

# Prüfung der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit der Steuererleichterungen im Rahmen der Regionalpolitik

## Staatssekretariat für Wirtschaft

### Das Wesentliche in Kürze

---

Im Rahmen der Regionalpolitik unterstützt der Bund die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und die Erhöhung der Wertschöpfung strukturschwacher Regionen. Eines der Instrumente zu diesem Zweck ist die Gewährung von Erleichterungen der direkten Bundessteuer (dBSt) an industrielle Unternehmen oder produktionsnahe Dienstleistungsbetriebe. So werden Vorhaben unterstützt, welche neue Arbeitsplätze schaffen oder bestehende Arbeitsplätze erhalten und neu ausrichten.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat eine Prüfung durchgeführt mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit der Wirkung der dBSt-Erleichterungen zu untersuchen. Dabei hat sich gezeigt, dass die unterstützten Arbeitsplätze oft nach Beendigung der Erleichterung Bestand haben. Obwohl Vorhaben vermutlich ebenso ohne Bundesunterstützung durchgeführt worden wären, sind die Kosten für den Bund vertretbar.

#### **Kosten für den Bund sinken**

Die hypothetischen Steuerausfälle für den Bund betragen von 2007 bis 2016 zwischen 330 Millionen und 1,7 Milliarden Franken jährlich, total rund 12 Milliarden Franken. Im gleichen Zeitraum entrichteten die Unternehmen, die von diesem Instrument profitierten, dBSt im Umfang von 2,5 Milliarden Franken.

2016 lag der Steuerausfall mit 330 Millionen Franken deutlich tiefer als in den Vorjahren. Es ist davon auszugehen, dass die Kosten für den Bund weiter zurückgehen werden. Dies hängt neben der geringeren Nutzung des Instruments auch mit der ungleichen Verteilung der Steuererleichterung zusammen. Zwei Drittel des Steuerausfalls zwischen 2007 und 2015 kamen drei Unternehmen zugute, die sich zur Schaffung von weniger als 400 Arbeitsplätzen verpflichtet hatten. Diese Erleichterungen wurden mittlerweile beendet. Mit der neu eingeführten Obergrenze sind solche Extremfälle kaum mehr möglich. Für Erleichterungen im gleichen Ausmass müssten heute über 8000 Arbeitsplätze geschaffen werden.

#### **Grossteils wären die unterstützten Vorhaben auch ohne Erleichterung realisiert worden**

Der Entscheid eines Unternehmens zur Realisierung eines Vorhabens an einem bestimmten Standort hängt nicht einzig von den Steuern ab. Gemäss einer Umfrage bei Unternehmen, die von Erleichterungen profitieren, ist die Steuerbelastung eines von mehreren sehr wichtigen Kriterien. Am Ende des Entscheidungsprozesses kann eine Steuererleichterung im Einzelfall den Unterschied in der Standortwahl ausmachen.

Es ist wahrscheinlich, dass das Instrument selbst dann eingesetzt wird, wenn es gar nicht nötig gewesen wäre. Gemäss Angaben der Unternehmen wären rund zwei Drittel der Vorhaben vermutlich ohne Erleichterung am selben Ort durchgeführt worden. Die so geschaffenen bzw. erhaltenen Arbeitsplätze können nicht dem Instrument zugerechnet werden.

Dieser Mitnahmeeffekt erhöht die Kosten pro tatsächlich geschaffenen bzw. erhaltenem Arbeitsplatz.

Das Bundesamt für Statistik schätzt die jährliche Wertschöpfung eines Arbeitsplatzes auf 143 000 Franken. Die jährliche Obergrenze der Erleichterung für einen neuen Arbeitsplatz liegt bei 95 000 Franken. Modellrechnungen der EFK auf Basis der Unternehmensangaben ergeben unter Berücksichtigung des Mitnahmeeffekts einen Preis pro Arbeitsplatz, der weit unter diesen Werten liegt. Gemessen an diesen Referenzwerten sind die Kosten für den Bund als vertretbar zu beurteilen.

### **Unterstützte Arbeitsplätze haben nach Ende der Erleichterung oft Bestand**

Es wurden keine Hinweise auf verbreitete steueroptimierende Standortwechsel innerhalb von drei Jahren nach Ende der Steuererleichterung gefunden. Von den seit 2001 verfügbaren Erleichterungen wurden 200 ordentlich beendet. In 80 Prozent dieser Fälle sind die Unternehmen gemäss Handelsregister noch immer am gleichen Standort aktiv. Eine Analyse von Arbeitsplatzdaten zeigte keinen auffälligen Abbau von Arbeitsplätzen in Unternehmen kurz nach Ende der Steuererleichterung.

Insgesamt ist also eine gewisse Nachhaltigkeit festzustellen: Unterstützte Arbeitsplätze haben oft über die Laufzeit der Erleichterung hinaus Bestand.

### **Weniger Erleichterungen, heute primär Schweizer Unternehmen als Begünstigte**

Das Instrument der Erleichterung wurde in der Vergangenheit mehrmals revidiert. So wurde das Anwendungsgebiet mehrmals angepasst, zuletzt per Mitte 2016. Im Rahmen dieser letzten Revision wurden unter anderem die erwähnte Obergrenze sowie eine verstärkte Transparenz eingeführt.

Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen hat sich ebenfalls die Nutzung des Instruments verändert. Während von 2000 bis 2010 durchschnittlich 40 Erleichterungen pro Jahr verfügt wurden, bewegt sich diese Zahl seit 2011 zwischen vier und zehn.

Überdies wird das Instrument nicht mehr für dieselbe Zielgruppe eingesetzt. Früher profitierten vornehmlich Unternehmen mit Hauptsitz im Ausland, seit der letzten Revision sind dies inzwischen hauptsächlich Schweizer Unternehmen. Seit 2011 standen zudem grossmehrheitlich Produktionsunternehmen im Fokus.

### **Unterschiedliche Anwendung in den Kantonen**

Der Einsatz des Instruments der Erleichterung liegt auch in den Händen der Kantone. Nicht alle Kantone, welche die Möglichkeit dazu hätten, machen davon Gebrauch. In jedem Fall ist das Instrument nur eines von mehreren Mitteln der Standortförderung. Bei dessen Anwendung wird stets der Effekt auf die Finanzausgleichszahlungen berücksichtigt, was den Gebrauch des Instruments hemmt.

Gegenüber bereits ansässigen Unternehmen wird das Instrument allerdings nicht aktiv beworben. Bei Neuansiedlungen wird es teilweise gezielt eingesetzt. Dabei kann die Erleichterung über ihr Anwendungsgebiet hinaus als Marketinginstrument dienen, selbst wenn sie schlussendlich nicht zur Anwendung kommt.