

Sitzung vom 15. November 2016

1097. Motion (Besteuerung von Start-Ups)

Kantonsrätin Judith Bellaiche, Kilchberg, sowie die Kantonsräte Andreas Hauri, Zürich, und Michael Zeugin, Winterthur, haben am 23. Mai 2016 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die aktuelle Besteuerung von Start-Ups resp. die Vermögenssteuer von deren Gründern und Inhabern so zu ändern, dass sie der spezifischen Entwicklung und Leistungsfähigkeit des Unternehmens Rechnung trägt. Diesbezüglich ist auch eine Besteuerung beim Exit zu prüfen.

Kapitalerhöhungen sollen alleine weder Besteuerungszeitpunkt noch Bemessungsgrundlage begründen.

Dazu sind sämtliche Rechtsgrundlagen, sowohl gesetzliche Änderungen als auch Verwaltungsentscheide oder Rulings, zu prüfen resp. anzupassen.

Begründung:

Der neue Besteuerungsmechanismus von Start-Ups im Kanton Zürich ist von der Idee fehlgeleitet, dass anlässlich von Kapitalerhöhungen (insbesondere Finanzierungsrunden) bezahlte Preise für die Bestimmung des Verkehrswerts massgeblich seien und diese damit zu einer umgehenden Besteuerung der Inhaber führen müssen. Dies gefährdet die Existenzgrundlage erfolgreicher Unternehmen und zwingt sie zur Geschäftsaufgabe oder zur Umsiedlung.

Ausserdem ist der eingeführte Wechsel der Bemessungsgrundlage von Substanzwert zu Investorenpreis nach nur drei bis fünf Jahren realitätsfremd und trägt der nachhaltigen Entwicklung von Start-Ups in keiner Weise Rechnung.

Der Kanton Zürich hat das Potenzial für ein international bedeutendes Start-Up-Ökosystem. Es entspricht einem breit abgestützten politischen Willen, innovative Jungunternehmen, nicht zuletzt dank der Nähe zur ETH, in Zürich zu entwickeln, zu fördern und anzusiedeln. Die Besteuerungspraxis des Kantons Zürich jedoch untergräbt jegliche Bemühungen aus Wirtschaft, Politik und Bildung, dieses Ziel umzusetzen, und schreckt Investoren vor neuen Engagements ab.

Die neue Praxis des Zürcher Steueramts basiert lediglich auf einer Auslegung und ist in keiner Weise zwingend, wie andere Kantone beweisen. Es besteht derzeit ausreichend Handlungsspielraum für das Steueramt, seine Praxis wieder zu ändern resp. auf Substanz-/Ertragswert abzustellen. Andernfalls soll es eine entsprechende Gesetzesgrundlage erarbeiten.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Judith Bellaiche, Kilchberg, Andreas Hauri, Zürich, und Michael Zeugin, Winterthur, wird wie folgt Stellung genommen:

Der Regierungsrat hat am 3. Februar 2016 in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 269/2015 betreffend Vertreibt der Kanton Zürich Startups? ausführlich die rechtlichen Grundlagen für die Bewertung von neu gegründeten Gesellschaften und zur damaligen Praxis des kantonalen Steueramtes dargestellt.

Weiter hat der Regierungsrat in der Stellungnahme zum dringlichen Postulat KR-Nr. 168/2016 betreffend Bewertung von neugegründeten Gesellschaften mit Sitz im Kanton Zürich die Bereitschaft zur Entgegennahme erklärt. Dabei wies er einleitend darauf hin, dass der Kanton Zürich mit seinem Angebot in den Bereichen Bildung, Verkehr, Kultur und allgemein der Lebensqualität sehr gute Bedingungen und damit einen Standortvorteil gegenüber anderen Wirtschaftsstandorten bieten könne. Im Interesse des Kantons als Forschungs-, Innovations- und Wirtschaftsraum verfolge er eine Start-up-freundliche Steuerpraxis. Insbesondere in der Bewertung von Start-up-Anteilen ohne Kursnotierungen solle der Kanton Zürich im Steuerbereich wettbewerbsfähig gegenüber den anderen Kantonen sein und mindestens gleiche steuerliche Bedingungen wie in anderen Kantonen bieten. Eine Schlechterstellung von Start-up-Inhaberinnen und -Inhabern gegenüber Steuerpflichtigen in anderen Kantonen sei zu vermeiden. Gleichzeitig sei das Gebot der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen im Kanton Zürich zu beachten und die Besteuerung gemäss der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu gewährleisten.

Mit Mitteilung vom 1. März 2016 hatte das Steueramt das Ergebnis einer ersten Überprüfung seiner Praxis in Zusammenarbeit mit Vertretungen der Wirtschaft und des Amtes für Wirtschaft und Arbeit veröffentlicht (Praxishinweis zu § 39 StG – Bewertung von neugegründeten Gesellschaften mit Finanzierungsrunden zum Zwecke der Vermögenssteuer). Gemäss diesem Praxishinweis wurden von Investorinnen und Investoren bezahlte Preise während der ersten drei bzw. fünf Geschäftsjahre für die Vermögenssteuerbewertung gar nicht und in den darauffolgenden zwei Geschäftsjahren nur zu einem bzw. zwei Dritteln berücksichtigt. Das Steueramt ging damals davon aus, dass mit dieser Praxiserleichterung für neu gegründete Unternehmen in der überwiegenden Anzahl der Fälle eine übermässige Vermögensbesteuerung vermieden werden kann.

In der Folge wurde verschiedentlich vorgebracht, die vom Steueramt veröffentlichte Praxiserleichterung trage den Anliegen der Anteilsinhaberinnen und -inhaber von Start-up-Gesellschaften nicht genügend Rechnung. Die Praxis des Steueramtes sei deshalb erneut zu überprüfen. Dabei wurde gefordert, dass Anteile an Start-ups bei der Vermögensbesteuerung der Gründeraktionärinnen und -aktionäre bis zum Verkauf lediglich zum Substanzwert zu erfassen seien.

Die Finanzdirektion ist am 19. Mai 2016 auf diese Kritik eingegangen und hat anlässlich eines Mediengesprächs die anwesenden Medienschaffenden und Vertretungen von Jungunternehmen über bereits getroffene und vorgesehene Massnahmen informiert:

- Der Kanton Zürich hat die Thematik der Bewertung von Start-up-Gesellschaften in die Finanzdirektorenkonferenz und die Schweizerische Steuerkonferenz eingebracht. Damit soll erreicht werden, dass die Bewertung in sämtlichen Kantonen nach den gleichen Regeln erfolgt und dass Start-up-Unternehmerinnen und -Unternehmer mit Wohnsitz im Kanton Zürich in Bezug auf die Bewertung mindestens gleich behandelt werden wie in anderen Kantonen. Die Finanzdirektion hat dabei zum Ausdruck gebracht, dass sie im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auch für andere Lösungen offen sei. Dazu gehören Kriterien, nach denen die Start-up-Gesellschaften zu definieren sind.
- Das kantonale Steueramt hat eine Anlaufstelle für Bewertungsfragen bei Start-up-Gesellschaften eingerichtet. Es bietet über die Praxiserleichterung vom 1. März 2016 hinaus konkrete Einzelfallbetrachtungen an für Fälle, die den betroffenen Anteilsinhaberinnen und -inhabern aufgrund von besonderen Verhältnissen unangemessen erscheinen. Dabei wird – wie in anderen Kantonen – aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalles der Wert der nicht kotierten Wertpapiere ermittelt. Es wird auch berücksichtigt, wie sich das Unternehmen im Nachgang zu einer Finanzierungsrunde wirtschaftlich entwickelt hat.

Ergänzend hat die Finanzdirektion angekündigt, dass sie prüfen werde, inwiefern die Weisung über die Bewertung von Wertpapieren und Gut haben für die Vermögenssteuer vom 12. November 2010 (Zürcher Steuerbuch Nr. 22/201) zu überarbeiten sei, damit insbesondere die wirtschaftliche Lage der Start-up-Gesellschaften sowie weitere wertbeeinflussende Umstände, die sich aus der tatsächlich ausgeübten Tätigkeit der Start-up-Gesellschaft ergeben, noch besser berücksichtigt werden können.

Diese Prüfung ist in der Zwischenzeit erfolgt. Eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Finanzdirektors hat die Bewertungspraxis von Anteilen an Start-up-Gesellschaften überprüft. Aufgrund der Erkenntnisse der Arbeitsgruppe wurde die Besteuerungspraxis im Kanton Zürich angepasst.

Dazu hat die Finanzdirektion die Weisung über die Bewertung von Wertpapieren und Guthaben für die Vermögenssteuer geändert und am 1. November 2016 neu erlassen. Neu entspricht bis zum Vorliegen von repräsentativen Geschäftsergebnissen der Vermögenssteuerwert grundsätzlich dem Substanzwert. Die bisherige zeitliche Begrenzung der Substanzwertbewertung wird damit aufgegeben. Aufgrund der – im Vergleich zu anderen Unternehmen – sehr grossen Bewertungsunsicherheiten wird bei Start-up-Gesellschaften nicht auf die von Investorinnen und Investoren bei Finanzierungsrunden bezahlten Preise abgestellt. Da bisher fraglich war, welche Unternehmen überhaupt als Start-ups gelten und auch auf nationaler Ebene eine Definition fehlte, hat die Arbeitsgruppe auch den Begriff der Start-up-Gesellschaft umschrieben. Als Start-up-Gesellschaften gelten Kapitalgesellschaften mit einem innovativen (üblicherweise technologiegetriebenen) und skalierbaren Geschäftsmodell, das sich im Aufbau befindet.

Mit dieser Praxiserleichterung ergeben sich für Inhaberinnen und Inhaber von Start-up-Anteilen im Kanton Zürich mindestens gleich gute steuerliche Bedingungen wie in anderen Kantonen. Eine Schlechterstellung von Start-up-Inhaberinnen und -Inhabern gegenüber Steuerpflichtigen in anderen Kantonen wird vermieden. Das zentrale Anliegen der vorliegenden Motion ist damit erfüllt. Hingegen ist eine mögliche Besteuerung beim Exit auf kantonaler Ebene nicht weiter zu prüfen. Eine solche könnte bei den Staats- und Gemeindesteuern nämlich nur eingeführt werden, wenn sie im Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14) vorgesehen wäre.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 167/2016 nicht zu überweisen.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi