

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 31. Januar 2018

**61.**

### **Schriftliche Anfrage von Martin Götzl und Stephan Iten betreffend Gewerbe- und Unternehmerfreundlichkeit der Stadt, Entwicklung der Gebühren und Abgaben für Gewerbetreibende sowie Anzahl der Neugründungen und Geschäftsschliessungen in den letzten 10 Jahren**

Am 8. November 2017 reichten Gemeinderäte Martin Götzl und Stephan Iten (beide SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2017/389, ein:

Die Gewerbe- und Unternehmerfreundlichkeit ist in der Stadt Zürich suboptimal. Verkehrstechnische Einschränkungen und zahlreiche Auflagen der Stadt Zürich sind insbesondere für KMU's sehr grosse Herausforderungen, die nicht selten in einer Geschäftsaufgabe enden. Das Gewerbe trägt viel bei für eine lebenswerte Stadt, wird jedoch kaum gefördert und unterstützt. Es bringt Wohlstand, Nahversorgung, Arbeitsplätze und Steuereinnahmen. In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Gebühren und Abgaben haben Gewerbetreibende der Stadt Zürich zu entrichten? Bitte um tabellarische Auflistung aller Gebühren und aller Abgaben.
2. Bezugnehmend auf Frage 1: Wie haben sich diese Gebühren in den letzten 10 Jahren entwickelt? Bitte um jährliche Auflistung der Gebührenentwicklung.
3. Bezugnehmend auf Frage 1: Wie haben sich diese Abgaben in den letzten 10 Jahren entwickelt? Bitte um jährliche Auflistung der Gebührenentwicklung.
4. Wie schätzt der Stadtrat die Entwicklung der letzten 10 Jahre von den Gebühren und Abgaben ein?
5. Sofern die Gebühren gestiegen sind, weshalb? Bitte um detaillierte Begründung.
6. Sofern die Abgaben gestiegen sind, weshalb? Bitte um detaillierte Begründung.
7. Wie viele Unternehmen und KMU's zählt die Stadt Zürich? Bitte um detaillierte Auflistung unter Berücksichtigung der Anzahl Mitarbeitenden (1-10 / 10-50 / 50-100 / 100-300 / 300 und mehr).
8. Wie viele Neugründungen von Firmen mit Sitz in der Stadt Zürich waren die letzten 10 Jahre zu verzeichnen? Bitte um detaillierte Auflistung pro Jahr.
9. Wie viele Geschäftsschliessungen waren die letzten 10 Jahre von Firmen mit Sitz in der Stadt Zürich zu verzeichnen? Bitte um detaillierte Auflistung pro Jahr.
10. Wie schätzt der Stadtrat die Entwicklung, das Bestehen, die Konkurse sowie die Neugründungen von KMU's in der Stadt Zürich ein?
11. Welche Massnahmen hat der Stadtrat die letzten 10 Jahre getroffen, um die Entwicklung vom Kleingewerbe zu fördern?
12. Nach welchen Kriterien wird entschieden, welche Leistungen die Stadt aus den allgemeinen Steuermitteln erbringt und für welche Leistungen Gebühren erhoben werden? Gibt es dazu gesetzliche Grundlagen? Wenn ja, welche?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu den Fragen 1 bis 6 («Welche Gebühren und Abgaben haben Gewerbetreibende der Stadt Zürich zu entrichten? Bitte um tabellarische Auflistung aller Gebühren und aller Abgaben.») («Bezugnehmend auf Frage 1: Wie haben sich diese Gebühren in den letzten 10 Jahren entwickelt? Bitte um jährliche Auflistung der Gebührenentwicklung.») («Bezugnehmend auf Frage 1: Wie haben sich diese Abgaben in den letzten 10 Jahren entwickelt? Bitte um jährliche Auflistung der Gebührenentwicklung.») («Wie schätzt der Stadtrat die Entwicklung der letzten 10 Jahre von den Gebühren und Abgaben ein?») («Sofern die Gebühren gestiegen sind, weshalb? Bitte um detaillierte Begründung.») («Sofern die Abgaben gestiegen sind, weshalb? Bitte um detaillierte Begründung.»):**

Zu den in den Fragen 1 bis 6 verwendeten Begriffen «Gebühren» und «Abgaben» ist vorab Folgendes festzuhalten: Die öffentliche Hand erhebt die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Geldmittel im Wesentlichen in Form von Abgaben (Oberbegriff). Dabei handelt es sich entweder um Steuern oder um sogenannte Kausalabgaben. Während Steuern von den natürlichen

und juristischen Personen ohne Gewährung einer besonderen Gegenleistung erhoben werden, sind Kausalabgaben für eine bestimmte in Anspruch genommene Leistung des Gemeinwesens geschuldet.

Kausalabgaben sind entweder Gebühren oder Vorzugslasten bzw. Beiträge oder Ersatzabgaben. Während Gebühren als Entgelte für bestimmte Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung oder für die Beanspruchung einer öffentlichen Einrichtung von natürlichen und juristischen Personen erhoben werden (z. B. Gebühr zur Benutzung von öffentlichem Raum, Park-, Strom-, Wasser-, Abfallgebühren, Grundbuchgebühren, Gerichtsgebühren usw.), sind Vorzugslasten zur ganzen oder teilweisen Deckung der Kosten öffentlicher Anstalten oder Einrichtungen von denjenigen natürlichen oder juristischen Personen zu entrichten, die ein besonderes Interesse daran haben oder denen daraus ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst (z. B. Beiträge für Strassenbau, Kanalisationen, Flusskorrekturen usw.). Und mit einer Ersatzabgabe wird ein geldwerter Ersatz für die Nichterfüllung einer vom Gemeinwesen einer natürlichen Person auferlegten Dienstleistung oder Pflicht (z. B. Militär- oder Feuerwehrdienst) erhoben.

Der Begriff «Gewerbetreibende» ist im Unterschied zu den Begriffen «Abgaben» und «Gebühren» nicht eindeutig oder abschliessend definiert. In der Praxis wird unter diesen Begriff eine selbstständige Tätigkeit oder ein Unternehmen mit Gewinnabsicht und Beteiligung am wirtschaftlichen Verkehr subsumiert; dazu gehören insbesondere Handwerks- und Industriebetriebe meist als juristische, im Handelsregister eingetragene Personen. Als Gegenpart dazu gelten die sogenannten «freiberuflichen Tätigkeiten», d. h. ebenfalls selbstständige, eigenverantwortliche Erwerbstätigkeiten von wissenschaftlicher, künstlerischer oder unterrichtender Natur wie z. B. ArchitektInnen, RechtsanwältInnen, MedizinerInnen, Kunstschaffende usw. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts gelten im Einzelfall aber auch solche freiberuflichen Tätigkeiten als Gewerbe, wenn «das Streben nach Wirtschaftlichkeit gegenüber der persönlichen Beziehung zur Kundschaft oder Klientschaft in den Vordergrund tritt» (vgl. dazu BGE 124 III 363).

Die aggregierten Zahlen zu den von der Stadt Zürich erhobenen Abgaben und Gebühren umfassen sämtliche Zahlungen, d. h. von natürlichen und juristischen Personen. Eine Ausscheidung von Zahlungen der «Gewerbetreibenden» wäre einerseits schon aufgrund der unklaren Begriffsdefinition kaum möglich, und andererseits ist eine solche Auswertung systemtechnisch nicht vorgesehen, weil auch datenschutzrechtlich nicht unproblematisch. Detaillierte und damit aussagekräftige Antworten auf die einzelnen Fragen 1 bis 6 wären, wenn überhaupt, nur mit einem enormen manuellen Aufwand jeder einzelnen Abgabe oder Gebühreneinzahlung in jeder einzelnen Dienstabteilung zu erbringen. Der Stadtrat erachtet die damit einhergehende Ressourcenbindung in der gesamten Stadtverwaltung als unverhältnismässig.

**Zu Frage 7 («Wie viele Unternehmen und KMU's zählt die Stadt Zürich? Bitte um detaillierte Auflistung unter Berücksichtigung der Anzahl Mitarbeitenden (1-10 / 10-50 / 50-100 / 100-300 / 300 und mehr).»):**

Die nachfolgend ausgewiesenen Daten basieren auf der Statistik der Unternehmensstruktur («STATENT») des Bundesamts für Statistik (BFS). Das BFS definiert ein Unternehmen als rechtlich unabhängige Einheit, die über Entscheidungsautonomie verfügt. Ein Unternehmen wird statistisch erfasst, sobald es für seine Beschäftigten AHV-Beiträge bezahlt.

Im Jahr 2015 zählte die Stadt Zürich 38 975 Unternehmen. Nach den gewünschten Betriebsgrössenklassen aufgelistet, ergibt sich nachfolgende Tabelle:

Anzahl Beschäftigte	Anzahl Unternehmen
1–9	34 158
10–49	3 786
50–99	514
100–299	339
300 und mehr	178
<b>Total</b>	<b>38 975</b>

Das BFS definiert Unternehmen mit weniger als 250 Angestellten als KMU. Gemäss dieser Definition waren 2015 99,4 Prozent oder 38 758 der Unternehmen KMU.

	Unternehmen	%
KMU (1 bis 250 Beschäftigte)	38 758	99,4
Grössere Unternehmen (250 und mehr Beschäftigte)	217	0,6
<b>Total</b>	<b>38 975</b>	<b>100</b>

**Zu Frage 8 («Wie viele Neugründungen von Firmen mit Sitz in der Stadt Zürich waren die letzten 10 Jahre zu verzeichnen? Bitte um detaillierte Auflistung pro Jahr.»):**

Detaillierte Aussagen über die gesamte Zeitreihe der vergangenen zehn Jahre hinweg sind aufgrund der statistischen Datenbasis nicht möglich.

Bis im Jahr 2008 erhob das BFS seine Informationen zur Struktur der Schweizer Wirtschaft mit der Betriebszählung (BZ), allerdings nur alle drei bis vier Jahre. Entsprechend konnten keine Entwicklungen von Jahr zu Jahr betrachtet werden. Wenn beispielsweise ein Unternehmen zwischen zwei Erhebungen entstand und wieder geschlossen wurde, ist dies in den Daten nicht sichtbar.

Die Erhebung nach STATENT wurde erstmals im Jahr 2011 erstellt. Ein Vergleich zwischen zwei Jahren ist demnach erst ab dem Jahr 2012 möglich.

Zudem verwenden die beiden Erhebungen unterschiedliche Definitionen des Begriffs «Unternehmen». Während die BZ Unternehmen mit mindestens 20 wöchentlichen Arbeitsstunden erfasste, berücksichtigt STATENT auch Unternehmen, die mindestens eine AHV-pflichtige Person beschäftigen. Da junge Unternehmen oft klein sind, dürfte sich der Abdeckungsgrad der beiden Erhebungen deutlich unterscheiden. Deshalb ist ein Vergleich der Zahlen der beiden Erhebungen aus statistischer Perspektive nicht zulässig.

Die nachfolgende Tabelle listet die Anzahl Neugründungen und Zuzüge aus dem Ausland für die Jahre 2012–2015 auf. Dabei ist zu beachten, dass Neugründungen statistisch nicht von Zuzügen aus dem Ausland unterschieden werden können.

Jahr	Unternehmen
2012	4692
2013	4594
2014	4560
2015	4125

Aufgeschlüsselt nach den gewünschten Betriebsklassengrössen präsentieren sich die Zahlen wie folgt:

	2012	2013	2014	2015
<b>Anzahl Beschäftigte</b>	<b>Anzahl Unternehmen</b>			
1–9	4579	4455	4453	3988
10–49	98	121	92	116
50–99	7	6	8	11
100–299	6	9	6	8
300 und mehr	2	3	1	2

**Zu Frage 9 («Wie viele Geschäftsschliessungen waren die letzten 10 Jahre von Firmen mit Sitz in der Stadt Zürich zu verzeichnen? Bitte um detaillierte Auflistung pro Jahr.»):**

Es stehen ebenfalls nur Daten für die Jahre 2012–2015 zur Verfügung. Die nachfolgende Tabelle listet die Anzahl Schliessungen und Wegzüge ins Ausland auf. Dabei ist zu beachten,

dass Unternehmensschliessungen statistisch nicht von Wegzügen von Unternehmen ins Ausland unterschieden werden können.

Jahr	Unternehmen
2012	3552
2013	3583
2014	3084
2015	3402

Aufgeschlüsselt nach den gewünschten Betriebsklassengrössen präsentieren sich die Zahlen wie folgt:

	2012	2013	2014	2015
<b>Anzahl Beschäftigte</b>	<b>Anzahl Unternehmen</b>			
1–9	3438	3456	2967	3268
10–49	91	102	102	116
50–99	11	9	8	11
100–299	6	9	5	3
300 und mehr	6	7	2	4

**Zu Frage 10 («Wie schätzt der Stadtrat die Entwicklung, das Bestehen, die Konkurse sowie die Neugründungen von KMU's in der Stadt Zürich ein?»):**

Die Schwankungen bei den Neugründungen / Zuzügen aus dem Ausland sowie bei den Schliessungen / Wegzügen ins Ausland in den Jahren 2012–2015 halten sich in einem zu erwartenden Rahmen. Eine Interpretation der Daten über die vierjährige Zeitspanne hinweg ist aufgrund der relativ stabilen Werte wenig aussagekräftig und wird auch durch die Tatsache erschwert, dass Neugründungen und Zuzüge aus dem Ausland oder Schliessungen und Wegzüge ins Ausland, wie bereits dargelegt, nicht unterschieden werden können. Der Stadtrat wertet jedoch die in allen vier Jahren ausgewiesenen positiven Saldi im Verhältnis Gründungen / Zuzüge zu Schliessungen / Wegzüge als gutes Signal.

**Zu Frage 11 («Welche Massnahmen hat der Stadtrat die letzten 10 Jahre getroffen, um die Entwicklung vom Kleingewerbe zu fördern?»):**

Mit einem Anteil von 99,4 Prozent (s. auch Frage 7) spielen die KMU in der Stadtzürcher Unternehmenslandschaft anerkanntermassen eine wichtige Rolle. Unter anderem tragen Kleingewerbe (KMU) viel zur urbanen Vielfalt und zur Belebung des öffentlichen Raums bei, fördern durch die kurzen Versorgungswege eine nachhaltige Entwicklung in den Quartieren, bieten ein breites Spektrum an Arbeitsplätzen an und sind überdurchschnittlich im Ausbildungsbereich engagiert. Der Stadtrat misst dem Gewerbe und den KMU in diesem Umfeld grosse Bedeutung zu. Er hat in den vergangenen Jahren in verschiedenen Handlungsfeldern entsprechende Massnahmen getroffen:

- Im Bereich Firmengründung / Jungunternehmertum / Coaching gründete und unterstützt die Stadt in Kooperation mit öffentlichen und privatwirtschaftlichen Partnern verschiedene Organisationen und Institutionen, die Leistungen zu diesen Themen anbieten (Startzentrum, seit 1999 / Stiftung Blue Lion, seit 2011 / Verein GO! für Mikrokredite, seit 2009).
- Eine weitere wichtige Rahmenbedingung für einen Teil des Kleingewerbes ist die Verfügbarkeit von (bezahlbarem) Raum. Das von der Zürcher Stadtregierung bereits 2007 grundsätzlich formulierte und 2010 räumlich konkretisierte strategische Ziel, die Standorte für Industrie und Gewerbe zu erhalten («räumliche Entwicklungsstrategie RES»), hat in der aktuellsten BZO-Revision («BZO 2016») ihren Niederschlag gefunden. Die Revision beinhaltet u. a. Flächensicherungen für Industrie und Gewerbe in den bestehenden Bauzonen.
- Ebenfalls zur Sicherung von Raum für Gewerbetreibende wurde 2016 der Strategie-Schwerpunkt (SSP) «Werkplatz Stadt Zürich» lanciert. Mit dem SSP will der Stadtrat Zürich

als attraktiven Standort für innovative Technologieunternehmen und moderne, urbane Gewerbebetriebe (Industrie 4.0) positionieren. Für das wirtschaftspolitische Fundament des SSP wurde ein Kernprojekt definiert. Die Studie, die innerhalb dieses Kernprojekts erstellt wurde, lieferte wichtige Fakten zur Stärkung eines auch in Zukunft erfolgreichen urbanen Arbeitsplatzes. Sie zeigte u. a. auf, dass ein Fünftel der Gesamtbeschäftigung in der Stadt Zürich dem Arbeitsplatz zugeordnet werden kann. Der SSP stellt zudem mehrere konkrete Arealentwicklungen als Teilprojekte unter ein gemeinsames Dach und eine gemeinsame strategische Ausrichtung. Eines der Teilprojekte bildet die Arealentwicklung der ehemaligen SBB-Werkstätten. Dieses vier Hektare grosse Areal soll im Verlauf der kommenden zwanzig Jahre in enger Kooperation zwischen Stadt und SBB zu einem attraktiven Gebiet für zeitgemässe urbane Produktion transformiert werden. Die im vergangenen Jahr erfolgte Ausschreibung eines Gewerbehauses auf dem Kochareal ist ein weiteres Teilprojekt des SSP.

- Darüber hinaus hat sich die Stadt in den letzten Jahren stark für Zwischennutzungen zugunsten von Gewerbetreibenden und Startups engagiert (Werkerei Schwamendingen, 2011 / Sihlquai 125–133, 2014).
- Mit der Verankerung des KMU-Artikels «Günstige Rahmenbedingungen und Beachtung der Regulierungsfolgen für die lokale Wirtschaft und die KMU» in der Gemeindeordnung im Jahr 2012 hat die Stadt auch auf regulatorischer Ebene gehandelt, indem sie seit 2013 bei neuen Geschäften und Regulierungen die Folgen für die KMU gesondert abschätzt und ausweist.
- Seit 2011 existiert innerhalb der Stadtverwaltung eine Anlaufstelle KMU.
- Im Rahmen des Programms Stadtverkehr 2025 sieht die Stadt vor, die Entwicklung eines Konzepts zur strategischen Planung des Gewerbeverkehrs aufzunehmen.

**Zu Frage 12 («Nach welchen Kriterien wird entschieden, welche Leistungen die Stadt aus den allgemeinen Steuermitteln erbringt und für welche Leistungen Gebühren erhoben werden? Gibt es dazu gesetzliche Grundlagen? Wenn ja, welche?»):**

Welche staatlichen Leistungen durch allgemeine Steuergelder, also von allen Steuerpflichtigen oder durch Gebühren, also von allen Nutzenden, finanziert werden, ist ein sachpolitischer Entscheid, gestützt auf die rechtlichen Grundlagen durch die jeweils zuständige Instanz. Wir verweisen dazu auf unsere Ausführungen zu den Fragen 1 bis 6.

Wie für jedes staatliche Handeln bedarf es auch zum Erheben von öffentlichen Abgaben, sowohl von Steuern als auch von Kausalabgaben, einer entsprechenden Rechtsgrundlage. Direkte und indirekte Steuern von Bund, Kanton und Gemeinden werden gemäss Art. 127 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung (SR 101), gestützt auf die jeweilige Steuergesetzgebung und nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, erhoben. Auch die von der Stadt erhobenen Gebühren beruhen selbstverständlich alle auf einer entsprechenden rechtlichen Grundlage; beispielsweise die Gemeinderatsbeschlüsse betreffend Verordnung über Gebühren in Baubewilligungsverfahren und für Reklamebewilligungen vom 23. November 2017 (AS 702.141) betreffend Verordnung über die Preise zur Abwasserbewirtschaftung vom 10. November 2004 (VPA, AS 711.210) oder betreffend Verordnung für die Abfallbewirtschaftung in der Stadt Zürich vom 15. September 2004 (VAZ, AS 712.110).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cuche-Curti**