkreten Umständen differenziert Rechnung zu tragen. Es dürfte etwas anderes sein, ob bisherige Aktionärinnen und Aktionäre bei einer Finanzierungsrunde tatsächlich persönlich einen Veräusserungserlös erzielen und auch die restlichen Anteile jederzeit zu diesen Konditionen realisieren könn(t)en, oder ob die Mittel aus der Finanzierungsrunde ausschliesslich in das Unternehmen gehen und dort für Forschungs- und Entwicklungszwecke verwendet werden. Dabei können sich unzählige Konstellationen ergeben, je nach dem Kreis der Alt- und Neuinvestierende, den vertraglichen Bedingungen der Finanzierungsrunde, der Gewinn- oder Verlustsituation in Abhängigkeit vom Unternehmensstadium und der Branche, den Anforderungen für die wirtschaftliche Marktreife oder die regulatorische Zulassung von Produkten usw.

Die vergleichsweise schlanke Zuger Steuerverwaltung hat bisher darauf verzichtet, alle theoretisch denkbaren Konstellationen vorab zu regeln. Dafür reichen die personellen Ressourcen schlicht nicht aus, auch betriebswirtschaftlich würde es keinen Sinn machen. Falls sich besondere Fallkonstellationen stellen, nimmt die Steuerverwaltung die nötigen Abklärungen und Rücksprachen zusammen mit der Steuerkundschaft vor. Im Sinne einer allgemeinen Richtungsangabe kann festgehalten werden, dass Bewertungen zu einem höheren Wert als dem Substanzwert oder dem Wert gemäss Praktikermethode äusserst selten sind. Praktisch immer sind Finanzierungsrunden dazu gedacht, dem Unternehmen finanzielle Mittel zur Verwendung für Forschungs- und Entwicklungszwecke zuzuführen, und fast nie geht es darum, dass bestehende Aktionärinnen und Aktionäre Anteile veräussern und auch die restlichen Anteile jederzeit zu gleichen Konditionen frei veräussern könnten. Gerade Letzteres wäre aber wohl wichtigste Voraussetzung für eine Bewertung zu den Ansätzen gemäss Finanzierungsrunde.

5. *Wird das Abstellen auf Finanzierungsrunden resp. Wagniskapital als Grundlage für die Bemessung der Vermögenssteuer bei Unternehmern als geeignet beurteilt?*

Nein, aus den Überlegungen, welche bei der Antwort auf Frage 4 dargelegt wurden.

6. *Ist der Regierungsrat bereit, sich bei der Schweizerischen Steuerkonferenz dafür einzusetzen, dass Startups resp. deren Gründer nach fairen, berechenbaren und nachhaltigen Grundsätzen besteuert werden, wie etwa nach der für KMU bewährten «Praktikermethode»?*

Die SSK kann lediglich Empfehlungen abgeben. Letztlich ist jeder Kanton frei, seine Praxis innerhalb der üblichen verfassungs- und bundesrechtlichen Leitplanken eigenständig zu definieren und die konkreten Fälle nach seiner eigenen Praxis zu entscheiden. Der Zuger Regierungsrat erachtet es als nicht opportun, den anderen Kantonen Empfehlungen oder Vorschriften irgendwelcher Art zur Bewertung und Besteuerung von Startups zu unterbreiten, weder direkt noch indirekt via SSK-Empfehlungen. Er würde es auch nicht schätzen, wenn andere Kantone sich in die Steuerpraxis des Kantons Zug einmischen würden.

B. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 27. September 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: René Spillmann Siegwart