



An den Grossen Rat

24.0790.01

23.5344.02
23.5345.02
19.5255.04
23.5237.02

WSU/P240790; P235344; P235345; P195255; P235237

Basel, 19. Juni 2024

Regierungsratsbeschluss vom 18. Juni 2024

Ratschlag betreffend «Wahrung der Standortattraktivität - Das Basler Standortpaket»

und

Teilrevisionen Standortförderungsgesetz (StaföG) und Gesetz über die direkten Steuern (StG)

und

Bericht

- zum Anzug Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort
- zum Anzug Pascal Pfister und Konsorten für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen
- zum Anzug Edibe Gölgeleli und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt
- zum Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»

Inhalt

| | |
|--|-----------|
| 1. Begehren | 5 |
| 2. Das Wichtigste in Kürze | 5 |
| 3. Ausgangslage | 6 |
| 3.1 Hohe Lebensqualität des Kantons Basel-Stadt für die Bevölkerung | 6 |
| 3.2 Hohe Standortqualität des Kantons Basel-Stadt für Unternehmen | 7 |
| 3.3 Herausforderungen für den Wirtschaftsstandort..... | 9 |
| 4. OECD/G20-Projekt zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen | 10 |
| 4.1 OECD/G20-Projekt auf internationaler Ebene..... | 10 |
| 4.2 Umsetzung des OECD/G20-Projekts auf Bundesebene..... | 11 |
| 4.3 Massnahmen an ausgewählten Konkurrenzstandorten | 11 |
| 4.3.1 Vom Steuer- zum Förderwettbewerb | 11 |
| 4.3.2 Vereinigte Staaten von Amerika | 12 |
| 4.3.3 Europäische Union..... | 13 |
| 4.3.4 Singapur | 13 |
| 4.3.5 Schweiz | 13 |
| 5. Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt | 14 |
| 5.1 Betroffene Arbeitsplätze | 14 |
| 5.2 Betroffene Wertschöpfung..... | 15 |
| 5.3 Betroffenes Steueraufkommen | 16 |
| 5.4 Mögliche Verhaltensanpassungen..... | 16 |
| 5.5 Fazit | 17 |
| 6. Reaktion des Kantons zur Wahrung der Standortattraktivität | 17 |
| 6.1 Fokus auf Massnahmen zugunsten der Wirtschaft..... | 17 |
| 6.2 Strategische Ziele | 17 |
| 6.3 Vorgehen, Zeitachse und Projektorganisation..... | 18 |
| 6.4 Evaluation möglicher Massnahmen | 18 |
| 6.5 Grundsätze | 20 |
| 6.5.1 Erster Grundsatz: Förderung der Wirtschaft | 20 |
| 6.5.2 Zweiter Grundsatz: Breites Konzept mit drei Fördergebieten | 21 |
| 6.5.3 Dritter Grundsatz: verlässlich, aber flexibel..... | 21 |
| 6.5.4 Viertes Grundsatz: subsidiär und zielgerichtet..... | 21 |
| 6.5.5 Fünfter Grundsatz: Nutzen des kantonalen Spielraums | 22 |
| 6.6 Umsetzung mittels Teilrevisionen von Standortförderungsgesetz und Steuergesetz..... | 22 |
| 7. Massnahmen im Bereich der Standortförderung | 23 |
| 7.1 Erster Fördergebiet: Innovation | 23 |
| 7.1.1 Definition | 23 |
| 7.1.2 Förderung von Innovationsaktivitäten..... | 23 |
| 7.1.3 Förderung des Standortbekenntnisses | 23 |
| 7.1.4 Erhöhte Förderung der Innovationsintensität | 24 |
| 7.1.5 Voraussetzung für die Gewährung von Fördermitteln im Fördergebiet Innovation | 24 |
| 7.2 Zweites Fördergebiet: Gesellschaft | 24 |
| 7.2.1 Elternzeit | 24 |
| 7.2.2 Forschungsk Kooperationen im Bereich Life Sciences..... | 25 |
| 7.3 Drittes Fördergebiet: Umwelt..... | 27 |
| 7.3.1 «Netto-Null»-Ziel 2037 | 27 |
| 7.3.2 Ausgestaltung der Förderung..... | 27 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| 7.4 | Gewichtung der drei Fördergebiete | 28 |
| 7.4.1 | Grundsätzliches | 28 |
| 7.4.2 | Kostenschätzungen für die Massnahmen in den Gebieten Gesellschaft und Umwelt | 28 |
| 7.4.3 | Zusammenspiel von Förderstrategie und Förderkonzepten | 29 |
| 7.4.4 | Begrenzung von Förderbeiträgen | 30 |
| 7.5 | Gesuchsprüfung und Auszahlung | 30 |
| 7.6 | Kreis der Gesuchsberechtigten | 30 |
| 8. | Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt | 31 |
| 9. | Vollzug | 32 |
| 10. | Teilrevision Standortförderungsgesetz | 32 |
| 10.1 | Einleitung | 32 |
| 10.2 | Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen | 32 |
| 10.2.1 | § 3a Zusammenarbeit mit Dritten | 32 |
| 10.2.2 | § 4 Programme zur Stärkung der Standortattraktivität | 33 |
| 10.2.3 | § 5 Standortförderungsfonds | 33 |
| 10.2.4 | § 5d Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt | 33 |
| 10.2.5 | § 5e Bereich Innovation | 35 |
| 10.2.6 | § 5f Bereich Gesellschaft | 35 |
| 10.2.7 | § 5g Bereich Umwelt | 36 |
| 10.2.8 | § 5h Modalitäten der Beiträge für Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt | 36 |
| 10.2.9 | § 5i Form der Beiträge | 37 |
| 10.2.10 | § 5j Förderung von Forschungsk Kooperationen im Bereich der Life Sciences | 38 |
| 10.2.11 | § 5k Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt | 39 |
| 10.2.12 | § 5l Kein Anspruch | 40 |
| 10.2.13 | § 5m Ausführungsbestimmungen | 40 |
| 10.2.14 | § 6a Datenaustausch | 40 |
| 10.2.15 | § 6b Rückforderung | 40 |
| 10.2.16 | § 6c Rechtsmittel | 41 |
| 11. | Steuerliche Massnahmen zur Wahrung der Standortattraktivität | 41 |
| 11.1 | Ausgangslage | 41 |
| 11.2 | Ausgestaltung und Wirkung der steuerlichen Massnahmen | 42 |
| 12. | Teilrevision Steuergesetz | 45 |
| 12.1 | Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen | 45 |
| 12.1.1 | § 69b Abs. 3, 4 und 4 ^{bis} Patente und vergleichbare Rechte – Besteuerung | 45 |
| 12.1.2 | § 70a Abs. 1 – Entlastungsbegrenzung | 46 |
| 12.1.3 | § 76 Abs. 1 ^{bis} und § 242c – Zeitlich befristeter Gewinnsteuersatz (Zweistufen tarif) | 47 |
| 13. | Finanzielle Auswirkungen | 50 |
| 13.1 | Mehreinnahmen | 50 |
| 13.1.1 | Mehreinnahmen durch die schweizerische Ergänzungssteuer | 50 |
| 13.1.2 | Mehreinnahmen durch die kantonale Steuergesetzrevision | 51 |
| 13.1.3 | Weitere finanzielle Auswirkungen | 52 |
| 13.1.4 | Fazit | 52 |
| 13.2 | Nationaler Finanzausgleich | 52 |
| 13.3 | Auswirkungen auf die Gemeinden | 53 |
| 13.4 | Vollzugskosten | 53 |
| 14. | Beantwortung politischer Vorstösse | 54 |
| 14.1 | Anzug Beda Baumgartner und Consorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort | 54 |
| 14.2 | Anzug Pascal Pfister und Consorten für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen | 55 |
| 14.3 | Anzug Edibe Gölge li und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt | 56 |

| | |
|--|-----------|
| 14.4 Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»..... | 57 |
| 15. Prüfungen | 58 |
| 16. Antrag..... | 58 |

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen eine Teilrevision des Standortförderungsgesetzes vom 29. Juni 2006 (SG 910.200) sowie eine Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern vom 12. April 2000 (SG 640.100). Beide Revisionen stehen in einem engen inhaltlichen und zeitlichen Zusammenhang. Auslöser ist der Verlust an Standortattraktivität aufgrund der internationalen Mindestbesteuerung, welche der Bundesrat mit der Einführung einer schweizerischen Ergänzungssteuer Ende 2023 per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt hat. Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, vier Anzüge abzuschreiben.

2. Das Wichtigste in Kürze

Mehr als 140 Staaten, darunter die Schweiz, haben sich im Oktober 2021 dazu bekannt, dass grosse, international tätige Unternehmensgruppen mit einem Umsatz von 750 Mio. Euro und mehr mindestens 15 Prozent Steuern auf ihren Gewinn bezahlen sollen. In der Schweiz wird die Mindestbesteuerung mit einer schweizerischen Ergänzungssteuer umgesetzt. Die Einnahmen aus dieser Steuer fliessen hauptsächlich jenen Kantonen zu, in denen die bestehende Steuerbelastung der betroffenen Unternehmen unter 15 Prozent liegt. Der Bund erhält 25 Prozent der Einnahmen.

Für den Kanton Basel-Stadt führt die schweizerische Ergänzungssteuer zunächst zu Mehreinnahmen. Gleichzeitig verschlechtert sich jedoch die Attraktivität des Standorts für betroffene international tätige Unternehmen markant. Ein bisheriger, erheblicher Standortvorteil reduziert sich oder fällt weg. Zudem kennen viele Konkurrenzstandorte von Basel-Stadt in der Schweiz, im übrigen Europa sowie in Amerika und Asien eine substanzielle Förderung von Unternehmen oder werden eine solche einführen. Beides führt – wenn nicht gleichzeitig Gegenmassnahmen ergriffen werden – zu einem erheblichen Risiko, dass Steuersubstrat und Arbeitsplätze aus Basel-Stadt abwandern. Dies hätte erhebliche negative Folgen für die Volkswirtschaft, die Bevölkerung und die Kantonsfinanzen.

Im Kanton Basel-Stadt sind rund 200 Gesellschaften mit gesamthaft mehr als 40'000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von der Ergänzungssteuer betroffen, was einem Anteil von rund 27 Prozent aller Beschäftigten im Kanton entspricht. Der Anteil der von der Reform tangierten Wertschöpfung beträgt sogar rund 57 Prozent, der Anteil der tangierten Erträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern mehr als 80 Prozent.

Um die Standortattraktivität zu wahren, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat eine Teilrevision des Standortförderungsgesetzes. Diese Revision beinhaltet gezielte Standortförderungsmassnahmen in den Gebieten Innovation, Gesellschaft und Umwelt. Mit diesen Massnahmen wird durch die Wahrung der Standortattraktivität gewährleistet, dass der Kanton auch in Zukunft über die Mittel verfügt, um die ordentlichen Staatsaufgaben zu finanzieren.

Zudem will der Regierungsrat mit der Einführung einer zweiten Tarifstufe bei der kantonalen Gewinnsteuer und der Reduktion der Entlastungsbegrenzung im Rahmen der beantragten Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern sicherstellen, dass genügend Mittel für die Standortförderungsmassnahmen zur Verfügung stehen.

Die Standortförderungs- und die steuerlichen Massnahmen bilden zusammen das Basler Standortpaket.

Die Teilrevisionen des Standortförderungsgesetzes und des Steuergesetzes sollen auf Anfang 2025 in Kraft treten.

3. Ausgangslage

3.1 Hohe Lebensqualität des Kantons Basel-Stadt für die Bevölkerung

Der Kanton Basel-Stadt bietet seiner Bevölkerung eine hohe Lebensqualität. Dies bestätigt die jüngste Bevölkerungsbefragung aus dem Jahr 2023. So hat diese ergeben, dass mehr als 90 Prozent der Bevölkerung gern im Kanton Basel-Stadt lebt. Die Lebensqualität im Kanton wird durchschnittlich mit einer Note von 7,8 auf der Skala von 1 «Gar nicht gut» bis 10 «Sehr gut» bewertet.¹ Gemäss dem Mercer-Ranking 2023 zählt Basel zudem zu den fünfzehn Städten mit der weltweit höchsten Lebensqualität.²

Zur hohen Lebensqualität im Kanton trägt das vielfältige Engagement des Kantons in verschiedenen Bereichen bei. Exemplarisch kann hier folgendes genannt werden:

- Um sicherzustellen, dass die gesamte Kantonsbevölkerung angemessenen Wohnraum finden kann, stellt der Kanton Mietzinsbeiträge für Familien mit beschränkten finanziellen Ressourcen bereit und wendet für diese Massnahmen jährlich ca. 12 Mio. Franken auf. Derzeit ist zudem ein politischer Vorstoss in Beratung, welcher eine Ausweitung der Mietzinsbeiträge auf Haushalte ohne Kinder vorsieht.
- Dank der im interkantonalen Vergleich sehr guten Infrastruktur und der hohen Dichte und Verfügbarkeit von medizinischen Leistungserbringern weist der Kanton Basel-Stadt eine hohe Qualität der Gesundheitsversorgung auf und nimmt in diesem Bereich eine wichtige Zentrumsfunktion für die Region wahr.
- Mit dem System der Prämienverbilligungen wird ein entscheidender Beitrag geleistet, dass die Bevölkerung Zugang zu einer bezahlbaren Krankenversicherung und einer erstklassigen Gesundheitsversorgung erhält. Schweizweit finanziert der Kanton Basel-Stadt den höchsten jährlichen Prämienbeitrag pro Person.
- Im Bereich der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung weist der Kanton Basel-Stadt ein qualitativ und quantitativ gutes Angebot auf. In Bezug auf die Finanzierung der familienergänzenden Betreuung in Kindertagesstätten und Tagesfamilien wie auch bei der unterrichtsergänzenden Betreuung in Tagesstrukturen nimmt der Kanton Basel-Stadt eine Vorreiterrolle ein. So investiert er deutlich mehr in die familien- und unterrichtsergänzende Betreuung als andere Kantone. Mit dem Massnahmenpaket Kinderbetreuung, welches ab dem 1. August 2024 umgesetzt wird, wird das bestehende und bewährte System zudem bedarfsgerecht ausgebaut und weiterentwickelt.
- Mit seinem gut ausgebauten Stipendienwesen trägt der Kanton Basel-Stadt dazu bei, dass alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons eine Ausbildung erhalten, die ihren Fähigkeiten entspricht. So unterstützt der Kanton Personen, die für die Finanzierung ihrer nachobligatorischen Ausbildung im schulischen, beruflichen oder akademischen Bereich auf Ausbildungsbeiträge angewiesen sind. Im interkantonalen Vergleich können dabei viele Personen (mit zum Teil kleineren Beiträgen) unterstützt werden.
- Basel-Stadt verfügt über ein vielfältiges, hochstehendes und international beachtetes Kulturangebot. Mit dem grössten Dreispartenhaus der Schweiz, dem Theater Basel, mit fast vierzig Museen, renommierten Orchestern und Musikclubs und einem breiten Angebot für Kinder und Jugendliche findet sich in Basel-Stadt auf kleiner Fläche eine kulturelle Dichte wie in kaum einer anderen europäischen Stadt. Der Kanton leistet dazu einen wichtigen Beitrag, indem er eine Vielzahl von Kulturinstitutionen mit Staatsbeiträgen unterstützt.
- Der Kanton Basel-Stadt entwickelt grosse Areale laufend weiter. So entstehen neue, attraktive Wohnformen und Nachbarschaften, Arbeitsplätze, Grün- oder Freiflächen. Mit der Quartierarbeit leistet er einen wichtigen Beitrag für lebendige Quartiere und fördert den Dialog in der Quartierbevölkerung.

¹ <https://www.statistik.bs.ch/befragungen/bevoelkerung/bevoelkerungsbefragung.html>

² <https://www.mercer.com/insights/total-rewards/talent-mobility-insights/quality-of-living-city-ranking/>

- Mit dem Steuerpaket, welches die Stimmbevölkerung im Frühjahr 2023 angenommen hat, wird die Bevölkerung im Vergleich zu 2022 um 112 Millionen Franken pro Jahr entlastet. Davon profitieren alle Bevölkerungsgruppen – Menschen mit geringem bis hohem Einkommen und Vermögen, Familien, Paare ohne Kinder sowie Einzelpersonen.

3.2 Hohe Standortqualität des Kantons Basel-Stadt für Unternehmen

Basel-Stadt liegt gemäss dem aktuellen kantonalen Wettbewerbsindikator (KWI) der UBS bei der Wettbewerbsfähigkeit auf dem zweiten Platz, knapp hinter dem Kanton Zug, aber vor dem Kanton Zürich. Dabei nimmt Basel-Stadt in den Bereichen Wirtschaftsstruktur, Humankapital und Innovation (bspw. Patentanmeldungen, Ausgaben für Forschung und Entwicklung) sowie Erreichbarkeit und Einzugsgebiet die Spitzenposition ein. Der KWI basiert auf der vergleichenden Analyse von acht Säulen mit insgesamt über 50 Variablen.

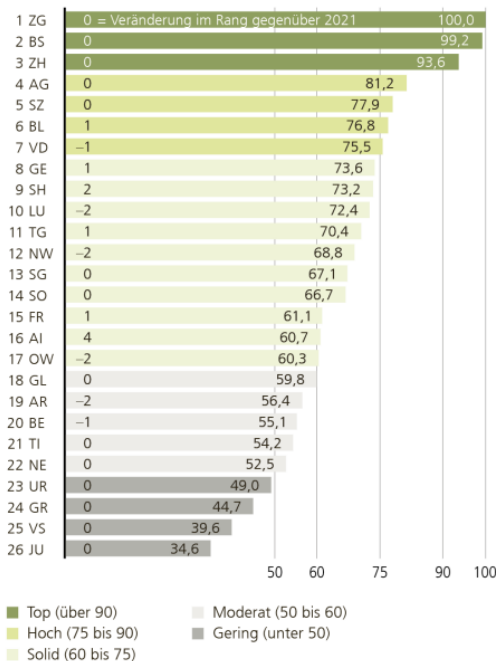


Abbildung 1: Ergebnisse KWI - Vergleich der Kantone
Quelle: Kantonaler Wettbewerbsindikator (KWI) der UBS (2023)

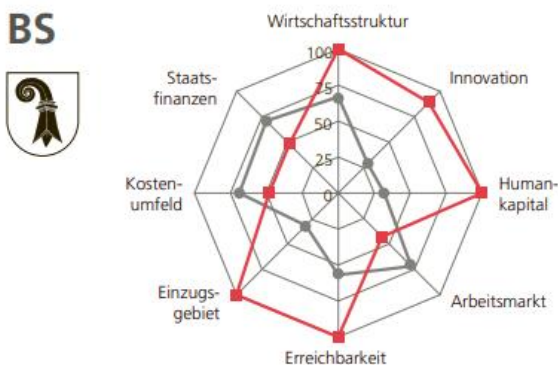


Abbildung 2: Ergebnisse KWI - Kantonales Wettbewerbsprofil (grau = Durchschnitt aller Schweizer Kantone, rot = Basel-Stadt)
Quelle: Kantonaler Wettbewerbsindikator (KWI) der UBS (2023).

Diese im nationalen Vergleich starke Position verdankt der Kanton zu einem grossen Teil der Life Sciences-Industrie. In den letzten Jahren bewegte sich deren Anteil an der basel-städtischen Gesamtwertschöpfung um die 40 Prozent, in den provisorischen Werten für 2022 macht der Anteil 45 Prozent aus³. Die Life Sciences-Industrie betreibt im Kanton globale oder europäische Hauptsitzfunktionen, Forschungs- und Entwicklungseinheiten sowie teilweise auch Produktionseinheiten. Wesentliche Teile der Wertschöpfungskette befinden sich innerhalb der Schweiz auch in anderen Nordwestschweizer Kantonen, im Wallis sowie - mit zunehmender Tendenz - im Kanton Zug. Internationale Konkurrentinnen von Basel-Stadt sind im Wesentlichen andere Life Sciences-Standorte wie die Ost- und Westküste der USA, die Region Oxford/Cambridge in Grossbritannien oder asiatische Standorte wie zum Beispiel Singapur oder Südkorea. Weitere wichtige Branchen punkto Wertschöpfung, Arbeitsplätzen und Steuersubstrat sind die Versicherungswirtschaft und der Handel. In all diesen Branchen haben Grossunternehmen mit Umsätzen von deutlich mehr als 750 Mio. Euro pro Jahr eine überdurchschnittliche volkswirtschaftliche und fiskalische Bedeutung. Das führt dazu, dass Basel-Stadt von der OECD-Steuerreform sehr stark und im Vergleich zu fast allen anderen Kantonen weit überdurchschnittlich betroffen ist (siehe nachfolgend Kap. 5).

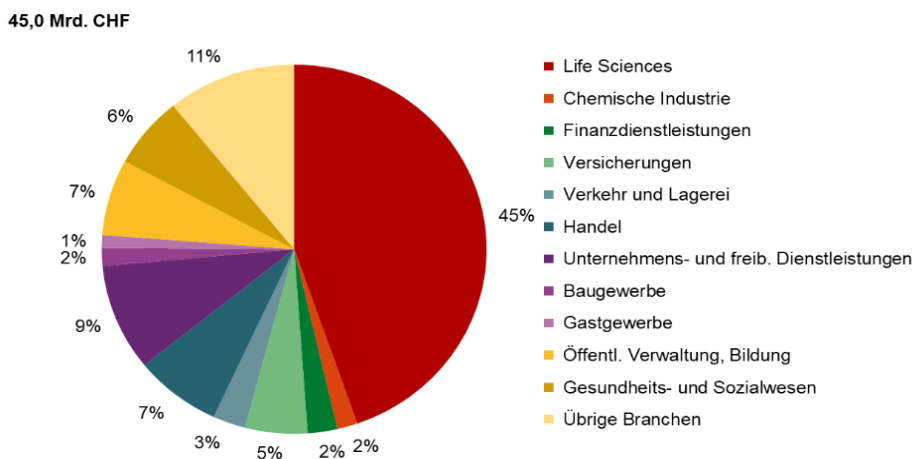


Abbildung 3: Branchenanteile an der nominalen Wertschöpfung in Basel-Stadt, 2022
 Quelle: BAK Economics, Aufbereitung Statistisches Amt; Datenlieferung RED Oktober 2023;
 Notizen: Werte für 2021, 2022 sind provisorisch.

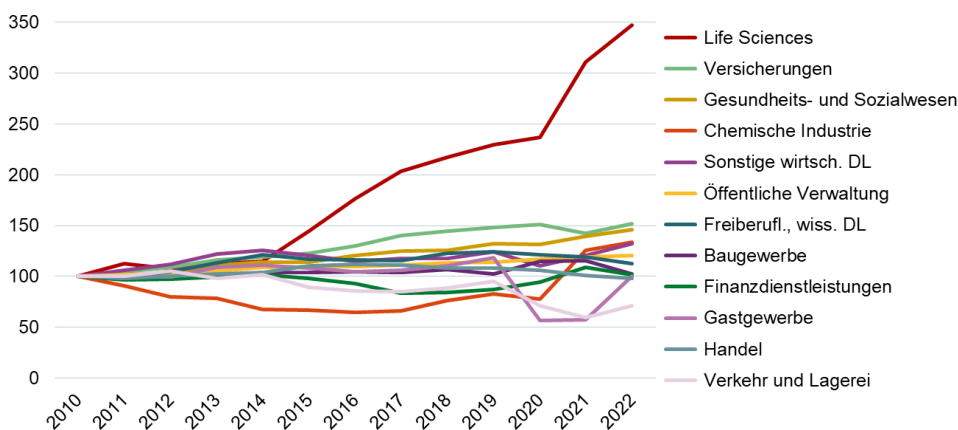


Abbildung 4: Entwicklung der realen Wertschöpfung Basel-Stadt (Index, 2010 = 100)
 Quelle: BAK Economics, Aufbereitung Statistisches Amt Basel-Stadt, Datenlieferung RED Oktober 2023
 Notizen: Werte für 2021, 2022 sind provisorisch.

³ Life Sciences-Aggregat bestehend aus den NOGA-Codes: Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen, Herstellung von Bestrahlungs- und Elektrotherapiegeräten und elektromedizinischen Geräten, Herstellung von medizinischen und zahnmedizinischen Apparaten und Materialien, Forschung und Entwicklung im Bereich Biotechnologie

Basel-Stadt war bisher auch bei der Besteuerung der juristischen Personen ein sehr attraktiver Standort, auch im internationalen Vergleich:

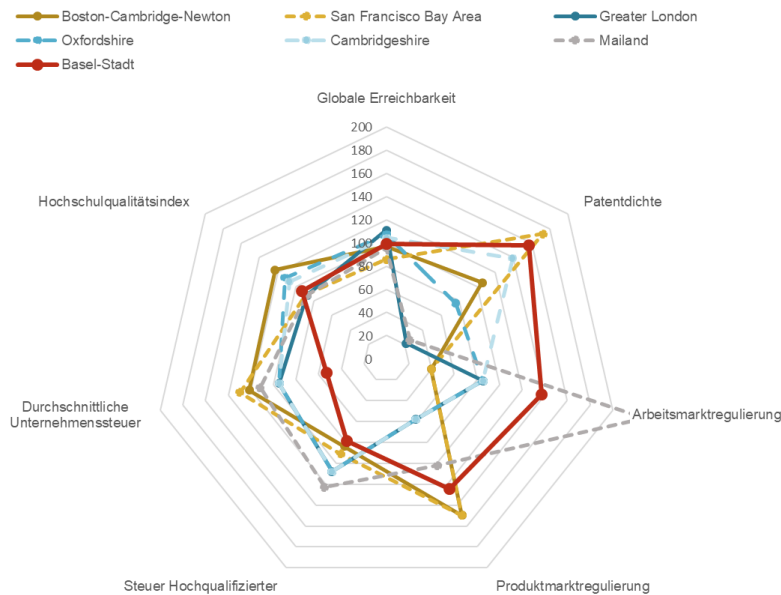


Abbildung 5: Indexierter Vergleich ausgewählter Standortfaktoren
 Quelle: BAK Economics; Durchschnitt der Vergleichsregionen=100; in den Dimensionen der Steuerbelastung und Regulierung ist - aus Sicht der Wirtschaft - ein tiefer Wert von Vorteil, während bei den anderen Dimensionen ein höherer Indexwert positiv gewertet wird.

Der Kanton Basel-Stadt ist damit innerhalb der Schweiz einer der wettbewerbsfähigsten Standorte und bei vielen Standortfaktoren, darunter die Besteuerung juristischer Personen, auch international wettbewerbsfähig. Den mit Abstand grössten Teil der Wertschöpfung und damit auch des Steuersubstrats steuert die Branche der Life Sciences bei. Deren Anteil ist von 35 Prozent im Jahr 2010 auf rund 45 Prozent im Jahr 2022 gewachsen.

3.3 Herausforderungen für den Wirtschaftsstandort

Die hohe Standortattraktivität von Basel-Stadt im Vergleich zu anderen Kantonen darf nicht dazu verleiten, sich auf diesem Erfolg auszuruhen. Einerseits hat sich die Beschäftigung in den letzten Jahren weniger positiv als die Wertschöpfung entwickelt. Basel-Stadt liegt hier hinter anderen Kantonen und auch hinter der Gesamtschweiz zurück. Gründe für diese Entwicklung sind Konsolidierungen in der Life Sciences-Industrie sowie Rückgänge in traditionellen Branchen wie Logistik und Handel sowie Finanzwirtschaft (insbesondere Banken). Ein Manko des Standorts ist zudem die Schwäche des digitalen Sektors. Es fehlt an eigenständigen, nach aussen sichtbaren Unternehmen, an Talenten und damit an der Anziehungskraft auf dem internationalen Arbeitsmarkt. Mit insgesamt neun teils bestehenden, teils neuen Programmen wird der Kanton Basel-Stadt im Rahmen der Stärkung der Innovationsförderung in den nächsten Jahren in Zusammenarbeit mit privaten Organisationen positive volkswirtschaftliche Impulse setzen. Der Grosse Rat hat dafür im Januar 2024 einer ausserordentlichen Äufnung des Standortförderungsfonds zugestimmt. Die neun Programme der Innovationsförderung zielen in erster Linie auf KMU und Startups und ergänzen das vom Regierungsrat geplante, im vorliegenden Ratschlag beschriebene Basler Standortpaket (siehe Kap. 7).

4. OECD/G20-Projekt zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen

4.1 OECD/G20-Projekt auf internationaler Ebene

Das Projekt zur Besteuerung von grossen international tätigen Unternehmen der OECD und der Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) machte es aus Sicht des Bundes erforderlich, das schweizerische Unternehmenssteuerrecht mit einer inländischen Mindeststeuer in Form einer schweizerischen Ergänzungssteuer zu erweitern.

Das ursprünglich zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft lancierte OECD/G20-Projekt gliedert sich in zwei Säulen:

- Mit der Säule 1 sollen Marktstaaten einen höheren Anteil des Gewinns grosser Unternehmensgruppen besteuern, wobei die internationale und nationale Umsetzung derzeit fraglich sind;
- Mit der Säule 2 soll eine Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen eingeführt werden. Die internationale Umsetzung ist in den meisten EU-Staaten erfolgt und ist national seit dem 1. Januar 2024 anwendbar.

Mit der Säule 2 wird eine Mindestbesteuerung eingeführt. Diese «OECD Global Anti-Base Erosion Rules (GloBE)» sehen für internationale Unternehmensgruppen mit einem Jahresumsatz von mindestens 750 Millionen Euro einen Mindeststeuersatz von 15 Prozent auf der Basis einer international vereinheitlichten Bemessungsgrundlage (GloBE-Gewinn) vor.

Zur Berechnung der erforderlichen Steuerbelastung können gemäss OECD/G20-Regelwerk namentlich die Gewinn- und Kapitalsteuern sowie andere gewinnbasierte Steuern berücksichtigt werden. Die vereinheitlichte GloBE-Bemessungsgrundlage wird anhand anerkannter Rechnungslegungsstandards mit zahlreichen Korrekturen ermittelt. Erreicht die Steuerbelastung aggregiert in einem Staat⁴ nicht die OECD/G20-Mindeststeuerbelastung von 15 Prozent, so unterliegt die Differenz einer zusätzlichen Ergänzungsbesteuerung. Die Unternehmensgruppe kann indes einen Abzug auf den materiellen Vermögenswerten und den Lohnkosten in jedem Staat geltend machen (sog. Substance Carve-Out). Ein Teil der Gewinne aus substanzstarken Aktivitäten kann also weiterhin zu einem Steuersatz von unter 15 Prozent besteuert werden.

Die zusätzliche Besteuerung erfolgt in jenem Staat, in dem sich die oberste Muttergesellschaft oder gegebenenfalls eine Zwischengesellschaft der betreffenden Unternehmensgruppe befindet (sog. Income Inclusion Rule, nachfolgend "IIR"). Hat dieser Staat diese Regel nicht eingeführt, soll die Besteuerung subsidiär in den Staaten mit Tochtergesellschaften der Unternehmensgruppe sichergestellt werden (sog. Undertaxed Payments Rule, nachfolgend "UTPR").

Das OECD/G20-Regelwerk erlaubt allerdings auch jenem Staat, in dem die Mindestbesteuerung unterschritten wird, mit einer nationalen Ergänzungssteuer die Differenz zum Mindeststeuersatz selber auszugleichen (sog. Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax, nachfolgend "QDMTT" oder "nationale Ergänzungssteuer"). Die nationale Ergänzungssteuer geht der IIR und der UTPR vor.⁵

Die meisten EU-Staaten sowie die Schweiz haben zumindest eine teilweise Umsetzung ab dem 1. Januar 2024 beschlossen. Einige wirtschaftlich bedeutende Länder wie z.B. USA, China, Indien oder Brasilien haben - Stand Mai 2024 - noch keine Einführung beschlossen.

⁴ Länderweises Blending.

⁵ Vgl. Botschaft des Bundesrates Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft), BBl 2022 1700.

4.2 Umsetzung des OECD/G20-Projekts auf Bundesebene

Am 18. Juni 2023 hat das Stimmvolk auf Bundesebene über eine Verfassungsänderung über die Einführung einer Mindestbesteuerung der von den neuen OECD-Regeln betroffenen Unternehmensgruppen mittels einer schweizerischen Ergänzungssteuer abgestimmt. Gestützt auf Art. 197 Ziffer 15 der Bundesverfassung wurde die Mindestbesteuerungsverordnung (MindStV) vom Bundesrat per 1. Januar 2024 für anwendbar erklärt⁶.

Mit den neu geschaffenen gesetzlichen Grundlagen unterliegt eine in der Schweiz tätige internationale Unternehmensgruppe der nationalen Ergänzungssteuer (QDMTT). Auf die Anwendung der internationalen Ergänzungssteuern (IIR und UTPR) hat der Bundesrat vorerst noch verzichtet.

Durch die schweizerische Ergänzungssteuer werden zusätzlichen Steuereinnahmen der Schweiz bzw. den Kantonen zufließen und die hier ansässigen Unternehmen können vor zusätzlichen Steuerverfahren im Ausland geschützt werden. Dafür ist entscheidend, dass das schweizerische Regelwerk mit den Mustervorschriften der OECD/G20 übereinstimmt. Andernfalls droht eine doppelte Besteuerung im In- und Ausland. Die Ergänzungssteuer ist eine Bundessteuer, die von den Kantonen umgesetzt wird.

Gemäss der Verfassungsvorlage fließen die Einnahmen aus einer allfälligen nationalen Ergänzungssteuer zu 75 Prozent den Kantonen zu. Die übrigen 25 Prozent der Einnahmen gehen an den Bund. Der Bund hat seinen Anteil an der nationalen Ergänzungssteuer nach Abzug seiner Mehrausgaben für den Finanz- und Lastenausgleich, für die verstärkte Förderung der Standortattraktivität der Schweiz zu verwenden (vgl. Art. 197 Ziff. 15 Abs. 8 Übergangsbestimmungen zu Art. 129a Bundesverfassung).

4.3 Massnahmen an ausgewählten Konkurrenzstandorten

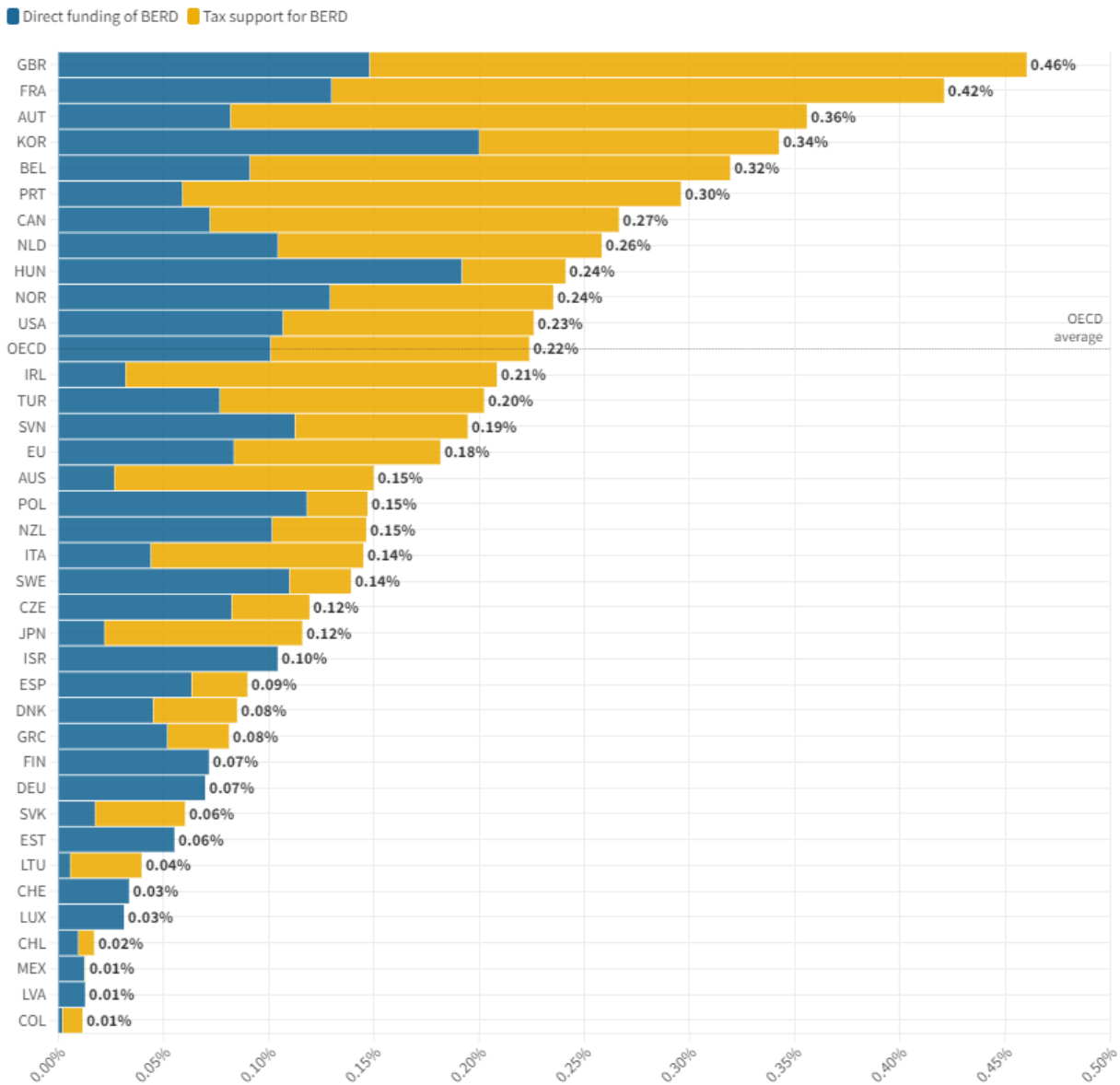
4.3.1 Vom Steuer- zum Förderwettbewerb

Die Steuerbelastung gilt als eine der wichtigen Standortfaktoren. Mit der Mindestbesteuerung wird dieser Standortfaktor in Zukunft weniger bedeutend sein. Unter anderem wird erwartet, dass sich der Standortwettbewerb teilweise in Richtung eines Förderwettbewerbs verlagert. Bereits heute arbeiten Standorte mit höheren Steuersätzen verstärkt mit Beiträgen an Unternehmen, um den Kostennachteil aus Sicht der Unternehmen abzuschwächen⁷. Abbildung 6 zeigt, dass die Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern verhältnismässig geringe Beiträge leistet (0.03 Prozent des BIP). Grossbritannien, viele EU-Länder, Korea und Kanada richten bereits heute überdurchschnittlich hohe Förderbeiträge aus, welche im Verhältnis zum jeweiligen BIP einem Vielfachen der Förderbeiträge in der Schweiz betragen. So liegt der EU-Durchschnitt bei 0.18 Prozent vom BIP, also dem Sechsfachen der Schweiz. Der OECD-Durchschnitt liegt mit 0.22 Prozent vom BIP beim gut Siebenfachen der Schweiz.

⁶ Vgl. Medienmitteilung des EFD vom 22. Dezember 2023 unter: https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/medien-news/nsb-news_list.msg-id-99558.html

⁷ Polynomics (2023)

Direct government funding and tax support for business R&D, 2020
 OECD countries, as a percentage of GDP



Source: OECD R&D Tax Incentives database, April 2023 • Data for Israel: oe.cd/israel-disclaimer
 Data on tax support for BERD also includes subnational tax support for Canada, Hungary and Japan.



Abbildung 6: Direkte staatliche Förderung und Steuerunterstützungen für Unternehmensforschung und -entwicklung.
 Quelle: <https://www.oecd.org/innovation/tax-incentives-RD-innovation/>, abgerufen am 16.2.2024.

4.3.2 Vereinigte Staaten von Amerika

Der US-amerikanische Markt gilt in vielen Bereichen als grösster Absatzmarkt sowie als bedeutender Forschungsstandort für viele Unternehmen und somit als bedeutender Konkurrenzstandort von Basel-Stadt. Steuergutschriften sind in den USA ein seit langem bewährtes Instrument, um die Steuerlast indirekt zu reduzieren. Unter der Administration Trump wurden diese Instrumente stark gefördert sowie unter der Administration Biden weitergeführt bzw. erheblich ausgebaut. Bedeutende Fördergebiete in den USA sind Forschung und Entwicklung, Klimapolitik und Infrastruktur. Diese Steuergutschriften sind für Unternehmen vergleichsweise leicht zugänglich.

Internationale Unternehmen in Sektoren wie Pharma, übrige Life Sciences und Informationstechnologie erreichen nach Abzug von Förderbeiträgen in Form von Steuergutschriften («Tax Credits») eine Steuerbelastung von deutlich unter 15 Prozent.

4.3.3 Europäische Union

In der Europäischen Union werden Förderanreize in verschiedenen Gebieten stark eingesetzt. Als Reaktion auf die Förderprogramme in den USA hat die EU im März 2023 das sog. «Temporary Crisis and Transition Framework» (TCTF) ins Leben gerufen. Das TCTF soll den Mitgliedstaaten ermöglichen, Fördermittel im Bereich erneuerbare Energien bereitzustellen. Zudem bestehen auch in den einzelnen Ländern Steuergutschriften für verschiedene Bereiche. So kann trotz vergleichsweise hohen Steuersätzen in vielen Ländern der EU für forschungsintensive Unternehmen die Kostenbasis durch Steuergutschriften stark reduziert werden⁸.

4.3.4 Singapur

In Asien gilt Singapur als Hauptkonkurrenzstandort der Schweiz. Singapur bietet Unternehmen seit längerem diverse Anreize für Ausgaben in den Bereichen Forschung, Entwicklung, Innovation Produktion und weiteren Geschäftsaktivitäten an.

Singapur hat die OECD-Mindestbesteuerung per 1. Januar 2024 noch nicht eingeführt, was derzeit noch ein wesentlicher Standortvorteil zugunsten des Standorts bedeutet. Die Einführung ist frühestens per 1. Januar 2025 geplant. Als Fördermassnahme stehen substantielle Beiträge für Investitionsvorhaben zur Diskussion. Die Fördermassnahme soll Unternehmen motivieren, grosse Investitionen in Singapur zu tätigen und substantielle wirtschaftliche Aktivitäten und Funktionen ins Land zu bringen.

4.3.5 Schweiz

In der Schweiz, besonders in den Deutschschweizer Kantonen, wurden direkte Beiträge an Unternehmen bisher eher selten eingesetzt. Das gilt auch für Basel-Stadt. Mit der OECD-Mindestbesteuerung wird sich diese Situation jedoch verändern, da die Standortattraktivität für international bedeutende Unternehmen nicht mehr über eine attraktive Gewinnbesteuerung sichergestellt werden kann.

Mit welchen Massnahmen die betroffenen Kantone darauf reagieren, ist - Stand Mai 2024 - noch kaum bekannt. Lediglich die Kantone Graubünden (im Januar 2024) sowie Zug (im Mai 2024) haben bisher Pläne im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren veröffentlicht.

Gemäss den Vernehmlassungsunterlagen des Kantons Graubünden⁹ sollen zur Sicherung und Stärkung der Standortattraktivität und der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Steuergutschriften als neues Förderinstrument eingeführt werden. Steuergutschriften sollen an Unternehmen gewährt werden können, die mit ihren Massnahmen einen bedeutenden Beitrag entweder zur Erhöhung der Wertschöpfung im Kanton, zur Stärkung von Forschung, Entwicklung und Innovation oder zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit leisten.

Der Regierungsrat des Kantons Zug schlägt im Rahmen einer Vernehmlassung¹⁰ Einmalinvestitionen und laufende Beiträge in den Gebieten Soziales (Kinderbetreuung, höhere Kantonsbeiträge an Privatschulen sowie Investitionen ins Wohnungswesen), Infrastruktur/innovative Projekte (z.B. Förderung der Blockchain-Technologie, Energieversorgung und -speicherung) sowie Förderbeiträge an Unternehmen (für die Reduktion der Treibhausgasemissionen und die Innovationsförderung) vor. Von den vom Zuger Regierungsrat geschätzten Mehreinnahmen von rund 200 Mio. Franken pro Jahr soll eine fixe Summe von maximal 150 Mio. Franken vorerst während drei Jahren (2026 bis 2028) an die Unternehmen gehen, um diesen Rechtssicherheit zu bieten. Später kann diese Summe angepasst werden.

⁸ KPMG (2022): Steuerliche Förderung von F&E in ausgewählten Ländern im Lichte der OECD-Steuerreform, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBF

⁹ Vgl. Vernehmlassungsunterlagen des Kantons Graubünden unter <https://www.gr.ch/DE/publikationen/vernehmlassungen/dvs/Seiten/Umsetzung-OECD-Mindeststeuer.aspx>

¹⁰ Vgl. Vernehmlassungsunterlagen des Kantons Zug unter [https://zg.ch/dam/jcr:8a9ee88f-bd8a-4fd2-a68d-2dcbb9d5a444/2\)%20FD_VNL_Beilage_2_Bericht%20und%20Antrag%20RRR.pdf](https://zg.ch/dam/jcr:8a9ee88f-bd8a-4fd2-a68d-2dcbb9d5a444/2)%20FD_VNL_Beilage_2_Bericht%20und%20Antrag%20RRR.pdf)

Andere Kantone, mit denen der Kanton Basel-Stadt im direkten Standortwettbewerb steht, haben bisher lediglich ihre Absicht veröffentlicht, Förderanreize für Unternehmen anzubieten. Es handelt sich dabei um die Kantone Waadt, Schaffhausen sowie Basel-Landschaft.¹¹

Die Übersicht zeigt, dass hoch entwickelte, innovationsstarke Standorte, die in direkter Konkurrenz zu Basel-Stadt und der Schweiz stehen, Förderbeiträge ausrichten und diese in den letzten Jahren teilweise stark ausgebaut haben.

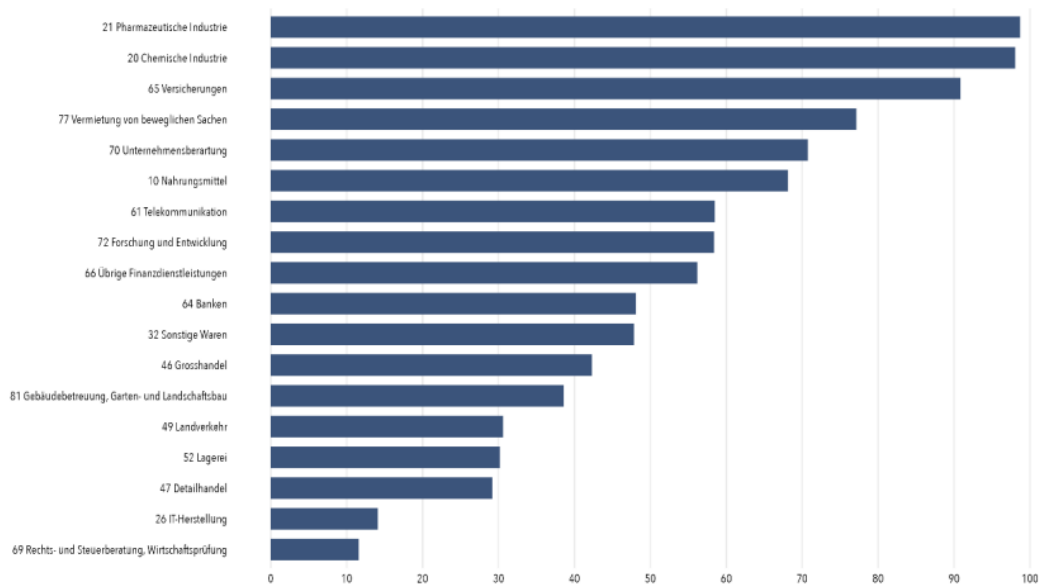
5. Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt

Die folgenden Aussagen stützen sich auf den Schlussbericht der Studie der Polynomics AG «Einführung der OECD-Mindeststeuer: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt» vom 21. Juni 2023. Die Studie wurde vom Finanzdepartement in Auftrag gegeben.

5.1 Betroffene Arbeitsplätze

Die Auswertung durch Polynomics hat ergeben, dass Unternehmen aus über 30 Branchen betroffen sind. Diese rund 200 Gesellschaften beschäftigten 2019 über 40'000 Mitarbeitende im Sinne von Vollzeitäquivalenten (VZÄ). Bezogen auf den gesamten Kanton Basel-Stadt entspricht dies einem Anteil von über 27 Prozent der Beschäftigten. Gemessen an Vollzeitäquivalenten (VZÄ) hätte somit im Jahr 2019 die OECD/G20-Mindestbesteuerung rund jeden vierten Arbeitsplatz im Kanton Basel-Stadt betroffen.

Anteil der betroffenen VZÄ innerhalb der Branche in Prozent



In der Abbildung ist der Anteil der Arbeitsplätze im Jahr 2019 (gemessen als Vollzeitäquivalente, VZÄ) je Branche abgetragen, welcher aufgrund der definierten Umsatzgrenze von der OECD-Mindeststeuer betroffen ist. Je höher der Anteil ist, desto stärker ist der Sektor von Grossunternehmen bestimmt.

Quelle: Steuerverwaltung Basel-Stadt, Statistisches Amt Basel-Stadt, eigene Berechnungen.

Abbildung 7: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Vollzeitäquivalenten.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt.

¹¹ Vgl. zum Beispiel Bericht «OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung»

Die von der die OECD/G20-Mindestbesteuerung bzw. der schweizerischen Ergänzungssteuer betroffenen Arbeitsplätze sind nicht gleich über die Branchen verteilt. Rund 80 Prozent der betroffenen Arbeitsplätze verteilen sich auf fünf Branchen. Am stärksten wird sich die Mindestbesteuerung in der pharmazeutischen Industrie bemerkbar machen. Von den betroffenen rund 40'000 Arbeitsplätzen fallen rund 41 Prozent in der Pharmaindustrie an. Aber auch der Finanzsektor (vor allem Banken und Versicherungen) mit 13 Prozent sowie der Gross- und Detailhandel mit rund neun Prozent der betroffenen Arbeitsplätze gehören zu den stark tangierten Branchen. Weitere elf Prozent sind Arbeitsplätze in der Unternehmensberatung¹². Auch die Branche der Forschung und Entwicklung ist mit vier Prozent der tangierten Arbeitsplätze überdurchschnittlich betroffen.

Aus einer Risikooptik spielt es für den Kanton Basel-Stadt auch eine Rolle, wie wichtig die betroffenen Unternehmen als Arbeitgeber für die jeweilige Branche sind. Dies lässt sich am Anteil der betroffenen Arbeitsplätze im Vergleich zu den gesamten Arbeitsplätzen in der jeweiligen Branche ableiten. Dabei zeigt sich, dass in der pharmazeutischen Industrie praktisch 100 Prozent aller Arbeitsplätze von der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffen sind. Bei den Versicherungen liegt der Anteil bei 90 Prozent, bei der Unternehmensberatung sind es 70 Prozent. Rund die Hälfte der Arbeitsplätze werden von der OECD/G20-Mindestbesteuerung bei den Banken und übrigen Finanzdienstleistern tangiert. Die Strukturen dieser Sektoren sind stark durch grosse Unternehmen charakterisiert. Dies gilt auch für die chemische Industrie, die zwar in absoluten Zahlen etwas weniger betroffene Arbeitsplätze aufweist. Der Anteil der Unternehmen, die aber von der OECD/G20-Mindestbesteuerung tangiert werden, liegt wie bei der pharmazeutischen Industrie bei rund 100 Prozent. Weniger durch Grossunternehmen gezeichnet ist der Detailhandel. Hier machen die rund 1'900 von der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffenen Arbeitsplätze lediglich 29 Prozent der Branchenbeschäftigten aus.

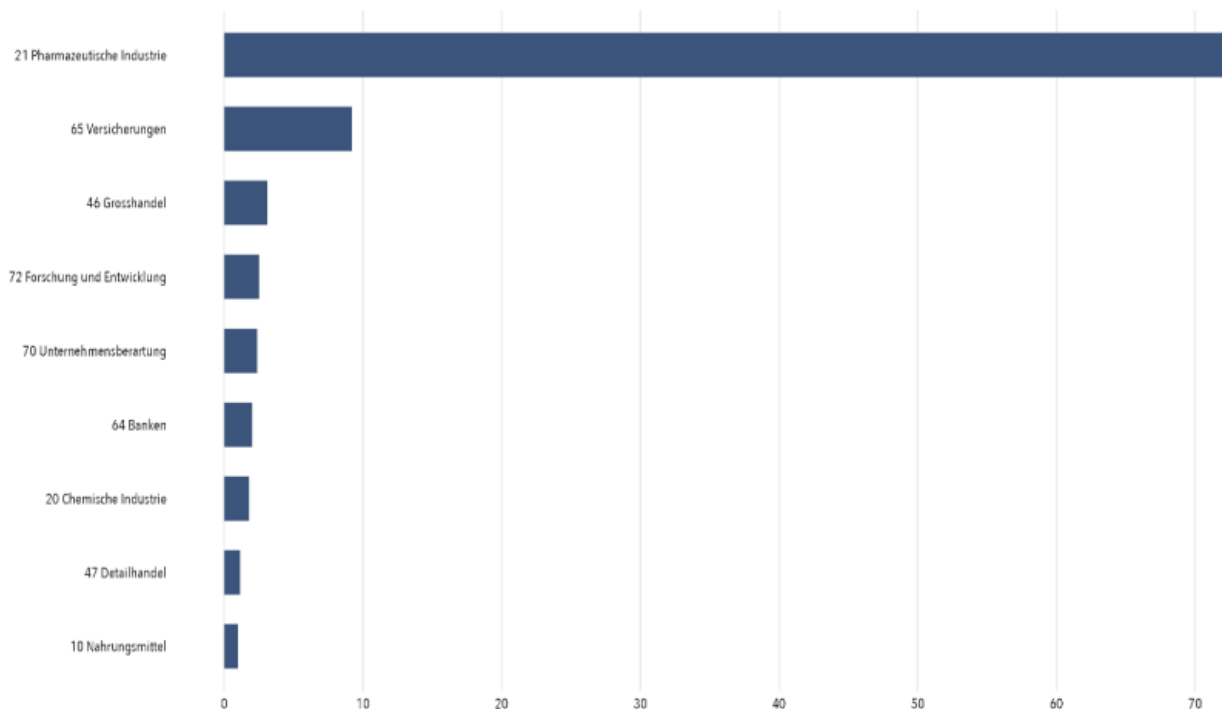
5.2 Betroffene Wertschöpfung

Neben den Arbeitsplätzen ist aus Sicht eines Standortes auch die lokal erwirtschaftete Wertschöpfung wichtig. Im Kanton Basel-Stadt betrug im Jahr 2019 die Wertschöpfung von allen Unternehmen zu laufenden Preisen rund 43 Mrd. Franken. Damit trägt der Kanton rund sechs Prozent zur gesamtschweizerischen Wirtschaftsleistung bei. Betrachtet man die von der Einführung der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffenen Branchen, sind diese für rund 25 Mrd. Franken nomineller Wertschöpfung und damit für 57 Prozent der gesamten Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt verantwortlich. Wie bei den Arbeitsplätzen ist der Beitrag zu diesen rund 25 Mrd. Franken nomineller Wertschöpfung ungleich über die Sektoren verteilt.

Analog zur Arbeitsplatzbedeutung ist die pharmazeutische Industrie auch in Bezug auf die Wertschöpfung die wichtigste von der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffene Branche. Insgesamt ist sie für fast 75 Prozent der betroffenen Wertschöpfung verantwortlich, was über 40 Prozent an der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung entspricht. Im Gegensatz zur Betroffenheit in Bezug auf die Arbeitsplätze ist die Verteilung bei der Wertschöpfung deutlich ungleicher. Zweitwichtigste Branche ist der Versicherungssektor. Diese macht noch neun Prozent an der von der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffenen Wertschöpfung, respektive gut fünf Prozent am gesamten Bruttoinlandprodukt (BIP) des Kantons Basel-Stadt aus. Die verbleibenden 18 Prozent der betroffenen Wertschöpfung verteilen sich auf insgesamt 18 Sektoren. Abbildung 8 veranschaulicht die Betroffenheit.

¹² Neben der klassischen Unternehmensberatung können auch Unternehmenseinheiten erfasst sein, die zu Unternehmen aus Branchen ausserhalb der «klassischen Unternehmensberatung» gehören (bspw. Life Sciences, aber auch Detailhandel, Finanz- und Versicherungs-DL, etc.). Diese Einheiten sind aber – verglichen mit der Gesamtgrösse der jeweiligen grossen Unternehmen eher klein, sodass sich die Hauptaussage der Auswertung nicht grundlegend ändert.

Anteil der nominellen Wertschöpfung der Branche an der gesamten betroffenen nominellen Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt in Prozent



In der Abbildung ist der Anteil der in der Branche von der OECD-Mindeststeuer betroffenen nominellen Wertschöpfung an der im ganzen Kanton Basel-Stadt betroffenen nominellen Wertschöpfung in Prozent für das Jahr 2019 abgetragen. Die Abbildung verdeutlicht, dass die von der OECD-Mindeststeuer betroffene Wertschöpfung zu einem grossen Teil in der pharmazeutischen Industrie erarbeitet wird.

Quelle: Steuerverwaltung Basel-Stadt, Statistisches Amt Basel-Stadt, BAK Basel Economics, eigene Berechnungen.

Abbildung 8: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Wertschöpfung.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt

5.3 Betroffenes Steueraufkommen

Die von der OECD-Mindestbesteuerung betroffenen Unternehmen tragen gemäss der Studie von Polynomics zu mehr als 50 Prozent des kantonalen Gesamtsteueraufkommens bei den Gewinn- und Kapitalsteuern bei. Auf Basis aktueller Veranlagungsdaten geht die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt von noch höheren Werten aus. Gemäss Berechnungen der Steuerverwaltung wären im Jahr 2020 über 85 Prozent und im Jahr 2021 über 82 Prozent des Gewinn- und Kapitalsteueraufkommens von der OECD-Mindestbesteuerung betroffen. Damit liegt der Anteil der betroffenen Steuern am gesamten Steueraufkommen nochmals um ein vielfaches höher als der Anteil der betroffenen Arbeitsplätze an den gesamten Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt.

5.4 Mögliche Verhaltensanpassungen

In der statischen Analyse kann aufgrund der Ausgestaltung der OECD-Mindestbesteuerung ermittelt werden, welche Unternehmen mit welcher Wertschöpfung, welchem Umsatz, welchen Arbeitsplätzen und welchem Steuervolumen tangiert sind. In der politischen Diskussion wird vor allem über die mit der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung verbundenen steuerlichen Mehreinnahmen

und deren Verteilung diskutiert. Inwieweit sich diese Mehreinnahmen realisieren lassen, hängt aber von der dynamischen Entwicklung ab. Hierbei sind grundsätzlich zwei Effekte zu unterscheiden:

- Die internationale Einführung des Mindeststeuersatzes führt dazu, dass Standorte mit niedrigen Steuersätzen wie Basel-Stadt einen relativen Standortnachteil erleiden. Damit verbunden ist ein grösseres Gewicht der übrigen Standortfaktoren. Das kann dazu führen, dass bislang eher schwache Konkurrenzstandorte des Kantons Basel-Stadt an relativer Stärke gewinnen. Im Zusammenhang mit dieser relativen Verschlechterung des Standortfaktors «Steuerbelastung» ist eine Intensivierung des «Förderwettbewerbs» zu erwarten. Der Bund und die Kantone – und aufgrund der besonderen Betroffenheit der Kanton Basel-Stadt ganz besonders – müssen sich den neuen Rahmenbedingungen im Standortwettbewerb stellen und zeitnah reagieren.
- Sowohl die neue Konkurrenzsituation als auch die in Kap. 7 beschriebenen standortfördernden Massnahmen können die Investitionsentscheidungen von Unternehmen am Standort Basel-Stadt, aber auch von potenziellen Neuinvestorinnen beeinflussen. Damit diese relative Verschlechterung nicht zu einer Abwanderung von Investitionen – und damit von Arbeitsplätzen und Steuersubstrat – führt, dürfen die übrigen (nicht steuerlichen) Kosten der Investition in Basel-Stadt entsprechend weniger über denjenigen der Konkurrenzstandorte liegen. Insgesamt gewinnen Kostenargumente bei Investitionsentscheidungen an Bedeutung.

5.5 Fazit

Die internationale und nationale Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung betrifft im Kanton Basel-Stadt Unternehmen, die für rund ein Viertel der Arbeitsplätze, 57 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung und über 80 Prozent der Gewinnsteuereinnahmen verantwortlich zeichnen. Aus einer Risikoptik verschlechtern sich somit die kantonalen steuerlichen Rahmenbedingungen für einen Grossteil der Wirtschaft markant. Inwieweit sich dieses Risiko in geringeren als oft diskutierten Steuermehreinnahmen auswirkt, hängt von den dynamischen Entwicklungen ab. Hierbei ist zu beachten, dass aus Sicht von Basel-Stadt mit der Einführung der OECD/G20-Mindestbesteuerung neue Konkurrenzstandorte an Bedeutung gewinnen und ein stärkerer Förderwettbewerb zu erwarten ist. Damit einher geht das erhebliche Risiko von Verlagerungen von Investitionen, Arbeitsplätzen und Steuersubstrat. Daher muss der Kanton Basel-Stadt zeitnah Massnahmen ergreifen, um seine Position im nationalen und internationalen Standortwettbewerb bestmöglich erhalten zu können.

6. Reaktion des Kantons zur Wahrung der Standortattraktivität

6.1 Fokus auf Massnahmen zugunsten der Wirtschaft

Vor dem Hintergrund der vielfältigen Massnahmen zugunsten der basel-städtischen Bevölkerung (siehe Kap. 3.1) will der Regierungsrat im Rahmen des vorliegenden Ratschlags auf Massnahmen zur Wahrung der Standortqualität für Unternehmen fokussieren. Standortfördernde Massnahmen, wie sie zum Beispiel der Kanton Zug im Bereich der Blockchain-Technologie plant, werden in Basel-Stadt bereits im Rahmen der vom Grossen Rat bereits bewilligten Stärkung der Innovationsförderung finanziert – mit einem maximalen Budget von 67.5 Mio. Franken für die Periode 2024 bis 2031. Die Mittel für diese Programme werden dem bestehenden Standortförderungsfonds entnommen. Sie kommen vor allem den KMU und den Start-ups zugute.

6.2 Strategische Ziele

Der Regierungsrat verfolgt fünf strategische Ziele:

1. Erhalt der Standortqualität des Kantons Basel-Stadt für gewinnsteuerpflichtige Unternehmen;
2. Erhalt der Wertschöpfung und der Arbeitsplätze im Kanton Basel-Stadt;
3. Erhalt des Steuersubstrats im Kanton Basel-Stadt;

4. Finanzielle Ausgewogenheit und Tragbarkeit;
5. Akzeptanz bei den wichtigsten lokalen Anspruchsgruppen (Wirtschaft, Politik, Bevölkerung) sowie internationale rechtliche Akzeptanz.

Das vom Regierungsrat entwickelte, ab Kap. 7 erläuterte Förderkonzept richtet sich an diesen fünf strategischen Zielen aus. Mit der Umsetzung dieses Konzepts will der Regierungsrat einen wesentlichen Beitrag zur Wahrung der Standortattraktivität von Basel-Stadt für die Wirtschaft und die Bevölkerung leisten.

6.3 Vorgehen, Zeitachse und Projektorganisation

Der Regierungsrat hatte zur Ausarbeitung des Konzepts eine Delegation des Regierungsrates bestimmt. Sie setzte sich aus der Vorsteherin des Finanzdepartements sowie dem Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und des vormaligen Vorstehers des Erziehungsdepartements und seit 1. Mai 2024 neuen Vorstehers des Präsidialdepartements zusammen.

Die Projektorganisation hat seit Juni 2023 intensiv und departementsübergreifend gearbeitet und mögliche Massnahmen in dieser Zeit schrittweise verfeinert. Die Arbeiten wurden zudem durch externe Expertinnen und Experten mit spezifischer Expertise bei der Massnahmengestaltung und juristischen als auch regulatorischen Fragestellungen begleitet.

Im Rahmen der Ausarbeitung des vorliegenden Förderkonzepts wurden insbesondere die Verfassungskonformität und Kompatibilität mit internationalen Regelungen im Beihilfe- und Steuerrecht berücksichtigt.

Zudem fand ein regelmässiger Austausch mit einer Begleitgruppe direkt betroffener Unternehmen aus den Branchen Life Sciences, Versicherungen und Handel statt.

Die vorgesehenen Fördermassnahmen des Kantons Basel-Stadt stehen grundsätzlich allen im Kanton unbeschränkt steuerpflichtigen juristischen Personen offen und sind deshalb nicht selektiv im Sinne des EU-Beihilferechts. Zudem sind die Massnahmen verfassungskonform und kompatibel mit dem WTO-Recht.

Die Inkraftsetzung der Massnahmen ist für Januar 2025 vorgesehen, so dass möglichst schnell der relative Verlust an Standortattraktivität durch die kantonalen Massnahmen aufgefangen werden kann.

6.4 Evaluation möglicher Massnahmen

Im Rahmen einer vom Finanzdepartement in Auftrag gegebenen zweiten Studie bei der Polynomics AG «Einführung der OECD-Mindeststeuer: Evaluation von standortfördernden Massnahmen» vom 21. Juni 2023 wurde mit Hilfe des Einbezugs von Verwaltung und ausgewählten Unternehmen Stossrichtungen für Massnahmen zur Verbesserung der Standortattraktivität und deren Umsetzungskosten geprüft.

Insgesamt konnten acht Massnahmen-Stossrichtungen identifiziert werden (siehe nachfolgende Tabelle 1).

| Nr. | Massnahmen-Stossrichtung | Bezeichnung Massnahme | Beschreibung der Massnahme |
|-----|---|--|---|
| M1 | Unternehmens- übergeordnete kantonale Mass- nahmen | Förderung von Grundlagen- forschung (z.B. mit PPP) | Der Kanton Basel-Stadt initiiert ein Programm, das die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und/oder Spitälern - z.B. in der Form von PPPs - vereinfacht und Grundlagenforschung, Innovation und Produktentwicklung gezielt fördert. |
| M2 | | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote | Der Kanton Basel-Stadt baut das Bildungswesen gezielt aus, indem er familienfreundliche Bedingungen im Bereich der Schul- und Betreuungsangebote wie beispielsweise die Abdeckung in den Schulferien verbessert. |
| M3 | Generelle unter- nehmensbezo- gene Massnah- men | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Ba- sel-Stadt | Im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen erhalten Förderbeiträge zur Beschäftigung von hochqualifizierten Fachkräften in der Schweiz unter Berücksichtigung beispielsweise der Lohnsumme und/oder der Arbeitsplätze. |
| M4 | Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen | Steuergutschrift / Subven- tion für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel | Die weltweite (M5: schweizweite) F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird. |
| M5 | | Steuergutschrift / Subven- tion für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel | |
| M6 | Förderung Klima- schutz und Entlas- tung der Unter- nehmen | Steuergutschrift / Subven- tion für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel | Die QRTC-Steuergutschrift / Subvention bezieht sich auf Ausgaben, die im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen für Klima- und Umweltschutzmassnahmen verwenden. Sie wird beispielsweise an entsprechenden Betriebs- und/oder Kapitalkosten in dieser Absicht und / oder CO2-Reduktionen bemessen, soweit sie von diesen Unternehmen aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert werden. |
| M7 | Entlastung von Startups und KMU | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunfts- bereichen | Der Kanton Basel-Stadt fördert Startups und / oder KMU in definierten Zukunftsbereichen. Die Förderung erfolgt mit dem Ziel, einen erleichterten Zugang zu Eigen- und/oder Fremdkapital zu ermöglichen. |
| M8 | Entlastung Fach- kräfte | Individuelle Subvention ins- besondere für Fachkräfte | Der Kanton Basel-Stadt gewährt individuelle Unterstützung für Wohnen, ÖV, Schulen, Krippen etc., um dafür zu sorgen, dass genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen. |

Tabelle 1: Mögliche Standortförderungsmassnahmen
Quelle: Polynomics (2023)

Anhand einer Kosten-Nutzen-Betrachtung hat die Polynomics AG beurteilt, wie die Massnahmen im Hinblick auf knappe Umsetzungsmittel relativ zueinander zu bewerten sind. Vorzuziehen sind Massnahmen, die eine starke Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen und relativ günstig umsetzbar sind. Auf der anderen Seite sind Massnahmen kritisch zu betrachten, deren Wirkung auf die Verbesserung der Standortattraktivität nur als gering eingeschätzt wird, die aber in der Umsetzung relativ teuer sind (siehe Abbildung 9).

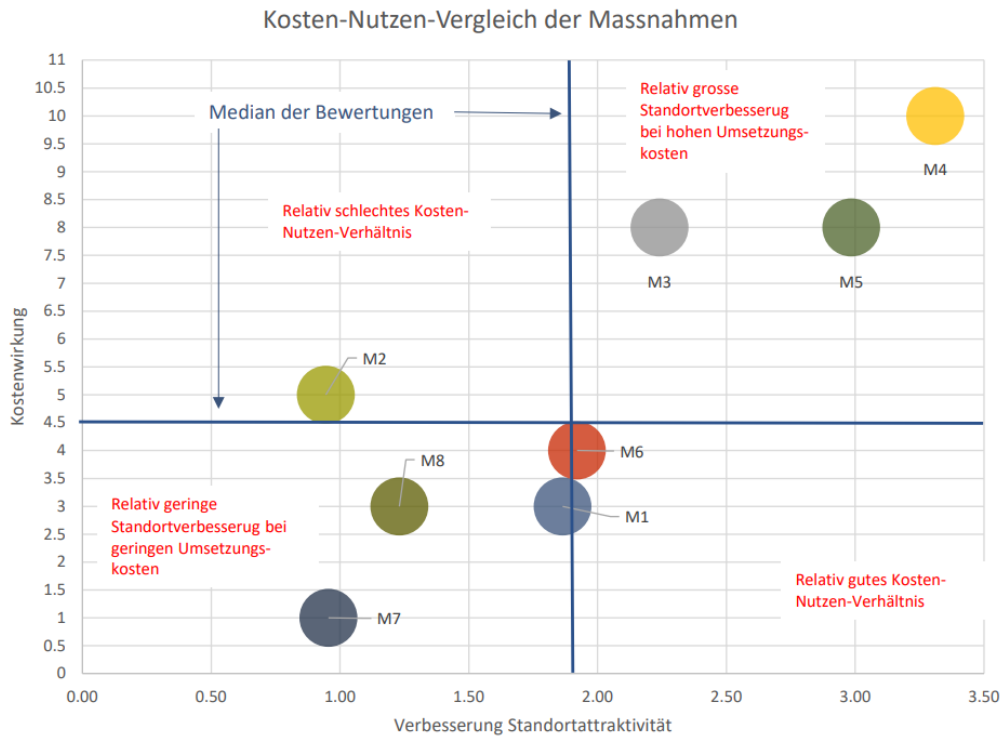


Abbildung 9: Kosten/Nutzen-Vergleich der untersuchten Standortförderungsmassnahmen
 Quelle: Polynomics (2023)

Diese Bewertung bildete die Grundlage für die Weiterentwicklung und Schärfung der Massnahmen und der inhaltlichen Abstützung der Fördergebiete Innovation, Gesellschaft und Umwelt. Das Förderkonzept wird im Detail im folgenden Kap. 7 beschrieben.

6.5 Grundsätze

6.5.1 Erster Grundsatz: Förderung der Wirtschaft

Um die strategischen Ziele gemäss Kap. 6.2 zu erreichen, ist die entstandene Einbusse an Standortattraktivität abzufedern. Mit einer Förderung der Wirtschaft im Rahmen des Basler Standortpakets kann die Standortattraktivität des Kantons gegenüber konkurrierenden Standorten, die Förderinstrumente anwenden, erhalten werden. Dies ist eine Voraussetzung dafür, dass diese Unternehmen ihre Investitionen weiterhin in Basel-Stadt tätigen und hier Arbeitsplätze erhalten und neue schaffen. Diese Einschätzung wird von unabhängigen Expertinnen und Experten sowie von den konsultierten Unternehmen geteilt. Der Regierungsrat trägt ihr mit seinem Förderkonzept weitgehend Rechnung. Die im Förderkonzept vorgesehenen Massnahmen wurden zudem sowohl im Hinblick auf die Verfassungsmässigkeit sowie die internationale rechtliche Akzeptanz – wie oben ausgeführt – begleitet.

Diese neue Förderpraxis ist Neuland für die meisten Kantone, auch für Basel-Stadt. Die Standortförderung erfolgte bisher überwiegend durch den Steuerwettbewerb sowie indirekt, indem die Standortfaktoren für Unternehmen gestärkt werden oder ein Marktversagen durch staatlich finanzierte Programme gemildert wird. Beispiele dafür sind die Programme im Rahmen der Innovationsförderung (vgl. Grossratsbeschluss vom 17. Januar 2024 betreffend Ratschlag Nr. 23.0719.01 "Stärkung der Innovationsförderung Basel-Stadt 2023/24 bis 2030").

Der Regierungsrat setzt die neue Förderpraxis mit einem inhaltlich ausgewogenen Förderkonzept um, das den Standort als Ganzes langfristig stärken soll – dem Basler Standortpaket.

6.5.2 Zweiter Grundsatz: Breites Konzept mit drei Fördergebieten

Gestützt auf frühere Beschlüsse des Regierungsrates und auf der Basis der fünf strategischen Ziele (siehe Kap. 6.2) sowie der zweiten Polynomics-Studie (siehe Kap. 6.4) hat der Regierungsrat ein ausgewogenes Konzept zur Förderung der Standortattraktivität entwickelt. Dieses beinhaltet neben der Förderung der Innovation der Unternehmen auch deren Unterstützung bei ihrem Engagement für die Gesellschaft und die Umwelt. Auch diese Aktivitäten der Unternehmen erachtet der Regierungsrat als wichtig, um die Standortattraktivität von Basel-Stadt langfristig zu erhalten und in Teilbereichen Anreize für ein vorbildliches Verhalten der Unternehmen zu schaffen.

Der Regierungsrat nutzt die OECD/G20-Mindestbesteuerung, um einen klaren Mehrwert für die Innovationsfähigkeit, die Gesellschaft und die Umwelt zu schaffen.

Das Förderkonzept deckt die gesamte Wertschöpfungskette der baselstädtischen Wirtschaft ab und ist branchen- und technologieneutral ausgestaltet. Grundsätzlich können sämtliche Unternehmen – unabhängig von ihrer Grösse oder ihrer Branchenzugehörigkeit - von Fördermassnahmen profitieren. Für die Förderfähigkeit spielt es keine Rolle, ob ein Unternehmen von der OECD/G20-Mindestbesteuerung betroffen ist oder nicht.

Fördergebiet Innovation

- i. Innovationsaktivitäten: abhängig von Personalaufwendungen in innovative Tätigkeiten
- ii. Standortbekenntnis: abhängig von physischen Anlagen für F&E & Innovation (Kanton BS + Schweiz)
- iii. Innovationsintensität: erhöhte Förderung für i. und ii. im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Schutzrechten

Fördergebiet Gesellschaft

- i. Elternzeit
- ii. Forschungsk Kooperationen in Life Sciences

Fördergebiet Umwelt

- i. Fokus Dekarbonisierung: Förderung für Ausstieg aus fossilen Energien & effiziente Nutzung von Energie

Abbildung 10: Anknüpfungspunkte für die Wahrung der Standortattraktivität

6.5.3 Dritter Grundsatz: verlässlich, aber flexibel

In den nachfolgenden Kap. 7.1 bis 7.3 werden die Förderansätze in den drei Fördergebieten näher beschrieben. Das generelle Förderkonzept ist fertig entwickelt, bedarf aber für den Vollzug bei den Unternehmen und in der Verwaltung noch einer Konkretisierung. Diese wird laufend vorgenommen und im Verlauf des Jahres 2024 rechtlich auf Verordnungsstufe festgehalten werden.

Die Flexibilität innerhalb des vom Regierungsrat vorgelegten Förderkonzepts bleibt auch in Zukunft wichtig, weil sich auf internationaler Ebene die rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen im Steuer- und Beihilferecht laufend verändern. Nur wenn Basel-Stadt bei Bedarf schnell reagieren kann, wird das Förderkonzept die erhofften Wirkungen zugunsten des Standorts entfalten.

6.5.4 Vierter Grundsatz: subsidiär und zielgerichtet

Die Fördermassnahmen gemäss den Kap. 7.1 bis 7.3 erfolgen subsidiär zum gesamten übrigen staatlichen Handeln. Die im vorliegenden Ratschlag beschriebenen Massnahmen helfen, dass das Steuersubstrat grundsätzlich erhalten und gestärkt wird. Damit wird sichergestellt, dass die allgemeinen Staatsausgaben (Bildung, Soziales, Mobilität, Infrastruktur, Kultur) weiterhin finanziert und in wichtigen Punkten ausgebaut werden können.

6.5.5 Fünfter Grundsatz: Nutzen des kantonalen Spielraums

Die Konzipierung und Umsetzung von Massnahmen zur Wahrung der Standortattraktivität obliegt primär den Kantonen. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat sowohl Massnahmen im Bereich der Standortförderung wie auch steuerliche Massnahmen, die in der Kompetenz des Kantons liegen. Beide Elemente zusammen bilden das Basler Standortpaket.

6.6 Umsetzung mittels Teilrevisionen von Standortförderungsgesetz und Steuergesetz

Der Regierungsrat geht in diesem Ratschlag davon aus, dass die Säule 1 des OECD/G20 Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (siehe Kap. 4.1) nicht umgesetzt wird. Bei einer Umsetzung der Säule 1 sind die vorgesehenen Massnahmen im Bereich der Standortförderung zu überprüfen.

Der Regierungsrat hatte schon früh angekündigt, dass auch der Kanton Basel-Stadt seine Attraktivität möglichst erhalten will. Die vom Regierungsrat beschlossenen Massnahmen im Bereich der Standortförderung sind in Kap. 7 aufgeführt und werden dort im Detail erläutert. Die rechtliche Grundlage für die Standortförderungsmassnahmen bildet das Standortförderungsgesetz (SG 910.200). Die Massnahmen erfordern eine Teilrevision dieses Gesetzes.

Gleichzeitig beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat auch eine Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern (SG 640.100; Steuergesetz, StG). Diese Revision dient dazu, die finanziellen Handlungsmöglichkeiten des Kantons für die Standortförderungsmassnahmen zu erhöhen.

Der Regierungsrat ist überzeugt davon, dass beide Elemente wichtig sind, um die Standortqualität des Kantons für international tätige Unternehmen zu erhalten, die Verlagerung von Arbeitsplätzen zu verhindern, zukünftige Investitionen zu sichern und neue Unternehmen in Basel-Stadt anzusiedeln.

Die konkreten Anknüpfungspunkte für die Förderung, die Fördersätze und die für den Vollzug erforderlichen Parameter wird der Regierungsrat parallel zur Behandlung des vorliegenden Ratschlags weiterentwickeln und in Verordnungen festhalten. Dieses Vorgehen ist aus den folgenden Gründen sinnvoll:

- Das Standortförderungsgesetz soll auch bei den neuen Massnahmen aufgrund der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung ein Rahmengesetz bleiben, das nicht alle Details regelt;
- Die internationalen steuerlichen Rahmenbedingungen entwickeln sich sehr dynamisch und sind nur begrenzt vorhersehbar. Es ist davon auszugehen, dass die OECD/G20 in nächster Zeit weitere Richtlinien und Praxisfestlegungen veröffentlichen wird, was Änderungen in der Ausgestaltung und im Vollzug der Fördermassnahmen notwendig machen könnte. Deshalb ist eine gewisse Flexibilität bei der Förderung erforderlich. Dies kann mit einer Änderung auf Verordnungsstufe deutlich schneller erreicht werden;
- Es ist absehbar, dass die Förderung immer wieder den regulatorischen und finanziellen Rahmenbedingungen angepasst werden muss. Zum Beispiel darf der Kanton gegenüber den Unternehmen keine Versprechungen abgeben, die er dann nicht einhalten kann (Rechtssicherheit).

7. Massnahmen im Bereich der Standortförderung

7.1 Erster Fördergebiet: Innovation

7.1.1 Definition

Der Regierungsrat liess verschiedene, international gebräuchliche Definitionen von «Innovation» prüfen und auf ihre Eignung als Anknüpfungspunkt für die Förderung von Aktivitäten der Unternehmen in diesem Bereich untersuchen. Wichtig ist, dass Basel-Stadt an einem international akzeptierten Innovationsbegriff anknüpft und seine Fördermassnahmen daran ausrichtet. Es hat sich gezeigt, dass der Unionsrahmen, den die EU-Kommission bei staatlichen Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation zu Grunde legt, eine geeignete Basis für die Konzipierung der Fördermassnahmen ist.¹³

Gefördert werden sollen namentlich Forschungs-, Entwicklungs- und damit zusammenhängende innovative Produktionsaktivitäten. Forschungsaktivitäten können die Grundlagenforschung sowie die angewandte Forschung umfassen. Letztere umfasst die industrielle Forschung, die experimentelle Entwicklung oder eine Kombination von beidem. Der Innovationsbegriff gemäss dem Unionsrahmen schliesst auch Unternehmen des Dienstleistungssektors ein. Ein Vorteil der Anlehnung an die Definition der EU ist die internationale Akzeptanz des baselstädtischen Fördermodells (vgl. strategische Ziele gemäss Kap. 6.2).

Wie in Kap. 3.2 gezeigt, basieren Wertschöpfung, Beschäftigung und Steuererträge im Kanton Basel-Stadt zu einem erheblichen Teil auf der Innovationsleistung der Life Sciences-Unternehmen mit ihren im Kanton angesiedelten Funktionen. Innovationsleistungen sind zwar in der Life Sciences-Industrie am prominentesten. Doch die Innovationsfähigkeit ist auch für andere Branchen (und auch unterschiedliche Unternehmensgrössen) zentral.

Der Regierungsrat will zwei Kategorien von Innovationsinputs fördern, nämlich Innovationsaktivitäten auf dem Gebiet des Kantons Basel-Stadt sowie das Bekenntnis zum Innovationsstandort Basel/Schweiz (Standortbekenntnis). Beide Elemente werden nachfolgend beschrieben.

7.1.2 Förderung von Innovationsaktivitäten

Der Regierungsrat will Innovationsaktivitäten am Standort Basel-Stadt gezielt unterstützen. Innovation erfordert durch die Unternehmen den gezielten Einsatz von Personal und Wissen. Den Anknüpfungspunkt bilden daher Personalaufwendungen für innovative Tätigkeiten (Forschung, Entwicklung, Innovation und damit im Zusammenhang stehenden Managementfunktionen im Sinne der DEMPE-Funktionen¹⁴) im Kanton Basel-Stadt. Als anrechenbare Arbeitsverhältnisse gelten unbefristete Anstellungen sowie befristete Anstellungen während mindestens 28 Kalendertagen mit einem vereinbarten Fixlohn. Der Nachweis kann entweder über die Unternehmensstruktur erfolgen, indem Innovationstätigkeiten in eigenen Rechnungskreisen mit zugehörigen Lohnkosten ausgewiesen werden. Alternativ können die Berufsbezeichnungen in der Lohnstrukturhebung herangezogen werden. Die anrechenbare Lohnsumme entspricht dem AHV-pflichtigen Jahreslohn (bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen) resp. dem AHV-pflichtigen Monatslohn (bei befristeten Arbeitsverhältnissen). Die Details werden auf Verordnungsstufe festgelegt.

7.1.3 Förderung des Standortbekenntnisses

Weiter will der Regierungsrat das Standortbekenntnis honorieren, indem das Halten und die Ansiedlung von physischen Anlagen für Forschung, Entwicklung und Innovation (einschliesslich innovative Hochtechnologieproduktion) im Kanton und in der Schweiz honoriert werden. Substanz im

¹³ EUR-Lex - 52022XC1028(03) - EN - EUR-Lex (europa.eu), speziell Ziffer 1.3 sowie Anhang 1.

¹⁴ Die DEMPE-Funktionen umfassen die Wertschöpfungsbereiche der Entwicklung (Development), der Verbesserung (Enhancement), der Erhaltung (Maintenance), des Schutzes (Protection) und der Verwertung (Exploitation).

Kanton soll stärker gefördert werden als solche in der übrigen Schweiz. Mit der Förderung von Investitionen in Anlagen auch ausserhalb des Kantons anerkennt der Regierungsrat, dass Forschungs-, Entwicklungs- und hochinnovative Produktionsstandorte in der übrigen Schweiz mit den in Basel-Stadt domizilierten Einheiten inhaltlich zusammenhängen und sich gegenseitig stärken. Mit dem Einbezug der übrigen Schweiz will der Regierungsrat auch ein Zeichen setzen für die Versorgungssicherheit und die Stärkung der gesamten Schweiz als Industriestandort. Gemessen wird das Standortbekenntnis anhand der steuerlich akzeptierten Abschreibungen auf dem förderberechtigten betrieblichen Anlagevermögen.

7.1.4 Erhöhte Förderung der Innovationsintensität

Mit der im Jahr 2020 in Kraft getretenen Unternehmenssteuerreform (STAF) waren die vormaligen Schweizer Steuerregimes abgeschafft und durch neue, international konforme Instrumente ersetzt worden. Im Kanton Basel-Stadt dient seither vor allem die Patentbox als Instrument zur Innovationsförderung. Mit der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung durch die nationalen Ergänzungsteuer verliert die Patentbox einen Grossteil ihrer Wirkung zur Innovationsförderung.

Durch eine erhöhte Förderung von Aufwendungen, welche in einer Patentbox ausgewiesen werden, kann das national und international akzeptierte Instrument der Patentbox zumindest teilweise in die OECD/G20-Welt überführt werden.

Konkret will der Regierungsrat eine erhöhte Förderung für Personalaufwendungen und Anlagevermögen gewähren, wenn diese im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten, welche gemäss § 69 b Steuergesetz bei der kantonalen Gewinnsteuer berücksichtigt werden, stehen. Damit trägt der Kanton der ausgeprägten «Innovationsintensität» der Life Sciences-Industrie (Pharma, Biotech, Medtech) und weiteren, hoch innovativen Technologiebranchen Rechnung, die für den Kanton sehr bedeutend sind (vgl. Kap. 5).

In Ergänzung zur inputbasierten Förderung gemäss Kap. 7.1.2 bis 7.1.4 könnte in Zukunft auch eine outputbasierte Förderung sinnvoll sein, falls sichergestellt werden kann, dass eine solche international akzeptiert ist. Dafür wäre jedoch eine erneute Teilrevision des Standortförderungsgesetzes erforderlich.

7.1.5 Voraussetzung für die Gewährung von Fördermitteln im Fördergebiet Innovation

Unternehmen können, sofern die materiellen Voraussetzungen erfüllt sind, alle Förderansätze im Fördergebiet Innovation in Anspruch nehmen. An die Inanspruchnahme der Förderung setzt der Regierungsrat jedoch erhöhte Anforderungen. So soll beispielsweise als formale Voraussetzung die Durchführung einer ordentlichen Revision vorausgesetzt werden. Diese soll sicherstellen, dass die Basiswerte, welche den Förderanträgen zugrunde liegen (Bemessungsgrundlage) durch eine unabhängige Revisionsgesellschaft geprüft wurden und somit auch eine zeitnahe und verwaltungsökonomische Bearbeitung der Förderanträge möglich ist.

7.2 Zweites Fördergebiet: Gesellschaft

7.2.1 Elternzeit

Das wichtigste Element im Modul Gesellschaft ist die Förderung von freiwilliger Elternzeit. Die Gewährung von Elternzeit in Unternehmen leistet aufgrund der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie einen Beitrag zur Linderung des Fachkräftemangels. Unternehmen, die ihren Angestellten nach einer Geburt oder Adoption Elternzeit über die bundesrechtlich geregelten Urlaube hinaus gewähren, sollen finanziell unterstützt werden können. Dies unterstützt sie bei der Einführung einer Elternzeit und ist somit auch im hohen Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Es ist eine Chance für Unternehmen verschiedener Grösse, sich als familienfreundliche Arbeitgeberinnen zu profilieren.

Die Umsetzung ist wie folgt vorgesehen - mit klar definierten Parametern, die den Unternehmen eine hohe Planungssicherheit bieten werden:

- Unternehmen können neu eine finanzielle Unterstützung für die Elternzeit ihrer Angestellten mit Arbeitsort Basel-Stadt beantragen;
- Freiwillig und flexibel: Den Unternehmen bleibt es freigestellt, ob und in welchem Umfang sie bei Geburt oder Adoption Elternzeit über die bundesrechtlich geregelten Urlaube hinaus gewähren wollen. Die kantonale Förderung wird allerdings nur für eine begrenzte Anzahl frei aufteilbarer Elternzeit im Sinn einesurlaubes geleistet;
- Nachgelagert: Die gewährte Elternzeit berechtigt nur dann zum Bezug von Fördergeldern, wenn sie zusätzlich, d.h. insbesondere zeitlich nachgelagert, zu dem bundesrechtlich geregelten Mutterschafts-, Vaterschafts- oder Adoptionsurlaub gewährt wird;
- Einfache Abwicklung: Die Fördermittel werden an die Unternehmen ausgezahlt, nicht an die Angestellten direkt. Der Prozess knüpft an bestehenden Strukturen an (z.B. digitalisierte Abwicklung);
- Die Förderung in Anspruch nehmen können gewinnsteuerpflichtige juristische Personen mit Sitz oder Betriebsstätten im Kanton Basel-Stadt für Angestellte mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton Basel-Stadt;
- Voraussetzung für die Auszahlung von Fördergeldern ist eine Geburt oder Adoption sowie die damit verbundene Gewährung von zusätzlich frei aufteilbarer Elternzeit im Sinn einesurlaubes mit Lohnfortzahlung zu maximal 80 Prozent;
- Die Bemessung der Fördergelder orientiert sich an der Leistungsbemessung für den bundesrechtlich geregelten Mutterschafts-, Vaterschafts- und Adoptionsurlaub (EOG, SR 834.1). Somit erhält das Unternehmen pro gewährte frei aufteilbare Elternzeit im Sinn einesurlaubes maximal 80 Prozent des Bruttolohns des/der Angestellten, welche/welcher Elternzeit erhält, rückerstattet, wobei ein maximaler Tagessatz von 220 Franken gilt.

Mit dieser Förderung nimmt der Regierungsrat die Anliegen des Anzug Edibe Gölgeci und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt und des Anzugs Nicole Amacher und Consorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen» und bündelt das Anliegen in das Basler Standortpaket ein (vgl. Kap. 14.3 und 14.4).

7.2.2 Forschungsk Kooperationen im Bereich Life Sciences

Der Austausch von Wissen und Ressourcen zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen und die Nutzung von Synergien sind ein Schlüsselfaktor für eine nachhaltige und zukunftsorientierte Gesellschaftsentwicklung. Wichtige medizinische und technologische Innovationen entstehen entlang der Wertschöpfungskette von der Grundlagenforschung in Hochschulen bis in die Entwicklung, Praxisanwendung und Vermarktung durch private Unternehmen.

Die Erforschung, Validierung und Entwicklung von einzigartigen innovativen Ansätzen ist mit beträchtlichen finanziellen Risiken verbunden. Gewisse Gebiete weisen zwar einen hohen gesellschaftlichen Nutzen auf, sind aber mit grossen Unsicherheiten in der Phase der Grundlagen- und der translationalen Forschung verbunden.

Der Regierungsrat möchte deshalb Forschungsk Kooperationen in gesellschaftlich global besonders relevanten Gebieten der Life Sciences fördern, mit dem sekundären Ziel der Stärkung eines unternehmerischen, innovativen Ökosystems in Basel. Er knüpft dabei an Massnahme 1 im Portfolio der von Polynomics untersuchten Massnahmen an (vgl. Kap. 6.4).

Nachfolgend einige Beispiele mit einem besonders hohen gesellschaftlichen Nutzen:

- Anwendungsgebiet im «globalen Süden» ohne kommerziellen Markt (vernachlässigte Krankheiten, Armut);

- «De-risking» für kleine und/oder riskante Märkte, zum Beispiel Impfstoffe, Bekämpfung der Antibiotikaresistenz, seltene Krankheiten;
- Proof of Concept für neue Technologien mit hohem Potenzial und hohem Risiko: zelluläre Therapien, regenerative Medizin, «reverse genetics», etc.;
- «Capacity Building» in Zukunftstechnologien und Arbeitskräfte am Standort Basel: Künstliche Intelligenz, innovative IT- und KI-Systeme, etc.

Gefördert werden können einerseits Projekte. Diese müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

- Kooperation zwischen in Basel ansässigen Hochschulen (z.B. Universität Basel, FNHW, D-BSSE der ETH Zürich) bzw. nicht-kommerziellen Forschungseinrichtungen mit einer vertraglichen Assoziation an eine Hochschule (z.B. Schweizer Tropen- und Public Health Institut Swiss TPH, Institute of Molecular and Clinical Ophthalmology Basel), universitären Spitälern und Kliniken (besonders das Universitätsspital Basel) und Unternehmen, die sowohl in Basel-Stadt wertschöpfend tätig und unbeschränkt steuerpflichtig als auch bereit sind, einen substanziellen Teil der Forschungs- und Entwicklungskosten selbst mitzutragen;
- Neuartiger wissenschaftlicher Ansatz mit Potenzial für einen bedeutenden, nachhaltigen Nutzen für die Gesellschaft auf globaler Basis;
- Vorliegen eines von allen Kooperationspartnern mitgetragenen Gesuchs mit hoher wissenschaftlicher und methodischer Tiefe und Qualität sowie Nachweis der notwendigen Kompetenzen und Voraussetzungen bei allen beteiligten Partnern zur Durchführung des Projektes.

An geförderten Projekten müssen mindestens zwei Kategorien von Partnern beteiligt sein: aus dem Kreis der Hochschulen respektive Forschungseinrichtungen, universitären Spitäler und Kliniken einerseits, aus der lokalen Industrie andererseits. Letztere muss zwingend involviert sein.

Die Unterstützung der Forschungsk Kooperation erfolgt entweder in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen oder Darlehen. Mit diesen werden Aufwände öffentlicher Forschungseinrichtungen sowie von Spitälern und universitärer Kliniken entschädigt. Nicht Gegenstand der Förderung sind hingegen wiederkehrende Betriebsbeiträge für bereits etablierte Forschungsk Kooperationen. Diese sollen auf dem üblichen Weg finanziert werden, meist in Form eines Ausgabenberichts respektive Ratschlags an den Grossen Rat.

Neben solchen Projektbeiträgen können auch Anschubfinanzierungen für neue Trägerschaften in Form von Förderbeiträgen oder Beteiligungen gemäss § 5a Standortförderungsgesetz ermöglicht werden. Dabei kann es sich um neue, in Basel-Stadt gegründete und mit einer Hochschule assoziierte Forschungseinrichtungen handeln oder um eine Trägerschaft, die solche Forschungsk Kooperationen organisiert, steuert und beaufsichtigt. Bei solchen Anschubfinanzierungen für Trägerschaften muss der Einbezug der lokalen forschenden Industrie zumindest mittelfristig ein Ziel sein.

Als Startzeitpunkt für die Förderung ist der 1. Januar 2026 vorgesehen. Die Gewährung von Beiträgen zum Aufbau von Trägerschaften Dritter soll auch früher möglich sein, wenn diese die oben erwähnten Voraussetzungen erfüllen.

Der Regierungsrat nimmt mit dieser Förderung von Forschungsk Kooperationen im Rahmen des Förderbereichs Gesellschaft das Anliegen des Anzugs Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort auf (siehe Kap. 14.1).

7.3 Drittes Fördergebiet: Umwelt

7.3.1 «Netto-Null»-Ziel 2037

Die menschenverursachte Klimaerwärmung stellt sowohl global als auch lokal eine grosse Herausforderung dar. Der Kanton Basel-Stadt muss auf seinem Kantonsgebiet auf die Wirkungen von steigenden Temperaturen, veränderten Niederschlagshäufigkeiten und zunehmenden Risiken von Extremereignissen reagieren. Gleichzeitig ist die kantonale Wirtschaft stark vernetzt und spürt die globalen Wirkungen der Klimaerwärmung und von Extremereignissen auf anderen Erdteilen sehr direkt. Die Eindämmung des lokalen und globalen Temperaturanstiegs ist von hoher Bedeutung.

Mit den Fördermassnahmen im Modul Umwelt sollen der Ausstieg aus fossilen Energien zur Dekarbonisierung der Wirtschaft und die effiziente Nutzung von Energie gezielt unterstützt werden.

In Basel-Stadt ist seit November 2022 das ambitionierte Ziel «Netto-Null 2037» in der kantonalen Verfassung festgeschrieben. Um diese ambitionierte Zielsetzung zu erreichen, hat der Regierungsrat im September 2023 die kantonale Klimaschutzstrategie mit sieben Handlungsfeldern verabschiedet: Mobilität, Gebäude, Wirtschaft, Bauen, Energieversorgung, Entsorgung & Negativemissionen sowie Landwirtschaft & Wald.

Das Ziel «Netto-Null bis 2037» gemäss Verfassungsauftrag bezieht sich auf den Kanton Basel-Stadt mit seinen 37 km². Der Verfassungsauftrag verlangt vom Kanton auch, dass er nach seinen Möglichkeiten dazu beiträgt, dass die globale Erwärmung gegenüber dem vorindustriellen Niveau 1,5°C nicht übersteigt. Im Bereich «Umwelt» des Basler Standortpakets sollen daher finanzielle Anreize für den Ausstieg aus fossilen Energien geschaffen werden und zwar national wie international. Bereits weitgehend dekarbonisierte Unternehmen können durch die Steigerung ihrer Energieeffizienz zu den Zielen der schweizerischen Energiepolitik und zur Verbesserung der Versorgungssicherheit beitragen. Im Fördergebiet Umwelt können deshalb neben der Dekarbonisierung auch Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz berücksichtigt werden.

7.3.2 Ausgestaltung der Förderung

Die Umsetzung des Moduls Umwelt ist für grosse, mittlere und kleine Unternehmen wie folgt vorgesehen:

| Unternehmensart | Instrument | Ziel- / Bemessungsgrösse |
|--|--|--|
| Grosse, international tätige Unternehmen (häufig Teilnahme im Emissionshandelsystem EHS) | Klimaberichterstattung | Reduktion von Treibhausgasemissionen global |
| Mittlere lokal und national tätige Unternehmen (Grossverbraucher) | Zielvereinbarung nach Grossverbraucherparagraph mit Bund oder Kanton Basel-Stadt (EnAW, act, kantonale Vereinbarung) | Massnahmenorientiert: - Übererfüllung Einsparung CO ₂ - Übererfüllung Energieeffizienz |
| Kleine, lokal tätige Unternehmen (i.d.R. Gewerbe) | Dekarbonisierungsanalyse / ggf. zusätzliche freiwillige Zielvereinbarung | Massnahmenorientiert - Einsparung CO ₂ - Energieeffizienz (bei freiwilliger Zielvereinbarung) |

Tabelle 2: Zielgruppen und Förderansätze im Bereich Umwelt

Die Übersicht zeigt, dass - abhängig von der Unternehmensgrösse - unterschiedliche, bereits bestehende Instrumente und Reporting-Instrumente zur Anwendung gelangen. Damit kann der Aufwand für Unternehmen und Vollzugsbehörden geringgehalten und auf Grund der mit den Instrumenten verbundenen externen Kontrollmechanismen eine hohe Verlässlichkeit der Angaben gesichert werden.

Wichtigstes Instrument sind die für Energiegrossverbraucher gesetzlich vorgeschriebenen Zielvereinbarungen. Alle Unternehmen mit mehr als 500 MWh Elektrizitätsverbrauch oder 2 GWh Wärmeverbrauch müssen eine Zielvereinbarung mit Bund oder Kanton abschliessen. Der Zielwert bemisst sich am wirtschaftlichen Potenzial der Unternehmen.

Die grossen, international tätigen Unternehmen sind verpflichtet, am Emissionshandelssystem EHS teilzunehmen. Diese Unternehmen verfügen deshalb über keine massnahmenorientierte Zielvereinbarung mit Bund oder Kanton. Bei diesen Unternehmen wird die gemäss nationaler Verordnung zur verbindlichen Klimaberichterstattung grosser Unternehmen auszuarbeitende und extern auditierte Klimaberichterstattung als Grundlage verwendet.

Um auch für die primär lokal tätigen Unternehmen adäquate Anreize für die Dekarbonisierung zu setzen, wird das neu im Kanton Basel-Stadt eingeführte Instrument der Dekarbonisierungsanalyse genutzt. Die Umsetzung von Massnahmen, welche Teil dieser Analyse sind, werden entsprechend ihrer Wirkung finanziell unterstützt.

Die Höhe der Beiträge an einzelne Gesuchstellerinnen kann im Rahmen der Förderkriterien wie beim Fördergebiet Innovation nach oben begrenzt werden, um die Überbeanspruchung der verfügbaren Mittel durch einzelne Unternehmen zu verhindern.

Mit dieser Förderung nimmt der Regierungsrat das Anliegen des Anzugs Pascal Pfister und Konsorten für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen auf und bettet ihn in das Basler Standortpaket ein (vgl. Kap. 14.2). Die Förderung ergänzt damit die im Kanton bereits bestehenden und etablierten Fördergefässe im Umweltbereich (wie z.B. Fonds Energie-Förderabgabe, Mobilitätsfonds).

7.4 Gewichtung der drei Fördergebiete

7.4.1 Grundsätzliches

Die Ziele gemäss Kap. 6.2 dieses Ratschlags können nur erreicht werden, wenn bei der Förderung ein grosses Gewicht auf innovative Tätigkeiten der Unternehmen am Standort Basel-Stadt gelegt wird. Idealerweise würden sogar sämtliche Mittel dem Fördergebiet Innovation zugutekommen, weil der volkswirtschaftliche Nutzen für den Standort Basel-Stadt dadurch am grössten wäre. Der Regierungsrat will jedoch die Förderung breiter ausgestalten (vgl. Kap. 6.5.2). Deshalb beantragt er, dass bis zu 20 Prozent der jeweils pro Jahr zur Verfügung stehenden Fördermittel für die Gebiete Gesellschaft und Umwelt eingesetzt werden können. Der Regierungsrat geht davon aus, dass mit diesem Maximalanteil die Standortqualität noch gewahrt werden kann.

7.4.2 Kostenschätzungen für die Massnahmen in den Gebieten Gesellschaft und Umwelt

Der Regierungsrat hat Kostenschätzungen für inhaltlich überzeugende Förderkonzepte für die Gebiete Gesellschaft und Umwelt ausarbeiten lassen. Diese Schätzungen haben ergeben, dass eine sinnvolle Förderung der Elternzeit mit rund 15 Mio. Franken pro Jahr möglich ist. Für Forschungsk Kooperationen zwischen Hochschulen und Unternehmen erachtet der Regierungsrat rund 5 Mio. Franken pro Jahr als sinnvoll (diese Summe ergibt sich aus bisherigen Erfahrungen mit entsprechenden Vorhaben). Für das Fördergebiet Umwelt schliesslich führt eine Fördersumme von rund 10 Mio. Franken pro Jahr zu einer spürbaren Förderung, die bestehende Massnahmen im

Bereich Klimaschutz sinnvoll ergänzt. Insgesamt beträgt die erforderliche Fördersumme für die Gebiete Gesellschaft und Umwelt damit rund 30 Mio. Franken pro Jahr.

7.4.3 Zusammenspiel von Förderstrategie und Förderkonzepten

Wie viele Mittel für die Förderung insgesamt zur Verfügung stehen, kann aufgrund der vielen Einflussfaktoren nicht exakt vorhergesagt werden. Schätzungen finden sich in Kap. 13.1.

Unter der konservativen Annahme einer regelmässigen, für die Förderung einsetzbaren Summe in der Grössenordnung von 150 Mio. Franken pro Jahr würden die 30 Mio. Franken gemäss Kap. 7.4.2 einem Förderanteil von rund 20 Prozent entsprechen. Das bedeutet, dass die 30 Mio. Franken auch von der Einnahmenseite her gut abgestützt und mit grosser Wahrscheinlichkeit auch über mehrere Jahre finanzierbar sind.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den maximalen Anteil für die Fördergebiete Gesellschaft und Umwelt im Standortförderungsgesetz zu verankern. Die Frankenbeträge für die einzelnen Massnahmen in den Fördergebieten Gesellschaft und Umwelt sollen in Verordnungen festgehalten werden. Als Richtwerte gelten die oben erwähnten Summen.

Verbleibende verfügbare Fördermittel (Gesamtsumme abzüglich Mittel für die Gebiete Gesellschaft und Umwelt) - mindestens aber 80 Prozent der jeweiligen Fördersumme - fliessen in das Fördergebiet Innovation.

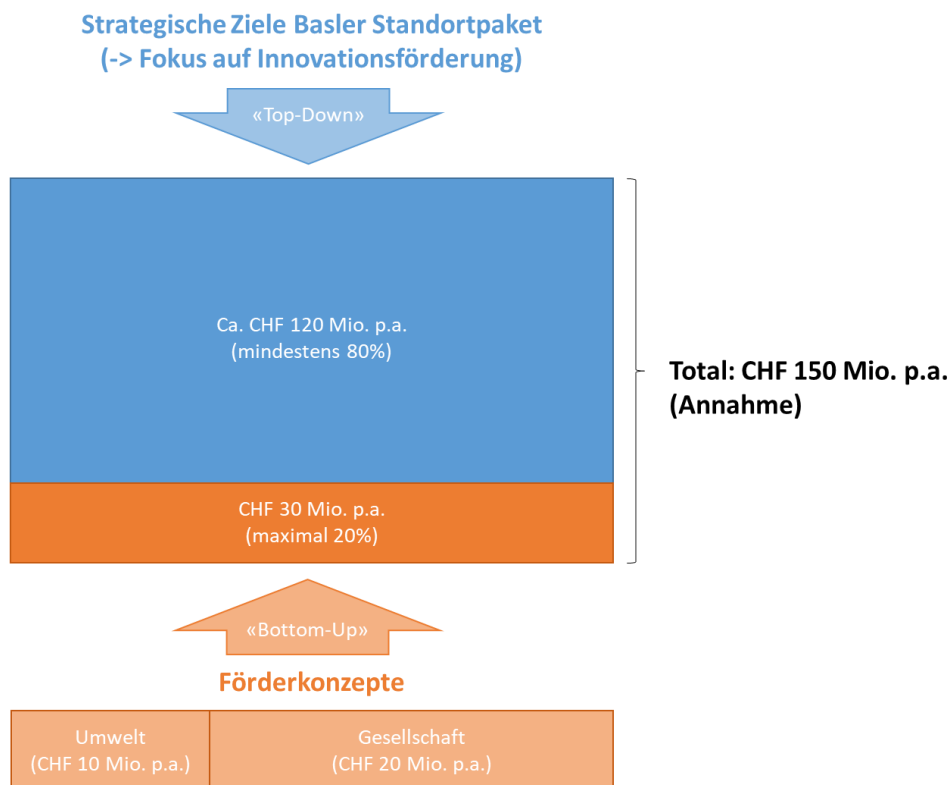


Abbildung 11: Schematische Darstellung der Gewichtung («Bottom-up» sowie «Top-Down» bei einer angenommenen Fördersumme von insgesamt 150 Mio. Franken pro Jahr

7.4.4 Begrenzung von Förderbeiträgen

Berechtigte Unternehmen können Fördergesuche grundsätzlich für alle Fördergebiete einreichen. Die Förderbeiträge können aber in dreifacher Hinsicht begrenzt werden:

- Es dürfen nicht mehr Verpflichtungen eingegangen werden als der Bestand im Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt zulässt (vgl. dazu Kap. 8).
- Die Förderbeiträge, die an ein einzelnes Unternehmen gehen, können begrenzt werden. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit, eine Mindestgrenze festzulegen.
- Übersteigen die bewilligten Förderanträge in den Förderbereichen Gesellschaft und Umwelt insgesamt 20 Prozent der für dieses Jahr vorgesehenen Verpflichtungen aus dem Fonds, werden die Förderbeiträge in diesen Fördergebieten anteilmässig gekürzt.

7.5 Gesuchsprüfung und Auszahlung

Der Prozess der Gesuchseinreichung, -prüfung und -auszahlung wird auf Verordnungsstufe festgelegt. Gesuche müssen einmal jährlich eingereicht werden. Das zuständige Departement bzw. die von ihm bezeichnete Dienststelle sammelt die Gesuche, prüft sie und unterbreitet sie in aggregierter Form dem Regierungsrat oder dem von diesem bezeichneten Departement zur Genehmigung. Anschliessend verfügt das zuständige Departement bzw. die von ihm bezeichnete Dienststelle die Beiträge und veranlasst die berechtigten Auszahlungen (bei Förderbeiträgen) respektive Steuergutschriften (bei QRTCs¹⁵). Beiträge können nicht laufend ausbezahlt werden, weil zuerst die Fördergesuche mit den finanziellen Möglichkeiten im Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt abgeglichen werden müssen. Zudem muss vor einem individuellen Förderentscheid die Gewichtung zwischen dem Fördergebiet Innovation und der Summe der übrigen Fördergebiete vorgenommen werden (80 Prozent / 20 Prozent).

7.6 Kreis der Gesuchsberechtigten

Der Regierungsrat liess vertieft abklären, wer von den Standortförderungsmaßnahmen profitieren können, bzw. wer davon ausgeschlossen werden soll. Er hat folgende mögliche Kriterien untersuchen lassen:

- Ausschluss nahestehender Organisationen (oder tiefere Fördersätze für diese Institutionen);
- Ausschluss von juristischen Einheiten des öffentlichen Rechts (Stiftungen, öffentlich-rechtliche Anstalten);
- Ausschluss von Institutionen, die nicht im Wettbewerb stehen;
- Ausschluss von Einheiten, die im Kanton nicht unbeschränkt gewinnsteuerpflichtig sind.

Die Abklärungen haben gezeigt, dass es im Hinblick auf die gesetzten Ziele (vgl. Kap. 6.2) nur ein faires und einfach handhabbares Hauptkriterium gibt, nämlich die unbeschränkte Gewinnsteuerpflicht einer Gesellschaft im Kanton Basel-Stadt. Dies ist das grundsätzliche Kriterium für alle Fördergebiete. Der Regierungsrat kann den Kreis der gesuchsberechtigten juristischen Personen weiter einschränken, um zum Beispiel unbeschränkt gewinnsteuerpflichtige Tochterunternehmen von dem Kanton nahestehenden Unternehmen auszuschliessen.

Andere Konzepte führen zu Abgrenzungsproblemen oder sind unfair, wenn Beiträge ausgerichtet werden, obwohl keine Steuerpflicht besteht. Konkret sollen alle juristische Personen gesuchsberechtigt sein, die im Kanton Basel-Stadt ihren Sitz und die tatsächliche Verwaltung gemäss § 59 StG haben und der Gewinnsteuer gemäss § 68 ff. unterliegen. So schliesst z.B. eine Steuerbefreiung gemäss § 66 StG den Zugang zu Förderbeiträgen aus. Im Fördergebiet Innovation ist eine oberste konsolidierungspflichtige Konzerngesellschaft auch für Aufwendungen ihrer inländischen Tochtergesellschaften gesuchsberechtigt, jedoch nur für Betriebsstätten im Kanton.

¹⁵ Qualified Refundable Tax Credit

Im Fördergebiet Gesellschaft sind gewinnsteuerpflichtige Unternehmen oder deren Betriebsstätten mit Angestellten mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton Basel-Stadt gesuchsberechtigt. Konkret sind damit auch Betriebsstätten von ausserkantonalen, gewinnsteuerpflichtigen Unternehmen für die finanzielle Förderung von Elternzeit gesuchsberechtigt. Das lässt sich damit begründen, dass es bei der Förderung der Elternzeit darum geht, die Familienfreundlichkeit für Mitarbeitende mit Arbeitsort Basel-Stadt zu fördern. In welchem Kanton der Hauptsitz des Unternehmens ist, ist bei diesem Fördergebiet zweitrangig. Zugunsten einer breiteren Förderwirkung zugunsten des Arbeitortes Basel-Stadt wird hier also vom Kriterium der unbeschränkten Steuerpflicht der gesuchstellenden juristischen Person abgewichen.

Für die Gesuchsberechtigung – nicht aber für die Höhe des Förderbeitrags – ist es zudem grundsätzlich unerheblich, wie hoch der steuerbare Gewinn der steuerpflichtigen juristischen Person ausfällt, respektive ausgefallen ist. D.h. auch eine steuerpflichtige juristische Person mit einem Verlust im Vorfeld der Gesuchstellung kann einen Förderbeitrag beantragen und ausbezahlt bzw. an eine künftige Steuerschuld angerechnet erhalten. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, damit Förderbeiträge auch in Form von qualifizierten Steuergutschriften (QRTC) gemäss dem OECD-Regelwerk ausgerichtet werden können.

8. Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt

Zur Finanzierung der Standortförderungsmaßnahmen (siehe Kap. 7) wird ein neuer Fonds mit besonderer Zweckbindung gemäss § 42 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (FHG, SG 610.100) eingerichtet. Die Rechtsgrundlage für den Fonds finden sich im neuen § 5k des Standortförderungsgesetzes.

Die vorliegende Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern wird zu substantiellen Mehreinnahmen führen. Zudem stehen dem Kanton Basel-Stadt aus der schweizerischen Ergänzungssteuer weitere neue Mittel zur Verfügung. Dies ermöglicht es dem Kanton Basel-Stadt, den Fonds aus allgemeinen Steuereinnahmen zu finanzieren, ohne Budgetkürzungen vornehmen zu müssen.

Der Fonds soll mit einem jährlichen Betrag von 150 Mio. Franken bis zu 300 Mio. Franken geüfnet werden. In diesem Rahmen legt der Regierungsrat die jährliche Zuweisung an den Fonds fest. Er berücksichtigt dabei den Grundsatz des Haushaltgleichgewichts und gewährleistet damit die finanzielle Tragbarkeit.

Aus dem Fonds werden Förderbeiträge oder qualifizierte oder andere akzeptierte Steuergutschriften an Unternehmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt ausbezahlt. Das Standortförderungs-gesetz lässt die Form der Auszahlung bewusst offen, weil bei diesem Punkt der Regierungsrat unter Umständen schnell auf internationale Entwicklungen reagieren muss. Dabei sollen die jährlichen Beiträge in den Bereichen Umwelt und Gesellschaft auf maximal 20 Prozent der jährlich eingegangenen Verpflichtungen aus dem Fonds begrenzt werden (vgl. Kap. 7.4).

Über die Entnahmen aus dem Fonds entscheidet der Regierungsrat abschliessend. Er kann die Kompetenz an das zuständige Departement delegieren. Eine Delegation ist in Bereichen, in denen viele Anträge mit gegebenenfalls kleinen Beiträgen zu beurteilen sind, denkbar. Über bedeutende Entnahmen hat der Regierungsrat zu entscheiden.

Die Buchführung, Bewirtschaftung und das Controlling des Fonds werden beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt liegen. Damit kann die Koordination der gesamten Standort- und Innovationsfördertätigkeiten aus einer Hand sichergestellt werden. Das WSU stellt die jährliche Bewilligung und Auszahlung von Ansprüchen sicher.

Der Fonds wird weder vermögensseitig separat ausgeschieden geführt noch verzinst. Es ist davon auszugehen, dass der Fonds im Fremdkapital zu führen ist. Bei einem Fonds im Fremdkapital belastet die Äufnung des Fonds die Erfolgsrechnung des Kantons, während die Verwendung der Mittel keine Auswirkungen auf die Erfolgsrechnung hat.

Ab dem Zeitpunkt, ab dem der Fonds geäufnet wurde, können Verpflichtungen gegenüber den Unternehmen eingegangen werden. Die eingegangenen Verpflichtungen dürfen insgesamt nicht höher sein als das Fondsvermögen. Abgesehen von einer Schwankungsreserve sollen die dem Fonds zugewiesenen Mittel möglichst zeitnah für die Standortförderung verwendet werden.

9. Vollzug

Der Regierungsrat will die Massnahmen des Basler Standortpakets möglichst effizient umsetzen. Das bedeutet, dass die administrativen Kosten für die Unternehmen wie auch der Vollzugsaufwand so tief wie möglich sein sollen. Dies wurde bei der Konzipierung der Fördermassnahmen von Anfang an berücksichtigt. Das für die Standortförderungsmassnahmen federführende Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (WSU) arbeitet parallel zur Behandlung des Ratschlags in der vorberatenden Kommission und später im Grossen Rat an der Konkretisierung der Anknüpfungspunkte, der Berechnungsgrundlagen und damit der Informationen, welche die gesuchswilligen Unternehmen (juristische Personen) dem Departement zur Verfügung stellen müssen. Aus Sicht der Unternehmen ist wichtig, dass die Berechnungsgrundlagen klar sind und den Unternehmen dadurch erlauben, selbstständig Förderbeiträge zu berechnen. Der Regierungsrat strebt an, eine elektronische Plattform für die Gesuchseinreichung zur Verfügung zu stellen.

10. Teilrevision Standortförderungsgesetz

10.1 Einleitung

Die nachfolgend erläuterte Teilrevision des Standortförderungsgesetzes schafft in den § 5d bis § 6c die rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung der neuen Standortförderungsmassnahmen, die aufgrund der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung notwendig werden.

Der Regierungsrat nutzt die Teilrevision zudem, um die Forderungen der Wirtschafts- und Abgabekommission in Kap. 3.2 ihres Berichts Nr. 23.0719.02 zum Ratschlag «Stärkung der Innovationsförderung Basel-Stadt 2023/24 bis 2030» vom 20. November 2023 zu erfüllen.

10.2 Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

10.2.1 § 3a Zusammenarbeit mit Dritten

¹ Der Regierungsrat arbeitet im Rahmen dieses Gesetzes aktiv mit der Wirtschaft sowie mit dem Bund und mit regionalen und lokalen Gemeinwesen im In- und Ausland zusammen.

Die Bestimmung, die den Regierungsrat zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und anderen Gemeinwesen anhält, wurde einerseits aus systematischen Gründen in die allgemeinen Bestimmungen des Standortförderungsgesetzes verschoben. Gleichzeitig ist die Formulierung nun kürzer gefasst. Damit trägt sie dem Umstand Rechnung, dass die Zusammenarbeit bei der «klassischen» Standortförderung seit vielen Jahren nicht mehr nur mit dem Kanton Basel-Landschaft, sondern auch mit dem Kanton Jura erfolgt - dies meist mittels gemeinsamer Trägerschaften und gemeinsamen, trikantonalen Finanzierungen. Bei neueren Innovationsförderprogrammen wird unter Umständen auch eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen erfolgen. Vor allem aber erfolgen die Massnahmen in § 5d (siehe Kap. 10.2.4) aufgrund der spezifischen Betroffenheit des Kantons mit einem

klaren Fokus auf den Kanton Basel-Stadt. Aus diesen Gründen ist eine allgemeinere Formulierung von § 3a erforderlich, die für die gesamte Standortförderung zutrifft.

10.2.2 § 4 Programme zur Stärkung der Standortattraktivität

¹ Der Kanton kann Programme zur gezielten Stärkung der Standortattraktivität finanzieren oder sich an solchen finanziell beteiligen.

Mit dieser angepassten Formulierung wird der Forderung der Wirtschafts- und Abgabekommission entsprochen. Der neu formulierte Absatz 1 lässt auch die wiederkehrende Förderung von Programmen und/oder Begünstigten zu. Beispiele für entsprechende Programme sind die Kongressförderung oder der Tech Park Basel. Der Begriff «Programme» statt «Projekte» entspricht der Bezeichnung im Ratschlag «Stärkung der Innovationsförderung im Zeitraum 2023/24 bis 2030» und bedeutet, dass zulasten des Standortförderungsfonds finanzierte Vorhaben eine inhaltliche Verankerung in einem umfassenderen, breit abgestützten Programm haben müssen.

² Die Programme verbessern auf der Basis der bestehenden Stärken Basels die Standortfaktoren für Unternehmen und Institutionen.

Die Formulierung bedeutet, dass bei den Programmen höhere Anforderungen an die Wirkung und deren Messung gestellt werden als bisher. Dies entspricht ebenfalls einer Forderung der Wirtschafts- und Abgabekommission. Der unveränderte Begriff «Basel» statt Basel-Stadt bedeutet, dass für die Anknüpfungspunkte der Programme auch regionale Stärken von Bedeutung sein können (und nicht rein kantonale).

³ In Einzelfällen können im Rahmen der Programme Beiträge an einzelne Unternehmen oder Institutionen gewährt werden.

Dieser Absatz entspricht ebenfalls einer Nachführung des Gesetzes an die Praxis. Finanzielle Beiträge an einzelne Unternehmen wie zum Beispiel im Rahmen der bewährten Programme «Mietzinserminderungen» oder «Kongressförderung» sollen weiterhin möglich sein, aber die Ausnahme darstellen. Damit werden die Programme zulasten des Standortförderungsfonds auch konzeptionell abgegrenzt von den neuen Fördermassnahmen im Rahmen des Basler Standortpakets.

10.2.3 § 5 Standortförderungsfonds

Die Änderung im Titel ist redaktioneller Natur.

¹ Zur Finanzierung der Programme und Beiträge gemäss § 4 wird ein Standortförderungsfonds eingerichtet.

Die Änderung ist redaktioneller Natur («Programme und Beiträge» statt «Projekte») und ist damit konsistent mit der Formulierung von § 4.

10.2.4 § 5d Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt

¹ Der Kanton kann auf der Grundlage des massgebenden Geschäftsjahres Beiträge an unbeschränkt steuerpflichtige juristische Personen mit Sitz und tatsächlicher Verwaltung im Kanton gewähren, welche der Gewinnsteuer gemäss §§ 68 ff. des Gesetzes über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) vom 12. April 2000 unterliegen und nicht von der Gewinnsteuerpflicht gemäss § 66 StG befreit sind.

Absatz 1 bildet die Rechtsgrundlage für die Gewährung von Beiträgen zur Wahrung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt und regelt die Gesuchsberechtigung. Gesuchsberechtigt und somit förderfähig sind im Kanton Basel-Stadt unbeschränkt steuerpflichtige juristische Personen.

Mit dem Kriterium der unbeschränkten Steuerpflicht wird weitestgehend sichergestellt, dass die Beiträge in erster Linie die Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt erhöhen und möglichst kein zusätzliches Steuersubstrat im Ausland oder in anderen Kantonen bilden. Des Weiteren hat der Kanton bei unbeschränkt steuerpflichtigen Unternehmen einen direkten Zugang zu den Entscheidungsträgerinnen und -trägern, was aus Sicht der Standortförderung entscheidend ist. Letztlich stellt die unbeschränkte Steuerpflicht haftungsrechtlich sowie zur Verhinderung einer missbräuchlichen Inanspruchnahme der Fördermassnahmen ein wichtiges Kriterium dar, da gemäss Art. 718 OR mindestens ein Mitglied des Verwaltungsrates oder ein Direktor bzw. eine Direktorin seinen respektive ihren Wohnsitz in der Schweiz haben muss. Dies wäre bei einer ausländischen Gesellschaft mit lediglich einer beschränkt steuerpflichtigen Betriebsstätte im Kanton nicht der Fall.

Sollte sich lediglich der Sitz im Kanton Basel-Stadt und die tatsächliche Verwaltung der juristischen Person nicht im Kanton Basel-Stadt befinden, so können die Fördergesuche abgelehnt werden. Steuerbefreite juristische Personen sind nicht gesuchsberechtigt. Der Nachweis der unbeschränkten Steuerpflicht ist mit der Gesuchstellung durch die gesuchstellende Gesellschaft zu erbringen. Dies gilt für die Förderung in allen Fördergebieten, ausgenommen für die Förderung von Elternzeit gemäss § 5f Abs. 2.

Das «massgebende Geschäftsjahr» ist dasjenige, das dem Zeitpunkt der Einreichung des Beitragsgesuchs vorangeht. Das bedeutet für das erste Förderjahr, dass Gesuche, die im Jahr 2025 eingereicht werden, sich inhaltlich auf das Jahr 2024 beziehen.

² Handelt es sich bei der juristischen Person gemäss Abs. 1 um die oberste konsolidierungspflichtige Konzerngesellschaft, kann der Kanton Beiträge im Bereich Innovation gemäss § 5e Abs. 1 lit. a und b gewähren, welche aufgrund von Aufwendungen ihrer inländischen Tochtergesellschaften für Betriebsstätten im Kanton anfallen.

Absatz 2 ermöglicht es dem Regierungsrat, Beiträge auch an oberste konsolidierungspflichtige Konzerngesellschaften für Aufwendungen ihrer inländischen Tochtergesellschaften zu gewähren. Aufwendungen können aber nur dann gefördert werden, wenn sie in Betriebsstätten im Kanton anfallen. Mit Absatz 2 trägt der Regierungsrat dem Umstand Rechnung, dass Unternehmen sehr unterschiedlich strukturiert sein können und Aktivitäten einer Betriebsstätte im Kanton unter Umständen einer inländischen Tochtergesellschaft mit Sitz ausserhalb des Kantons unterstellt sind. Mit der Auszahlung an die unbeschränkt steuerpflichtige Muttergesellschaft wird sichergestellt, dass die Beiträge in erster Linie die Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt erhöhen und möglichst kein zusätzliches Steuersubstrat im Ausland oder in anderen Kantonen bilden. Zudem besteht auch in dieser Konstellation ein direkter Zugang zu den Entscheidungsträgerinnen und -trägern – bei gleichzeitiger Sicherstellung einer haftungsrechtlichen Anknüpfung. Entscheidend für die Förderwirkung in dieser Konstellation ist, dass Aufwendungen im Kanton Basel-Stadt gefördert werden. Für den Inhalt der Förderung wird auf § 5e Abs. 1 Bst. a und b verwiesen.

³ Der Regierungsrat kann den Kreis der gesuchsberechtigten juristischen Personen einschränken.

Dieser Absatz gibt dem Regierungsrat die Kompetenz, auf Verordnungsstufe den Kreis der gesuchsberechtigten Unternehmen weiter einzuschränken (vgl. dazu das Beispiel in Kap. 7.6).

10.2.5 § 5e Bereich Innovation

¹ Im Bereich Innovation können Beiträge gemäss § 5d geleistet werden

- a. an Personalaufwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation im Kanton;
- b. an Abschreibungen auf Anlagen für Forschung, Entwicklung und Innovation einschliesslich Anlagen im Bereich der Hochtechnologieproduktion im Kanton und in der Schweiz, wobei Anlagen im Kanton stärker unterstützt werden.

Absatz 1 bildet die Rechtsgrundlage für die im Gebiet Innovation förderfähigen Handlungen der Unternehmen.

Bst. a hält fest, dass die Personalaufwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation, die im Kanton Basel-Stadt erfolgen, den Anknüpfungspunkt für das erste Fördererelement bilden («Innovationsaktivitäten»). Dazu gehören die damit verbundenen DEMPE-Funktionen (vgl. Kap. 7.1.2).

Bst. b beschreibt den Anknüpfungspunkt für das zweite Fördererelement, nämlich Abschreibungen auf Anlagen für Forschung, Entwicklung und Hochtechnologieproduktion («Standortbekenntnis»). Dieses trägt dem Umstand Rechnung, dass innovative Tätigkeiten meist eine zugehörige, sehr kostenintensive Infrastruktur benötigen. Diese ist das sichtbare Zeichen für Innovation, resp. der Ort, wo innovative Tätigkeiten ausgeübt werden. Mit dem Einschluss von Hochtechnologieproduktionsanlagen und der Erweiterung des Förderperimeters auf die gesamte Schweiz verfolgt der Regierungsrat das Ziel, die Wertschöpfungskette Schweiz zu stärken und einen Beitrag an die Versorgungssicherheit zu leisten. Gleichzeitig trägt der Kanton damit der Tatsache Rechnung, dass insbesondere die verschiedenen Funktionen der Life Sciences-Industrie eng miteinander verzahnt sind und sich im Sinne des «Ökosystems Schweiz» gegenseitig befruchten und ergänzen. Aufwendungen für Anlagen in Basel-Stadt sollen stärker unterstützt werden, um einen Anreiz für die Aufrechterhaltung entsprechender Infrastruktur im Kanton zu schaffen, respektive eine Ansiedlung solcher Infrastruktur im Rahmen der räumlichen Möglichkeiten des Kantons zu fördern. Als konkreter Anknüpfungspunkt der Förderung sind die Abschreibungen auf dem betrieblichen Anlagevermögen vorgesehen.

² Höhere Beiträge können gewährt werden, wenn diese im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten, welche gemäss § 69b StG bei der kantonalen Gewinnsteuer berücksichtigt werden, stehen.

Diese Bestimmung bildet die rechtliche Grundlage für die Gewährung eines Zuschlags, wenn die Aufwendungen gemäss Abs. 1 Bst. a und b im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten stehen («Innovationsintensität»). Der Zuschlag gilt sowohl für Personalaufwendungen wie für Anlagen, wie oben beschrieben.

10.2.6 § 5f Bereich Gesellschaft

¹ Im Bereich Gesellschaft können Beiträge gemäss § 5d für die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie von Arbeitnehmenden mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton geleistet werden, insbesondere für die Förderung von Elternzeit.

Diese Bestimmung ermöglicht die Förderung von Elternzeit als eine Massnahme zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Zu einem späteren Zeitpunkt wären aufgrund der Gesetzesbestimmung allenfalls auch andere Massnahmen mit dem Ziel der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie förderfähig.

² Diese Beiträge können in Abweichung von § 5d Abs. 1 auch an im Kanton beschränkt gewinnsteuerpflichtige juristische Personen mit Betriebsstätten im Kanton geleistet werden.

Bei der Elternzeit sind auch ausserkantonale, gewinnsteuerpflichtige juristische Personen gesuchsberechtigt, wenn sie eine Betriebsstätte im Kanton Basel-Stadt haben. Eine Förderung ist jedoch nur für Arbeitnehmende mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton Basel-Stadt möglich.

10.2.7 § 5g Bereich Umwelt

¹ Im Bereich Umwelt können Beiträge gemäss § 5d für den Ausstieg aus fossilen Energien zur Dekarbonisierung und für die effiziente Nutzung von Energie geleistet werden.

Dieser Absatz bildet die Rechtsgrundlage, um Massnahmen zwecks Ausstieg aus fossilen Energien in der Wirtschaft und die effiziente Nutzung von Energie gezielt zu fördern.

10.2.8 § 5h Modalitäten der Beiträge für Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt

¹ Die Beiträge gemäss §§ 5e - 5g werden auf Gesuch hin einmal jährlich gewährt. Nicht fristgerecht eingereichte Gesuche werden nicht berücksichtigt.

Dieser Absatz hält fest, dass die Gewährung von Beiträgen nur auf Gesuch des Unternehmens erfolgen kann und die Beiträge einmal jährlich gewährt werden. Der späteste Zeitpunkt der Einreichung wird auf Verordnungsstufe festgelegt. Treffen Gesuche auf Förderung nach diesem Datum ein, werden sie nicht berücksichtigt. Dies ist wichtig, weil die Ansprüche gesamthaft mit den im Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt gemäss § 5k verfügbaren Mitteln abgeglichen werden müssen. Dies ist nur möglich, wenn sämtliche Gesuche zu einem bestimmten Zeitpunkt vorliegen.

² Wird vom Regierungsrat eine elektronische Plattform für die Einreichung der Gesuche zur Verfügung gestellt, so werden diese ausschliesslich über diese Plattform entgegengenommen.

Der Regierungsrat will zur Entgegennahme der Gesuche eine elektronische Plattform einrichten. Sobald eine solche zur Verfügung steht, werden Gesuche, die auf anderen Wegen eingereicht werden, nicht mehr entgegengenommen. Eine digitale Lösung vereinfacht die Arbeit für die gesuchstellenden Unternehmen und für den Kanton.

³ Die Höhe der Beiträge bemisst sich nach den nachgewiesenen Aufwendungen oder im Falle von § 5g nach den vermiedenen Treibhausgasemissionen oder der eingesparten Energie.

Massgebend sind die effektiven Aufwendungen (in den Fördergebieten Innovation und Gesellschaft), respektive die eingesparte Energie bzw. die vermiedenen Treibhausgasemissionen im Fördergebiet Umwelt.

⁴ Beiträge gemäss § 5e setzen eine ordentliche Revision sowie eine Prüfung des Beitragsgesuchs durch die Revisionsstelle voraus.

Beim Fördergebiet Innovation gelten erhöhte Anforderungen für Beitragsgesuche. Die ordentliche Revision sowie die Prüfung des Gesuchs durch die Revisionsstelle erhöhen die Datenqualität beim finanziell wichtigsten Fördergebiet. Die Revisionsstelle testiert dabei die Korrektheit der im Gesuch erfassten Daten. Da börsenkotierte Unternehmen gemäss Art. 727 OR ohnehin einer ordentlichen Revision unterliegen, stellt für solche Unternehmen einzig die Prüfung des Beitragsgesuchs durch die Revisionsstelle einen Zusatzaufwand dar. Wenn ein Unternehmen, das nicht der gesetzlichen ordentlichen Revisionspflicht gemäss Art. 727 OR untersteht, ein Beitragsgesuch einreichen

will, kann es sich gemäss Art. 727 Abs. 3 OR freiwillig einer ordentlichen Revision unterstellen und ist dann gesuchsberechtigt.

⁵ Die Beiträge gemäss §§ 5e - 5g können beschränkt werden.

Dieser Absatz bildet die rechtliche Grundlage für die Beschränkung eines individuellen Beitrags im Rahmen der Förderung. Zum Beispiel verhindert im Fördergebiet Innovation eine Beschränkung, dass einzelne Grossunternehmen die gesamten, zur Verfügung stehenden Fördergelder beanspruchen. Analog verhindert im Förderbereich Umwelt diese Beschränkungsmöglichkeit, dass die Fördermittel durch einzelne Grossunternehmen mit sehr hohen globalen Treibhausgasemissionen aufgebraucht werden. Stattdessen sollen sie gleichmässiger an eine Vielzahl von Unternehmen ausgerichtet werden. Die Beschränkung beinhaltet auch die Möglichkeit, eine Mindestgrenze festzulegen. Damit die Fördermassnahmen langfristig die gewünschte Wirkung erzielen, kann auf Wertschöpfungsfaktoren der gesuchsberechtigten Unternehmen abgestellt werden. Dabei ist sicherzustellen, dass auch Unternehmen in einer Verlustsituation grundsätzlich Beiträge erhalten können. Die Details sind durch den Regierungsrat zu regeln.

⁶ Sie werden mittels einer Verfügung gewährt.

Dieser Absatz hält die Rechtsform der Gewährung der Beiträge gemäss § 5e bis § 5g fest.

10.2.9 § 5i Form der Beiträge

¹ Beiträge gemäss §§ 5e - 5g können in Form von Förderbeiträgen, qualifizierten Steuergutschriften (QRTC) oder anderen anerkannten Steuergutschriften gewährt werden.

Dieser Absatz hält fest, in welcher Form die Beiträge an Unternehmen gewährt werden können. Wichtig ist, dass es sich um ein international akzeptiertes Instrument handelt. Der Entscheid soll zu einem späteren Zeitpunkt auf Verordnungsstufe getroffen werden.

² QRTC sind Steuergutschriften, welche gemäss OECD/G20-Regelwerken zur Mindestbesteuerung als Förderinstrument anerkannt werden.

In Absatz 2 wird mittels Verweis festgehalten, was unter einem QRTC zu verstehen ist und dass sich die Auslegung des Begriffs dynamisch der Auslegung der OECD/G20 Mustervorschriften anpasst. Damit wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass die kantonale Ausgestaltung von QRTC auch zukünftig den Regelwerken der OECD/G20 entspricht und die Fördermassnahmen in der Berechnung der schweizerischen bzw. internationalen Ergänzungssteuern die erfassten Steuern (sog. Covered Taxes) nicht reduzieren. Eine Reduktion der erfassten Steuern hätte zur Folge, dass die Fördermassnahmen 1:1 durch eine zusätzliche Ergänzungssteuer ersetzt würden und somit ihre Förderwirkung gänzlich verlieren würden.

³ Die an eine juristische Person gewährten QRTC werden mit deren offenen Steuerschulden der kantonalen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden verrechnet.

In Absatz 3 wird festgelegt, dass die gewährten QRTC mit den offenen Steuerschulden der kantonalen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden des zu fördernden Unternehmens zu verrechnen sind. Die Förderung wird damit betragsmässig von den kantonalen Steuerschulden abgezogen.

⁴ Ist eine Verrechnung der QRTC mit Steuerschulden nicht oder nicht vollständig möglich, werden die QRTC auf künftige Steuerperioden vorgetragen, soweit diese die verrechenbaren Steuerschulden übersteigen.

Absatz 4 hält fest, dass - wenn die Förderung in Form von QRTC grösser als die derzeit offenen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden ist - eine Verrechnung mit den kantonalen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden in künftigen Steuerperioden erfolgt.

⁵ Spätestens vier Jahre ab dem Zeitpunkt, in welchem die juristische Person die Bedingungen für die Ausrichtung des Beitrages erfüllt, ist der in der Form der QRTC zugesprochene Beitrag zur Auszahlung zu bringen.

Absatz 5 hält fest, dass - wenn die QRTC nicht innerhalb von vier Jahren mit offenen Steuerschulden der kantonalen Gewinn-, Kapital und Grundstücksteuerschulden verrechnet werden können - eine Auszahlung des Restbetrages erfolgt. Die OECD-Bestimmungen zur Mindestbesteuerung verlangen eine Verrechnung oder Auszahlung der QRTC innerhalb von vier Jahren, damit diese qualifiziert («qualified») sind.

10.2.10 § 5j Förderung von Forschungsk Kooperationen im Bereich der Life Sciences

¹ Der Kanton kann neuartige Forschungsk Kooperationen im Bereich Life Sciences zwischen in der Region tätigen Hochschulen, Forschungseinrichtungen, universitären Spitälern und Kliniken und der im Kanton ansässigen und gemäss § 5d Abs. 1 steuerpflichtigen forschenden Industrie mit Beiträgen fördern.

Dieser Absatz bildet die Rechtsgrundlage für die Förderung solcher Forschungsk Kooperationen. Der inhaltliche Fokus wird in Absatz 2 festgehalten.

² Die Forschungsk Kooperationen müssen einen globalen gesellschaftlichen Nutzen stiften.

Diese Zweckbindung macht deutlich, dass die gesellschaftliche Wirkung nicht primär in Basel-Stadt eintreten soll, sondern die Forschungsk Kooperationen einen globalen, gesellschaftlichen Nutzen stiften müssen. Der Kanton nimmt damit seine Verantwortung wahr, einen Beitrag auch für den globalen Süden zu leisten.

³ Mit den Beiträgen werden die Kosten der öffentlichen Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner oder mit Hochschulen assoziierten Forschungseinrichtungen oder einer Trägerschaft, die solche Forschungsk Kooperationen organisiert, steuert und beaufsichtigt, mitfinanziert.

Hier wird festgehalten, dass die öffentlichen Mittel nicht an private Unternehmen ausgerichtet werden, sondern an die öffentlichen Kooperationspartner respektive an die assoziierten Forschungseinrichtungen oder an eine Trägerschaft für solche Forschungsk Kooperationen, an der sich der Kanton finanziell beteiligt. Die an den Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern beteiligten Unternehmen profitieren damit indirekt, nämlich durch ihre Mitwirkung an den Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern.

⁴ Die Beiträge werden auf Gesuch hin gewährt.

Die Gewährung von Beiträgen setzt - wie bei den übrigen Fördermassnahmen - ein Gesuch der Kooperationspartnerinnen oder Kooperationspartner, respektive der Trägerschaft voraus.

10.2.11 § 5k Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt

¹ Zur Finanzierung der Beiträge im Sinne von §§ 5d - 5j wird ein Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt eingerichtet.

Dieser Absatz begründet den neuen Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt, aus dem sämtliche Beiträge ausgerichtet werden.

² Der Fonds wird jährlich mit einem Betrag von 150 Millionen Franken bis zu 300 Millionen Franken geöfnet.

Absatz 2 legt die minimale und die maximale jährliche Summe fest, mit welcher der Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt geöfnet wird. Die Nennung der Beträge im Gesetz schafft für die Wirtschaft Rechtssicherheit. Diese ist wichtig, um die Ziele des Basler Standortpakets zu erreichen.

³ Der Regierungsrat entscheidet im Rahmen von Abs. 2 über die jährliche Zuweisung an den Fonds. Dabei berücksichtigt er den Grundsatz des Haushaltgleichgewichts.

Gemäss Absatz 3 liegt die Kompetenz für die Festlegung der jährlichen Zuweisung beim Regierungsrat. Weil die Steuerträge der juristischen Personen von Jahr zu Jahr stark schwanken, ist diese Flexibilität wichtig. Der Regierungsrat muss ein Gleichgewicht finden zwischen der Wahrung der Standortattraktivität (mittels Förderung) und dem Grundsatz des Haushaltgleichgewichts. Letzteres ist wichtig, um die Finanzierung der Staatsausgaben nicht zu gefährden. Ein stabiler Finanzhaushalt und eine nachhaltige Finanzpolitik erhöhen das Vertrauen der Unternehmen in die Politik und sind daher ein wichtiger Standortfaktor, wenn Unternehmen langfristige Standortentscheidungen treffen müssen.

⁴ Über die Entnahme der Mittel aus dem Fonds entscheidet der Regierungsrat abschliessend. Er kann die Kompetenz an das zuständige Departement delegieren.

Der Regierungsrat bestimmt über die Entnahme der Mittel auf der Grundlage der eingegangenen und geprüften Gesuche für Beiträge in den Fördergebieten Innovation, Gesellschaft und Umwelt. Für kleinere Beträge ist eine Delegation an das zuständige Departement möglich.

⁵ Die zugesprochenen Beiträge dürfen insgesamt nicht höher sein als das Fondsvermögen. Die dem Fonds zugewiesenen Mittel werden, abgesehen von einer allfälligen Schwankungsreserve, wenn möglich innerhalb eines Jahres ausgerichtet.

Mit diesem Absatz wird verhindert, dass zulasten des Fonds mehr Verpflichtungen eingegangen werden als es das Fondsvermögen zulässt. Zudem sollen die vorhandenen und zugewiesenen Mittel in der Regel innerhalb eines Jahres ausgerichtet werden, sei es in Form von Förderbeiträgen oder qualifizierten oder anderen anerkannten Steuergutschriften.

⁶ Die jährlichen Beiträge gemäss §§ 5f, 5g und 5j betragen maximal 20 Prozent der jährlich bewilligten Entnahme der Mittel.

Dieser Absatz limitiert die Summe der jährlich gewährten Beiträge in den Gebieten Gesellschaft und Umwelt auf insgesamt maximal 20 Prozent der jährlich bewilligten Entnahme. Dies sichert die Erreichung der strategischen Ziele des Kantons und erlaubt dennoch eine adäquate Förderung in den erwähnten Gebieten, wie oben ausgeführt (vgl. Kap. 7.4).

10.2.12 § 5l Kein Anspruch

¹ Es besteht kein Anspruch auf Leistungen gemäss diesem Gesetz.

Dieser Absatz ist sinngemäss analog § 3 Abs. 3 Staatsbeitragsgesetz (SG 610.500) formuliert. Da die Höhe der Beiträge bedeutend sein kann, wird die Bestimmung im Standortförderungsgesetz explizit festgehalten.

10.2.13 § 5m Ausführungsbestimmungen

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den §§ 5d - 5k.

Dieser Absatz verweist auf die Ausführungsbestimmungen, die in Form von Verordnungen und allenfalls Reglementen oder Merkblättern vom Regierungsrat zu erlassen sind. Solche Bestimmungen sind zum Beispiel für die Konkretisierung der Förderbedingungen und -sätze in den drei Fördergebieten erforderlich, aber auch für den Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt. Die übrigen Bestimmungen im Gesetz bedürfen keiner zusätzlichen Ausführungsbestimmungen.

10.2.14 § 6a Datenaustausch

¹ Mit dem Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen gemäss §§ 5e - 5g gewährt die gesuchstellende juristische Person der zuständigen Behörde und von dieser zugezogene Dritten das Recht, Informationen und Daten, die zur Prüfung des Gesuchs dienlich sind, beim jeweiligen öffentlichen Organ und Dritten ungeachtet von Berufs- und Amtsgeheimnissen und vertraglichen Geheimhaltungspflichten einzuholen.

Dieser Absatz ermöglicht einen reibungslosen und effizienten Vollzug. Denkbar ist der Datenaustausch zwischen der mit dem Vollzug beauftragten Dienststelle im Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und der Steuerverwaltung (betreffend Aspekte der Gesuchsberechtigung im Fördergebiet Innovation), mit dem Amt für Umwelt und Energie (betreffend die Prüfung der Gesuche im Fördergebiet Umwelt), oder mit der Ausgleichskasse Basel-Stadt, die mit der Prüfung von Gesuchen betreffend freiwilliger Elternzeit betraut werden könnte.

10.2.15 § 6b Rückforderung

¹ Beiträge gemäss §§ 5e - 5g, die auf der Grundlage falscher Angaben zugesprochen wurden, verlieren ihre Anspruchsgrundlage oder sind zurückzuerstatten.

Dieser Absatz regelt den Verlust der Anspruchsgrundlage oder die Rückerstattungspflicht, wenn die Beiträge auf der Basis falscher Angaben der Unternehmen gewährt wurden.

² Rückzufordernde Beiträge gemäss Abs. 1 sind ab Entstehung des Rückforderungsrechts zu dem im Schweizerischen Obligationenrecht festgelegten Zinsfuss zu verzinsen.

Dieser Absatz ist gleichlautend mit § 19 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz (SG 610.500). Da die Höhe der Beiträge bedeutend sein kann, wird die Bestimmung zur Verdeutlichung hier ebenfalls aufgeführt.

³ Verlegt eine juristische Person ihren Sitz, die tatsächliche Verwaltung oder die bisher geförderte Tätigkeit gemäss § 5e in einen anderen Kanton oder ins Ausland, so kann die zuständige Behörde die gesamten Förderbeiträge der letzten drei dem Wegzug vorangehenden Jahre zurückfordern.

Diese Bestimmung bezieht sich ausschliesslich auf das Fördergebiet Innovation, weil dieses den Grossteil der Förderung ausmacht. Die Bestimmung soll verhindern helfen, dass eine juristische

Person Beiträge im Kanton beansprucht und kurze Zeit danach die vom Kanton geförderten Aktivitäten oder den Sitz oder die tatsächliche Verwaltung in einen anderen Kanton oder ins Ausland verlegt. Eine längere Frist würde die Notwendigkeit für Unternehmen, sich Marktgegebenheiten anzupassen, zu stark erschweren. Mit der «Kann»-Formulierung bleibt der zuständigen Behörde ein Ermessensspielraum, zum Beispiel für den Fall, dass eine juristische Person zwar geförderte Aktivitäten aus dem Kanton wegverlagert, dafür aber andere, gleich- oder höherwertige Aktivitäten neu im Kanton Basel-Stadt ansiedelt.

10.2.16 § 6c Rechtsmittel

¹ Verfügungen, die in Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, können mit Rekurs nach den allgemeinen Regeln angefochten werden.

Dieser Absatz hält den Rechtsweg fest, falls eine juristische Person eine Verfügung betreffend Beiträge gemäss §§ 5e - 5g anfechten möchte.

11. Steuerliche Massnahmen zur Wahrung der Standortattraktivität

11.1 Ausgangslage

Der Kanton Basel-Stadt und die im Kanton ansässigen, international tätigen Gesellschaften sind von der Einführung der OECD-Mindestbesteuerung sehr stark betroffen.

Es wird voraussichtlich nicht möglich sein, den Verlust der Standortattraktivität vollständig auszugleichen. Ziel des Regierungsrates ist es jedoch, den Standortnachteil möglichst gering zu halten.

Das nachfolgende (vereinfachte) Zahlenbeispiel zeigt die Auswirkung der schweizerischen Ergänzungssteuer für den Unternehmensstandort aus der Sicht eines fiktiven Unternehmens mit Sitz im Kanton A, sofern **keine** kantonalen steuerlichen Massnahmen ergriffen werden.

Beispiel: Einbusse Standortattraktivität (Ausgangslage)

Ein fiktives Unternehmen muss aufgrund der Umsetzung der OECD/G20-Mindeststeuer neu 100 zusätzliche Einheiten schweizerische Ergänzungssteuer bezahlen, um eine OECD-konforme Mindestbesteuerung zu erreichen. Zudem verfügt das fiktive Unternehmen über Betriebsstätten in anderen Kantonen, welche 10 Prozent zur Wertschöpfung beitragen.

Unter der Annahme, dass der Kanton A beschliessen würde, sämtliche Mehreinnahmen aus einer Ergänzungssteuer über einen Fonds an Unternehmen mittels Standortförderungsmassnahmen zu investieren, ergäbe sich folgendes (vereinfachtes) Bild:

| Theoretisches Investitionspotential in Unternehmensstandort (ohne Revision des kantonalen Steuergesetzes) | | | | |
|---|--------------|-------------|------------|--------------|
| | Unternehmen | Bund | andere Kt. | Kanton A |
| Schweizerische Ergänzungssteuer (aufgrund OECD-Mindestbesteuerung) | -100.0 | | | |
| ./ Anteil Bund | | 25.0 | | |
| ./ Anteil andere Kantone | | | 7.5 | |
| Anteil Kanton A | | | | 67.5 |
| Investition in Standort/Unternehmen (brutto) | 67.5 | | | -67.5 |
| ./ Gewinnsteuer auf Förderung | ca. | -9.8 | 6.7 | 3.1 |
| ./ MWST VSt. Kürzung | max. | -5.5 | 5.5 | |
| Total Einnahmen/(Zahlungen) | -47.8 | 37.2 | 7.5 | 3.1 |

Tabelle 3: Mittel für Standortförderung ohne eine Revision des kantonalen Steuergesetzes

Obwohl der Kanton A in diesem Beispiel sämtliche zusätzlich erhobenen Steuereinnahmen mittels Standortfördermassnahmen den Unternehmen im Kanton zufließen lässt (67.5 Einheiten), kommen maximal 52.2 Prozent der Mehreinnahmen dem Standort zugute (100 abzüglich 47.8). D.h. der Standort verliert durch die Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung durch die Ergänzungssteuer in der Höhe von 47.8 Einheiten an Attraktivität.

Der Bund profitiert in diesem Beispiel in mehrfacher Hinsicht durch (i) den ordentlichen Bundesanteil an der schweizerischen Ergänzungssteuer von 25 Prozent, (ii) durch zusätzliche Steuereinnahmen bei der direkten Bundessteuer aufgrund der kantonalen Standortförderung und (iii) durch eine MWST-Vorsteuerminderung ebenfalls aufgrund der kantonalen Standortförderung (Staatsbeiträge führen zu einer MWST-Vorsteuerminderung). In diesem Beispiel erhält der Bund insgesamt bis zu 37.2 Prozent der ursprünglich 100 Einheiten nationaler Ergänzungssteuer. Auch andere Kantone profitieren in diesem Beispiel zusätzlich von der Unterbesteuerung im Umfang von 7.5 Prozent der ursprünglich bezahlten Bundesergänzungssteuer von 100.

Das Beispiel zeigt, dass sich der aufgrund der OECD/G20-Mindestbesteuerung resultierende Standortnachteil für den Kanton Basel-Stadt durch kantonale Standortfördermassnahmen nicht annähernd korrigieren lässt. Dies liegt einerseits daran, dass die Einnahmen aus der schweizerischen Ergänzungssteuer zu einem wesentlichen Teil an den Bund und andere Kantone fließen und andererseits daran, dass die kantonalen Fördermassnahmen bei den Unternehmen steuerbare Erträge darstellen, was aus Sicht der Unternehmen wiederum zu negativen Verwässerungseffekten führt.

11.2 Ausgestaltung und Wirkung der steuerlichen Massnahmen

Für den Standort Basel-Stadt ist es existenziell, den Unternehmen weiterhin einen attraktiven Standort zu bieten, sodass die Unternehmen vor Ort investieren und damit die Arbeitsplätze sowie die damit verbundenen Steuereinnahmen gesichert werden können. Der Regierungsrat schlägt daher im Rahmen des vorliegenden Ratschlags gezielte Massnahmen in den Gebieten Innovation, Gesellschaft und Umwelt zur Wahrung der Standortattraktivität vor. Um den finanziellen Spielraum für diese Standortfördermassnahmen zu erhöhen, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat zusätzlich die kantonalen Gewinnsteuern zu erhöhen. Dies aus folgenden Überlegungen:

- Rechtssicherheit: Die Anpassung der kantonalen Gewinnsteuer für umsatzstarke Unternehmen ist international akzeptiert. Dies erhöht die Rechtssicherheit für den Standort Basel-Stadt und für die betroffenen Unternehmen.
- Planbarkeit: Mithilfe von Zahlen aus vergangenen Steuerjahren können die mutmasslichen Mehreinnahmen aufgrund einer kantonalen Steuererhöhung berechnet werden. Diese können präziser geschätzt werden, da mit der Ergänzungssteuer noch keine Erfahrungen und deshalb zahlreiche Unsicherheiten im Bereich der Rechnungslegung und der Schätzung der Steuer vorliegen.
- Der Bund profitiert trotzdem noch in erheblichem Umfang: Dies aufgrund des Anteils des Bundes an der Ergänzungssteuer, der zusätzlichen direkten Bundessteuer sowie Mehrwertsteuern aufgrund der Standortmassnahmen (siehe dazu das untenstehende Beispiel).
- Genügend Mittel für Standortmassnahmen: Basel-Stadt steht in der Verantwortung, die Attraktivität des lokalen Standorts im internationalen Wettbewerb möglichst zu bewahren. Dies ist im Interesse der gesamten Schweiz. Dazu braucht Basel-Stadt die entsprechenden Mittel. Mit einer kantonalen Gewinnsteuererhöhung stellt Basel-Stadt sicher, dass Mittel für die Standortförderung zu Verfügung stehen.
- Veränderte Situation in der Schweiz: Es haben bereits mehrere Kantone die Gewinnsteuer angehoben.

Konkret handelt es sich um folgende gewinnsteuererhöhende Massnahmen, welche mittels einer Revision des Steuergesetzes umgesetzt werden sollen:

Massnahme I: Auf zehn Steuerperioden befristete Einführung einer zweiten Tarifstufe bei der kantonalen Gewinnsteuer auf Gewinnanteile über 50 Mio. Franken;

Massnahme II: Reduktion der Entlastungsbegrenzung im Rahmen der Patentbox.

Beide Massnahmen führen bei betroffenen Unternehmen zu einer erhöhten Gewinnsteuerbelastung bei gleichzeitiger Reduktion der Ergänzungssteuer (OECD/G20-Mindestbesteuerung). Dies erhöht die Steuereinnahmen des Kantons Basel-Stadt gegenüber einer Situation ohne steuerliche Massnahmen um geschätzte rund 55 Mio. Franken pro Jahr, da auf den Einnahmen aus den kantonalen steuerlichen Massnahmen der Bundesanteil von 25 Prozent entfällt.

Der vorgeschlagene Zweistufentarif, bei welchem die zweite Stufe erst für Gewinne ab einer Höhe von 50 Mio. Franken zur Anwendung gelangt, sorgt dafür, dass KMU von der Tarifierhöhung nicht betroffen sind, weil sie in der Regel einen Gewinn von unter 50 Mio. Franken aufweisen. Somit kann die Umsetzung der steuerlichen Massnahmen im Rahmen der vorgeschlagenen Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern ohne negative Auswirkungen für KMU und Start-ups erfolgen.

Analysen der Steuerverwaltung haben gezeigt, dass bei einer Tarifstufe von 50 Mio. Franken rund 60 von total über 13'400 steuerpflichtigen juristischen Personen betroffen sind. Dennoch wären rund 70 Prozent der Bemessungsgrundlage in der zweiten Tarifstufe erfasst. Höhere Tarifstufen wurden aus verfassungsrechtlichen Gründen verworfen.

Das nachfolgende Zahlenbeispiel zeigt (wiederum vereinfacht) die Auswirkung für den Standort A aus der Sicht eines fiktiven Unternehmens mit Sitz am Standort A, sofern die beantragten **kantonalen steuerlichen Massnahmen** umgesetzt werden.

Beispiel: Reduktion Einbusse Standortattraktivität durch die Steuergesetzrevision

Im Unterschied zur Ausgangslage in Kap. 11.1 erhöht der Kanton A hier die ordentliche kantonale Gewinnsteuer durch Einführung einer zweiten Tarifstufe von 8.5 Prozent. Die zweite Tarifstufe kommt für Gewinnanteile über 50 Mio. Franken zur Anwendung. Zudem wird die Entlastungsbegrenzung im Rahmen der Patentbox auf 5 Prozent reduziert.

Aufgrund der höheren ordentlichen kantonalen Steuer reduziert sich die schweizerische Ergänzungssteuer im Beispiel von vormals 100 auf 8 Einheiten.

Unter der Annahme, dass der Kanton A wiederum bereit wäre, sämtliche Mehreinnahmen in Standortförderungsmassnahmen zu investieren, ergäbe sich folgendes (vereinfachtes) Bild.

| Theoretisches Investitionspotential in Unternehmensstandort (mit Revision des kantonalen Steuergesetzes) | | | | |
|--|--------------|-------------|------------|--------------|
| | Unternehmen | Bund | andere Kt. | Kanton A |
| Schweizerische Ergänzungssteuer (aufgrund OECD-Mindestbesteuerung) | -8.0 | | | |
| ./ Anteil Bund | | 2.0 | | |
| ./ Anteil andere Kantone | | | 0.6 | |
| Kantonale Zusatzeinnahmen (aufgrund Steuergesetzrevision) | -92.0 | | | |
| Mehreinnahmen Kanton A | | | | 97.4 |
| Investition in Standort/Unternehmen (brutto) | 97.4 | | | -97.4 |
| ./ Verlust Substance Carve-out | -3.2 | | | |
| ./ Gewinnsteuer auf Förderung | ca. -14.1 | 7.2 | | 6.9 |
| ./ MWST Vorsteuerkürzung | max. -7.9 | 7.9 | | |
| Total Einnahmen/(Zahlungen) | -27.8 | 17.1 | 0.6 | 6.9 |

Annahmen: keine Differenz zw. GloBE Bemessungsgrundlage und Steuerwerten; Substance-Carveout 0.5% der effektiven Steuerbelastung

Ausgangslage: Unternehmen mit einer effektiven Besteuerung von 11% (aufgrund Patentbox)

Steuerliche Massnahmen: zweite kantonale Tarifstufe von 8.5% und Entlastungsbegrenzung 5% (heute 40%)

Tabelle 4: Mittel für Standortförderung mit einer Revision des kantonalen Steuergesetzes

Neu könnten 97.4 Einheiten (statt 67.5 Einheiten) für die Finanzierung der Standortförderungs-massnahmen eingesetzt werden, wovon 72.2 Einheiten (100 abzüglich 27.8) auch direkt den Unternehmen bzw. dem Standort zugutekommen (statt 52.2 Einheiten). Die Attraktivität des Standorts verringert sich nur noch um 27.8 Einheiten.

Durch die schweizerische Ergänzungssteuer sowie die kantonalen Fördermassnahmen profitiert der Bund noch mit 17.1 Einheiten und die anderen Kantone lediglich noch im Umfang von 0.6. Im Gegensatz erhöhen sich die Einnahmen für den ordentlichen Haushalt des Standorts A von 3.1 auf 6.9 Einheiten.

Durch die Gewinnsteuersatzerhöhung von effektiv 11.03 Prozent auf maximal effektiv 14.22 Prozent ist im vorliegenden Beispiel ein Substance Carve-out-Vorteil in der Höhe von 3.2 Einheiten verloren gegangen. Dies ist aus steuerlicher Sicht des Unternehmens zwar bedauerlich, ist durch die zusätzlich verfügbaren Mittel für die kantonale Standortförderung jedoch von untergeordneter Bedeutung.

Auch bei Einführung der steuerlichen Massnahmen profitiert der Bund noch im hohen Masse vom Basler Standortpaket. Einerseits werden trotz der steuerlichen Massnahmen noch Ergänzungssteuern (OECD/G20-Mindestbesteuerung) anfallen, wovon 25 Prozent dem Bund zustehen. Andererseits profitiert der Bund von den kantonalen Standortförderungs-massnahmen, da diese bei den Unternehmen steuerbare Erträge darstellen. Dies löst beim Bund zusätzliche Steuereinnahmen bei der direkten Bundessteuer und höhere Mehrwertsteuereinnahmen aus. Letzteres ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass Förderbeiträge oder QRTC zu einer MWST-Vorsteuerkürzung führen können.

Im Unterschied zum vorstehenden fiktiven Rechenbeispiel sieht der Kanton Basel-Stadt keinen direkten Konnex zwischen den erzielten Mehreinnahmen und dem Betrag, mit welchem der Fonds geäufnet werden soll, vor. So soll der Fonds jährlich mit einem Betrag von 150 Mio. Franken bis zu 300 Mio. Franken geäufnet werden. Ein weiterer wesentlicher Unterschied zum abstrakten und allgemein auf den Unternehmensstandort bezogenen Beispiel besteht in der Tatsache, dass alle antragsberechtigten Unternehmen von den Fördermassnahmen profitieren können und nicht nur jene, welche aufgrund der schweizerischen Ergänzungssteuer einen Standortnachteil erleiden. Im Umkehrschluss ist auch nicht ausgeschlossen, dass Unternehmen zwar einen Standortnachteil erleiden, weil diese der schweizerischen Ergänzungssteuer unterliegen, aber keine oder nur sehr beschränkt von den Fördermassnahmen profitieren.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Kanton mit der vorgeschlagenen Steuergesetzrevision den eigenen finanzpolitischen Spielraum zur Wahrung der Standortattraktivität wesentlich erhöht. Gleichzeitig erhöht sich auch die Rechts- und Planungssicherheit der betroffenen Unternehmen, da sich ihre Steuerlast von der komplexen und schwer vorhersehbaren Ergänzungssteuer, hin zur bekannten und besser abschätzbaren Gewinnsteuer verschiebt. In Einzelfällen kann die Steuergesetzrevision bei substanzstarken Unternehmen zu Mehrbelastungen führen. Dies insbesondere dann, wenn eine Gesellschaft Gewinne von über 50 Mio. verzeichnet, aber nicht unter die Regelungen der OECD/G20 Mindestbesteuerung fällt oder falls die Gesellschaft aufgrund der OECD/G20 Regelungen zum Substance Carve-out weniger Ergänzungssteuern bezahlen müsste. Eine Überbesteuerung von mehr als 15 Prozent im Kanton Basel-Stadt ist trotz Erhöhung der Gewinnsteuersätze jedoch praktisch ausgeschlossen.

12. Teilrevision Steuergesetz

12.1 Erläuterungen zu den Gesetzesbestimmungen

12.1.1 § 69b Abs. 3, 4 und 4^{bis} Patente und vergleichbare Rechte – Besteuerung

³ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert (Boxeneintritt), so wird der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigte Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent gesondert zu einem Steuersatz von 0,5 Prozent besteuert.

⁴ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert (Boxenaustritt), so wird auf Antrag der in vergangenen Steuerperioden angefallene Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent zu 0,5 Prozent an die Gewinnsteuern angerechnet. Die Anrechnung ist auf den Betrag beschränkt, der beim Eintritt nach Abs. 3 erhoben wurde. Der Antrag ist spätestens bis zur Rechtskraft der Veranlagung der Steuerperiode zu stellen, in welcher der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert wird, ansonsten der Anspruch nach diesem Absatz erlischt.

^{4bis} [neu] Wurde der Umfang des massgebenden Forschungs- und Entwicklungsaufwandes beim Boxeneintritt zu einem anderen Prozentsatz als dem für den Boxenaustritt nach Abs. 4 massgebenden Prozentsatz bestimmt, so gilt für den Boxenaustritt der durchschnittlich anwendbare Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox, längstens aber der letzten 10 Jahre vor dem Boxenaustritt.

Die aktuelle Bestimmung wurde im Rahmen der kantonalen Steuervorlage 17 (SV 17) per 1. Januar 2020 in Kraft gesetzt.¹⁶

Da die Abrechnung beim Boxeneintritt nach Abs. 3 auf den Anteil zu beschränken ist, der durch die Anwendung der Patentbox in Zukunft nicht besteuert wird, ist die Besteuerung des in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigten Forschungs- und Entwicklungsaufwands von bisher 40 Prozent auf 5 Prozent zu reduzieren. Dabei handelt es sich um einen steuersystematischen Nachvollzug der Anpassung von § 70a Abs. 1 (siehe nachfolgend).

Da der Boxenaustritt nach Abs. 4 aus steuersystematischen Gründen analog dem Boxeneintritt geregelt wurde («same rule in – same rule out»), ist auch die mögliche Anrechnung an die Gewinnsteuer von bisher 40 Prozent auf 5 Prozent zu reduzieren.

Abs. 4^{bis} wird neu eingeführt und adressiert diejenigen Fälle, bei denen die Bemessungsgrundlage beim Boxeneintritt und beim Boxenaustritt nicht mit demselben Prozentsatz bestimmt wird. Um dem Prinzip «same rule in – same rule out» Rechnung zu tragen, gilt in solchen Fällen für den Boxenaustritt der durchschnittlich anwendbare Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox, längstens aber der letzten 10 Jahre vor dem Boxenaustritt.

¹⁶ Vgl. für ausführliche Erläuterungen zum Boxeneintritt und Boxenaustritt: Ratschlag und Bericht Nr. 18.0564.01 betreffend Umsetzung der Steuervorlage 17 im Kanton Basel-Stadt vom 9. Mai 2018, S. 88 ff.

| Boxeneintritt per 01.01.2020 | | | |
|--|--|------------|--|
| F&E Kosten der letzten 10 Jahre (Annahme) | | 100'000 | |
| Prozentsatz nach § 69b Abs. 3 im Zeitpunkt des Boxeneintritts | | 40% | |
| Bemessungsgrundlage Boxeneintritt | | 40'000 | |
| Steuersatz Boxeneintritt | | 0.5% | |
| Gesonderte Steuer Boxeneintritt | | 200 | |
| Boxenausritt | | | |
| Anwendung der Patentbox | | | |
| F&E Kosten der letzten 10 Jahre (Annahme) | | 100'000 | |
| Bemessungsgrundlage Boxenausritt nach § 69b Abs. 4 ^{bis} | | | |
| - Durchschnittlich anwendbarer Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox * | | | |
| Steuersatz Boxenausritt | | 0.5% | |
| i) Gutschrift Boxenausritt | | 171 | |
| ii) Gesonderte Steuer Boxeneintritt nach § 69b Abs. 3 | | 200 | |
| Maximale Anrechnung an die ordentliche Gewinnsteuer (tieferer Betrag i oder ii) | | 171 | |

| | Beispiel 1 | Beispiel 2 | Beispiel 3 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 31.12.2025 | 31.12.2029 | 31.12.2034 |
| | 6 Jahre | 10 Jahre | 15 Jahre |
| F&E Kosten der letzten 10 Jahre (Annahme) | 100'000 | 100'000 | 100'000 |
| Bemessungsgrundlage Boxenausritt nach § 69b Abs. 4 ^{bis} | | | |
| - Durchschnittlich anwendbarer Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox * | 34% | 23% | 5% |
| Steuersatz Boxenausritt | 0.5% | 0.5% | 0.5% |
| i) Gutschrift Boxenausritt | 171 | 113 | 25 |
| ii) Gesonderte Steuer Boxeneintritt nach § 69b Abs. 3 | 200 | 200 | 200 |
| Maximale Anrechnung an die ordentliche Gewinnsteuer (tieferer Betrag i oder ii) | 171 | 113 | 25 |

* Massgebend ist die Anwendungsdauer der Patentbox, längstens aber die letzten 10 Jahre vor dem Boxenausritt:
 Beispiel 1: Anwendungsdauer der Patentbox 6 Jahre: 40% für die Jahre 2020-2024 und 5% für das Jahr 2025 = Ø 34%
 Beispiel 2: Anwendungsdauer der Patentbox 10 Jahre: 40% für die Jahre 2020-2024 und 5% für die Jahre 2025-2029 = Ø 23%
 Beispiel 3: Anwendungsdauer der Patentbox 15 Jahre, deshalb Berücksichtigung der letzten 10 Jahre vor dem Boxenausritt:
 5% für die Jahre 2025-2034 = Ø 5%

Beispiel: Berechnung Boxenausritt nach Steuergesetzrevision

Mit dieser Bestimmung wird die Gleichbehandlung von Boxeneintritt und Boxenausritt für dieselbe Box weiterhin sichergestellt. Auf eine Zwischenabrechnung (infolge Veränderung der Freistellung der Patentboxgewinne) im Zeitpunkt dieser Gesetzesrevision kann somit verzichtet werden. Die Anrechnung bleibt auf den Betrag begrenzt, der für dieselbe Box beim Boxeneintritt erhoben wurde.

12.1.2 § 70a Abs. 1 – Entlastungsbegrenzung

¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach § 69b Abs. 1 (Patentbox) darf nicht höher sein als 5 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, wobei der Nettobeteiligungsertrag nach § 77 ausgeklammert wird, und vor Abzug der vorgenannten Ermässigung.

Die Entlastungsbegrenzung wurde mit dem Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) für die Kantone obligatorisch eingeführt (Art. 25b StHG). Die «STAF» verpflichtet die Kantone, die Entlastungen aus der Patentbox, dem Überabzug für Forschung und Entwicklung sowie dem Abzug auf Eigenfinanzierung auf maximal 70 Prozent zu beschränken. Damit soll verhindert werden, dass Unternehmen in einzelnen Jahren überhaupt keine Gewinnsteuern bezahlen müssen. Die Kantone dürfen die maximale Entlastung auch tiefer festsetzen.

Die Ermässigung, d.h. die Entlastungsbegrenzung, wurde im Kanton Basel-Stadt im Rahmen der SV 17 auf 40 Prozent festgesetzt. Dies führt bei innovativen Unternehmen mit einer effizienten Patentbox zu einer Gewinnsteuerbelastung von effektiv 11.03 Prozent statt 13.04 Prozent (direkte Bundessteuer und kantonale Gewinnsteuer). Mit der Einführung der OECD/G20-Mindestbesteuerung und der Umsetzung mittels nationaler Ergänzungssteuer in der Schweiz, verliert die Patentbox als kantonales steuerliches Instrument zur Innovationsförderung an der beabsichtigten Wirkung, da eine Mindestbesteuerung von grundsätzlich 15 Prozent erreicht werden muss.

Die Entlastungsbegrenzung wird deshalb neu auf 5 Prozent des steuerbaren Gewinns beschränkt. So bleibt in jedem Fall jeweils 95 Prozent des Gewinns vor Anwendung dieser Sonderregelungen steuerbar. Bei dieser Berechnung wird der Nettobeteiligungsertrag weiterhin ausgeklammert, da dieser über den Beteiligungsabzug indirekt freigestellt wird. Die Entlastungsbegrenzung führt im Ergebnis zu einer Einschränkung des Patentboxenabzuges.

Unter Annahme der statutarischen direkten Bundessteuer von 8.5 Prozent, der kantonalen Gewinnsteuer von maximal 8.5 Prozent und einer Ermässigung der kantonalen Gewinnsteuer um die maximal möglichen 5 Prozent (= Höhe der Entlastungsbegrenzung) beträgt der gesetzliche maximale Gewinnsteuersatz für den Kanton 8.075 Prozent¹⁷ und die maximale effektive Gewinnsteuerbelastung 14.22 Prozent.¹⁸

Juristische Personen mit einem Gewinn von weniger als 50 Mio. Franken kommen auf eine effektive Gewinnsteuerbelastung von rund 12.8 Prozent.¹⁹

Das Instrument der Patentbox sowie die Regelung einer Entlastungsbegrenzung bleiben im kantonalen Steuergesetz enthalten, da diese weiterhin eine international anerkannte Form der Standortförderung darstellt. Zudem ist deren Umsetzung bei den im Kanton Steuerpflichtigen Unternehmen etabliert und in den entsprechenden Reporting-Systemen vorgesehen. Somit bilden die Daten aus der heute bestehenden Patentbox weiterhin eine wertvolle Grundlage für eine effiziente Innovationsförderung am Standort Basel-Stadt. Zudem kann nicht ausgeschlossen werden, dass die heute bestehende Patentbox in Zukunft wieder an Bedeutung gewinnen wird.

Die nachfolgende Grafik zeigt den Verlauf der Gewinnsteuerbelastung nach Einführung des Zweistufentarifs sowie nach einer Reduktion der Entlastungsbegrenzung.

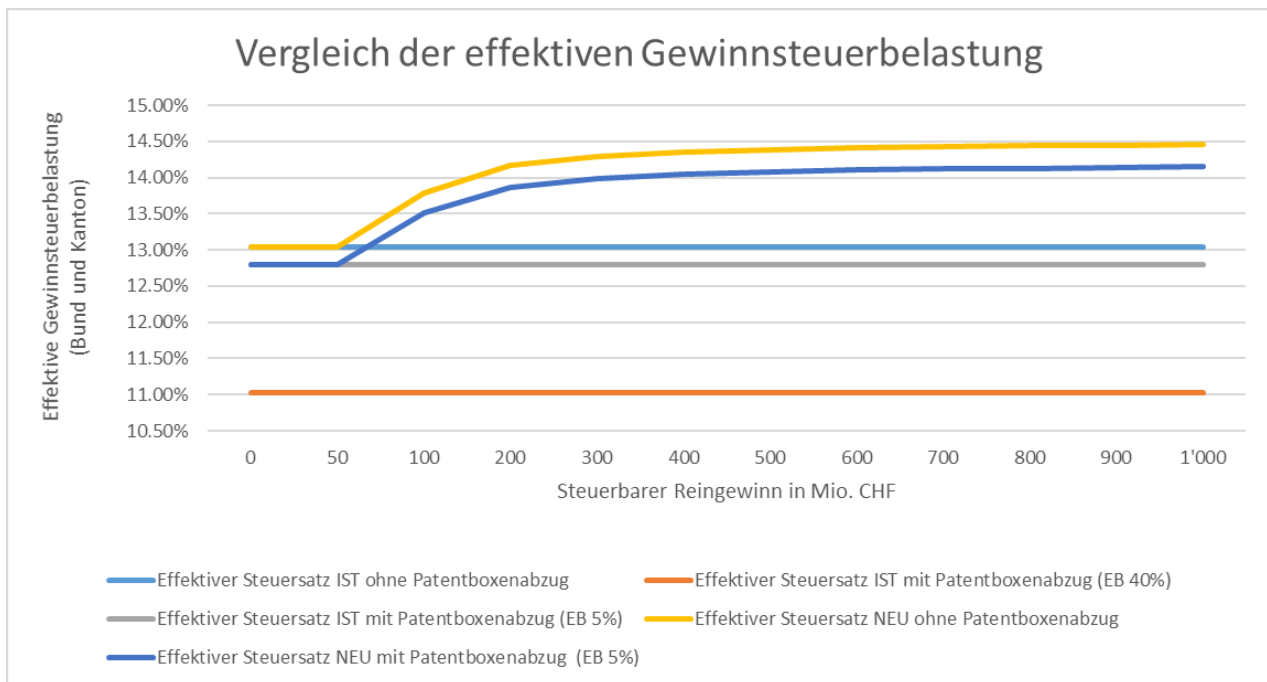


Abbildung 12: Gewinnsteuerbelastung durch Einführung eines Zweistufentarifs und einer Reduktion der Entlastungsbegrenzung

12.1.3 § 76 Abs. 1^{bis} und § 242c – Zeitlich befristeter Gewinnsteuersatz (Zweistufentarif)

§ 76
 1^{bis} Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 242c geht für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden § 242c dem § 76 Abs. 1 vor.

Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 242c (siehe unten) geht für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der neun darauffolgenden Steuerperioden § 242c dem § 76 Abs. 1 vor. Mit der vorliegenden Steuergesetzrevision bzw. der Einführung von § 242c wird der Gewinnsteuersatz der juristischen Personen befristet auf zehn Steuerperioden geändert. Dies ist in § 76 Abs. 1^{bis} insbesondere zur Klarstellung und Nachvollziehbarkeit des Gesetzes explizit zu regeln.

¹⁷ 95 Prozent von 8.5 Prozent = 8.075 Prozent.
¹⁸ $[(8.075\%+8.5\%)/[100\%+8.075\%+8.5\%]] = 14.22\%$.
¹⁹ $[(95\% \text{ von } 6.5\%+8.5\%)/[100\%+6.175\%+8.5\%]] = 12.797\%$.

§ 242c

¹ Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Bestimmung gelten für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden nachfolgende Bestimmungen:

- a) Die Gewinnsteuer der juristischen Personen beträgt in Abweichung von § 76 Abs. 1: 6,5 Prozent auf den ersten 50 Millionen Franken des steuerbaren Reingewinnes. Für den Anteil des steuerbaren Reingewinnes über 50 Millionen Franken beträgt der Steuersatz 8,5 Prozent.
- b) Juristische Personen, die nur für einen Teil ihres Gewinns im Kanton steuerpflichtig sind, entrichten die Steuern für die im Kanton steuerbaren Werte nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor internationaler und interkantonaler Steuerauscheidung entspricht.
- c) Juristische Personen, deren steuerbarer Reingewinn gemäss § 69b ermässigt wird, entrichten die Steuern nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor Anwendung von § 69b entspricht.
- d) Bei einem unter- oder überjährigen Geschäftsabschluss werden für die Bestimmung des Gewinnsteuersatzes nur die ordentlichen Gewinne auf zwölf Monate umgerechnet.

Absatz 1: Mit der vorliegenden Steuergesetzesrevision bzw. der Einführung von § 242c E-StG wird der Gewinnsteuersatz der juristischen Personen (vgl. § 76 Abs. 1 StG) befristet auf zehn Steuerperioden geändert. Für die nach Ablauf des befristeten Gewinnsteuersatzes folgenden Steuerperioden fällt die Anwendbarkeit von § 242c E-StG (vorbehältlich einer allfälligen Verlängerung) weg und es findet wieder § 76 Abs. 1 StG Anwendung. Die Befristung erlaubt, nach 10 Jahren den Zweistufentarif zu evaluieren und über dessen Verlängerung basierend auf den dann geltenden internationalen Gegebenheiten zu entscheiden. Gleichzeitig ist eine Periode von 10 Jahren genügend lang, um Rechtssicherheit für die Unternehmen zu schaffen.

Buchstabe a (Zweistufentarif)

Die aktuellen Gewinnsteuersätze betragen für juristische Personen 6.5 Prozent auf Stufe Kanton und 8.5 Prozent auf Stufe Bund (direkte Bundessteuer). Daraus resultiert eine effektive Gewinnsteuerbelastung von 13.04 Prozent inkl. direkte Bundessteuer. Unternehmen, die für eine Patentbox qualifizieren, erreichen eine effektive Gewinnsteuerbelastung von 11.03 Prozent inklusive direkte Bundessteuer²⁰.

Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesrevision wird der folgende Zweistufentarif vorgeschlagen:

| | | | | |
|------------|------|--------|------|------|
| Reingewinn | bis | CHF 50 | Mio. | 6.5% |
| Reingewinn | über | CHF 50 | Mio. | 8.5% |

Ziel ist es nicht, mit der kantonalen Gesetzgebung eine effektive Gewinnsteuerbelastung von exakt 15 Prozent zu erreichen oder zu überschreiten. Vielmehr geht es darum, sich der OECD-Mindestbesteuerung anzunähern, das kantonale Steuersubstrat zu sichern und gleichzeitig eine Überbesteuerung im Sinne der Unternehmen zu verhindern.

Beim progressiven Steuersystem wird der Gewinn jeweils für jeden Teil zu dem für diesen Teil definierten Satz besteuert. Bei Gewinnen bis 50 Mio. Franken werden diese mit 6.5 Prozent besteuert. Gewinne, welche die Grenze von 50 Mio. Franken überschreiten, werden im überschüssenden Anteil zu 8.5 Prozent besteuert. Bei Vorliegen interkantonomer oder internationaler Verhältnisse sind die Ausführungen zu § 242c lit. b und c E-StG zu berücksichtigen. Die nachfolgende Grafik zeigt den Verlauf der Gewinnsteuerbelastung nach Einführung des Zweistufentarifs.

²⁰ Vgl. zum Ganzen: Ratschlag und Bericht Nr. 18.0564.01 betreffend Umsetzung der Steuervorlage 17 im Kanton Basel-Stadt vom 9. Mai 2018, S. 19 ff.

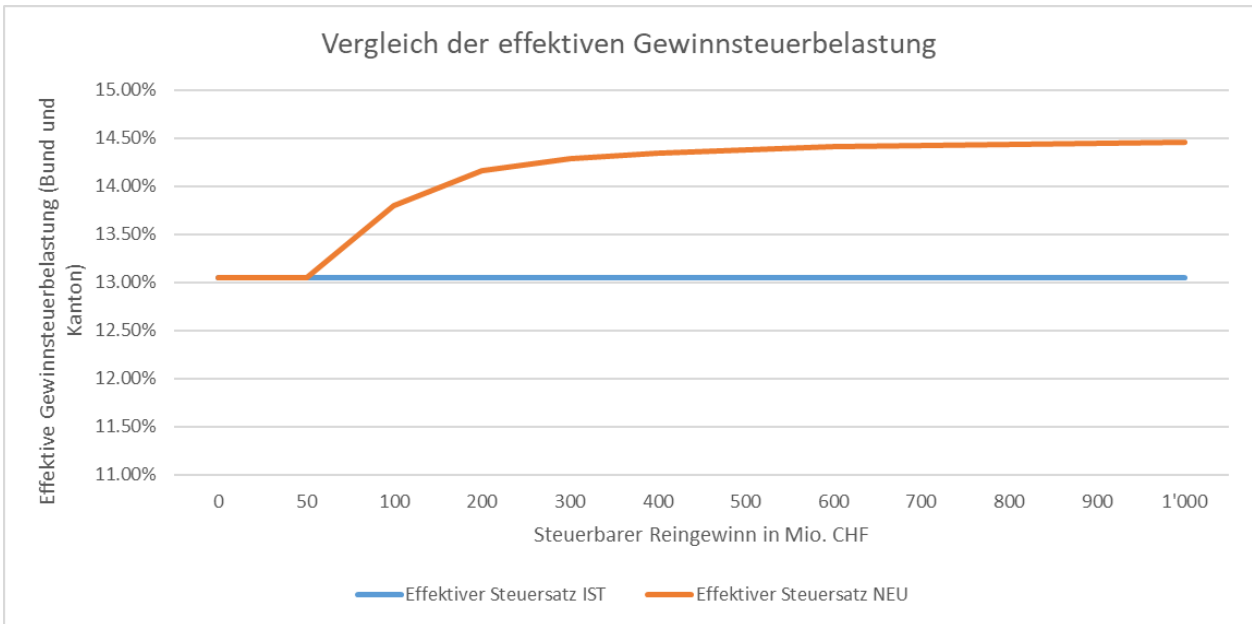


Abbildung 13: Gewinnsteuerbelastung durch Einführung eines Zweistufentarifs

Unter Annahme der statutarischen direkten Bundessteuer von 8.5 Prozent und ohne eine Patentbox beträgt die effektive Gewinnsteuer maximal 14.53 Prozent. Für Unternehmen mit einem Reingewinn unter 50 Mio. Franken bleibt die effektive Gewinnsteuer bei maximal 13.04 Prozent (inkl. direkte Bundessteuer). Für KMU bleibt die Gewinnbesteuerung im Kanton Basel-Stadt weiterhin sehr attraktiv.

Buchstaben b und c (Ermittlung des Steuersatzes)

Aufgrund der Einführung eines Zweistufentarifs muss eine Bestimmung zur korrekten Ermittlung des anwendbaren Steuersatzes eingeführt werden. Dabei handelt es sich um eine Konkretisierung der Tarifanpassung, welche gemäss Art. 1 Abs. 3 StHG in der Kompetenz des Kantons liegt.

Für die Satzbestimmung ist der weltweite Reingewinn einer juristischen Person zu berücksichtigen. D.h. für die Satzbestimmung ist der gesamte Reingewinn vor internationaler und interkantonaler Steuerauscheidung sowie vor Anwendung von SV17/STAF-Massnahmen (in Basel-Stadt ist dies Patentbox gemäss § 69b Abs. 1 StG) hinzuzuziehen. So kann das verfassungsmässige Leistungsfähigkeitsprinzip gewährleistet werden, welches vorsieht, dass zwei Unternehmen, die gleich hohe Gewinne haben, auch mit dem gleichen Steuersatz veranlagt werden, obwohl bei einem Unternehmen ein Teil der Gewinne freigestellt wird.

Bei steuerlicher Zugehörigkeit zu mehreren Kantonen oder Staaten erfolgt zur Vermeidung von Ungleichbehandlungen die Besteuerung unter Progressionsvorbehalt.

Beispiel:

Ein Unternehmen hat einen weltweiten Reingewinn von 100 Mio. Franken, wovon 20 Mio. auf ausländische Betriebsstätten entfallen. Die relevanten Patentboxgewinne betragen 10 Prozent vom steuerbaren Gewinn vor STAF Massnahmen (d.h. maximale Entlastung wird erreicht). Für die kantonale Gewinnsteuersatzbestimmung wird der gesamte weltweite Reingewinn von 100 Mio. Franken, d.h. der Reingewinn vor internationaler und interkantonaler Steuerauscheidung sowie vor Anwendung eines allfällig vorhandenen Patentboxabzuges, berücksichtigt.

50 Mio. Franken, d.h. 50% des Gewinns zu 6.5% = 3.25%

50 Mio. Franken, d.h. 50% des Gewinns zu 8.5% = 4.25%

Der so ermittelte Steuersatz von 7.5 Prozent²¹ wird nun mit dem steuerbaren Reingewinn von 76 Mio. Franken multipliziert²².

Kantonale Gewinnsteuer:

Steuerbarer Gewinn Kanton 76 Mio. Franken zu 7.5% = 5.7 Mio. Franken

Buchstabe d (Umrechnung der Gewinne auf zwölf Monate)

Bei über- und unterjährigem Geschäftsjahren ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass der Gewinnsteuersatz auf zwölfmonatige Geschäftsjahre ausgerichtet ist. Der ordentliche Gewinn ist daher für die Satzbestimmung auf zwölf Monate umzurechnen, während ausserordentliche Gewinne von der Umrechnung ausgenommen bleiben. Zum ordentlichen Gewinn gehören die Einkünfte aus einer betrieblichen Tätigkeit. Gewinne, die aus der effektiven oder buchmässigen Realisierung stiller Reserven auf dem betriebsnotwendigen oder übrigen Anlagevermögen stammen, bilden dagegen ausserordentliche Erträge und sind als solche für die Satzbestimmung in ihrem tatsächlichen Umfang zu berücksichtigen. Dasselbe gilt für die Auflösung von Rückstellungen²³.

13. Finanzielle Auswirkungen

13.1 Mehreinnahmen

Da die OECD/G20-Mindestbesteuerung bzw. die in der Schweiz ab 1. Januar 2024 anwendbare nationale Ergänzungssteuer lediglich die Differenz zwischen der kantonal erhobenen Gewinn- und Kapitalsteuer und dem Mindeststeuersatz von 15 Prozent abschöpft, führen Mehreinnahmen bei der kantonalen Gewinnsteuer gleichzeitig zu Mindereinnahmen bei der nationalen Ergänzungssteuer. Da die Bemessungsgrundlagen der zwei Steuerarten sowie auch die betroffenen Steuersubjekte nicht vollständig deckungsgleich sind, kann jedoch nicht von einer kompletten Substitution ausgegangen werden. Nachfolgend werden deshalb die finanziellen Auswirkungen separat aufgezeigt.

13.1.1 Mehreinnahmen durch die schweizerische Ergänzungssteuer

Die Einführung der schweizerischen Ergänzungssteuer ab dem 1. Januar 2024 zur Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung in der Schweiz wird im Kanton Basel-Stadt zu Mehreinnahmen führen.

Die Mehreinnahmen werden voraussichtlich grossen Schwankungen unterliegen. Ohne eine Revision des Steuergesetzes geht die Steuerverwaltung derzeit von wiederkehrenden jährlichen Brutto-Mehreinnahmen von rund 120 Mio. Franken bis 360 Mio. Franken aus. Nicht berücksichtigt sind dabei dynamische Effekte wie insbesondere Einbussen in der Standortattraktivität oder steuerplanerische Einmaleffekte, die sich aus der Einführung der Ergänzungssteuer ergeben können.

Von den Mehreinnahmen aus der schweizerischen Ergänzungssteuer gehen 25 Prozent direkt an den Bund. Somit verbleibt dem Kanton maximal ein Anteil von 75 Prozent der Mehreinnahmen bzw. 90 Mio. Franken bis 270 Mio. Franken. Darüber hinaus muss der Kanton Basel-Stadt, falls Betriebsstätten in anderen Kantonen bestehen, einen Teil der Mehreinnahmen aus der schweizerischen Ergänzungssteuer an diese «Betriebsstättenkantone» abführen.

Werden die kantonalen steuerlichen Massnahmen umgesetzt, reduzieren sich die Mehreinnahmen aufgrund der schweizerischen Ergänzungssteuer entsprechend. In diesem Fall wäre noch mit Netto-Mehreinnahmen in Höhe von rund 40 Mio. Franken bis 80 Mio. Franken zu rechnen.

²¹ = 3.25 Prozent + 4.25 Prozent.

²² = $(100 - 20) \times 95$ Prozent.

²³ Ratschlag und Entwurf zu einem neuen Gesetz über die direkten Steuern [Steuergesetz] [Totalrevision] Nr. 8825 vom 12. Mai 1998, S. 56 f.

13.1.2 Mehreinnahmen durch die kantonale Steuergesetzrevision

Die kantonale Steuergesetzrevision sieht die Einführung eines Zweistufentarifs sowie die Reduktion der Entlastungsbegrenzung im Rahmen der Patentbox vor. Beide steuerlichen Massnahmen führen zu zusätzlichen Mehreinnahmen für den Kanton im Vergleich zu einem Szenario, bei welchem bei den betroffenen Unternehmen lediglich die schweizerische Ergänzungssteuer erhoben würde. Dies liegt daran, dass der Anteil von 25 Prozent der Mehreinnahmen, der bei der Ergänzungssteuer dem Bund zustehen würde, bei den kantonalen Steuermassnahmen beim Kanton verbleibt.

Mithilfe von Zahlen aus vergangenen Steuerjahren können die mutmasslichen Mehreinnahmen aufgrund der kantonalen steuerlichen Massnahmen berechnet werden. Diese können dabei gegenüber den Mehreinnahmen aufgrund der Ergänzungssteuer präziser geschätzt werden, da mit der Ergänzungssteuer noch keine Erfahrungen und zahlreiche Unsicherheiten vorliegen. Trotzdem können auch bei der Schätzung der Mehreinnahmen aufgrund der kantonalen steuerlichen Massnahmen nicht alle Effekte berücksichtigt werden. So werden wiederum dynamische Effekte, wie mögliche Zu- und Wegzüge von Unternehmen, ausser Acht gelassen. Letztere hängen ihrerseits von zahlreichen Faktoren ab, die nicht oder nur bedingt vom Kanton Basel-Stadt beeinflussbar sind. Dazu gehören mit Blick auf die Steuerreform insbesondere die Steuerstrategien anderer Kantone und ausländischer Staaten. Bei der OECD/G20-Mindestbesteuerung handelt es sich international um eine der grössten und sicherlich komplexesten Reformen in der Geschichte der Steuern, weshalb bei international tätigen Unternehmen Verhaltensanpassungen anzunehmen sind. Für das künftige Steueraufkommen ebenfalls von Bedeutung sind aber auch die zukünftige Wirtschaftsentwicklung und ganz allgemein die Entwicklung der Gewinne der in Basel-Stadt steuerpflichtigen Unternehmen. Die Schweiz und auch der Kanton Basel-Stadt profitierten in der Vergangenheit von einer robusten Wirtschaftsentwicklung. Eine Fortschreibung dieser insgesamt positiven Entwicklung ist nicht garantiert.

Bei einer Steuersatzerhöhung von 6.5 Prozent auf 8.5 Prozent für Gewinne über 50 Mio. Franken (Zweistufentarif) betragen die geschätzten jährlichen Mehreinnahmen ca. 90 Mio. Franken. Im Vergleich zu einem Szenario, bei welchem bei den betroffenen Unternehmen lediglich die schweizerische Ergänzungssteuer erhoben würde, führt der Zweistufentarif zu zusätzlichen Mitteln von rund 20 Mio. Franken.

Die Reduktion der Entlastungsbegrenzung von bisher 40 Prozent auf 5 Prozent führt zu geschätzten jährlichen Mehreinnahmen von ca. 140 Mio. Franken. Im Vergleich zu einem Szenario, bei welchem bei den betroffenen Unternehmen lediglich die schweizerische Ergänzungssteuer erhoben würde, führt die Reduktion der Entlastungsbegrenzung zu zusätzlichen Mitteln für den Kanton von rund 35 Mio. Franken.

| Steuerliche Massnahme | Anpassung | Zusätzliche Gewinnsteuer |
|-----------------------|--|---|
| Tarifanpassung | Kantonaler Gewinnsteuersatz 8.5 Prozent für Gewinne über 50 Mio. Franken | ca. 90 Mio. Franken (davon Mehreinnahmen gegenüber Ergänzungssteuer: rund 20 Mio. Franken) |
| Entlastungsbegrenzung | 5 Prozent | ca. 140 Mio. Franken (davon Mehreinnahmen gegenüber Ergänzungssteuer: rund 35 Mio. Franken) |

Tabelle 5: Übersicht der geschätzten Mehreinnahmen durch die kantonale Steuergesetzrevision

13.1.3 Weitere finanzielle Auswirkungen

Die Steuergesetzrevision führt auch zu finanziellen Auswirkungen auf die Liquidität und Planbarkeit des Staathaushaltes:

- Die kantonalen Steuern zeichnen sich gegenüber der Ergänzungssteuer durch eine frühere Fälligkeit aus. Während die kantonalen Steuern fünf Monate nach Ende der Steuerperiode fällig sind, ist die Ergänzungssteuer erst 15 Monate nach Ende der Steuerperiode fällig.
- Die durch die kantonale Steuergesetzrevision zu erwartenden Mehreinnahmen weisen gegenüber den aus der Ergänzungssteuer resultierenden Mehreinnahmen eine bessere Planbarkeit auf, da noch keine Erfahrungen mit der Ergänzungssteuer vorliegen.

Diese Auswirkungen wurden auf Grund des potenziell geringen Betrags und der Schwierigkeit der Berechnung nicht weiter beziffert.

13.1.4 Fazit

Insgesamt stehen dem Kanton aufgrund der kantonalen steuerlichen Massnahmen und der reduzierten schweizerischen Ergänzungssteuer Mehreinnahmen in der Höhe von jährlich rund 270 Mio. Franken bis 310 Mio. Franken zur Verfügung.

13.2 Nationaler Finanzausgleich

Während der Bundesanteil in Höhe von 25 Prozent an den Einnahmen der Ergänzungssteuer nicht im nationalen Finanzausgleich (NFA) berücksichtigt wird, fliessen die Einnahmen der Kantone und Gemeinden aus der Ergänzungssteuer in den nationalen Finanzausgleich (NFA) ein. Sie wirken sich auf den Ressourcenausgleich aus:

1. Die Einnahmen bedeuten eine stärkere fiskalische Ausschöpfung von Unternehmensgewinnen. Somit steigt die Gewichtung der Unternehmensgewinne. Der Ressourcenindex jener Kantone erhöht sich, die wie der Kanton Basel-Stadt einen überdurchschnittlichen Anteil der Gewinne am Ressourcenpotenzial aufweisen.
2. Die Einnahmen erhöhen die dem ressourcenschwächsten Kanton garantierte Mindestausstattung an finanziellen Ressourcen von 86.5 Prozent des schweizerischen Mittels. Für die Berechnung dieser Mindestausstattung werden die gesamten Fiskaleinnahmen von Kantonen und Gemeinden pro Kopf verwendet. Die Mehreinnahmen aus der Umsetzung der OECD-Mindeststeuer erhöhen die Fiskaleinnahmen und damit auch die zu erreichende Mittelausstattung in Franken. Die Dotation des Ressourcenausgleichs und damit die Zahlungen der ressourcenstarken Kantone und des Bundes steigen. Aufgrund der erwarteten Zunahme der Disparitäten zwischen den Kantonen wird sich die Dotation zusätzlich erhöhen.

Der Bundesrat schätzte in einer statischen Simulation, dass diese beiden Effekte zu einer Zunahme der Zahlungen des Kantons Basel-Stadt in den Ressourcenausgleich von 6.6 Prozent führen.²⁴ Bezogen auf die Zahlungen 2024 von 198 Mio. Franken entspricht dies einem Mehraufwand von 13 Mio. Franken.

Kantonale Steuertarifmassnahmen wirken sich ebenfalls über die beiden obigen Effekte auf den NFA aus. Setzen mehrere Kantone kantonale Steuertariferhöhungen um, verstärken sich die Effekte, da die Einnahmen von kantonalen Steuertariferhöhungen zu 100 Prozent im NFA berücksichtigt werden, währenddessen die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer nur entsprechend dem Kantonsanteil zu 75 Prozent in den NFA fliessen.

²⁴ Vgl. Botschaft des Bundesrates Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft), BBl 2022 1700.

Eine dynamische Betrachtung zieht Verhaltensänderungen der Unternehmen aufgrund der Mindeststeuer in Betracht. Verliert der Kanton Basel-Stadt aufgrund der schweizerischen Ergänzungssteuer an Standortattraktivität und an Gewinnsteuersubstrat (an andere Kantone oder ins Ausland), reduzieren sich sein Ressourcenpotenzial und damit seine Zahlungen in den NFA.

Falls die schweizerische Ergänzungssteuer zu Verhaltensänderungen bei den Unternehmen bezüglich Patentbox führen würde, hätte auch dies Auswirkungen auf die Zahlungen vom Kanton Basel-Stadt in den NFA. Reduzieren die Unternehmen die Gewinne in der Patentbox, zahlt der Kanton Basel-Stadt mehr in den NFA, da im NFA Patentboxgewinne gegenüber Gewinnen ausserhalb der Patentbox tiefer gewichtet werden.

Der Ressourcenausgleich berechnet sich aus dem Durchschnitt von drei steuerlichen Bemessungsjahren, die vier bis sechs Jahre zurückliegen. Die Auswirkungen im NFA werden sich damit erst mit einer zeitlichen Verzögerung von vier Jahren zu einem Drittel ab 2028 und vollständig ab 2030 niederschlagen.

13.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Einnahmen aus der schweizerischen Ergänzungssteuer stehen grundsätzlich zu 75 Prozent jenen Kantonen zu, in denen die bestehende Steuerbelastung der betroffenen Unternehmen unter 15 Prozent liegt. Der Bund erhält 25 Prozent der Einnahmen. Die Kantone entscheiden eigenständig über die Verwendung ihrer Einnahmen; sie müssen aber die Gemeinden angemessen berücksichtigen. Wann die Berücksichtigung der Gemeinden als angemessen zu qualifizieren ist, wurde auf Bundesebene bewusst offengelassen, um die Kantonsautonomie zu respektieren.

Gemäss § 228a Abs. 1 StG erhalten die Einwohnergemeinden Riehen und Bettingen für die auf ihrem Gebiet niedergelassenen juristischen Personen einen Anteil von 50 Prozent der kantonalen Gewinn- und Kapitalsteuer. Das Basler Standortpaket kann demnach auch zu Mehreinnahmen bei den Einwohnergemeinden führen.

Darüber hinaus sorgt der innerkantonale Finanzausgleich (FILA) für einen angemessenen Ausgleich. Steigt infolge des Basler Standortpakets das Ressourcenpotenzial einer Gemeinde überproportional, so wird diese einen Ausgleich an die anderen Gemeinden leisten müssen.

13.4 Vollzugskosten

Der Personalaufwand auf Seite des für die Förderung zuständigen Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt wird mit rund drei Vollzeitstellen angenommen. Diese Zahl kann erst im Lauf der Konkretisierungen aufgrund präziserer Schätzungen zur Menge und Komplexität der Gesuche der Unternehmen verifiziert werden. Es ist vorgesehen, einen Teil des Personals befristet anzustellen, um zuerst Erfahrungen mit dieser neuen Art der Standortförderung sammeln zu können. Im Bereich Elternzeit wird geprüft, die Ausgleichskasse Basel-Stadt mit dem Vollzug zu beauftragen. Diese Kosten können besser abgeschätzt werden, wenn das Mengengerüst für diese Fördermassnahme konkretisiert ist. Ein drittes Kostenelement ist die Entwicklung und Einführung einer geeigneten elektronischen Plattform, die den Aufwand bei den Unternehmen und beim Kanton senken hilft. Präzisere Kostenschätzungen werden im Lauf des Jahres 2024 vorliegen.

Für die Erhebung und Veranlagung der per 1. Januar 2024 eingeführten schweizerischen Ergänzungssteuer ist das Finanzdepartement zuständig. Die Steuerverwaltung rechnet mit einem zusätzlichen Personalbedarf von rund drei Vollzeitstellen.

Die Vollzugskosten (Personalaufwand sowie Kosten für die Übernahme gewisser Vollzugsaufgaben durch Dritte) werden zulasten des ordentlichen Budgets finanziert.

14. Beantwortung politischer Vorstösse

14.1 Anzug Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. September 2023 den nachstehenden Anzug Beda Baumgartner und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Im Kontext von Diskussionen rund um den Wirtschaftsstandort Basel-Stadt (u.a. auch die OECD-Steuerreform) wird häufig über die Möglichkeit von Förderung von Forschung und Entwicklung im Bereich der Pharmaindustrie gesprochen. Dabei geht allerdings vielfach unter, dass Forschung und Entwicklung meist auf Felder ausgerichtet ist, die viel Gewinn und Umsatz versprechen. Gleichzeitig existieren diverse vernachlässigte Forschungsgebiete: die Antibiotikaforschung und der Umgang mit Resistenzen, die Forschung zur Bekämpfung und Vorbeugung von Demenz und zu seltenen Tropenkrankheiten (NTDs) oder allgemein seltenen Krankheiten. Auch Forschungsarbeiten im Bereich der geschlechtsspezifischen Medizin sind erst im Anfangsstadium begriffen. Diese Liste ist dabei nicht als abschliessend zu betrachten.

Auch bei der Produktion in der Pharmaindustrie wird in erster Linie nicht auf gesamtgesellschaftliche Interessen geschaut: Die Versorgungssicherheit mit Medikamenten (bspw. Generika) durch die anwesende lokale Industrie ist nicht gewährleistet bzw. in der Ablösung begriffen (bspw. Verkauf von Sandoz).

Im Kontext von möglichen Förderungen von Forschung und Entwicklung ist es wichtig, diese auch am Interesse der Allgemeinheit auszurichten. Dabei sollen auch soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien berücksichtigt werden und, wo möglich, auf Tierversuche verzichtet werden. So könnte eine Situation entstehen, die sowohl für die Industrie wie auch die Bevölkerung einen zusätzlichen Nutzen bieten kann.

Die Anzugsstellenden bitten den Regierungsrat darum, zu prüfen und zu berichten, wie

- die Forschung im Bereich der Antibiotika und Resistenzen sowie von seltenen (Tropen)krankheiten durch den Kanton Basel-Stadt gefördert werden kann?
- wie universitäre Grundlagenforschung in im Anfangsstadium begriffenen Themenbereichen, wie der geschlechtsspezifischen Medizin, gefördert werden kann?
- für die oben genannten Massnahmen zu Forschung und Entwicklung ein geeignetes finanzielles Gefäss eingerichtet werden kann?
- wie die Verteilung möglicher Mittel an Kriterien der Nachhaltigkeit und des öffentlichen Interesses geknüpft werden kann?
- eine Beteiligung der öffentlichen Hand an möglichen Gewinnen, welche durch erfolgreiche Forschungsprojekte erwirtschaftet wurden, sichergestellt werden kann?

Beda Baumgartner, Melanie Nussbaumer, Christoph Hochuli, Jérôme Thiriet, Olivier Battaglia, Oliver Bolliger, Thomas Gander, Christine Keller, Pascal Pfister, Fleur Weibel, Thomas Widmer-Huber, Nicole Amacher, Lisa Mathys, Leoni Bolz»

Der Regierungsrat möchte auch in Zukunft darauf verzichten, eine umfassende kantonale Forschungsförderpolitik zu betreiben. Der Regierungsrat teilt aber die Ansicht, dass staatliche Akteure auch in der Forschung und Entwicklung eine (subsidiäre) Rolle spielen können, wenn der Markt keine oder unzureichende Anreize für private Investitionen bietet. Dies kann im humanmedizinischen Bereich beispielsweise bei vernachlässigten und seltenen Krankheiten der Fall sein, wo die kommerziellen Erfolgsaussichten beschränkt sind; eine solche Situation tritt aber regelmässig auch bei anderen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten auf, hauptsächlich zu Beginn der Innovationskette, wo die Gelingensbedingungen häufig unklar und die Risiken infolgedessen unüberschaubar sind. Neben der institutionellen Forschungsförderung im Rahmen der Trägerschaft von Hochschulen und Spitälern nimmt der Kanton Basel-Stadt seine diesbezügliche Verantwortung bereits heute wahr, wie aktuelle Beispiele von Förderungen an der Schnittstelle von Grundlagen- und angewandter Forschung zeigen. Die gesetzlichen Grundlagen dieser Initiativen wie IOB, Forschungs-kooperation RocketVax und CLINNOVA beruhen heute auf Finanzhilfen für freiwillig erbrachte Leistungen im öffentlichen Interesse gemäss § 3 Staatsbeitragsgesetz. Die Kriterien der Leistungser-

bringung und die Möglichkeiten einer Gewinnbeteiligung werden jeweils gemäss den gesetzlichen Vorgaben vertraglich geregelt.

Die Teilrevision des Standortförderungsgesetzes bietet aus Sicht des Regierungsrats in diesem Sinne eine Chance, punktuelle Lücken im lokalen Innovationsökosystem zu schliessen. Wie in Kap. 10.2.10 dargestellt, soll die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen gezielt da gefördert werden, wo sie auf globaler Ebene einen gesellschaftlichen Mehrwert erzeugen und die Wertschöpfung in Basel stärken. Nach Ansicht des Regierungsrates ist damit im Sinne der Anzugsstellenden eine gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort gesichert. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, den Anzug als erledigt abzuschreiben.

14.2 Anzug Pascal Pfister und Konsorten für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. September 2023 den nachstehenden Anzug Pascal Pfister und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Durch die Einführung der OECD-Mindeststeuer werden in Basel-Stadt zusätzliche Einnahmen durch Unternehmenssteuern generiert werden. Mit der Mindeststeuer will die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den Steuerwettbewerb eingrenzen. Die Gewinne werden jedoch auch mit der Reform nicht dort versteuert werden, wo sie erarbeitet wurden. Die anstehende Einführung führt potenziell, solange es keinen internationalen Finanzausgleich gibt, zu grossen Mehreinnahmen für unseren Kanton.

Basel-Stadt ist jedoch Teil eines internationalen Systems. Hier ansässige Konzerne haben Niederlassungen in Ländern auf der ganzen Welt und generieren dort Wertschöpfung. Diese Länder sind mit uns nicht nur wirtschaftlich verbunden, auch der Klimawandel betrifft uns alle. Basel-Stadt als wohlhabender Kanton ist in der Lage, einen Teil der zusätzlichen Steuereinnahmen, in Zusammenarbeit mit hier ansässigen Firmen für Klimamassnahmen in diesen Ländern zu verwenden. Unser Kanton profitiert von der Wertschöpfung in anderen Ländern und sollte deshalb auch etwas dazu beitragen, dass diese trotz der Klimafolgen weiterhin erbracht wird bzw. damit diese Klimafolgen nicht noch schlimmer werden.

Die Unterzeichnenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten, wie in Zusammenarbeit mit hiesigen Unternehmen ein Programm für Investitionen zum Klimaschutz gestaltet werden könnte und welche Standorte dieser Unternehmen dabei berücksichtigt werden können.

Pascal Pfister, Melanie Eberhard, Jean-Luc Perret, Christoph Hochuli, Raphael Fuhrer, Nicole Amacher»

Der Regierungsrat teilt die Ansicht, dass die Verantwortung des Kantons Basel-Stadt für die Folgen des menschenverursachten Klimawandels nicht an den Kantonsgrenzen endet. Mit den vorliegenden Fördermassnahmen im Fördergebiet Umwelt soll die Dekarbonisierung der Wirtschaft deshalb gezielt unterstützt werden. Konkret sollen für die Unternehmen in Basel-Stadt zusätzliche finanzielle Anreize für die Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen und die Steigerung der Energieeffizienz auf lokaler, nationaler und globaler Ebene geschaffen werden. (vgl. Kap. 7.3.2).

Mit der Implementierung des Fördergebiets Umwelt im Rahmen des Basler Standortpakets ist der internationale Ausgleich für Investitionen zum Klimaschutz nach Ansicht des Regierungsrates im Sinne der Anzugsstellenden gesichert. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, den Anzug als erledigt abzuschreiben.

14.3 Anzug Edibe Gölgeli und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. März 2023 vom Schreiben 19.5255.03 Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates vom 14. März 2023 folgend – den Anzug Edibe Gölgeli und Sarah Wyss stehen gelassen.

«Die Schweiz steht im Vergleich zu den anderen 30 OECD Ländern bezüglich Umfang und Ausgestaltung von Elternzeit an drittletzter Stelle. Nur einzelne Staaten der USA und Mexiko haben ein noch geringeres Angebot. Eine Elternzeit im eigentlichen Sinne gibt es eigentlich gar nicht. Auch wenn jeder zusätzliche Tag Vaterschaftsurlaub für die Familien ein Gewinn ist, so reichen weder einige Tage - auch nicht die vom Bundesrat abgelehnten moderaten Wochen zusätzlichen Vaterschaftsurlaub. Es braucht einen Paradigmenwechsel: Es ist an der Zeit eine Elternzeit einzuführen. Eine Elternzeit bringt positive Auswirkungen auf individueller, familiärer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene. Unter Elternzeit wird eine zeitnah zur Geburt bezahlte Auszeit vom Erwerbsleben mit Jobgarantie verstanden. Die Eidgenössische Kommission für Familienfragen (EKFF) empfiehlt für die Schweiz zusätzlich zu den heute bereits bestehenden 14 Wochen Mutterschaftsurlaub 24 Wochen bezahlte Elternzeit einzuführen. Dabei bleiben die 14 Wochen Mutterschaft exklusiv für die Mutter reserviert. Weitere 8 Wochen kann nur der Vater beziehen. Die verbleibenden 16 Wochen können die Eltern frei unter sich aufteilen. Die Elternzeit kann zwischen der Geburt und der Einschulung bezogen werden, wenn gewünscht auch in Teilzeit. Ausnahme bilden die 14 Wochen Mutterschaftsurlaub, für welche die heutigen gesetzlichen Grundlagen eingehalten und die direkt nach der Geburt bezogen werden müssen. Die Diskussionen auf Bundesebene lassen wenig Hoffnung, dass in absehbarer Zeit eine Elternzeit eingeführt werden kann. Denn bereits eine moderate Forderung wie der indirekte Gegenvorschlag aus dem Parlament zur Papi-Zeit-Initiative wurde soeben vom Bundesrat zur Ablehnung empfohlen. Dies entgegen den offensichtlichen gesellschaftlichen Tendenzen und Bedürfnissen wie zahlreiche Umfragen zeigten. Da Bundesrat und Parlament am Volk und seinen Bedürfnissen vorbei politisieren, müssen progressive Kantone vorangehen und eine Elternzeit für die in ihrem Kanton wohnhaften Familien einführen. Damit setzen sie nicht nur ein familienpolitisches Zeichen, sondern sorgen für eine positive und nachhaltige Entwicklung des Kantons und erhöhen den Druck für eine nationale Lösung. Eine Literaturanalyse der EKFF von rund 140 wissenschaftlichen Studien zeigt, wie wirkungsvoll die Einführung einer Elternzeit auf verschiedenen Ebenen ist:

Auf individueller Ebene stärkt die Elternzeit u.a. die psychische Gesundheit der Mütter, die physische Gesundheit der Kinder und die Väter-Kinder-Beziehung. Sie führt zu einer grösseren Beteiligung der Väter an der Haus- und Familienarbeit und somit auch zu einer egalitäreren Aufgabenteilung innerhalb der Familie. Auf wirtschaftlicher Ebene hat eine Elternzeit positive Auswirkungen auf die Wiederaufnahme einer Arbeit durch die Mutter, einen positiven Einfluss auf Produktivität, Umsatz und Arbeitsmoral in Unternehmen und führt zu geringeren Fluktuationen, gerade in KMUs. Der Kanton Basel-Stadt kann damit ganz konkret dem Fachkräftemangel entgegenwirken. Zudem lassen sich die Ausgaben der öffentlichen Hand bereits bei einer geringen Erhöhung der Erwerbstätigkeit der Mütter dank höheren Steuererträgen kompensieren.

Elternzeit ist eine gesellschaftspolitische Investition mit positiver volkswirtschaftlicher und familienpolitischer Wirkung. Sie stärkt Familien und KMU und verbessert die Steuereinnahmen. Um sich positiv zu entwickeln, muss der Kanton Basel-Stadt eine moderne Familienpolitik betreiben. Die Frage ist also nicht, ob sich der Kanton Basel-Stadt die Einführung einer Elternzeit leisten kann. Die Frage ist, ob er es sich leisten kann, dies nicht zu tun.

Die Motionärinnen beauftragen den Regierungsrat hiermit, auf kantonaler Ebene eine Elternzeit einzuführen. Für die Ausgestaltung dieser soll er sich am Modell der EKFF orientieren, könnte sich weiter aber auch am 2016 geforderten Baslermodell (siehe Anzug Wyss, Nr. 16.5178) orientieren.

Edibe Gölgeli, Sarah Wyss»

Die Einführung einer Elternzeit beurteilt der Regierungsrat als grundsätzlich positiv. Die regelmässigen politischen Vorstösse auf kantonaler und nationaler Ebene bezüglich Einführung einer bezahlten Elternzeit zeigen das Bedürfnis der Bevölkerung, Familie und Beruf besser vereinbaren zu können. Dies erachtet auch der Regierungsrat als wichtig für die Attraktivität der Wirtschaftsregion Basel. Deshalb ist ihm in diesem Zusammenhang eine familienbewusste Personalpolitik ein Anliegen. Mit einer Einführung der bezahlten Elternzeit würde mehr Raum für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geschaffen. Aufgrund des Bundesrechts kann ein Kanton jedoch die privaten

Unternehmen nicht zur Gewährung von Elternzeit bzw. arbeitsfreier Zeit in Form eines Urlaubs verpflichtet - ausser der Kanton stützt seine kantonale Regelung auf einen anderen Zweck als das Bundesrecht. Die Umsetzung auf kantonaler Ebene mit obligatorischem Charakter ist mit erheblichen Risiken behaftet und kann zu mangelnder Rechtsicherheit führen. Eine kantonale Elternzeit sollte daher auf Freiwilligkeit und dem Setzen von Anreizen beruhen. Der Regierungsrat zeigte in seiner Antwort auf diesen Vorstoss verschiedene Varianten einer kantonalen Elternzeit auf, darunter auch die Variante mit einem freiwilligen Fonds mit Staatsbeitrag.

Mit der Einbettung in das Basler Standortpaket führt der Regierungsrat eine Förderung ein, welche Unternehmen freiwillig und flexibel nutzen können. Mit dieser finanziellen Unterstützung von Unternehmen, welche ihren Angestellten nach einer Geburt oder Adoption Urlaub über die bundesrechtlichen Vorgaben, also eine Elternzeit, hinaus gewähren, soll die Standortattraktivität für Unternehmen und deren Angestellte mit Arbeitsort Basel-Stadt gefördert werden. Dies unterstützt sie bei der Einführung einer unternehmensinternen Elternzeit und ist somit auch im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Es ist eine Chance für Klein- und Mittelunternehmen, aber auch Grossunternehmen, sich als familienfreundliche Arbeitgeberinnen zu profilieren. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, den Anzug als erledigt abzuschreiben.

14.4 Anzug Nicole Amacher und Consorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 7. Juni 2023 den nachstehenden Anzug Nicole Amacher und Consorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Während in den restlichen Ländern Europas längst eine Elternzeit von mindestens 40 Wochen eingeführt ist, bildet die Schweiz mit lediglich 14 Wochen für die Mutter und zwei Wochen für den Vater das Schlusslicht. In Bezug auf die Familienpolitik und im Vergleich zu anderen Ländern gibt es in der Schweiz daher nach wie vor viel zu tun.

Auch im Kanton Basel-Stadt wurden in den vergangenen Jahren unterschiedliche Forderungen zur Elternzeit gestellt. Der Anzug von Sarah Wyss (16.5178.01) forderte 16 Wochen für die Mutter und acht Wochen für den Vater. Dieser Vorstoss wurde vom Grossen Rat am 15. Juni 2016 mit einer Stimme Differenz knapp nicht überwiesen.

Die Motion Gölgeli/Wyss (Nr. 19.5255.01) fordert das Modell «EKFF», welches an den Vorschlag der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen (EKFF) anlehnt und insgesamt 38 Wochen Elternzeit verlangt, wurde in einen Anzug umgewandelt. Die Regierung beantwortet darauffolgend in ihrem Schreiben vom 15. Februar 2023, dass die Einführung einer Elternzeit eine gute Sache sei, gab sich aber für eine kantonale Einführung noch zurückhaltend. Dies, obwohl es aktuelle Studien gibt, die klar belegen, dass auch eine kantonale geregelte Elternzeit dem Fachkräftemangel entgegenwirken könnte. Nach ersten Abschätzungen der verschiedenen Varianten weist die Regierung auf die Variante 4 hin, welche das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweist. Sie basiert auf Freiwilligkeit, leistet mit der staatlichen Kostenbeteiligung jedoch einen Anreizmechanismus für die Unternehmen. Auch werden die Arbeitskosten nicht erhöht, sondern im Gegenteil: das Arbeiten im Kanton Basel-Stadt würde an Attraktivität gewinnen.

Die heutige Gesetzgebung bei Geburt eines Kindes behindert aktiv die Gleichstellung der Geschlechter im Erwerbsleben. Kanton Basel-Stadt kann und soll progressiv vorangehen. Damit setzt der Kanton nicht nur ein familienpolitisches Zeichen, sondern sorgt für eine positive und nachhaltige Entwicklung des Kantons und erhöht den Druck für eine nationale Lösung.

Elternzeit ist eine gesellschaftspolitische Investition mit positiver volkswirtschaftlicher und familienpolitischer Wirkung. Sie stärkt Familien und KMU und erhöht die Steuereinnahmen - eine Investition, die sich lohnt.

Die Anzugsteller:innen bitten den Regierungsrat hiermit, auf kantonaler Ebene eine Elternzeit einzuführen. Für die Ausgestaltung soll er sich an der Variante 4 ihrer Beantwortung des Anzugs Gölgeli/Wyss vom 14. Februar 2023: «Freiwillige Fondslösung mit Staatsbeitrag» orientieren.

Nicole Amacher, Edibe Gölgeli, Christoph Hochuli, Franz-Xaver Leonhardt, Bruno Lötscher-Steiger, Tobias Christ, Amina Trevisan, Claudia Baumgartner, Oliver Thommen, Melanie Nussbaumer, Johannes Sieber, Nicole Strahm-Lavanchy, Tonja Zürcher, Anouk Feurer, Jérôme Thiriet, Oliver Bolliger,

Salome Bessenich, Stefan Wittlin, Beda Baumgartner, Alexandra Dill, Semseddin Yilmaz, Lisa Mathys, Brigitte Gysin, Melanie Eberhard, Thomas Widmer-Huber, Christian C. Moesch»

Wie bereits im Kap. 7.2.1 dargestellt, ist dem Regierungsrat bewusst, dass die Einführung einer Elternzeit mit einer freiwilligen Fondslösung mit einem Staatsbeitrag positive Auswirkungen in ganz unterschiedlichen Bereichen haben kann. Der Kanton möchte somit hiesige Unternehmen unterstützen, welche den Angestellten nach Geburt oder Adoption - zusätzlich zum bundesrechtlich geregelten Mutterschaft-, Vaterschafts- oder Adoptionsurlaub - eine Elternzeit gewähren. Dabei sollen die Unternehmen durch den Kanton rückwirkend mitfinanziert werden. Das Ziel dieser finanziellen Unterstützung von Unternehmen ist es, die Attraktivität des Standorts Basel-Stadt zu erhöhen, attraktive Rahmenbedingungen zu setzen und gleichzeitig die freiwillige, auf die Bedürfnisse der einzelnen Unternehmen abgestimmte Umsetzung zu stärken. Zudem ist das Ziel des Kantons, finanzielle Anreize zu setzen, um so Unternehmen im Wettbewerb um Talente zu unterstützen. Die Förderung soll dazu dienen, neue Mitarbeitende gewinnen zu können oder aktuelle Mitarbeitende zu halten.

Die Teilrevision des Standortförderungsgesetzes bietet aus Sicht des Regierungsrats eine Möglichkeit, die durch Unternehmen freiwillig gewährte Elternzeit mit einer finanziellen Unterstützung zu fördern. Nach Ansicht des Regierungsrates ist damit im Sinne der Anzugsstellenden eine gezielte Förderung einer Elternzeit mit der Variante der Freiwilligkeit und mit Staatsbeitrag gesichert. Vor diesem Hintergrund beantragt der Regierungsrat, den Anzug als erledigt abzuschreiben.

15. Prüfungen

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 überprüft. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Erlass gemäss § 4 Abs. 1 Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Oktober 2016 (Publikationsgesetz; SG 151.200) in rechtlicher sowie in redaktioneller und gesetzestechnischer Hinsicht geprüft.

Aufgrund der Auswirkungen der Reformen auf Unternehmen mit Sitz im Kanton Basel-Stadt wurde eine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) vorgenommen (vgl. Beilage). Diese kommt zum Schluss, dass – innerhalb des vom Bund mit der nationalen Ergänzungssteuer geschaffenen Rahmens – die Förderbeiträge für die Wirtschaft in den Gebieten Innovation, Gesellschaft und Umwelt positive Auswirkungen auf die Wirtschaft haben werden. Das gilt auch für die KMU, wenn sie die entsprechenden Förderkriterien erfüllen. Von den teilweise befristeten Änderungen im Steuergesetz sind Unternehmen unterschiedlich stark betroffen. Einerseits können sie bei sehr wenigen Unternehmen zu einer Verschlechterung ihrer Situation führen. Andererseits stehen aber deutlich mehr Mittel für die Standortförderungsmassnahmen zur Verfügung, die wiederum zu einem grossen Teil der Wirtschaft zugutekommen. Die Regulierungskosten, also der Aufwand für die Unternehmen, um Förderbeiträge beantragen zu können, sollen möglichst tief gehalten werden, besonders für KMU. Zu beachten ist hier, dass Aufwand nur dann entsteht, wenn eine Förderung gewünscht ist. Das heisst, es sind keine echten Regulierungskosten im Sinne von unvermeidlichen Kosten zur Einhaltung einer staatlichen Regulierung.

16. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat den Entwurf zur Teilrevision des Standortförderungsgesetzes (StaföG) sowie den Entwurf zur Teilrevision des Steuergesetzes (StG) zu genehmigen.

Ebenfalls beantragen wir die Anzüge Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort, Pascal Pfister und

Konsorten für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen, Edibe Gölgeci und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt sowie Nicole Amacher und Konsorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen» als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

Regulierungsfolgenabschätzung

Gesetzesentwurf Standortförderungsgesetz mit Synopse

Gesetzesentwurf Steuergesetz mit Synopse

Studie von Polynomics AG «Einführung der OECD-Mindeststeuer: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt» vom 21. Juni 2023

Studie von Polynomics AG «Einführung der OECD-Mindeststeuer: Evaluation von standortfördernden Massnahmen» vom 21. Juni 2023

Beilage

Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Teil A:

Klärung der Betroffenheit („Vortest“)

Titel des Geschäfts: Ratschlag betreffend «Wahrung der Standortattraktivität – Das Basler Standortpaket»

sowie

- Teilrevision des Standortförderungsgesetzes (SG 910.200)

- Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern (SG 640.100)

sowie

Anzug Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort,

Anzug Pascal Pfister für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen,

Anzug Edibe Gölgeli und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt, sowie

Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»

P-Nr.: [Hier Text einfügen]

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

Ist folgende Frage mit „Ja“ zu beantworten, liegt eine Betroffenheit der Wirtschaft vor, d.h. die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist durchzuführen.

1. Können Unternehmen vom Vorhaben direkt oder indirekt negativ betroffen sein? (direkt: z.B. in Form von Kosten, Berichtspflichten, Auflagen; indirekt: z.B. Verschlechterung der Standortattraktivität)

Ja Nein

Der Vortest zur Betroffenheit ist obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlages an den Grossen Rat. Liegt keine Betroffenheit der Wirtschaft vor, ist dies in einem separaten Abschnitt („Regulierungsfolgenabschätzung“) im Bericht bzw. Ratschlag kurz zu begründen. Ist eine Betroffenheit festgestellt worden, ist Teil B des Fragenkatalogs auszufüllen.

Empfehlung:

Der Regierungsrat empfiehlt, den Fragebogen bereits bei der Ausarbeitung des Erlasses bzw. dessen Revision zu berücksichtigen und nach dessen Finalisierung auszufüllen.

Teil B:

Fragenkatalog zur Durchführung einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

Titel des Geschäfts: Ratschlag betreffend «Wahrung der Standortattraktivität – Das Basler Standortpaket»

sowie

- Teilrevision des Standortförderungsgesetzes (SG 910.200)

- Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern (SG 640.100)

sowie

Anzug Beda Baumgartner und Konsorten betreffend gezielte Förderung von Forschung und Entwicklung für die Allgemeinheit und den Standort sowie

Anzug Pascal Pfister für einen internationalen Ausgleich bei der Verwendung der zusätzlichen Steuereinnahmen

Anzug Edibe Gölgeli und Sarah Wyss betreffend Einführung Elternzeit im Kanton Basel-Stadt, sowie

Anzug Nicole Amacher und Konsorten betreffend Einführung einer Elternzeit in Kanton Basel-Stadt Variante: «Freiwilligen Fondslösungen mit Staatsbeiträgen»

P-Nr.: [Hier Text einfügen]

Erlassform: Gesetz Verordnung

Federführendes Departement: PD BVD ED FD GD JSD WSU

I. Notwendigkeit staatlichen Handelns

1. Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Welche Gründe sprechen für oder gegen staatliches Handeln?

- Nachvollzug von Bundesrecht: (Hier bitte genauere Angaben einfügen)
- Nachvollzug von kantonalem Verfassungsrecht: (Hier bitte genauere Angaben einfügen)
- Verordnung zu einem bereits verabschiedeten Gesetz: (Hier bitte genauere Angaben einfügen)
- Weitere Gründe: Über 140 Staaten, darunter die Schweiz, haben sich im Oktober 2021 dazu

bekannt, dass grosse, international tätige Unternehmensgruppen mit einem Umsatz von 750 Mio. Euro und mehr mindestens 15% Steuern auf ihren Gewinn bezahlen sollen. In der Schweiz wird die Mindestbesteuerung mit einer nationalen Ergänzungssteuer umgesetzt. Die Einnahmen aus der Schweizerischen Ergänzungssteuer fliessen jenen Kantonen zu, in denen die bestehende Steuerbelastung der betroffenen Unternehmen unter 15% liegt. Der Bund erhält 25% der Einnahmen. Für den Kanton Basel-Stadt bedeutet die Schweizerische Ergänzungssteuer einerseits - statisch betrachtet - Mehreinnahmen. Andererseits verschlechtert sich in ihrer Folge die Attraktivität des Standorts für betroffene international tätige Unternehmen markant. Ein bisheriger, erheblicher Standortvorteil reduziert sich oder fällt weg. Das kann – ohne Gegenmassnahmen – zur Folge haben, dass Steuersubstrat und Arbeitsplätze abwandern. Mit der vorliegenden Teilrevision des Standortförderungsgesetzes soll daher mit gezielten Standortförderungsmassnahmen die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Basel-Stadt erhalten bleiben. Mit der Einführung einer befristeten zweiten Tarifstufe bei der kantonalen Gewinnsteuer und der unbefristeten Reduktion der Entlastungsbegrenzung im Rahmen der beantragten Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern soll zudem sichergestellt werden, dass möglichst viele Mittel zur kantonalen Standortförderung zur Verfügung stehen.

Die Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern dient dem Erhalt der Attraktivität des Standorts Basel-Stadt und hat einen positiven Effekt von jährlich rund 55 Mio. Franken.

2. Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft vom Vorhaben profitieren?

Unternehmen profitieren von der Förderung ihrer Innovationsaktivitäten und werden in ihrem Engagement in den Bereichen Gesellschaft und Umwelt unterstützt. Unternehmen und Forschungseinrichtungen profitieren, indem Forschungsk Kooperationen unterstützt werden. Die Volkswirtschaft insgesamt sowie die Gesellschaft profitieren, da mit den Standortförderungs massnahmen ein Beitrag an die Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts, an die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie an die Dekarbonisierung der Wirtschaft geleistet wird und Forschung in gesellschaftlich global besonders relevanten Gebieten unterstützt wird. Auf einer übergeordneten Ebene tragen die Standortförderungs massnahmen zum Erhalt von Arbeitsplätzen und Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt bei.

Mit der Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern werden Mehreinnahmen bei der kantonalen Gewinnsteuer erwartet, welche dem Kanton sowie den Gemeinden zustehen. Dies reduziert im Gegenzug die geschätzten Mehreinnahmen bei der schweizerischen Ergänzungssteuer in vergleichbarem Umfang, welche zu 75% dem Kanton zustehen. Dem Kanton entstehen aufgrund der Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern rund CHF 55 Mio. zusätzliche Einnahmen.

II. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

3. **Hauptsächlich Betroffene des Vorhabens:** Unternehmen Arbeitnehmende
 Andere (bitte präzisieren): *[Hier Text einfügen]*

4. **Löst das Vorhaben bei Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus?** Ja Nein
Falls ja, welcher Art?

Finanziell: *Die Teilrevision des Gesetzes über die direkten Steuern wird nur bei sehr wenigen Unternehmen tatsächlich zu einer wesentlichen Mehrbelastung führen, da bei den meisten Unternehmen entweder die Gewinne unter 50 Mio. Franken liegen und sie somit von der zweiten Tarifstufe nicht betroffen sind oder aber die zusätzliche Steuerbelastung lediglich die Schweizerische Ergänzungssteuer substituiert. Die zweite Tarifstufe und die dadurch entstehende Mehrbelastung ist zudem auf 10 Jahre befristet.*

- Administrativ: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*
 Weitere: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*

5. **Können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten entstehen? Hat das Vorhaben z.B. negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sowie Forschung und Entwicklung?**

- Vorteile: Ja Nein
Nachteile: Ja Nein

Worin bestehen die Vor- resp. Nachteile?

Nachteile:

Leicht höhere Steuerbelastung aufgrund Carve-out Nachteil bei rund 1.5% der steuerpflichtigen Unternehmen im Kanton.

Höhere Gewinnsteuern bei weniger als 0.02% der steuerpflichtigen Unternehmen im Kanton, welche nicht der Mindeststeuer von 15% unterliegen.

Vorteile:

Reduzierte schweizerische Ergänzungssteuer bei den Unternehmen

Dem Standort stehen zusätzliche Mittel von rund 55 Mio. Franken zur Verfügung

Gesicherte internationale Akzeptanz der Gewinnsteuer (im Vergleich zur schweizerischen Ergänzungssteuer)

Grösseres Potenzial für Standortförderungs massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt

6. Reichweite der Betroffenheit: (Mehrfachnennung möglich)

- Alle Unternehmen
- Überwiegend grosse Unternehmen
- Überwiegend kleine und mittlere Unternehmen (KMU)
- Branchenübergreifend
- Nur eine Branche

Nähere Ausführungen zur Reichweite der Betroffenheit: *Von finanziellen Mehrbelastungen sind gegebenenfalls nur einzelne Unternehmen mit einem Gewinn von über 50 Mio. Franken betroffen. Für KMU ergibt sich keine finanzielle Mehrbelastung. Von Fördermassnahmen profitieren können sämtliche Unternehmen - unabhängig von ihrer Grösse oder ihrer Branchenzugehörigkeit. Insbesondere gilt der Grundsatz, dass es für die Förderfähigkeit keine Rolle spielt, ob ein Unternehmen von der Mindestbesteuerung betroffen ist oder nicht.*

7. Können durch das Vorhaben Arbeitsplätze gefährdet werden? Ja Nein

Falls ja, in welchem Ausmass? *Arbeitsplätze sind nicht gefährdet - im Gegenteil. Die Massnahme erhöht die finanziellen Mittel zur Standortförderung um rund 55 Mio. Franken ohne eine wesentlich höhere Belastung für die steuerpflichtigen Unternehmen zu bedeuten, da die höhere Gewinnsteuerschuld durch die tiefere Ergänzungssteuerschuld weitestgehend kompensiert wird.*

8. Kann das Vorhaben zum Erhalt oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt beitragen?

- Erhalt: Ja Nein
Schaffung: Ja Nein

Anmerkung: *Die Vorlage setzt sich zum Ziel, vor dem Hintergrund der Mindestbesteuerung die Standortqualität des Kantons Basel-Stadt für Unternehmen und Arbeitskräfte zu erhalten. Dies erhöht die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen und sichert die Arbeitsplätze im Kanton.*

III. Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug

9. Inwiefern wird das Vorhaben benutzerfreundlich umgesetzt? (Leichte Verständlichkeit, Vermeidung von Doppelspurigkeiten, Koordination mit anderen Verfahren, E-Government, frühzeitige Information der Betroffenen, ausreichende Vorlaufzeit bis zur Umsetzung etc.)

Der Vollzug der Standortförderungsmassnahmen soll möglichst effizient ausgestaltet werden. So sollen für die Förderung klare Kriterien gelten, deren Erfüllung die Unternehmen mit möglichst wenig Aufwand nachweisen können. Wenn immer möglich, soll an bestehende Strukturen angeknüpft werden. Der Vollzug der Standortförderungsmassnahmen wird im Rahmen von Verordnungen weiter konkretisiert werden.

IV. Alternative Regelungen

10. Gäbe es für die Durchsetzung des Vorhabens alternativen Regelungen? (anstatt eines Gesetzes oder einer Verordnung)

(Diese Frage entfällt bei Nachvollzug von Bundesrecht oder kantonalem Verfassungsrecht)

- Ja Nein

Welche Optionen wurden geprüft? Weshalb haben diese keine Anwendung gefunden?

Die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist, sofern eine Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt, obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Zudem fasst ein separater Abschnitt im Bericht bzw. Ratschlag („Regulierungsfolgenabschätzung“) das Ergebnis der RFA kurz zusammen.

Empfehlung.

Um Auswirkungen eines Erlasses auf die baselstädtische Wirtschaft besser beurteilen zu können, empfiehlt der Regierungsrat – wo sinnvoll – die Konsultation Externer Sachverständiger. Zudem kann im Zusammenhang mit der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen das Amt für Wirtschaft und Arbeit konsultiert werden.

Standortförderungsgesetz

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum],

beschliesst:

I.

Standortförderungsgesetz vom 29. Juni 2006 ¹⁾ (Stand 1. Mai 2024) wird wie folgt geändert:

Titel (geändert)

Standortförderungsgesetz (StaföG)

§ 3a (neu)

Zusammenarbeit mit Dritten

¹ Der Regierungsrat arbeitet im Rahmen dieses Gesetzes aktiv mit der Wirtschaft sowie mit dem Bund und mit regionalen und lokalen Gemeinwesen im In- und Ausland zusammen.

§ 4 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (neu)

Programme zur Stärkung der Standortattraktivität (Überschrift geändert)

¹ Der Kanton kann Programme zur gezielten Stärkung der Standortattraktivität finanzieren oder sich an solchen finanziell beteiligen.

² Die Programme verbessern auf der Basis der bestehenden Stärken Basels die Standortfaktoren für Unternehmen und Institutionen.

³ In Einzelfällen können im Rahmen der Programme Beiträge an einzelne Unternehmen oder Institutionen gewährt werden.

§ 5 Abs. 1 (geändert)

Standortförderungsfonds (Überschrift geändert)

¹ Zur Finanzierung der Programme und Beiträge gemäss § 4 wird ein Standortförderungsfonds eingerichtet.

§ 5d (neu)

Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt

¹ Der Kanton kann auf der Grundlage des massgebenden Geschäftsjahres Beiträge an unbeschränkt steuerpflichtige juristische Personen mit Sitz und tatsächlicher Verwaltung im Kanton gewähren, welche der Gewinnsteuer gemäss §§ 68 ff. des Gesetzes über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) vom 12. April 2000 unterliegen und nicht von der Gewinnsteuerpflicht gemäss § 66 StG befreit sind.

² Handelt es sich bei der juristischen Person gemäss Abs. 1 um die oberste konsolidierungspflichtige Konzerngesellschaft, kann der Kanton Beiträge im Bereich Innovation gemäss § 5e Abs. 1 lit. a und b gewähren, welche aufgrund von Aufwendungen ihrer inländischen Tochtergesellschaften für Betriebsstätten im Kanton anfallen.

³ Der Regierungsrat kann den Kreis der gesuchsberechtigten juristischen Personen einschränken.

¹⁾ [SG 910.200](#)

§ 5e (neu)

Bereich Innovation

¹ Im Bereich Innovation können Beiträge gemäss § 5d geleistet werden:

- a) an Personalaufwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation im Kanton;
- b) an Abschreibungen auf Anlagen für Forschung, Entwicklung und Innovation einschliesslich Anlagen im Bereich der Hochtechnologieproduktion im Kanton und in der Schweiz, wobei Anlagen im Kanton stärker unterstützt werden.

² Höhere Beiträge können gewährt werden, wenn diese im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten, welche gemäss § 69b StG bei der kantonalen Gewinnsteuer berücksichtigt werden, stehen.

§ 5f (neu)

Bereich Gesellschaft

¹ Im Bereich Gesellschaft können Beiträge gemäss § 5d für die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie von Arbeitnehmenden mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton geleistet werden, insbesondere für die Förderung von Elternzeit.

² Diese Beiträge können in Abweichung von § 5d Abs. 1 auch an im Kanton beschränkt gewinnsteuerpflichtige juristische Personen mit Betriebsstätten im Kanton geleistet werden.

§ 5g (neu)

Bereich Umwelt

¹ Im Bereich Umwelt können Beiträge gemäss § 5d für den Ausstieg aus fossilen Energien zur Dekarbonisierung und für die effiziente Nutzung von Energie geleistet werden.

§ 5h (neu)

Modalitäten der Beiträge für Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt

¹ Die Beiträge gemäss §§ 5e – 5g werden auf Gesuch hin einmal jährlich gewährt. Nicht fristgerecht eingereichte Gesuche werden nicht berücksichtigt.

² Wird vom Regierungsrat eine elektronische Plattform für die Einreichung der Gesuche zur Verfügung gestellt, so werden diese ausschliesslich über diese Plattform entgegengenommen.

³ Die Höhe der Beiträge bemisst sich nach den nachgewiesenen Aufwendungen oder im Falle von § 5g nach den vermiedenen Treibhausgasemissionen oder der eingesparten Energie.

⁴ Beiträge gemäss § 5e setzen eine ordentliche Revision sowie eine Prüfung des Beitragsgesuchs durch die Revisionsstelle voraus.

⁵ Die Beiträge gemäss §§ 5e – 5g können beschränkt werden.

⁶ Sie werden mittels einer Verfügung gewährt.

§ 5i (neu)

Form der Beiträge

¹ Beiträge gemäss §§ 5e – 5g können in Form von Förderbeiträgen, qualifizierten Steuergutschriften (QRTC) oder anderen anerkannten Steuergutschriften gewährt werden.

² QRTC sind Steuergutschriften, welche gemäss OECD/G20-Regelwerken zur Mindestbesteuerung als Förderinstrument anerkannt werden.

³ Die an eine juristische Person gewährten QRTC werden mit deren offenen Steuerschulden der kantonalen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden verrechnet.

⁴ Ist eine Verrechnung der QRTC mit Steuerschulden nicht oder nicht vollständig möglich, werden die QRTC auf künftige Steuerperioden vorgetragen, soweit diese die verrechenbaren Steuerschulden übersteigen.

⁵ Spätestens vier Jahre ab dem Zeitpunkt, in welchem die juristische Person die Bedingungen für die Ausrichtung des Beitrages erfüllt, ist der in der Form der QRTC zugesprochene Beitrag zur Auszahlung zu bringen.

§ 5j (neu)

Förderung von Forschungsk Kooperationen im Bereich der Life Sciences

¹ Der Kanton kann neuartige Forschungsk Kooperationen im Bereich Life Sciences zwischen in der Region tätigen Hochschulen, Forschungseinrichtungen, universitären Spitälern und Kliniken und der im Kanton ansässigen und gemäss § 5d Abs. 1 steuerpflichtigen forschenden Industrie mit Beiträgen fördern.

² Die Forschungsk Kooperationen müssen einen globalen gesellschaftlichen Nutzen stiften.

³ Mit den Beiträgen werden die Kosten der öffentlichen Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner oder mit Hochschulen assoziierten Forschungseinrichtungen oder einer Trägerschaft, die solche Forschungsk Kooperationen organisiert, steuert und beaufsichtigt, mitfinanziert.

⁴ Die Beiträge werden auf Gesuch hin gewährt.

§ 5k (neu)

Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt

¹ Zur Finanzierung der Beiträge im Sinne von §§ 5d – 5j wird ein Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt eingerichtet.

² Der Fonds wird jährlich mit einem Betrag von 150 Millionen Franken bis zu 300 Millionen Franken geäufnet.

³ Der Regierungsrat entscheidet im Rahmen von Abs. 2 über die jährliche Zuweisung an den Fonds. Dabei berücksichtigt er den Grundsatz des Haushaltgleichgewichts.

⁴ Über die Entnahme der Mittel aus dem Fonds entscheidet der Regierungsrat abschliessend. Er kann die Kompetenz an das zuständige Departement delegieren.

⁵ Die zugesprochenen Beiträge dürfen insgesamt nicht höher sein als das Fondsvermögen. Die dem Fonds zugewiesenen Mittel werden, abgesehen von einer allfälligen Schwankungsreserve, wenn möglich innerhalb eines Jahres ausgerichtet.

⁶ Die jährlichen Beiträge gemäss §§ 5f, 5g und 5j betragen maximal 20 Prozent der jährlich bewilligten Entnahme der Mittel.

§ 5l (neu)

Kein Anspruch

¹ Es besteht kein Anspruch auf Leistungen gemäss diesem Gesetz.

§ 5m (neu)

Ausführungsbestimmungen

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den §§ 5d – 5k.

§ 6

Aufgehoben.

§ 6a (neu)

Datenaustausch

¹ Mit dem Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen gemäss §§ 5e – 5g gewährt die gesuchstellende juristische Person der zuständigen Behörde und von dieser zugezogene Dritten das Recht, Informationen und Daten, die zur Prüfung des Gesuchs dienlich sind, beim jeweiligen öffentlichen Organ und Dritten ungeachtet von Berufs- und Amtsgeheimnissen und vertraglichen Geheimhaltungspflichten einzuholen.

§ 6b (neu)

Rückforderung

¹ Beiträge gemäss §§ 5e – 5g, die auf der Grundlage falscher Angaben zugesprochen wurden, verlieren ihre Anspruchsgrundlage oder sind zurückzuerstatten.

² Rückzufordernde Beiträge gemäss Abs. 1 sind ab Entstehung des Rückforderungsrechts zu dem im Schweizerischen Obligationenrecht festgelegten Zinsfuss zu verzinsen.

³ Verlegt eine juristische Person ihren Sitz, die tatsächliche Verwaltung oder die bisher geförderte Tätigkeit gemäss § 5e in einen anderen Kanton oder ins Ausland, so kann die zuständige Behörde die gesamten Förderbeiträge der letzten drei dem Wegzug vorangehenden Jahre zurückfordern

§ 6c (neu)

Rechtsmittel

¹ Verfügungen, die in Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, können mit Rekurs nach den allgemeinen Regeln angefochten werden.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle der Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]



Synopse

Standortförderungsgesetz OECD

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SG Nummern)

Neu: –
Geändert: **910.200**
Aufgehoben: –

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|--|--|
| | Standortförderungsgesetz |
| | <i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i> nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum], <i>beschliesst:</i> |
| | I. |
| | Standortförderungsgesetz vom 29. Juni 2006 (Stand 1. Mai 2024) wird wie folgt geändert: |
| Standortförderungsgesetz | Standortförderungsgesetz (StaföG) |
| vom 29. Juni 2006 | |
| <i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i> | |
| in Ausführung von § 29 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 ¹⁾ , nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 05.1980.01 vom 20. Dezember 2005 sowie in den Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission Nr. 05.1980.02 vom 31. Mai 2006, | |

¹⁾ SG [111.100](#).

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|---------------------------------|
| <i>beschliesst:</i> | |
| I. | |
| <p>§ 1 Ziele</p> <p>¹ Die Region Basel ist ein attraktiver und wettbewerbsfähiger Standort und wird national und international als solcher wahrgenommen.</p> <p>² Basel bietet relativ zu seiner Grösse eine hohe Zahl produktiver Arbeitsplätze und erzielt daraus eine überdurchschnittliche Wertschöpfung.</p> <p>³ Der Standort Basel entwickelt sich nach den Grundsätzen der Nachhaltigkeit.</p> | |
| <p>§ 2 Massnahmen zur Zielerreichung</p> <p>¹ Die kantonalen Behörden berücksichtigen bei der Erfüllung aller Aufgaben die Ziele dieses Gesetzes.</p> <p>² Der Regierungsrat sorgt für eine institutionalisierte interdepartementale Koordination der verschiedenen staatlichen Aufgaben im Hinblick auf die Standortförderung.</p> <p>³ Der Regierungsrat beobachtet laufend die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung. Er berichtet dem Grossen Rat mindestens alle vier Jahre dazu und schlägt diesem allfällige Massnahmen vor.</p> | |
| <p>§ 2a Administrative Entlastung der Wirtschaft</p> <p>¹ Der Regierungsrat trifft Massnahmen, um die Regelungsdichte und die administrative Belastung für die Wirtschaft so gering wie möglich zu halten. Er berücksichtigt dabei insbesondere auch die Anliegen der kleinen und mittelgrossen Unternehmen (KMU).</p> | |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|---|
| <p>² Entwürfe zu neuen Gesetzen und Verordnungen sowie Änderungen bestehender Gesetze und Verordnungen, von denen Unternehmen und insbesondere KMU betroffen sind, sind von der ausarbeitenden Behörde auf die Notwendigkeit der Regulierung, den volkswirtschaftlichen Nutzen sowie die administrativen und kostenmässigen Auswirkungen auf die Unternehmen allgemein und die KMU im Speziellen zu überprüfen. Die Überprüfung erfolgt anhand eines vom Regierungsrat genehmigten, standardisierten Fragenkataloges (Regulierungsfolgenabschätzung).</p> <p>³ Kann die ausarbeitende Behörde die administrativen Auswirkungen und die Kosten des Vollzugs bei den Unternehmen allgemein und den KMU im Speziellen nicht hinreichend beurteilen, konsultiert sie externe Sachverständige.</p> | |
| <p>§ 3 Kommunikation</p> <p>¹ Der Regierungsrat sorgt dafür, dass die Bekanntheit Basels gesteigert, das Image positiv beeinflusst sowie die Stärken Basels kommuniziert werden.</p> <p>² Zu diesem Zweck kann er Institutionen, die Aufgaben gemäss Abs. 1 erfüllen, unterstützen.</p> | |
| | <p>§ 3a Zusammenarbeit mit Dritten</p> <p>¹ Der Regierungsrat arbeitet im Rahmen dieses Gesetzes aktiv mit der Wirtschaft sowie mit dem Bund und mit regionalen und lokalen Gemeinwesen im In- und Ausland zusammen.</p> |
| <p>§ 4 Ergänzende Projekte zur Zielerreichung</p> <p>¹ In Ergänzung zu den §§ 2 und 3 kann der Regierungsrat kurzfristig in der Regel einmalige Projekte zur Entwicklung des Standorts Basel finanzieren.</p> <p>² Diese Projekte sollen auf der Basis der bestehenden Stärken Basels die Standortfaktoren für Unternehmen und Institutionen verbessern.</p> | <p>§ 4 Programme zur Stärkung der Standortattraktivität</p> <p>¹ Der Kanton kann Programme zur gezielten Stärkung der Standortattraktivität finanzieren oder sich an solchen finanziell beteiligen.</p> <p>² Die Programme verbessern auf der Basis der bestehenden Stärken Basels die Standortfaktoren für Unternehmen und Institutionen.</p> |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|--|---|
| | ³ In Einzelfällen können im Rahmen der Programme Beiträge an einzelne Unternehmen oder Institutionen gewährt werden. |
| <p>§ 5 Finanzierung</p> <p>¹ Für Projekte im Sinne von § 4 wird ein Standortförderungsfonds eingerichtet.</p> <p>² Das Fondsvermögen wird auf den Zeitpunkt des Wirksamwerdens dieses Gesetzes auf CHF 5'000'000 festgesetzt.</p> <p>³ Der Fonds wird aus allgemeinen Staatsmitteln geäufnet durch</p> <p>a) eine ordentliche jährliche Zuweisung von CHF 2'000'000,</p> <p>b) allfällige ausserordentliche Zuweisungen.</p> <p>⁴ Über die Entnahme von Mitteln entscheidet der Regierungsrat nach Anhörung der Wirtschafts- und Abgabekommission des Grossen Rates. Er berichtet dieser alle zwei Jahre über die Wirkung und die Zielerreichung der finanzierten Massnahmen.</p> <p>⁵ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zum Standortförderungsfonds.</p> | <p>§ 5 Standortförderungsfonds</p> <p>¹ Zur Finanzierung der Programme und Beiträge gemäss § 4 wird ein Standortförderungsfonds eingerichtet.</p> |
| <p>§ 5a Gründung von und Beteiligung an Instituten, Organisationen und Gesellschaften zu Standortförderungszwecken:</p> <p>¹ Der Kanton kann zu Standortförderungszwecken im Sinne dieses Gesetzes öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Institute, Organisationen und Gesellschaften gründen oder sich an solchen beteiligen.</p> | |
| <p>§ 5b Gewährung von Bürgschaften</p> | |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|---------------------------------|
| <p>¹ Der Regierungsrat wird ermächtigt, in wirtschaftlichen Krisen Kredite bis zu einer Höhe von CHF 125'000'000 zu verbürgen.</p> <p>² Die Bürgschaft deckt maximal 90% der Kreditsumme. Bis zu einem Betrag von CHF 50'000 pro Unternehmen kann bis zu 100% verbürgt werden. Zinsen und Nebenkosten sind von der Bürgschaft ausgeschlossen.</p> <p>³ Die Laufzeit der Bürgschaft ist in der Regel nicht länger als fünf Jahre. Ausnahmsweise kann die Laufzeit bis zu zehn Jahre betragen.</p> <p>⁴ Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Gewährung einer Bürgschaft.</p> <p>⁵ Der Regierungsrat entscheidet abschliessend über die Gewährung oder Nichtgewährung von Bürgschaften. Er kann diese Kompetenz an ein Departement oder eine von ihm gewählte Kommission delegieren.</p> <p>⁶ Der Regierungsrat berücksichtigt bei der Gewährung von Bürgschaften allfällige Massnahmen des Bundes.</p> <p>⁷ Der Regierungsrat berichtet der Finanzkommission des Grossen Rates jährlich unter Einhaltung des Bankgeheimnisses über die gewährten Bürgschaften und die damit erzielten Resultate.</p> <p>⁸ Der Regierungsrat regelt das Nähere auf Verordnungsstufe.</p> | |
| <p>§ 5c Stadtbelebung</p> <p>¹ Zum Zweck der Unterstützung von privaten Projekten und Aktionen, die die Innenstadt als attraktiven Ausgeh-, Shopping- und Tourismusstandort stärken, und sofern sie im Sinne von § 1 Abs. 3 dieses Gesetzes wirken, wird für die Jahre 2021-2030 ein Fonds zur Stadtbelebung mit einem Fondsvermögen von 6'000'000 Franken eingerichtet. Die direkte Unterstützung von Einzelbetrieben ist ausgeschlossen.</p> | |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|---|
| <p>² Der Regierungsrat wählt einen Fondsrat. Der Fondsrat besteht aus maximal neun Mitgliedern, die zur Mehrheit Fachleute aus Gewerbe, Handel und Tourismus sind. Der Regierungsrat entscheidet auf Antrag des Fondsrats über die Verwendung der Mittel.</p> <p>³ Einzelheiten werden auf dem Verordnungsweg geregelt.</p> <p>⁴ Die Bestimmungen gemäss § 5c Abs. 1 bis 3 dieses Gesetzes treten am 1. Januar 2021 in Kraft und gelten bis zum 31. Dezember 2030.</p> | |
| | <p>§ 5d Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt</p> <p>¹ Der Kanton kann auf der Grundlage des massgebenden Geschäftsjahres Beiträge an unbeschränkt steuerpflichtige juristische Personen mit Sitz und tatsächlicher Verwaltung im Kanton gewähren, welche der Gewinnsteuer gemäss §§ 68 ff. des Gesetzes über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) vom 12. April 2000 unterliegen und nicht von der Gewinnsteuerpflicht gemäss § 66 StG befreit sind.</p> <p>² Handelt es sich bei der juristischen Person gemäss Abs. 1 um die oberste konsolidierungspflichtige Konzerngesellschaft, kann der Kanton Beiträge im Bereich Innovation gemäss § 5e Abs. 1 Bst. a und b gewähren, welche aufgrund von Aufwendungen ihrer inländischen Tochtergesellschaften für Betriebsstätten im Kanton anfallen.</p> <p>³ Der Regierungsrat kann den Kreis der gesuchsberechtigten juristischen Personen einschränken.</p> |
| | <p>§ 5e Bereich Innovation</p> <p>¹ Im Bereich Innovation können Beiträge gemäss § 5d geleistet werden</p> <p>a) an Personalaufwendungen für Forschung, Entwicklung und Innovation im Kanton;</p> |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|-----------------|--|
| | <p>b) an Abschreibungen auf Anlagen für Forschung, Entwicklung und Innovation einschliesslich Anlagen im Bereich der Hochtechnologieproduktion im Kanton und in der Schweiz, wobei Anlagen im Kanton stärker unterstützt werden.</p> <p>² Höhere Beiträge können gewährt werden, wenn diese im Zusammenhang mit Patenten und vergleichbaren Rechten, welche gemäss § 69b StG bei der kantonalen Gewinnsteuer berücksichtigt werden, stehen.</p> |
| | <p>§ 5f Bereich Gesellschaft</p> <p>¹ Im Bereich Gesellschaft können Beiträge gemäss § 5d für die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie von Arbeitnehmenden mit vertraglichem Arbeitsort im Kanton geleistet werden, insbesondere für die Förderung von Elternzeit.</p> <p>² Diese Beiträge können in Abweichung von § 5d Abs. 1 auch an im Kanton beschränkt gewinnsteuerpflichtige juristische Personen mit Betriebsstätten im Kanton geleistet werden.</p> |
| | <p>§ 5g Bereich Umwelt</p> <p>¹ Im Bereich Umwelt können Beiträge gemäss § 5d für den Ausstieg aus fossilen Energien zur Dekarbonisierung und für die effiziente Nutzung von Energie geleistet werden.</p> |
| | <p>§ 5h Modalitäten der Beiträge für Massnahmen in den Bereichen Innovation, Gesellschaft und Umwelt</p> <p>¹ Die Beiträge gemäss §§ 5e bis 5g werden auf Gesuch hin einmal jährlich gewährt. Nicht fristgerecht eingereichte Gesuche werden nicht berücksichtigt.</p> <p>² Wird vom Regierungsrat eine elektronische Plattform für die Einreichung der Gesuche zur Verfügung gestellt, so werden diese ausschliesslich über diese Plattform entgegengenommen.</p> |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|-----------------|--|
| | <p>³ Die Höhe der Beiträge bemisst sich nach den nachgewiesenen Aufwendungen oder im Falle von § 5g nach den vermiedenen Treibhausgasemissionen oder der eingesparten Energie.</p> <p>⁴ Beiträge gemäss § 5e setzen eine ordentliche Revision sowie eine Prüfung des Beitragsgesuchs durch die Revisionsstelle voraus.</p> <p>⁵ Die Beiträge gemäss §§ 5e - 5g können beschränkt werden.</p> <p>⁶ Sie werden mittels einer Verfügung gewährt.</p> |
| | <p>§ 5i Form der Beiträge</p> <p>¹ Beiträge gemäss §§ 5e bis 5g können in Form von Förderbeiträgen, qualifizierten Steuergutschriften (QRTC) oder anderen anerkannten Steuergutschriften gewährt werden.</p> <p>² QRTC sind Steuergutschriften, welche gemäss OECD/G20-Regelwerken zur Mindestbesteuerung als Förderinstrument anerkannt werden.</p> <p>³ Die an eine juristische Person gewährten QRTC werden mit deren offenen Steuerschulden der kantonalen Gewinn-, Kapital- und Grundstücksteuerschulden verrechnet.</p> <p>⁴ Ist eine Verrechnung der QRTC mit Steuerschulden nicht oder nicht vollständig möglich, werden die QRTC auf künftige Steuerperioden vorgetragen, soweit diese die verrechenbaren Steuerschulden übersteigen.</p> <p>⁵ Spätestens vier Jahre ab dem Zeitpunkt, in welchem die juristische Person die Bedingungen für die Ausrichtung des Beitrages erfüllt, ist der in der Form der QRTC zugesprochene Beitrag zur Auszahlung zu bringen.</p> |
| | <p>§ 5j Förderung von Forschungsk Kooperationen im Bereich der Life Sciences</p> |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|-----------------|--|
| | <p>¹ Der Kanton kann neuartige Forschungsk Kooperationen im Bereich Life Sciences zwischen in der Region tätigen Hochschulen, Forschungseinrichtungen, universitären Spitälern und Kliniken und der im Kanton ansässigen und gemäss § 5d Abs. 1 steuerpflichtigen forschenden Industrie mit Beiträgen fördern.</p> <p>² Die Forschungsk Kooperationen müssen einen globalen gesellschaftlichen Nutzen stiften.</p> <p>³ Mit den Beiträgen werden die Kosten der öffentlichen Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartner oder mit Hochschulen assoziierten Forschungseinrichtungen oder einer Trägerschaft, die solche Forschungsk Kooperationen organisiert, steuert und beaufsichtigt, mitfinanziert.</p> <p>⁴ Die Beiträge werden auf Gesuch hin gewährt.</p> |
| | <p>§ 5k Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt</p> <p>¹ Zur Finanzierung der Beiträge im Sinne von §§ 5d bis 5j wird ein Fonds Innovation-Gesellschaft-Umwelt eingerichtet.</p> <p>² Der Fonds wird jährlich mit einem Betrag von 150 Millionen Franken bis zu 300 Millionen Franken geäufnet.</p> <p>³ Der Regierungsrat entscheidet im Rahmen von Abs. 2 über die jährliche Zuweisung an den Fonds. Dabei berücksichtigt er den Grundsatz des Haushaltgleichgewichts.</p> <p>⁴ Über die Entnahme der Mittel aus dem Fonds entscheidet der Regierungsrat abschliessend. Er kann die Kompetenz an das zuständige Departement delegieren.</p> <p>⁵ Die zugesprochenen Beiträge dürfen insgesamt nicht höher sein als das Fondsvermögen. Die dem Fonds zugewiesenen Mittel werden, abgesehen von einer allfälligen Schwankungsreserve, wenn möglich innerhalb eines Jahres ausgerichtet.</p> |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|--|
| | ⁶ Die jährlichen Beiträge gemäss §§ 5f, 5g und 5j betragen maximal 20 Prozent der jährlich bewilligten Entnahme der Mittel. |
| | § 5l Kein Anspruch ¹ Es besteht kein Anspruch auf Leistungen gemäss diesem Gesetz. |
| | § 5m Ausführungsbestimmungen ¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu den §§ 5d bis 5k. |
| § 6 Zusammenarbeit mit Dritten ¹ Der Regierungsrat arbeitet im Rahmen dieses Gesetzes aktiv mit der Wirtschaft sowie mit dem Bund und mit regionalen und lokalen Gemeinwesen im In- und Ausland zusammen. Der Regierungsrat koordiniert Massnahmen im Rahmen der Standortförderung, wo immer sinnvoll, mit dem Kanton Basel-Landschaft. | § 6 Aufgehoben. |
| | § 6a Datenaustausch ¹ Mit dem Gesuch um Ausrichtung von Beiträgen gemäss §§ 5e bis 5g gewährt die gesuchstellende juristische Person der zuständigen Behörde und von dieser zugezogene Dritten das Recht, Informationen und Daten, die zur Prüfung des Gesuchs dienlich sind, beim jeweiligen öffentlichen Organ und Dritten ungeachtet von Berufs- und Amtsgeheimnissen und vertraglichen Geheimhaltungspflichten einzuholen. |
| | § 6b Rückforderung ¹ Beiträge gemäss §§ 5e bis 5g, die auf der Grundlage falscher Angaben zugesprochen wurden, verlieren ihre Anspruchsgrundlage oder sind zurückzuerstaten. |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|---|--|
| | <p>² Rückzufordernde Beiträge gemäss Abs. 1 sind ab Entstehung des Rückforderungsrechts zu dem im Schweizerischen Obligationenrecht festgelegten Zinsfuss zu verzinsen.</p> <p>³ Verlegt eine juristische Person ihren Sitz, die tatsächliche Verwaltung oder die bisher geförderte Tätigkeit gemäss § 5e in einen anderen Kanton oder ins Ausland, so kann die zuständige Behörde die gesamten Förderbeiträge der letzten drei dem Wegzug vorangehenden Jahre zurückfordern</p> |
| | <p>§ 6c Rechtsmittel</p> <p>¹ Verfügungen, die in Anwendung dieses Gesetzes getroffen werden, können mit Rekurs nach den allgemeinen Regeln angefochten werden.</p> |
| Ia. Übergangsbestimmung zur Änderung vom 14. November 2012 | |
| <p>§ 7</p> <p>¹ Die Zuweisung von CHF 2'000'000 erfolgt erstmals per Rechnung 2012.</p> <p>² Die einmalige Zuweisung von CHF 5'000'000 aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit (Krisenfonds) erfolgt im Jahr 2012.</p> | |

| Geltendes Recht | Arbeitsversion nach Rückmeldung |
|--|--|
| <p>II. Änderung anderer Erlasse:</p> <p>Das Gesetz betreffend den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vom 6. Dezember 1995 ²⁾ wird wie folgt geändert: ³⁾</p> <p>III. Wirksamkeit</p> <p>Dieses Gesetz ist zu publizieren. Es unterliegt dem Referendum. Nach Eintritt der Rechtskraft bestimmt der Regierungsrat den Zeitpunkt der Wirksamkeit. ⁴⁾</p> | <p>II. Änderung anderer Erlasse:</p> <p>Das Gesetz betreffend den Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vom 6. Dezember 1995 ⁵⁾ wird wie folgt geändert: ⁶⁾</p> <p>III. Wirksamkeit</p> <p>Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.</p> |
| | II. |
| | <i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i> |
| | III. |
| | <i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i> |
| | IV. |
| | <p>Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am fünften Tag nach der Publikation des unbenutzten Ablaufs der Referendumsfrist oder im Falle der Volksabstimmung am fünften Tag nach der Publikation der Annahme durch die Stimmberechtigten in Kraft.</p> <p>[Behörde]</p> |

²⁾ SG 835.200.

³⁾ Diese Änderungen werden hier nicht abgedruckt.

⁴⁾ Wirksam seit 1. 12. 2006

⁵⁾ SG 835.200.

⁶⁾ Diese Änderungen werden hier nicht abgedruckt.

Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG)

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum],

beschliesst:

I.

Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) vom 12. April 2000¹⁾ (Stand 1. März 2024) wird wie folgt geändert:

§ 69b Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (geändert), Abs. 4^{bis} (neu)

³ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert (Boxeneintritt), so wird der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigte Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent gesondert zu einem Steuersatz von 0,5 Prozent besteuert.

⁴ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert (Boxenaustritt), so wird auf Antrag der in vergangenen Steuerperioden angefallene Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent zu 0,5 Prozent an die Gewinnsteuern angerechnet. Die Anrechnung ist auf den Betrag beschränkt, der beim Eintritt nach Abs. 3 erhoben wurde. Der Antrag ist spätestens bis zur Rechtskraft der Veranlagung der Steuerperiode zu stellen, in welcher der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert wird, ansonsten der Anspruch nach diesem Absatz erlischt.

^{4bis} Wurde der Umfang des massgebenden Forschungs- und Entwicklungsaufwandes beim Boxeneintritt zu einem anderen Prozentsatz als dem für den Boxenaustritt nach Abs. 4 massgebenden Prozentsatz bestimmt, so gilt für den Boxenaustritt der durchschnittlich anwendbare Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox, längstens aber der letzten 10 Jahre vor dem Boxenaustritt.

§ 70a Abs. 1 (geändert)

¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach § 69b Abs. 1 (Patentbox) darf nicht höher sein als 5 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, wobei der Nettobeteiligungsertrag nach § 77 ausgeklammert wird, und vor Abzug der vorgenannten Ermässigung.

§ 76 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 242c geht für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden § 242c dem § 76 Abs. 1 vor.

Titel nach § 242b (neu)

(5. Teil/IV.) 11. Zeitlich befristeter Gewinnsteuersatz

§ 242c (neu)

¹ Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Bestimmung gelten für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden nachfolgende Bestimmungen:

- a) Die Gewinnsteuer der juristischen Personen beträgt in Abweichung von § 76 Abs. 1: 6,5 Prozent auf den ersten 50 Millionen Franken des steuerbaren Reingewinnes. Für den Anteil des steuerbaren Reingewinnes über 50 Millionen Franken beträgt der Steuersatz 8,5 Prozent.

¹⁾ [SG 640.100](#)

- b) Juristische Personen, die nur für einen Teil ihres Gewinns im Kanton steuerpflichtig sind, entrichten die Steuern für die im Kanton steuerbaren Werte nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor internationaler und interkantonaler Steuerauscheidung entspricht.
- c) Juristische Personen, deren steuerbarer Reingewinn gemäss § 69b ermässigt wird, entrichten die Steuern nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor Anwendung von § 69b entspricht.
- d) Bei einem unter- oder überjährigen Geschäftsabschluss werden für die Bestimmung des Gewinnsteuersatzes nur die ordentlichen Gewinne auf zwölf Monate umgerechnet.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]



Synopse

Basler Standortpaket

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SG Nummern)

Neu: –
Geändert: **640.100**
Aufgehoben: –

| Geltendes Recht | Neues Recht |
|---|--|
| | Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) |
| | <i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i> nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum], <i>beschliesst:</i> |
| | I. |
| | Gesetz über die direkten Steuern (Steuergesetz, StG) vom 12. April 2000 (Stand 1. März 2024) wird wie folgt geändert: |
| § 69b Patente und vergleichbare Rechte: Besteuerung ¹ Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten wird auf Antrag der steuerpflichtigen Person im Verhältnis des qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungsaufwands zum gesamten Forschungs- und Entwicklungsaufwand pro Patent oder vergleichbares Recht (Nexusquotient) mit einer Ermässigung von 90 Prozent in die Berechnung des steuerbaren Reingewinns einbezogen. ² Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten, die in Produkten enthalten sind, ermittelt sich, indem der Reingewinn aus diesen Produkten jeweils um 6 Prozent der diesen Produkten zugewiesenen Kosten sowie um das Markenentgelt vermindert wird. | |

| Geltendes Recht | Neues Recht |
|--|--|
| <p>³ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert (Boxeneintritt), so wird der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigte Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 40 Prozent gesondert zu einem Steuersatz von 0,5 Prozent besteuert.</p> <p>⁴ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert (Boxenaustritt), so wird auf Antrag der in vergangenen Steuerperioden angefallene Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 40 Prozent zu 0,5 Prozent an die Gewinnsteuern angerechnet. Die Anrechnung ist auf den Betrag beschränkt, der beim Eintritt nach Abs. 3 erhoben wurde. Der Antrag ist spätestens bis zur Rechtskraft der Veranlagung der Steuerperiode zu stellen, in welcher der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert wird, ansonsten der Anspruch nach diesem Absatz erlischt.</p> <p>⁵ Für die Fälligkeiten gelten § 194 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 sinngemäss.</p> <p>⁶ Der Regierungsrat erlässt weiterführende Bestimmungen, insbesondere:</p> <ul style="list-style-type: none">a) zur Berechnung des ermässigt steuerbaren Reingewinns aus Patenten und vergleichbaren Rechten, namentlich zum Nexusquotienten;b) zur Anwendung der Regelung auf Produkte, die nur geringe Abweichungen voneinander aufweisen und denen dieselben Patente und vergleichbaren Rechte zugrunde liegen;c) zu den Dokumentationspflichten;d) zum Beginn und Ende der ermässigten Besteuerung; unde) zur Behandlung der Verluste aus Patenten und vergleichbaren Rechten. | <p>³ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals ermässigt besteuert (Boxeneintritt), so wird der in vergangenen Steuerperioden bereits berücksichtigte Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent gesondert zu einem Steuersatz von 0,5 Prozent besteuert.</p> <p>⁴ Wird der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert (Boxenaustritt), so wird auf Antrag der in vergangenen Steuerperioden angefallene Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Umfang von 5 Prozent zu 0,5 Prozent an die Gewinnsteuern angerechnet. Die Anrechnung ist auf den Betrag beschränkt, der beim Eintritt nach Abs. 3 erhoben wurde. Der Antrag ist spätestens bis zur Rechtskraft der Veranlagung der Steuerperiode zu stellen, in welcher der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten erstmals nicht mehr ermässigt besteuert wird, ansonsten der Anspruch nach diesem Absatz erlischt.</p> <p>^{4bis} Wurde der Umfang des massgebenden Forschungs- und Entwicklungsaufwandes beim Boxeneintritt zu einem anderen Prozentsatz als dem für den Boxenaustritt nach Abs. 4 massgebenden Prozentsatz bestimmt, so gilt für den Boxenaustritt der durchschnittlich anwendbare Prozentsatz während der Anwendungsdauer der Patentbox, längstens aber der letzten 10 Jahre vor dem Boxenaustritt.</p> |

| Geltendes Recht | Neues Recht |
|--|---|
| <p>§ 70a Entlastungsbegrenzung</p> <p>¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach § 69b Abs. 1 (Patentbox) darf nicht höher sein als 40 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, wobei der Nettobeteiligungsertrag nach § 77 ausgeklammert wird, und vor Abzug der vorgenannten Ermässigung.</p> <p>² Es dürfen aus der steuerlichen Ermässigung nach § 69b Abs. 1 (Patentbox) keine Verlustvorträge resultieren.</p> | <p>¹ Die gesamte steuerliche Ermässigung nach § 69b Abs. 1 (Patentbox) darf nicht höher sein als 5 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, wobei der Nettobeteiligungsertrag nach § 77 ausgeklammert wird, und vor Abzug der vorgenannten Ermässigung.</p> |
| <p>§ 76</p> <p>¹ Die Gewinnsteuer der juristischen Personen beträgt 6,5 Prozent des steuerbaren Reingewinns.</p> <p>² ...</p> <p>³ ...</p> <p>⁴ Für die Berechnung der Steuer wird der steuerbare Reingewinn auf die nächsten 100 Franken abgerundet.</p> | <p>^{1bis} Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens von § 242c geht für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden § 242c dem § 76 Abs. 1 vor.</p> |
| | <p>(5. Teil/IV.) 11. Zeitlich befristeter Gewinnsteuersatz</p> |
| | <p>§ 242c</p> <p>¹ Ab Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden Bestimmung gelten für die Gewinnsteuer dieser Steuerperiode und der 9 darauffolgenden Steuerperioden nachfolgende Bestimmungen:</p> |

| Geltendes Recht | Neues Recht |
|-----------------|--|
| | <p>a) Die Gewinnsteuer der juristischen Personen beträgt in Abweichung von § 76 Abs. 1: 6,5 Prozent auf den ersten 50 Millionen Franken des steuerbaren Reingewinnes. Für den Anteil des steuerbaren Reingewinnes über 50 Millionen Franken beträgt der Steuersatz 8,5 Prozent.</p> <p>b) Juristische Personen, die nur für einen Teil ihres Gewinns im Kanton steuerpflichtig sind, entrichten die Steuern für die im Kanton steuerbaren Werte nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor internationaler und interkantonalen Steuerauscheidung entspricht.</p> <p>c) Juristische Personen, deren steuerbarer Reingewinn gemäss § 69b ermässigt wird, entrichten die Steuern nach dem Steuersatz, der ihrem gesamten Gewinn vor Anwendung von § 69b entspricht.</p> <p>d) Bei einem unter- oder überjährigem Geschäftsabschluss werden für die Bestimmung des Gewinnsteuersatzes nur die ordentlichen Gewinne auf zwölf Monate umgerechnet.</p> |
| | II. |
| | <i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i> |
| | III. |
| | <i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i> |
| | IV. |
| | <p>Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.</p> <p>[Behörde]</p> |



Einführung der OECD-Mindeststeuer: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt

Schlussbericht im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt



Einführung der OECD-Mindeststeuer: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt

Schlussbericht im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt

Autoren

Dr. Stephan Vaterlaus

Patrick Zenhäusern

Dr. Yves Schneider

21. Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Das Wichtigste in Kürze | 4 |
| 2 | Ausgangslage und Aufbau der Studie | 9 |
| 2.1 | Projektfragestellung..... | 9 |
| 2.2 | Aufbau des Berichts..... | 9 |
| 3 | Die OECD-Mindeststeuer..... | 10 |
| 3.1 | Hintergrund und geplantes OECD-Vorgehen..... | 10 |
| 3.2 | Stand der Diskussion in der Schweiz..... | 13 |
| 4 | Wer ist von der OECD-Mindeststeuer betroffen? | 14 |
| 4.1 | Von der OECD-Mindeststeuer betroffene Arbeitsplätze..... | 14 |
| 4.2 | Von der OECD-Mindeststeuer betroffene Wertschöpfung | 17 |
| 4.3 | Von der OECD-Mindeststeuer betroffenes Steueraufkommen | 18 |
| 5 | Welche Reaktionen sind denkbar? | 18 |
| 5.1 | Neue Konkurrenzstandorte | 19 |
| 5.2 | Verhaltensanpassungen der Unternehmen..... | 20 |
| 6 | Quellenverzeichnis | 22 |

1 Das Wichtigste in Kürze

Am 18. Juni 2023 stimmen Volk und Stände in der Schweiz unter anderem über die Einführung der OECD-Mindeststeuer ab. Die Vorlage ist notwendig, da sich die OECD zusammen mit den G20-Staaten im Herbst 2021 auf den sogenannten 2-Säulen-Ansatz geeinigt haben und sich die Schweiz für dessen Umsetzung entschieden hat.

Der OECD-Ansatz verlangt, dass mit der Säule 1 Besteuerungsrechte des Gewinns der grössten und profitabelsten multinationalen Unternehmen teilweise auf «Marktstaaten» (Staaten, in denen sich die Kunden dieser Unternehmen befinden) übergehen. Mit der Säule 2 ist eine Mindestbesteuerung von 15 Prozent auf Unternehmensgewinnen für multinationale Unternehmen mit einem Mindestumsatz von Euro 750 Mio. vorgesehen. Führt ein Land diesen Mindeststeuersatz nicht ein, haben die Länder, in denen Tochtergesellschaften der multinationalen Unternehmen tätig sind, das Recht, die Differenz zwischen dem niedrigen und dem Mindeststeuersatz in ihrem Land zu erheben. Der folgende Bericht fokussiert auf die Auswirkungen in Zusammenhang mit der Säule 2.

Der Kanton Basel-Stadt ist von dieser Mindeststeuer betroffen. Zum einen liegt der aktuelle Steuersatz unter 15 Prozent; zum anderen haben einige Unternehmen, die den Mindestumsatz über-treffen, ihren Sitz in Basel.

Die politische Diskussion in der Schweiz war in den vergangenen Monaten stark durch die Frage geprägt, wie die erwarteten Mehreinnahmen durch die Einführung einer nationalen Ergänzungs-steuer zwischen Bund und den betroffenen Kantonen verteilt werden sollen. In der Diskussion wird oft vernachlässigt, dass durch die relative Verschlechterung der Standortattraktivität die be-troffenen Unternehmen reagieren können und somit die erwarteten Mehreinnahmen nicht im dis-kutierten Umfang anfallen werden. Somit ist es zielführend, sich Gedanken über mögliche stand-ortfördernde Massnahmen zu machen, die die relative Verschlechterung der Standortattraktivität kompensieren sollen. Um solche Massnahmen zu evaluieren, ist vorgängig zu ermitteln, wie gross die potenzielle Betroffenheit in den verschiedenen Branchen im Kanton Basel-Stadt ist. Das Fi-nanzdepartement hat aus diesem Grund eine Analyse beauftragt, die diese potenzielle Betroffen-heit untersucht.

Die Analysen basieren auf den Daten des Jahres 2019. Zum Zeitpunkt der Analyse lagen einer-seits nicht alle notwendigen Indikatoren für die Jahre nach 2019 vor, andererseits waren die Daten der Jahre 2020 und 2021 teilweise durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie verzerrt. Da es um eine Abschätzung der Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt im Sinne einer Risikoabschät-zung geht, sind grundsätzliche Schlussfolgerungen auch auf den Daten des Jahres 2019 möglich.

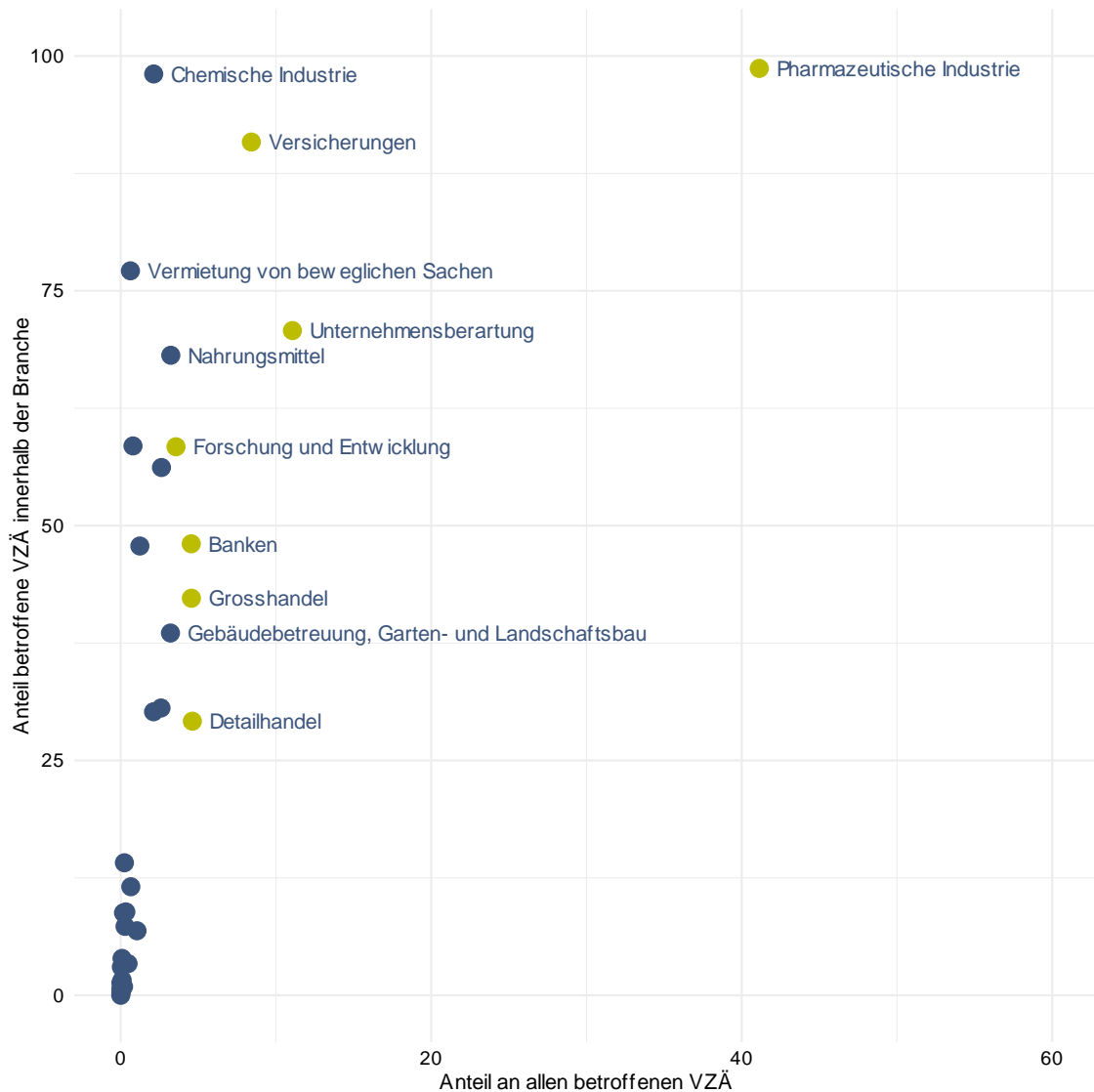
Um die Betroffenheit zu ermitteln, müssen in einem ersten Schritt die Unternehmen identifiziert werden, die aufgrund der Umsatzschwelle unter das Regime der OECD-Mindeststeuer fallen. Hierzu wurden Informationen der Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt und des Statisti-schen Amtes des Kantons Basel-Stadt ausgewertet. Zur Abschätzung, welche Unternehmen die Umsatzschwelle von EURO 750 Mio. überschreiten, wurde der gesamte Umsatz betrachtet, der von einem Konzern mit Sitz in Basel erwirtschaftet wird.

Betroffene Arbeitsplätze

Die Auswertung hat ergeben, dass Unternehmen aus über 30 Branchen betroffen sind. Diese Un-ternehmen beschäftigten 2019 über 40'000 Vollzeitstellen (VZÄ). Bezogen auf den gesamten

Kanton Basel-Stadt entspricht dies einem Anteil von über 27 Prozent der Beschäftigten. Gemessen an Vollzeitäquivalenten (VZÄ) hätte somit im Jahr 2019 die OECD-Mindeststeuer jeden vierten Arbeitsplatz im Kanton Basel-Stadt betroffen.

Abbildung 1 Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Vollzeitäquivalenten



Die Wirtschaftssektoren im Kanton Basel-Stadt sind bezüglich Beschäftigung unterschiedlich von der OECD-Mindeststeuer betroffen. Die pharmazeutische Industrie weist mit rd. 41 Prozent einen hohen Anteil an den insgesamt von der Steuer betroffenen VZÄ (horizontale Achse) auf und zugleich sind fast alle VZÄ innerhalb der pharmazeutischen Industrie von der Steuer betroffen (vertikale Achse). In der chemischen Industrie sind zwar auch fast alle VZÄ innerhalb der Branche von der Steuer betroffen, die Branche selbst hat aber einen vergleichsweise geringen Anteil an allen von der Steuer betroffenen VZÄ.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt.

Die von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze sind nicht gleich über die Branchen verteilt. Rund 80 Prozent der betroffenen Arbeitsplätze verteilen sich auf fünf Branchen. Am

stärksten wird sich die OECD-Mindeststeuer in der pharmazeutischen Industrie bemerkbar machen. Von den betroffenen rund 40'000 Arbeitsplätzen fallen rund 41 Prozent in der Pharmaindustrie an. Aber auch der Finanzsektor (vor allem Banken und Versicherungen) mit 13 Prozent sowie der Gross- und Detailhandel mit rund 9 Prozent der betroffenen Arbeitsplätze gehören zu den stark tangierten Branchen. Weitere 11 Prozent sind Arbeitsplätze in der Unternehmensberatung¹ und schliesslich ist auch die Forschung und Entwicklung mit 4 Prozent der tangierten Arbeitsplätze als überdurchschnittlich betroffen zu bezeichnen.

Aus einer Risikooptik spielt es für den Kanton Basel-Stadt auch eine Rolle, wie wichtig die betroffenen Unternehmen als Arbeitgeber für die jeweilige Branche sind. Dies lässt sich am Anteil der betroffenen Arbeitsplätze im Vergleich zu den gesamten Arbeitsplätzen in der jeweiligen Branche ableiten. Dabei zeigt sich, dass in der pharmazeutischen Industrie praktisch 100 Prozent aller Arbeitsplätze von der OECD-Mindeststeuer betroffen sind. Bei den Versicherungen liegt der Anteil bei 90 Prozent, bei der Unternehmensberatung sind es 70 Prozent.

Rund die Hälfte der Arbeitsplätze werden von der OECD-Mindeststeuer bei den Banken und übrigen Finanzdienstleistern tangiert. Die Strukturen dieser Sektoren sind insofern stark durch grosse Unternehmen charakterisiert. Dies gilt auch für die chemische Industrie, die zwar in absoluten Zahlen etwas weniger betroffene Arbeitsplätze aufweist. Der Anteil der Unternehmen, die aber von der OECD-Mindeststeuer tangiert werden, liegt wie bei der pharmazeutischen Industrie bei rund 100 Prozent. Weniger durch Grossunternehmen gezeichnet ist der Detailhandel. Hier machen die betroffenen rund 1'900 von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze lediglich 29 Prozent der Branchenbeschäftigten aus. Abbildung 1 fasst diese Erkenntnisse zusammen.

Betroffene Wertschöpfung

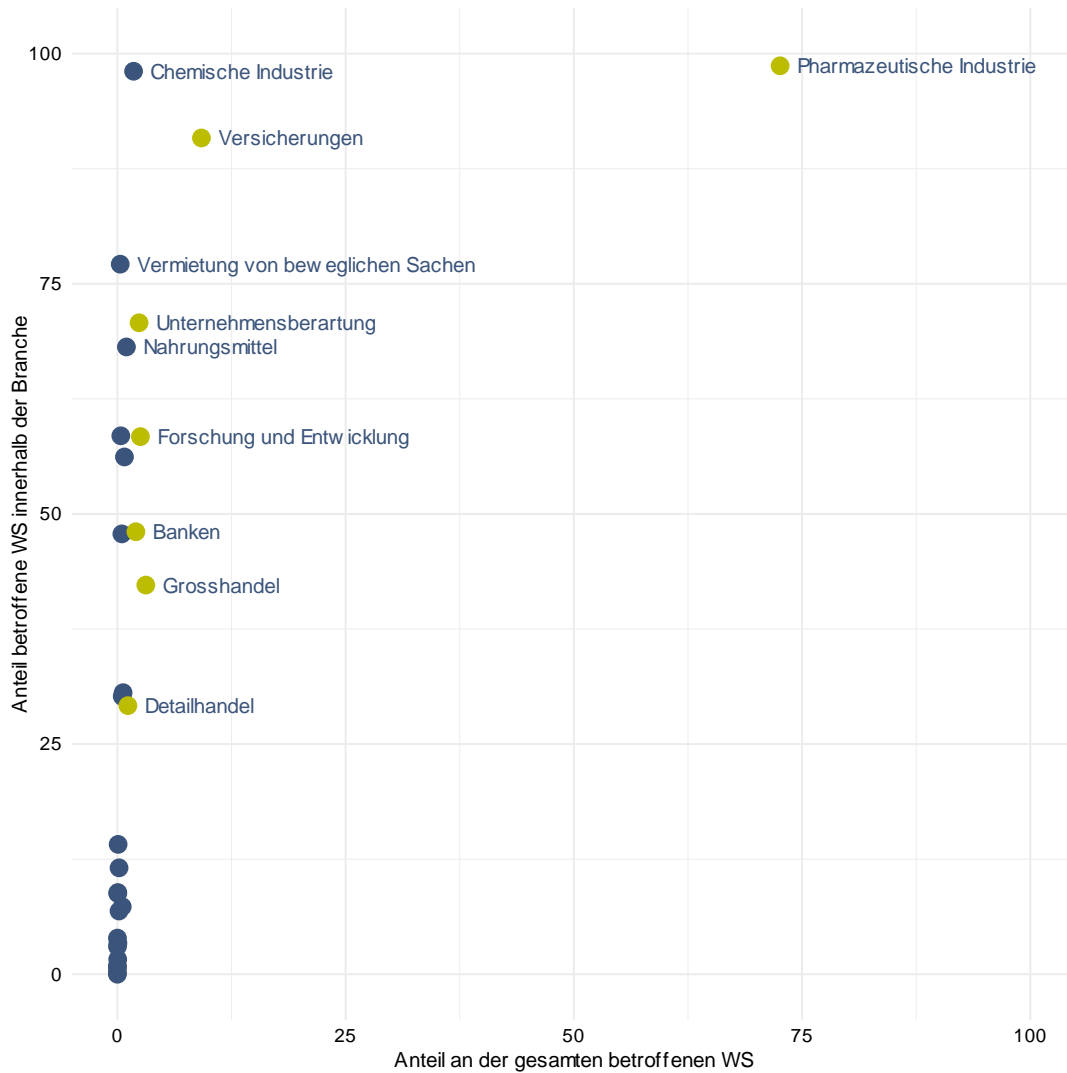
Neben den Arbeitsplätzen ist aus Sicht eines Standortes auch die erwirtschaftete Wertschöpfung wichtig. Im Kanton Basel-Stadt betrug im Jahr 2019 die Wertschöpfung von allen Unternehmen zu laufenden Preisen rund CHF 43 Mrd. Damit trägt der Kanton rund sechs Prozent zur gesamtschweizerischen Wirtschaftsleistung bei. Betrachtet man die von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffenen Branchen, sind diese für rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung und damit für 57 Prozent der gesamten Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt verantwortlich. Wie bei den Arbeitsplätzen ist der Beitrag zu diesen rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung ungleich über die Sektoren verteilt.

Analog zur Arbeitsplatzbedeutung ist in Bezug auf die Wertschöpfung die pharmazeutische Industrie die wichtigste von der OECD-Mindeststeuer betroffene Branche. Insgesamt ist sie für fast 75 Prozent der betroffenen Wertschöpfung verantwortlich, was über 40 Prozent an der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung entspricht. Im Gegensatz zur Betroffenheit in Bezug auf die Arbeitsplätze ist die Verteilung bei der Wertschöpfung deutlich ungleicher. Zweitwichtigste Branche ist der Versicherungssektor. Dieser macht aber lediglich noch neun Prozent an der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Wertschöpfung respektive gut fünf Prozent am gesamten Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Kantons Basel-Stadt aus. Die verbleibenden 18 Prozent der betroffenen

¹ Neben der klassischen Unternehmensberatung können auch Unternehmenseinheiten erfasst sein, die zu Unternehmen aus Branchen ausserhalb der «klassischen Unternehmensberatung» gehören (bspw. Life Sciences, aber auch Detailhandel, Finanz- und Versicherungs-DL, etc.). Diese Einheiten sind aber – verglichen mit der Gesamtgrösse der jeweiligen grossen Unternehmen eher klein, sodass sich die Hauptaussage der Auswertung nicht grundlegend ändert.

Wertschöpfung verteilen sich auf insgesamt 18 Sektoren. Abbildung 2 veranschaulicht die Betroffenheit.

Abbildung 2 Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Wertschöpfung



Bezüglich der Wertschöpfungen ist die asymmetrische Betroffenheit der Sektoren noch ausgeprägter als bezüglich den VZÄ. Der mit Abstand wichtigste Sektor ist die pharmazeutische Industrie, gefolgt von der Versicherungsbranche.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt

Betroffenes Steueraufkommen

Die Betroffenheit in Bezug auf das Steueraufkommen verdeutlichen die Daten aus dem Jahr 2020. Aufgrund des Steuergeheimnisses können beim betroffenen Steuervolumen keine sektorspezifischen Aufschlüsselungen vorgenommen werden. Beim aggregierten Volumen der Gewinn- und Kapitalsteuer der rund 70 betroffenen Unternehmensgruppen für das Jahr 2020 handelt es sich um einen Betrag von über CHF 400 Mio. Dies entspricht etwas über 50 Prozent der Summe aus Gewinn- und Kapitalsteuer aller Unternehmen im Kanton Basel-Stadt. Damit liegt der Anteil der

betroffenen Steuern am gesamten Steueraufkommen rund doppelt so hoch wie der Anteil der betroffenen Arbeitsplätze an den gesamten Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt.

Mögliche Verhaltensanpassungen

In der statischen Analyse können wir aufgrund der Ausgestaltung der OECD-Mindeststeuer ermitteln, welche Unternehmen mit welcher Wertschöpfung, welchem Umsatz, welchen Arbeitsplätzen und welchem Steuervolumen tangiert sein werden. In der aktuellen politischen Diskussion wird vor allem über die mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer verbundenen steuerlichen Mehreinnahmen und deren Verteilung diskutiert. Inwieweit sich diese Mehreinnahmen realisieren lassen, hängt aber von der dynamischen Entwicklung ab. Hierbei sind grundsätzlich zwei Effekte zu unterscheiden:

- Zum einen führt die internationale Einführung des Mindeststeuersatzes dazu, dass Standorte mit niedrigen Steuersätzen einen relativen Standortnachteil erleiden. Damit verbunden ist eine relative Verbesserung der übrigen Standortfaktoren. Das kann dazu führen, dass zum Beispiel für den Kanton Basel-Stadt neu andere Konkurrenzstandorte als bisher wichtig werden. Im Zusammenhang mit dieser relativen Verschlechterung des Standortfaktors «Steuerbelastung» ist auch eine Intensivierung des «Subventionswettbewerbs» zu erwarten. Dies verdeutlicht ein Blick auf die aktuell diskutierten möglichen standortfördernden Massnahmen, um die Kosten am Standort zu reduzieren in ausgewählten Ländern.
- Sowohl die neue Konkurrenzsituation als auch die diskutierten standortfördernden Massnahmen können zum anderen die Investitionsentscheidungen von Unternehmen am Standort Basel-Stadt aber auch von potentiellen Neuinvestoren beeinflussen. Damit diese relative Verschlechterung nicht zu einer Verlagerung von Investitionen führt, dürfen die übrigen (nicht steuerlichen) Kosten der Investition in Basel-Stadt entsprechend weniger über diejenigen der Konkurrenzstandorte liegen. Insgesamt gewinnen somit Kostenargumente bei Investitionsentscheidungen an Bedeutung und zum anderen reduziert sich die Standortattraktivität von Basel-Stadt vor allem für Unternehmen mit niedrigen Gewinnmargen.

Fazit

Die Einführung der OECD-Mindeststeuer betrifft im Kanton Basel-Stadt Unternehmen, die für rund einen Viertel der Arbeitsplätze, 57 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung und rund die Hälfte der Unternehmenssteuereinnahmen verantwortlich zeichnen. Aus einer Risikooptik verschlechtern sich somit die kantonalen steuerlichen Rahmenbedingungen für einen Grossteil der Wirtschaft. Inwieweit sich dieses Risiko in geringeren als oft diskutierten Steuermehreinnahmen auswirkt, hängt von den dynamischen Entwicklungen ab. Hierbei ist zu beachten, dass aus Sicht von Basel-Stadt mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer neue Konkurrenzstandorte an Bedeutung gewinnen, ein stärkerer Subventionswettbewerb zu erwarten ist und damit verbunden das Risiko von Investitionsverlagerungen einhergeht.

2 Ausgangslage und Aufbau der Studie

2.1 Projektfragestellung

Die Wirtschaftspolitik der Schweiz war in den vergangenen Jahrzehnten äusserst erfolgreich und hat der Schweiz zu einem hohen Wohlstand verholfen. Wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen haben dazu einen wesentlichen Beitrag geleistet. Davon haben bereits in der Schweiz ansässige internationale wie auch neu angesiedelte Unternehmen profitiert. Diese Unternehmen haben zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen, sowohl direkt als auch indirekt bei ihnen zuliefernden Unternehmen.

Ein neues Projekt der OECD und der G20, das ursprünglich zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft lanciert wurde, soll nun die Besteuerung der Wertschöpfung neu regeln. Es gliedert sich in zwei Säulen:

- Mit der Säule 1 sollen Marktstaaten einen höheren Anteil des Gewinns grosser Unternehmensgruppen besteuern dürfen.
- Mit der Säule 2 soll eine Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen eingeführt werden.

Die Mindestbesteuerung stellt insbesondere Kantone mit einem niedrigen kantonalen Steuersatz vor neue Herausforderungen. Die Tiefsteuerkantone werden einen bisherigen Standortvorteil teilweise einbüßen. Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer können ihnen einen gewissen finanzpolitischen Spielraum verschaffen, um diesen negativen Auswirkungen entgegenzuwirken und ihre Standortattraktivität neu auszurichten. Aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Verhältnisse werden die Massnahmen für den Standort am effizientesten und am wirksamsten im jeweiligen Kanton respektive einer möglichst einheitlichen wirtschaftlichen Region getroffen.

Bevor die möglichen Massnahmen evaluiert werden, welche die relative Verschlechterung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt kompensieren könnten, stellt sich die Frage, wer von der geplanten Einführung der OECD-Mindeststeuer im Kanton Basel-Stadt betroffen ist. Der vorliegende Bericht gibt hierzu Antworten.

2.2 Aufbau des Berichts

Der Bericht gliedert sich wie folgt: Im Abschnitt 3 wird kurz auf die geplante OECD-Mindeststeuer eingegangen und aufgezeigt, wie deren Einführung in der Schweiz geplant ist, respektive wie sich der Stand der politischen Diskussion präsentiert. Verschiedene Studien bezüglich Betroffenheit haben bereits gezeigt, dass der Kanton Basel-Stadt überdurchschnittlich von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffen ist. Im Abschnitt 4 diskutieren wir diese Betroffenheit vor allem in Bezug auf die Zahl der Arbeitsplätze, die erwirtschaftete Wertschöpfung und die Produktivität. Neben der Darstellung der Ist-Situation ist für den Kanton Basel-Stadt auch die dynamische Entwicklung der Betroffenheit wichtig. Diese hängt von den möglichen Verhaltensweisen der betroffenen Unternehmen ab, auf die wir im Abschnitt 5 eingehen.

3 Die OECD-Mindeststeuer

3.1 Hintergrund und geplantes OECD-Vorgehen

Die OECD verfolgt bereits seit den 1990er Jahren internationale Anstrengungen zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung von Unternehmen. Die seither umgesetzten Arbeiten führten 2009 zur Einrichtung des sog. «Globalen Forum Transparenz und Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten»². Dieses verfolgt das Ziel, dass die internationalen Standards hinsichtlich Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken auf internationaler Ebene eingehalten und in einheitlicher Weise umgesetzt werden. Auf diesem Hintergrund wurde von der OECD auch das Thema der Steuervermeidung adressiert und 2013 das Projekt Base «Erosion and Profit Shifting» (BEPS) gegen Gewinnkürzung und Gewinnverlagerung initiiert³.

Ein zentraler Aspekt sind bei der OECD zunehmend die steuerlichen Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft. So sind aktuell Gewinne eines Unternehmens in einem anderen Land nach wie vor nur beststeuerbar, wenn dieses dort physisch präsent ist. Dagegen sind multinationale Konzerne häufig in Ländern aktiv, in denen sie physisch nicht präsent sind. Auch besteuern die meisten Länder lediglich inländische Einkünfte von multinationalen Unternehmen, dies unter der Annahme, dass die ausländischen Gewinne dort versteuert werden, wo sie anfallen. Weil Unternehmen Gewinne somit in Länder verschieben können, die kaum Steuern erheben, bleiben Gewinne zuweilen unverteuert.

Nach Ansicht der OECD und der Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20) ist die Besteuerung von grossen, international tätigen Unternehmensgruppen insofern bereits seit Jahren nicht mehr zeitgemäss. Diese Einschätzung führte zur Entwicklung des sog. «Inclusive Framework on BEPS»⁴. Damit soll gegen Steuervermeidungsstrategien vorgegangen werden, die Lücken und Inkongruenzen in den internationalen Steuerregulierungen ausnutzen. Die OECD und die G20 haben sich im Herbst 2021 auf den sogenannten 2-Säulen-Ansatz geeinigt (OECD, 2021a).

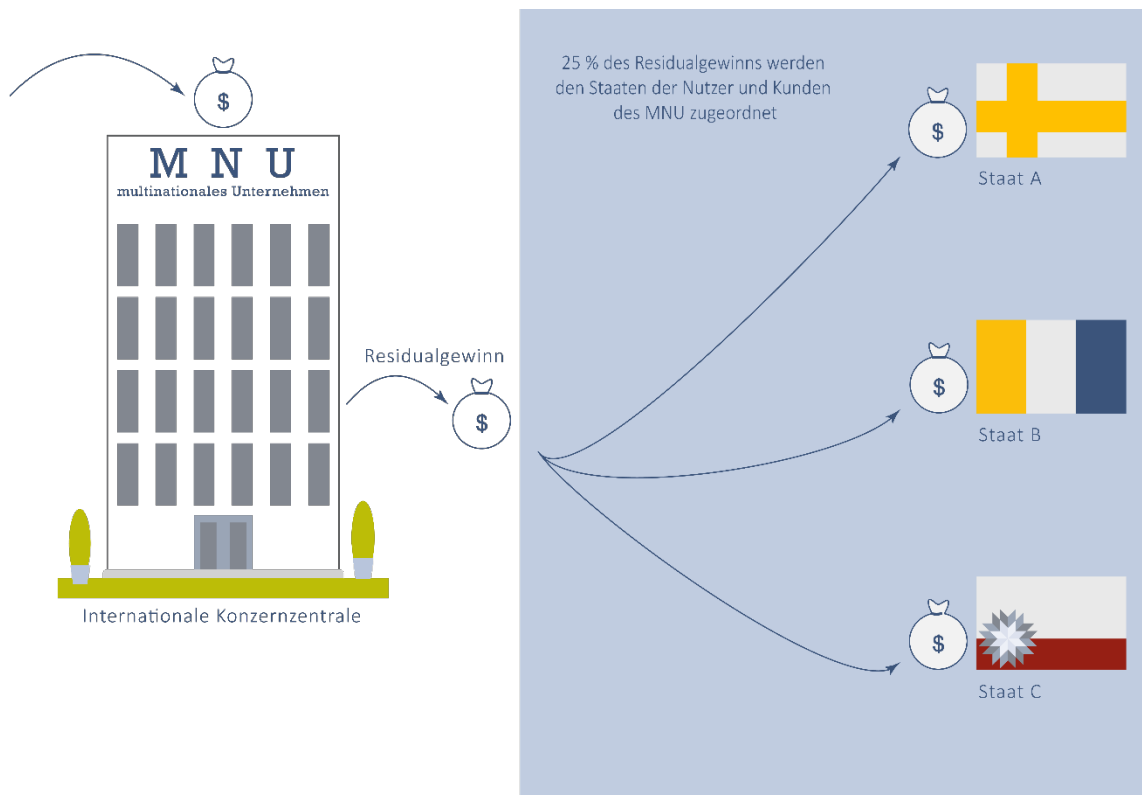
- Mit der Säule 1 gehen die Besteuerungsrechte auf 25 Prozent des Gewinns der grössten und profitabelsten multinationalen Unternehmen, wenn sie eine bestimmte Gewinnmarge überschreiten (sog. Residualgewinn), an die sog. «Marktstaaten» (Staaten, in denen sich die Kunden dieser Unternehmen befinden). OECD-Schätzungen zufolge wird dies sowohl bei Niedrig-, Mittel- und Hocheinkommensländern zu Einnahmezuwächsen führen (siehe Abbildung 3).
- Mit der Säule 2 ist eine Mindestbesteuerung von 15 Prozent auf Unternehmensgewinne vorgesehen. Besteuert ein Staat weiterhin unter diesem OECD-Mindestsatz, liegt das Besteuerungsrecht für den Differenzbetrag zuerst beim Sitz der Konzernzentrale. Staaten in aller Welt haben vereinbart, eine zusätzliche Besteuerung der ausländischen Einkünfte multinationaler Konzerne, die ihren Sitz auf ihrem Gebiet haben, mindestens bis zum vereinbarten Mindestsatz zu gestatten, falls der Staat der Konzernzentrale die Regelungen zur OECD-Mindestbesteuerung nicht übernimmt (Abbildung 4).

² «Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes» (siehe dazu <https://www.oecd.org/tax/transparency/>).

³ Siehe dazu die seither dazu veröffentlichten Berichte <https://www.oecd.org/ctp/beps-reports.htm>.

⁴ Siehe <https://www.oecd.org/tax/beps/about/>. Zu den einzelnen Schritten seit 2013 siehe Avenir Suisse (2022, 7)

Abbildung 3 Prinzipskizze der Säule 1 der «Global Anti-Base Erosion Rules» (GloBE)



Mit der Säule 1 ist eine Ausweitung und Neuverteilung von Besteuerungsrechten zwischen Ansässigkeits- und Marktstaaten für alle Unternehmen mit über EUR 20 Mrd. Jahresumsatz und über 10 Prozent Gewinnmarge vorgesehen. Die OECD geht davon aus, dass die Säule 1 den Marktstaaten Rechte zur Besteuerung von Unternehmensgewinnen in Höhe von voraussichtlich mehr als USD 125 Mrd. gibt.

Quelle: Polynomics in Anlehnung an OECD, 2021b.

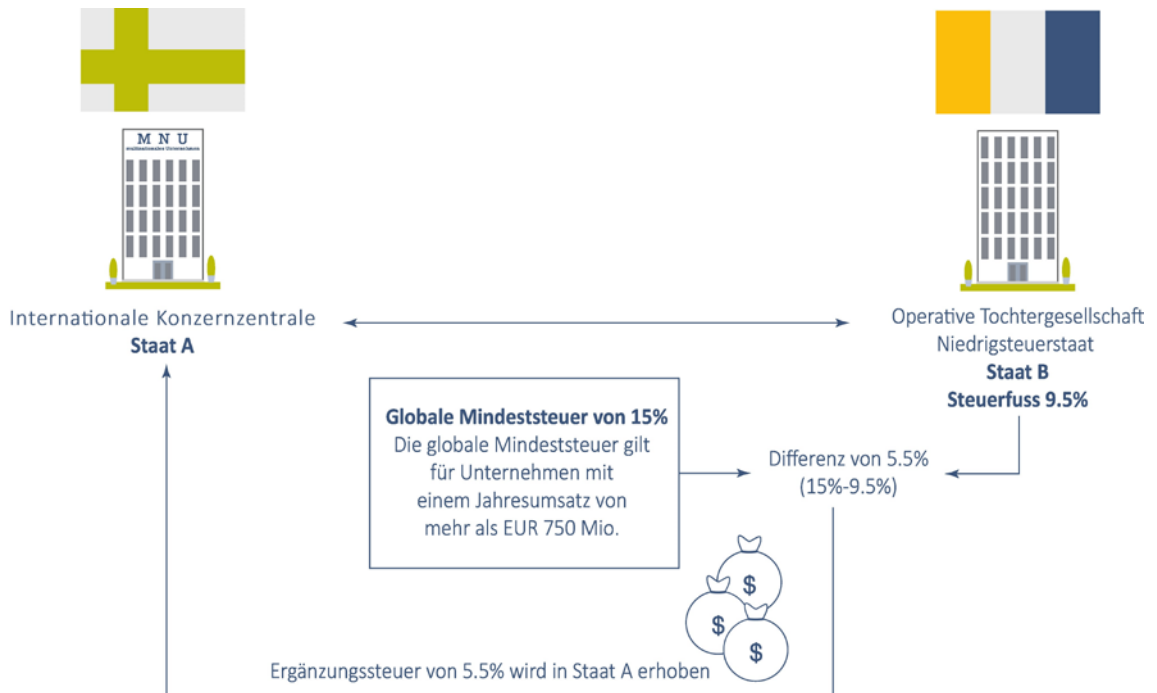
Rund 140 Staaten⁵, darunter die Schweiz, haben sich bisher dazu bekannt, dass grosse, international tätige Unternehmensgruppen dem Regime der OECD-Mindeststeuer unterworfen werden sollen. Der Gewinn basiert beim 2-Säulen-Ansatz auf einer international vereinheitlichten Bemessungsgrundlage. Im Rahmen der Regelungen zur globalen Mindestbesteuerung ist einzig vorgesehen, dass ein bestimmter Anteil der Einkünfte aus materiellen Vermögenswerten (tangible Assets) und der Lohnsumme von der Mindestbesteuerung ausgeschlossen werden kann, weil immaterielle Vermögenswerte anfälliger für Steuerumgehungen sind als Sachanlagen und Lohnsummen.

Diese Ausnahme wird in der Literatur als Carve-out oder Substance-based Income Exclusion bezeichnet (nachfolgend «Carve-out»). Im Ergebnis führt der Carve-out dazu, dass der für die Berechnung der Mindeststeuer massgebende Gewinn formelhaft reduziert wird und damit nicht einer Mindestbesteuerung von 15 Prozent unterliegt. Somit unterliegt dieser ausgenommene Teil des Gewinnes im Kanton Basel-Stadt weiterhin einer Besteuerung von 11-13 Prozent und wird nicht auf 15 Prozent angehoben. Die GloBE-Regeln sehen eine formelhafte Substanzausnahme vor. Somit bleibt ein bestimmter Anteil der Einkünfte unberücksichtigt. Es handelt um mindestens

⁵ Siehe dazu <https://www.oecd.org/tax/beps/>.

5 Prozent des Buchwerts der materiellen Vermögenswerte und der Lohnsumme (Art. 5.3 Model Rules). Für eine Übergangszeit finden höhere Zuschläge Anwendung (Art. 9.2 Model Rules)⁶.

Abbildung 4 Prinzipskizze der Säule 2 der «Global Anti-Base Erosion Rules» (GloBE)



Mit der Säule 2 ist eine globale Mindestbesteuerung aller Grossunternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als EUR 750 Mio. auf 15 Prozent vorgesehen. Vorliegend ist ein hypothetisches Beispiel mit einer Tochtergesellschaft eines Konzerns in einem Niedrigsteuerstaat illustriert. Eine allfällige Ergänzungsbesteuerung erfolgt im Staat, in dem sich die internationale Konzernzentrale befindet (sog. *Income Inclusion Rule, IIR*)⁷. Die OECD geht davon aus, dass die Säule 2 mehr als 150 Mrd. USD neue Steuereinnahmen weltweit generieren dürfte.

Quelle: Polynomics in Anlehnung an OECD, 2021b.

Seit der Einigung auf das Zweisäulen-Prinzip hat die OECD weitere Informationen veröffentlicht, so bspw. ein Umsetzungspaket zur Säule 2 bestehend aus temporären und permanenten Vereinfachungen (OECD, 2022), Konsultationsdokumente und jüngst auch Umsetzungsleitlinien (OECD, 2023).

In der EU ist die Säule 2 durch eine EU-Richtlinie inzwischen rechtlich verankert⁸. Diese Richtlinie ist bis Ende 2023 in das nationale Recht der Mitgliedstaaten umzusetzen. Die «Global Anti-Base Erosion Rules» (GloBE) der OECD sollte somit in der EU per 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt

⁶ Für die Model Rules siehe <https://www.oecd.org/tax/beps/tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-global-anti-base-erosion-model-rules-pillar-two.htm>.

⁷ Hat allerdings der Staat, in dem sich die internationale Konzernzentrale befindet (in der Abbildung 4 der Staat A) die IIR nicht eingeführt, kann die Besteuerung subsidiär in den Staaten mit Tochtergesellschaften der Unternehmensgruppe sichergestellt werden (sog. *Undertaxed Payments Rule, UTPR*). Möglich ist auch, dass der Staat, in dem die Mindestbesteuerung unterschritten wird (in der Abbildung 4 der Staat B), mit einer nationalen Ergänzungssteuer die Differenz zum Mindeststeuersatz ausgleicht (sog. *Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax, QDMTT*). (<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/1700/de#fn-d6e187>)

⁸ Siehe <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8778-2022-INIT/de/pdf>.

werden⁹. Auch Grossbritannien, Kanada oder Japan wollen die Mindestbesteuerung per 2024 umsetzen. In den USA werden bereits aktuell Mindestbesteuerungsregeln angewendet. Diese sind nun mit der Mindeststeuer der OECD zu koordinieren (Krenger et al., 2023).

3.2 Stand der Diskussion in der Schweiz

Die Schweiz spricht sich für langfristige, breit abgestützte multilaterale Lösungen aus. Mit der Umsetzung internationaler Normen im Steuerbereich will sie als Standort für Unternehmen und Arbeitsplätze berechenbar bleiben. Ein wichtiges Anliegen ist für die Schweiz, dass bei der Umsetzung der «Global Anti-Base Erosion Rules» (GloBE) auch die Interessen kleiner, wirtschaftlich starker Länder berücksichtigt werden.

Da die Schweiz ohne Massnahmen riskieren würde, dass das Ausland Ergänzungssteuern von Schweizer Unternehmen erhebt, ist sie bereit, selbst eine Ergänzungssteuer einzuführen. Die Ergänzungssteuer ist eine Bundessteuer. Wie bei der heutigen direkten Bundessteuer wird sie somit von den Kantonen umgesetzt. Grosse, international tätige Unternehmensgruppen, die einen jährlichen Umsatz von mindestens 750 Millionen Franken ausweisen, sollen entsprechend mindestens besteuert werden. In der Schweiz zählen einige wenige hundert inländische sowie wenige Tausend ausländische Unternehmensgruppen zu dieser Unternehmenskategorie.

Grob 99 Prozent der Unternehmen in der Schweiz sind von der OECD-Reform nicht betroffen und werden wie bisher besteuert. Angesichts des zeitlichen Drucks verfolgt der Bundesrat ein Vorgehen in Etappen. Um die angesprochene Ungleichbehandlung zwischen Unternehmen zu ermöglichen, hat der Bundesrat im Januar 2022 beschlossen, die von der OECD und den G20-Staaten vereinbarte Mindeststeuer im Rahmen einer Verfassungsänderung umzusetzen¹⁰. Das Parlament einigte sich im Dezember 2022 auf den Verfassungsartikel zur OECD-Mindeststeuer, über welchen das Stimmvolk am 18. Juni 2023 abstimmen wird.¹¹ Wird die Vorlage angenommen, will der Bundesrat die Mindestbesteuerung mit einer Verordnung umsetzen, so dass die Ergänzungssteuer auf den 1. Januar 2024 in Kraft treten kann. In dieser Übergangsbestimmung gibt die Verfassung dem Bundesrat Leitplanken vor, wie die Mindestbesteuerung umzusetzen ist. Die Mindeststeuer ist sodann auf dem ordentlichen Gesetzesweg innerhalb von sechs Jahren zu erlassen.

Der Verteilschlüssel der Ergänzungssteuer ermöglicht es den Standortkantonen, zugunsten der ganzen Schweiz ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Gestützt auf das Ergebnis der Vernehmlassung (ESTV, 2022) soll der Bund zu 25 Prozent an den Einnahmen aus der Ergänzungssteuer partizipieren¹². Die übrigen 75 Prozent gehen an die betroffenen (Standort-)Kantone¹³. Stehen die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer zu drei Viertel jenen Kantonen zu, in denen grosse Unternehmen bisher tiefer besteuert wurden, können sie entsprechend gezielt dort eingesetzt werden, wo die Steuererhöhung zu einem Verlust an Standortattraktivität führt (Krenger et al., 2023)¹⁴.

⁹ Vgl. dazu <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2022/12/12/international-taxation-council-reaches-agreement-on-a-minimum-level-of-taxation-for-largest-corporations/>.

¹⁰ https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/das-efd/nsb-news_list.msg-id-86783.html.

¹¹ Siehe dazu https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/finanzmarktpolitik/digit_finanzsektor/best_digit_wirtschaft.html.

¹² Diese Mittel sollen zweckgebunden dazu verwendet werden, die Mehrausgaben im nationalen Finanzausgleich (NFA) zu decken und die Attraktivität des Standortes Schweiz zu fördern. Somit ist die Einführung der OECD-Mindeststeuer für den Bund haushaltsneutral.

¹³ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-89425.html>.

¹⁴ «Würden die betroffenen Kantone einen tieferen Anteil an den Mehreinnahmen erhalten, hätten diese einen grö-

Ein Teil der Einnahmen fliesst in den Finanzausgleich und kommt damit auch allen anderen Kantonen zugute.

Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer werden derzeit auf rund 1 bis 2.5 Mrd. Franken jahrllich geschätzt (Kägi et al., 2022)¹⁵. Davon dürften vor allem die fünf Kantone Basel-Stadt, Genf, Waadt, Zug und Zürich profitieren, zumal hier die meisten der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen multinationalen Konzerne domiziliert sind. Dank der Nutzung der Massnahmen aus der Steuerreform und AHV-Finanzierung (Staf) ist es aktuell in allen Kantonen möglich, eine effektive Steuerlast unter 15 Prozent zu erreichen. Durch die Abschöpfung der Ergänzungssteuer ergeben sich somit zweifelsfrei Mehreinnahmen. Allerdings sind die finanziellen Auswirkungen der Mindestbesteuerung einstweilen noch wenig gesichert. Sie hängen letztlich von der Gesetzgebung in anderen Ländern und vom Verhalten der Unternehmen ab. Gerade diesen dynamischen Aspekten gilt es bei der Beurteilung der OECD-Mindeststeuer adäquat Rechnung zu tragen (vgl. Abschnitt 5).

4 Wer ist von der OECD-Mindeststeuer betroffen?

Der Kanton Basel-Stadt ist einer der Kantone in der Schweiz, der aufgrund seiner Branchen- und Unternehmensstruktur am stärksten von der geplanten Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffen sein wird. Es existieren verschiedene Berechnungen, mit welchem zusätzlichen Steueraufkommen die Kantone durch die Einführung der OECD-Mindeststeuer rechnen könnten. Auch die politische Diskussion war stark durch die Frage geprägt, wie diese potenziellen Mehreinnahmen auf die Kantone und den Bund zu verteilen sind. Diese Optik verkennt jedoch die Gefahr, dass aufgrund der Steuererhöhungen, die betroffenen Unternehmen ihr Verhalten anpassen, um dieser höheren Steuerbelastung entgegenzuwirken.

Im Folgenden wird das Ausmass dieser Gefahr und die für den Kanton Basel-Stadt damit verbundenen Risiken in den Vordergrund gestellt. Aus diesem Grund analysieren wir in diesem Abschnitt, welche Bedeutung die von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Unternehmen im Kanton Basel-Stadt haben.

4.1 Von der OECD-Mindeststeuer betroffene Arbeitsplätze

Die Zahl der Arbeitsplätze ist ein wichtiger Indikator für die Standortattraktivität. Arbeitsplätze respektive die Arbeitsproduktivität bilden eine wesentliche Grundlage der wirtschaftlichen Tätigkeit von Unternehmen und sind somit eng mit dem Steueraufkommen, sei dies über die Unternehmenssteuern oder die Einkommenssteuern von am Standort wohnhaften Arbeitskräften verbunden. Aus einer Risikooptik stellt sich die Frage, wieviel der am Standort Basel-Stadt vorhandenen Arbeitsplätze zu Unternehmen gehören, die von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffen sind.

Für die Analyse haben wir uns auf das Jahr 2019 konzentriert. Dies aus zwei Gründen: Zum einen lagen zum Zeitpunkt der Analyse noch nicht alle Ergebnisse zur nachfolgend diskutierten nominalen Wertschöpfung der von der OECD betroffenen Unternehmen vor. Zum anderen sind aber

seren Anreiz, Gegenmassnahmen zu ergreifen, beispielsweise durch Anhebung des allgemeinen Gewinnsteuersatzes oder durch Einschränkung der Staf-Massnahmen (beispielsweise durch Einschränkung der Patentbox und/oder der F&E-Inputforderung). Darunter würde die steuerliche Attraktivität der Schweiz leiden.» (Krenger et al., 2023)

¹⁵ Siehe auch Schweizerischer Bundesrat, 2022. Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft), BBl 2022 1700 (Kapitel 6).

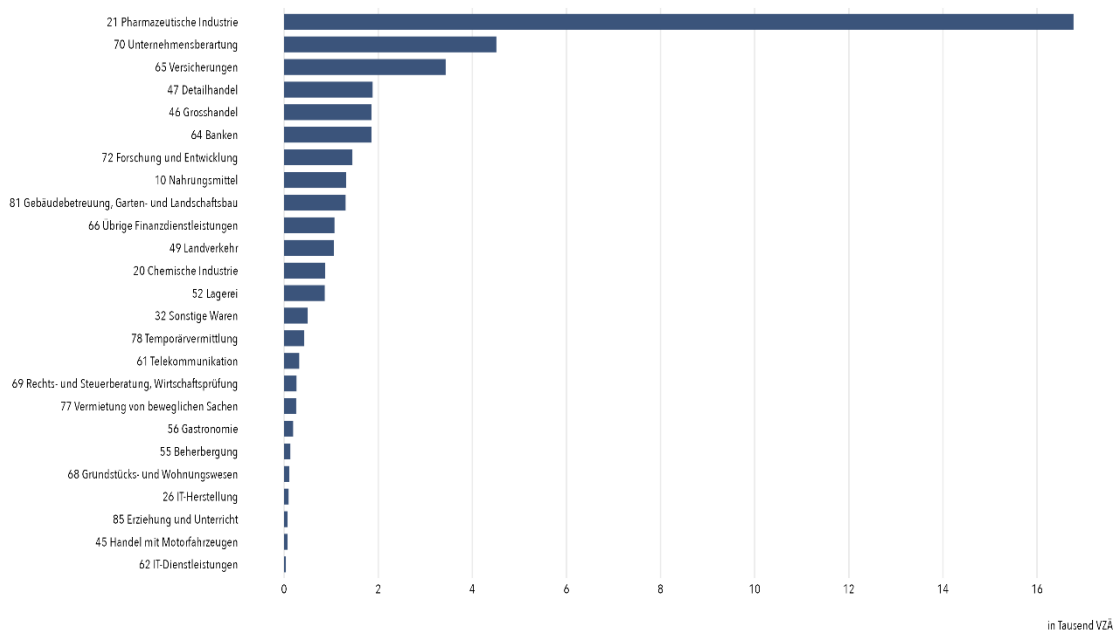
gerade die Jahre 2020 und 2021 durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie verzerrt. Aufgrund der Tatsache, dass es vorliegend um eine Abschätzung der Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt im Sinne einer Risikoabschätzung geht, sind grundsätzliche Schlussfolgerungen auch auf Basis der Daten des Jahres 2019 möglich.

Um die Betroffenheit zu ermitteln, müssen in einem ersten Schritt die Unternehmen identifiziert werden, die aufgrund der definierten Umsatzschwelle unter das Regime der OECD-Mindeststeuer fallen. Hierzu wurden Informationen der Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt und des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt hinsichtlich der definierten Umsatzschwelle ausgewertet. Beim Umsatz handelt es sich um denjenigen, der vom Gesamtkonzern mit Sitz in Basel erwirtschaftet wird. Dies hat zur Folge, dass Unternehmen aus verschiedenen Branchen von der OECD-Mindeststeuer im Kanton Basel-Stadt betroffen sind.

Die Auswertung hat ergeben, dass insgesamt Unternehmen aus über 30 Branchen die Umsatzschwelle von CHF 750 Mio. übertreffen. Diese Unternehmen beschäftigten 2019 über 40'000 Vollzeitstellen (VZÄ). Bezogen auf den gesamten Kanton Basel-Stadt entspricht dies einem Anteil von über 27 Prozent. Mit anderen Worten hätte im Jahr 2019 die OECD-Mindeststeuer jeden vierten Arbeitsplatz, gemessen an Vollzeitäquivalenten (VZÄ), im Kanton Basel-Stadt betroffen.

Die Betroffenheit fällt sehr branchenspezifisch aus. Wie in der Abbildung 1 abgetragen, sind bei rund 20 Sektoren mehr als 50 VZÄ betroffen. In 11 Sektoren liegt die Betroffenheit bei über 1'000 VZÄ. Am meisten Arbeitsplätze sind in den Sektoren Banken und Versicherungen, Gross- und Detailhandel, Unternehmensberatung sowie der pharmazeutischen Industrie von der OECD-Mindeststeuer betroffen.

Abbildung 5 Anzahl der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze

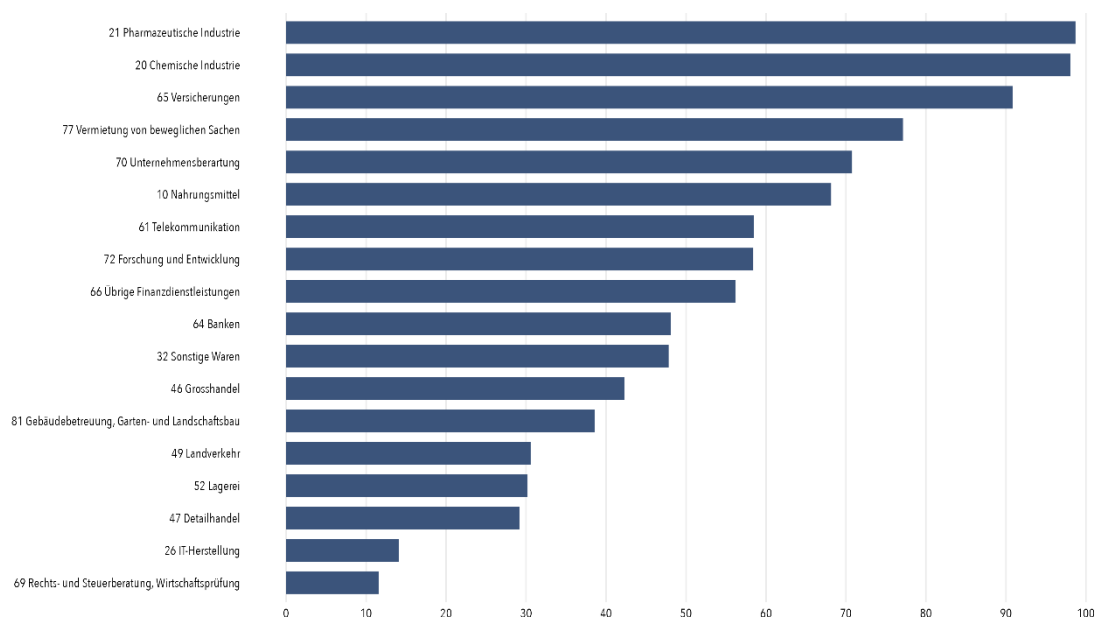


In der Abbildung ist die Anzahl Arbeitsplätze im Jahr 2019 (gemessen als Vollzeitäquivalente, VZÄ) je Branche abgetragen, die aufgrund der definierten Umsatzgrenze von der OECD-Mindeststeuer betroffen sind.

Quelle: Steuerverwaltung Basel-Stadt, Statistisches Amt Basel-Stadt, eigene Berechnungen.

Zentral ist aus einer Risikooptik des Kantons Basel-Stadt und somit für die Frage, welche möglichen standortfördernden Massnahmen evaluiert werden sollen, ob in den einzelnen Branchen jeweils einige wenige Unternehmen betroffen sind oder die Einführung der OECD-Mindeststeuer einen Grossteil der Unternehmen im Sektor tangiert. Dies lässt sich am Anteil der betroffenen VZÄ je Sektor an den gesamten VZÄ im entsprechenden Sektor ablesen.

Abbildung 6 Anteil der betroffenen VZÄ innerhalb der Branche in Prozent



In der Abbildung ist der Anteil der Arbeitsplätze im Jahr 2019 (gemessen als Vollzeitäquivalente, VZÄ) je Branche abgetragen, welcher aufgrund der definierten Umsatzgrenze von der OECD-Mindeststeuer betroffen ist. Je höher der Anteil ist, desto stärker ist der Sektor von Grossunternehmen bestimmt.

Quelle: Steuerverwaltung Basel-Stadt, Statistisches Amt Basel-Stadt, eigene Berechnungen.

In der Abbildung 6 ist dieser Anteil in Prozent für das Jahr 2019 abgetragen. Dabei wird ersichtlich, dass bei der pharmazeutischen und der chemischen Industrie praktisch alle VZÄ der Branche und somit auch praktisch alle Unternehmen von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffen sind. Die OECD-Mindeststeuer tangiert auch viele Unternehmen in der Finanzbranche (vor allem Versicherungen). Dagegen verdeutlicht der Anteil beim Detailhandel von rund 30 Prozent, dass dieser Sektor, im Vergleich beispielsweise zur pharmazeutischen Industrie, durch eine heterogene Unternehmensstruktur gekennzeichnet ist.

Bei den Daten zu den VZÄ kann die Analyse auch für die Situation im Jahr 2021 durchgeführt werden. Insgesamt zeigt sich, dass 2021 gegenüber dem Jahr 2019 zusätzliche knapp 300 VZÄ bei Unternehmen beschäftigt waren, die aufgrund ihres Umsatzes unter das Regime der OECD-Mindeststeuer fallen. Die Veränderung ist aber sehr unterschiedlich zwischen den Branchen ausgefallen, was zu einem Teil auf die erwähnte COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist. So reduzierte sich beispielsweise die Anzahl der betroffenen VZÄ in der Gastronomie um 15 Prozent, wohingegen bei der Branche Temporärvermittlung der Anstieg bei gut 50 Prozent lag.

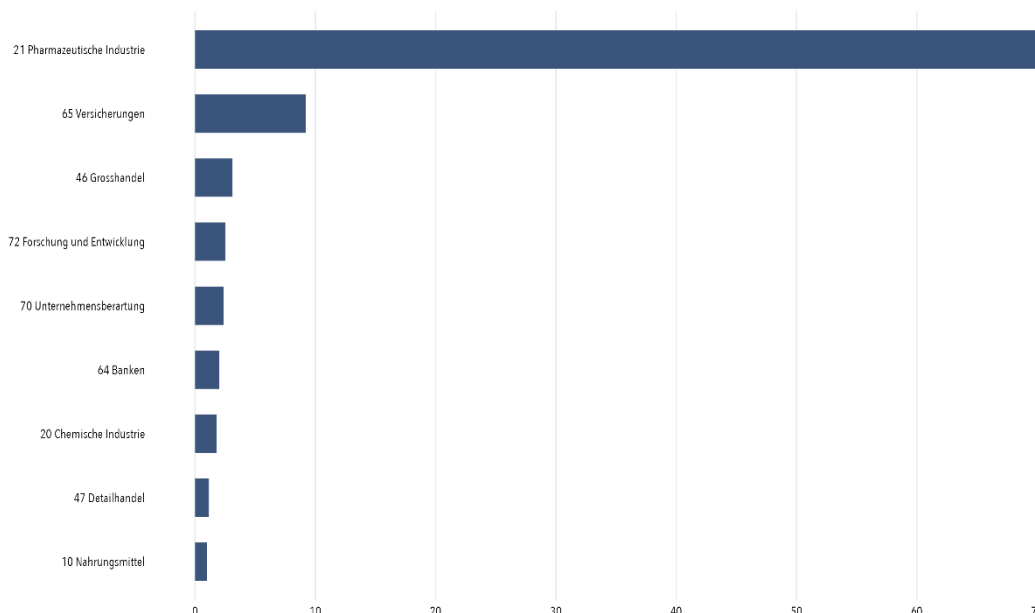
4.2 Von der OECD-Mindeststeuer betroffene Wertschöpfung

Neben den Arbeitsplätzen ist aus Sicht eines Standortes auch die am Standort erwirtschaftete Wertschöpfung von Bedeutung. Die Wertschöpfung entspricht vereinfacht der Summe aus den Gewinnen eines Unternehmens und den Lohnkosten. Beide Indikatoren sind aus Sicht eines Standortkantons wichtig, da sie Grundlage für Steuereinnahmen und Konsumausgaben darstellen und damit die wirtschaftliche Situation eines Standorts positiv beeinflussen.

Grundlage für die Abschätzung des im Jahr 2019 erwirtschafteten Wertschöpfungsvolumens in Unternehmen, deren Umsatz über der Schwelle von CHF 750 Mio. lag, waren erneut Auswertungen der Steuerverwaltung und des Statistischen Amtes des Kanton Basel-Stadt. Im Kanton Basel-Stadt wurde im Jahr 2019 über alle Unternehmen eine Wertschöpfung zu laufenden Preisen von rund CHF 43 Mrd. erwirtschaftet. Damit trägt der Kanton rund sechs Prozent zur gesamtschweizerischen Wirtschaftsleistung bei. Betrachtet man die von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffenen Branchen, sind diese für rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung und damit für 57 Prozent der gesamten erarbeiteten Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt verantwortlich.

Der Beitrag zu diesen rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung ist aber sehr ungleich über die Sektoren verteilt. Wie die Abbildung 7 verdeutlicht, stammen über 70 Prozent dieser Wertschöpfung von der pharmazeutischen Industrie. Ebenfalls einen namhaften Beitrag leistet die Versicherungsbranche.

Abbildung 7 Anteil der nominellen Wertschöpfung der Branche an der gesamten betroffenen nominellen Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt in Prozent



In der Abbildung ist der Anteil der in der Branche von der OECD-Mindeststeuer betroffenen nominellen Wertschöpfung an der im ganzen Kanton Basel-Stadt betroffenen nominellen Wertschöpfung in Prozent für das Jahr 2019 abgetragen. Die Abbildung verdeutlicht, dass die von der OECD-Mindeststeuer betroffene Wertschöpfung zu einem grossen Teil in der pharmazeutischen Industrie erarbeitet wird.

Quelle: Steuerverwaltung Basel-Stadt, Statistisches Amt Basel-Stadt, BAK Basel Economics, eigene Berechnungen.

Diese im Vergleich zur Betroffenheit der Arbeitsplätze (vgl. Abbildung 5) unterschiedliche sektorale Aufteilung widerspiegelt die unterschiedliche Arbeitsproduktivität in den verschiedenen Branchen. Dies wiederum hat Einfluss auf die Evaluation möglicher standortfördernder Massnahmen. So liegt das Risiko der OECD-Mindeststeuer und der damit verbundenen höheren steuerlichen Belastung von ausgewählten Unternehmen bei gewissen Sektoren eher im Verlust von Arbeitsplätzen, wenn diese Unternehmen beispielsweise mit Abwanderung reagieren. Bei anderen Sektoren dagegen steht aus Risikooptik eher der Verlust der Wertschöpfung und damit eines Teils der Steuerbasis im Fokus der Risikoanalyse.

Auf mögliche Verhaltensänderungen und der damit verbundenen Risiken wird im Abschnitt 5 vertieft eingegangen.

4.3 Von der OECD-Mindeststeuer betroffenes Steueraufkommen

Ein letzter Indikator, der im Folgenden aus Standortoptik analysiert wird, sind die Steuereinnahmen. Steuern sind die Grundlage, um die verschiedenen Dienstleistungen sowie die Infrastruktur am Standort zu finanzieren. Im Gegensatz zu den Arbeitsplätzen und der Wertschöpfung verdeutlichen wir nachfolgend die Betroffenheit des Steueraufkommens von der OECD-Mindeststeuer auf Basis der Daten aus dem Jahr 2020. Der Grund hierfür liegt darin, dass im Kanton Basel-Stadt ab dem Jahr 2019 Anpassungen beim Steuersystem stattgefunden haben. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die kantonale Umsetzung der Steuervorlage und AHV-Finanzierung (STAF) mit unter anderem der Abschaffung des kantonalen Steuerstatus (privilegierte Besteuerung als Holdinggesellschaft, gemischte Gesellschaft, Domizilgesellschaft) sowie die Einführung international anerkannter Ersatzmassnahmen.

Für die Abschätzung des von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffenen Steuervolumens hat die Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt das Steuervolumen der entsprechenden betroffenen Unternehmen ausgewertet. Aufgrund des Steuergeheimnisses können beim betroffenen Steuervolumen keine sektorspezifischen Aufschlüsselungen vorgenommen werden. Beim aggregierten Volumen der Gewinn- und Kapitalsteuer der rund 70 betroffenen Unternehmensgruppen für das Jahr 2020 handelt es sich um einen Betrag von über CHF 400 Mio. Dies entspricht etwas über 50 Prozent der Summe aus Gewinn- und Kapitalsteuer aller Unternehmen im Kanton Basel-Stadt. Damit liegt der Anteil der betroffenen Steuern am gesamten Steueraufkommen rund doppelt so hoch wie der Anteil der betroffenen Arbeitsplätze an den gesamten Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt.

5 Welche Reaktionen sind denkbar?

Die geplante Einführung der OECD-Mindeststeuer führt dazu, dass der Steuersatz für Unternehmen mit einem Mindestumsatz von CHF 750 Mio. auf 15 Prozent gesetzt wird. Der Steuersatz für Unternehmen ist ein wichtiger Standortfaktor. Durch die Angleichung des Steuersatzes verringert sich der steuersatzbedingte Kostenvorteil von Standorten, wie beispielsweise des Kantons Basel-Stadt, die im internationalen Kontext relativ niedrige Steuersätze aufweisen. Mit dieser Entwicklung sind verschiedene Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Standortwettbewerb verbunden:

1. **Neue Konkurrenzstandorte:** Durch die geringere Bedeutung der «Steuerbelastung» als Standortfaktor bei Standorten mit niedrigen Steuersätzen, werden andere Standortfaktoren wichtiger, was Auswirkungen auf die Auswahl an Konkurrenzstandorten hat.

2. **Verhaltensanpassungen der Unternehmen:** Durch die Erhöhung des Steuersatzes in Standorten mit niedrigen Steuersätzen verschlechtert sich die Standortqualität aus Sicht der dort ansässigen Unternehmen. Damit besteht die Gefahr, dass die betroffenen Unternehmen auf diese Verschlechterung reagieren.

Auf diese beiden Herausforderungen soll im Folgenden eingegangen werden.

5.1 Neue Konkurrenzstandorte

Ein Blick auf die Literatur offenbart eine Vielzahl an Standortfaktoren, die aus Sicht der Unternehmen von Bedeutung sind (siehe die zahlreichen Literaturangaben in Pongratz & Vogelgesang, 2016 und Stember et al., 2020). Nachfolgende Tabelle 1 zeigt eine Auswahl an verschiedenen Standortfaktoren, die sich entweder direkt auf die Standortwahl der Unternehmen (harte Faktoren) oder indirekt über die Verfügbarkeit von entsprechenden Arbeitskräften (weiche Faktoren) auswirken.

Die Steuerbelastung wird dabei oft als einer der wichtigen harten Standortfaktoren genannt. Die OECD-Mindeststeuer führt nun dazu, dass der Wettbewerb zwischen Standorten nur noch eingeschränkt über diesen Standortfaktor erfolgt. Insbesondere Standorte wie der Kanton Basel-Stadt, die aktuell einen niedrigeren Steuersatz als die anvisierten 15 Prozent aufweisen, erfahren eine relative Verschlechterung im Standortwettbewerb.

Tabelle 1 Wichtige Standortfaktoren

| Harte Standortfaktoren mit Fokus Unternehmen | Weiche Standortfaktoren mit Fokus Arbeitskräfte |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovationsressourcen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Qualität der Universitäten ▪ F&E-Tätigkeit von privaten Unternehmen ▪ Verfügbarkeit von Fachkräften und hochqualifiziertem Personal ▪ Flexibler Arbeitsmarkt ▪ Steuerbelastung von juristischen Personen (Gewinne, Sozialleistungen) ▪ Erreichbarkeit <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regionale Verkehrsinfrastruktur ▪ Internationale Anbindung ▪ Verfügbarkeit von Büro- und Gewerbeflächen ▪ Marktregulierung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bildungsangebot <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sekundäre Stufe ▪ Tertiäre Stufe ▪ Lebensqualität <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gesellschaft <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherheit ▪ Gesundheitsangebot ▪ Freizeitangebote ▪ Umwelt <ul style="list-style-type: none"> ▪ Umweltbelastung ▪ Verkehr ▪ Wirtschaft ▪ Löhne/Sozialleistungen/Steuern ▪ Wohnungsmarkt |

In der Tabelle ist eine Auswahl an möglichen Standortfaktoren abgetragen, die aus Sicht von Unternehmen relevant sind. Mit der OECD-Mindeststeuer wird de facto einer der wichtigeren Standortfaktoren als Instrument im Standortwettbewerb ausgeschaltet.

Quelle: Pongratz & Vogelgesang (2016) und Stember et al. (2020). Eigene Darstellung.

Mit dieser relativen Verschlechterung ist zum einen eine Intensivierung des Standortwettbewerbs verbunden. Das Abschmelzen des Kostenvorteils zwischen Standorten mit Steuersätzen kleiner 15 Prozent und Standorten mit Steuersätzen über 15 Prozent führt dazu, dass andere Standortfaktoren an Bedeutung gewinnen. So ist beispielsweise denkbar, dass der Standortfaktor Marktgröße für bestimmte Unternehmen wichtiger wird. Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt könnte dies bedeuten, dass Konkurrenzstandorte in Deutschland und Frankreich an Bedeutung gewinnen. Ihr

bisheriger steuersatzbedingte Wettbewerbsnachteil verringert sich und ihr Vorteil bezüglich Marktgrösse wird somit wichtiger.

Zum anderen verlagert sich der Standortwettbewerb teilweise in Richtung eines Subventionswettbewerbs. Bereits heute müssen Standorte mit höheren Steuersätzen verstärkt mit Subventionen arbeiten, um den Kostennachteil aus Sicht der Unternehmen abzuschwächen. Da sich dieser Kostennachteil mit der OECD-Mindeststeuer verringert, ist zu erwarten, dass generell vermehrt zu subventionsähnlichen Instrumenten als standortfördernde Massnahmen gegriffen wird (siehe dazu etwa Schmid & Hutter, 2022, 23 ff.). Der Standortwettbewerb «verlagert [...] sich noch ein Stück stärker auf [...] den Subventionswettlauf – so wie das Wasser sich jeweils den Weg des geringsten Widerstands sucht» (Schöchli, 2022). Im europäischen Kontext ist jedoch davon auszugehen, dass dieser Entwicklung durch das EU-Beihilferecht (Europäische Kommission, 2016; Wettbewerbskommission WEKO, 2018) gegengesteuert wird.

Aktuell werden vor allem sog. qualifizierte rückzahlbare Steuergutschriften (Qualified Refundable Tax Credit, QRTC¹⁶) als Gegenmassnahmen zur OECD-Steuer diskutiert. Diese weisen die gleichen Merkmale wie staatliche Zuschüsse auf. Ein gängiges Beispiel für eine QRTC ist eine rückzahlbare Steuergutschrift für Forschung und Entwicklung. Auch werden Förderbeiträge diskutiert, etwa im Themenfeld von ESG-Massnahmen. Eine konkrete Anwendungsform von mit dem EU-Beihilferecht kompatiblen Subventionen sind bspw. Förderbeiträge in Relation zur Lohnsumme im Bereich Forschung und Entwicklung.

Aufgrund des EU-Beihilferechts dürfen Steuergutschriften und Subventionen nicht selektiv sein. Weder einzelne Branchen noch einzelne Unternehmen dürfen bevorzugt werden. Mit Blick auf den EU-Binnenmarkt sind auch geografische Einschränkungen heikel. Werden hingegen Fachkräfte anstatt Unternehmen gefördert, ist man mit Blick auf das Beihilferecht weniger angreifbar.

5.2 Verhaltensanpassungen der Unternehmen

Die relative Verschiebung der Bedeutung von Standortfaktoren aus Sicht der Unternehmen führt nicht nur zu neuen Konkurrenzstandorten aus Sicht des Kantons Basel-Stadt. Es besteht auch die reale Gefahr, dass ansässige Unternehmen oder potentielle Neuansiedlungen auf diese Veränderungen reagieren. Für eine Investition eines multinationalen Unternehmens sind beispielsweise drei Entscheidungen zu treffen (vgl. z.B. Devereux u. a., 2020, S. 36):

1. In welchem ausländischen Land sollen neue Investitionen getätigt werden?
2. Gegeben diese Wahl, wie hoch fallen diese Investitionen aus?
3. Wieviel der resultierenden Gewinne sollen in ein Niedrigsteuerland (low rate tax haven) verschoben werden?

Aus Sicht des Unternehmens spielen die Gesamtkosten der Investition für die Entscheidung eine wichtige Rolle. Mit der OECD-Mindeststeuer relativiert sich der steuerbedingte Kostenvorteil von Basel-Stadt gegenüber anderen Standorten mit höheren Steuersätzen. Damit diese relative Verschlechterung nicht zu einer Verlagerung von Investitionen führt, dürfen die übrigen (nicht steuerlichen) Kosten der Investition in Basel-Stadt entsprechend weniger über denjenigen der Konkurrenzstandorte liegen. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: Ein Unternehmen steht vor einer Investitionsentscheidung zwischen beispielsweise zwei miteinander bzgl. Lebensqualität etc. vergleichbaren Standorten wie München und Basel-Stadt. In München sind die Mieten und Lohnkosten niedriger, in Basel-Stadt mit 15 Prozent (nach der Einführung der OECD-Mindeststeuer)

¹⁶ Siehe <https://oecdpillars.com/pillar-tab/qualified-refundable-tax-credits/>.

nach wie vor die Steuerbelastung (in München zum Beispiel 25 Prozent). Das Unternehmen entscheidet sich bei der Investitionsfrage nach wie vor für Basel-Stadt, falls per Saldo die Kosten in Basel-Stadt niedriger ausfallen. Wenn ein Unternehmen beispielsweise infolge der 10 Prozentpunkt-Differenz beim Steuersatz in Basel-Stadt CHF 50 Mio. weniger versteuert als in München, dürfen die weiteren Kosten der Investition in Basel-Stadt maximal CHF 50 Mio. höher liegen. Je grösser der Gewinn ausfällt, desto höher dürfen die übrigen Kosten der Investition am Standort Basel-Stadt ausfallen. Insgesamt gewinnen somit Kostenargumente bei Investitionsentscheiden an Bedeutung und zum anderen reduziert sich die Standortattraktivität von Basel-Stadt vor allem für Unternehmen mit niedrigen Gewinnmargen.

Neben den Auswirkungen auf die Investitionsentscheidungen kann sich die Einführung der OECD-Mindeststeuer auch auf das «profit shifting» auswirken. So lange sich die Steuersätze zwischen Standorten unterscheiden, besteht ein Anreiz von Unternehmen mit verschiedenen internationalen Standorten, Gewinne von den Hochsteuerstandorten in die Niedrigsteuerstandorte zu verlagern. Dieser Anreiz wird durch die Einführung der OECD-Mindeststeuer zwischen den Standorten reduziert, die beide einen Steuersatz von unter 15 Prozente aufwiesen und nun neu den gleichen Steuersatz verlagern müssen.

6 Quellenverzeichnis

- Avenir Suisse. (2022). *Schöne neue Steuerwelt—Was Bund und Kantone als Reaktion auf die OECD-Steuerreform tun und lassen sollten*. Avenir Suisse.
- Devereux, Michael et al. (2020). The OECD Global Anti-Base Erosion (“GloBE”) proposal. Oxford University Centre for Business Taxation, January 202.
- ESTV. (2022). *Ergebnisbericht—Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)*. Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV.
- Europäische Kommission. (2016). *Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union* (Amtsblatt der Europäischen Union). Europäische Kommission.
- Kägi, D. W., Möhr, T., & Party, A. (2022). *Unternehmensbesteuerung in der Schweiz unter dem Regime der OECD-Mindeststeuer: Schätzung der Mehreinnahmen, Verteilung zwischen den Kantonen*. BSS.
- Krapf, M., & Staubli, D. (2022). *The Elasticity of Corporate Taxable Income in Cities and Remote Locations*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4274120
- Krenger, N., Orell, M., Schmassmann, S., & Schwarz, P. (2023). *Umsetzung der globalen Mindestbesteuerung in der Schweiz – Die Volkswirtschaft*. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/2023/02/umsetzung-der-globalen-mindestbesteuerung-in-der-schweiz/>
- OECD. (2021a). *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – 8 October 2021*. OECD.
- OECD. (2021b). *Zwei-Säulen-Lösung für die steuerlichen Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft*. OECD.
- OECD. (2022). *Safe Harbours and Penalty Relief: Global Anti-Base Erosion Rules (Pillar Two)*. OECD.
- OECD. (2023). *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*.
- Pongratz, P., & Vogelgesang, M. (2016). *Standortmanagement in der Wirtschaftsförderung: Grundlagen für die Praxis*. Springer Gabler.
- Schöchli, H. (2022, November 29). Joker im Verteilkampf um Mindeststeuer—Basel und Zug könnten die Gelüste der Bundespolitiker durch eigene Steuererhöhung ins Leere laufen lassen. *Neue Zürcher Zeitung (NZZ)*.
- Schweizerischer Bundesrat. (2022). *Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)*. Schweizerischer Bundesrat.
- Stember, J., Vogelgesang, M., Pongratz, P., & Fink, A. (Hrsg.). (2020). *Handbuch Innovative Wirtschaftsförderung: Moderne Konzepte kommunaler Struktur- und Entwicklungspolitik*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-21404-3>
- Wettbewerbskommission WEKO. (2018). *Erläuterungen der Wettbewerbskommission zur Bekanntmachung über die wettbewerbsrechtliche Behandlung vertikaler Abreden*.

Polynomics AG
Baslerstrasse 44
CH-4600 Olten

www.polynomics.ch
polynomics@polynomics.ch

Telefon +41 62 205 15 70



Einführung der OECD-Mindeststeuer: Evaluation von standortfördernden Massnahmen

Schlussbericht im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt



**Einführung der OECD-Mindeststeuer:
Evaluation von standortfördernden Massnahmen**

Schlussbericht im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt

Autoren

Dr. Stephan Vaterlaus

Patrick Zenhäusern

Dr. Yves Schneider

Mit Unterstützung durch eine verwaltungsinterne Begleitgruppe des Kantons Basel-Stadt

21. Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Das Wichtigste in Kürze | 5 |
| 2 | Ausgangslage und Aufbau der Studie | 10 |
| 2.1 | Projektfragestellung..... | 10 |
| 2.2 | Aufbau des Berichts..... | 11 |
| 3 | Analyse der Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt | 12 |
| 4 | Raster zur Massnahmenbeurteilung | 17 |
| 4.1 | Methodische Grundlagen der Bewertung | 17 |
| 4.2 | Definition relevanter Standortfaktoren | 19 |
| 4.2.1 | Relevanten Standortdimensionen | 19 |
| 4.2.2 | Relevante Standortfaktoren je Standortdimension | 21 |
| 4.2.3 | Zusammenfassung der relevanten Standortfaktoren..... | 22 |
| 4.3 | Bedeutung der Standortfaktoren | 23 |
| 4.3.1 | Umfrage zur Bedeutung..... | 23 |
| 4.3.2 | Umfrageergebnisse | 24 |
| 5 | Identifikation möglicher Massnahmen | 27 |
| 5.1 | Massnahmen-Stossrichtungen und Umsetzungsmöglichkeiten (Massnahmen) | 27 |
| 5.1.1 | Unternehmensübergeordnete kantonale Massnahmen..... | 27 |
| 5.1.2 | Generelle unternehmensbezogene Massnahmen | 28 |
| 5.1.3 | Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen | 28 |
| 5.1.4 | Förderung Klimaschutz und Entlastung der Unternehmen..... | 29 |
| 5.1.5 | Entlastung von Startups und KMU..... | 30 |
| 5.1.6 | Entlastung Fachkräfte | 30 |
| 5.2 | Übersicht über die berücksichtigten Massnahmen | 30 |
| 6 | Bewertung der Massnahmen..... | 32 |
| 6.1 | Methodische Vorbemerkungen..... | 32 |
| 6.1.1 | Auswirkungen auf Standortattraktivität..... | 32 |
| 6.1.2 | Bewertung der Kostenwirkung | 33 |
| 6.1.3 | Relativer Vergleich der «Kosten-Nutzen-Wirkung» | 33 |
| 6.2 | Beurteilung des Ausmasses der Standortverbesserung..... | 34 |
| 6.2.1 | Treiber für die Bewertung der einzelnen Massnahmen..... | 34 |
| 6.2.2 | Relative Beurteilung der Standortverbesserung der Massnahmen | 42 |
| 6.3 | Abschätzung der Kostenwirkung der Massnahmen | 44 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 6.4 | Relative Beurteilung der Kostenwirkungen der Massnahmen | 47 |
| 6.5 | Relativer Kosten-Nutzen-Vergleich der Massnahmen | 48 |
| 7 | Quellenverzeichnis | 51 |

1 Das Wichtigste in Kürze

Ausgangslage und Projektfragestellung

Die OECD-Mindeststeuer gilt für Unternehmen mit einem Mindestumsatz von CHF 750 Mio. Auch im Kanton Basel-Stadt, in dem der aktuelle Steuersatz unter 15 Prozent liegt, sind einige dieser Unternehmen domiziliert. Durch die damit einhergehende relative Verschlechterung der Standortattraktivität sind insofern unternehmerische Reaktionen möglich, womit die Mehreinnahmen letztlich unter dem politisch erwarteten Umfang anfallen dürften.

Das Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt hat uns vor diesem Hintergrund beauftragt, mit Hilfe eines Stakeholder-Dialogs, also des Einbezugs von Verwaltung und Unternehmen

- zum einen die potenzielle Betroffenheit der kantonalen Unternehmen zu untersuchen,
- zum anderen Massnahmen-Stossrichtungen zur Verbesserung der Standortattraktivität und deren Umsetzungskosten zu evaluieren und vergleichend zueinander zu beurteilen.

Hohe Betroffenheit bei Arbeitsplätzen, Wertschöpfung und Steueraufkommen

Die Einführung der OECD-Mindeststeuer betrifft im Kanton Basel-Stadt Unternehmen aus über 30 Branchen. 2019 beschäftigten diese über 40'000 Vollzeitstellen, also mehr als ein Viertel der Beschäftigten im Kanton. Knapp über 40 Prozent dieser über 40'000 Arbeitsplätze stammen aus der pharmazeutischen Industrie, 13 Prozent aus dem Finanzsektor und rund 9 Prozent aus dem Gross- und Detailhandel.

Neben den Arbeitsplätzen ist auch ein namhafter Teil der kantonalen Wertschöpfung betroffen. 2019 betrug das Bruttoinlandsprodukt im Kanton Basel-Stadt zu laufenden Preisen rund CHF 43 Mrd. Davon sind CHF 25 Mrd. bzw. 57 Prozent von der OECD-Mindeststeuer tangiert. Drei Viertel der betroffenen Wertschöpfung und damit rund 40 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung, entfallen auf die pharmazeutische Industrie. Zweitwichtigste Branche ist der Versicherungssektor, welcher für neun Prozent der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Wertschöpfung verantwortlich zeichnet. Die restliche tangierte Wertschöpfung teilt sich auf insgesamt 18 Sektoren auf.

Die Betroffenheit in Bezug auf das Steueraufkommen verdeutlichen Daten aus dem Jahr 2020. Beim aggregierten Volumen der Gewinn- und Kapitalsteuer der rund 70 betroffenen Unternehmensgruppen handelt es sich um einen Betrag von über CHF 400 Mio. Dies entspricht etwas über 50 Prozent der Summe aus Gewinn- und Kapitalsteuer aller Unternehmen im Kanton Basel-Stadt. Damit liegt der Anteil der betroffenen Steuern am kantonalen Steueraufkommen rund doppelt so hoch wie der Anteil der betroffenen Arbeitsplätze an den gesamten Arbeitsplätzen.

Drei Standortdimensionen und ein Dutzend Standortfaktoren

Die OECD-Mindeststeuer bewirkt eine relative Verschlechterung des Standortfaktors «Steuerbelastung». Um dieser Verschlechterung entgegenzuwirken, haben wir mit Hilfe des Stakeholder-Dialogs Standortdimensionen und -faktoren evaluiert, an denen die Tauglichkeit möglicher Massnahmen-Stossrichtungen zur Verbesserung der Standortattraktivität messbar ist. Als Ergebnis resultierten drei relevante Standortdimensionen mit insgesamt zwölf zentralen Standortfaktoren (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Übersicht zu den relevanten Standortdimensionen und Standortfaktoren

| Drei relevante Standortdimensionen | | | |
|------------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| | Reduktion Standortkosten | Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte |
| 12 relevante Standortfaktoren | Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | Familienfreundliche Rahmenbedingungen |
| | Reduktion der Betriebskosten | Verbesserung Zugang zu staatlichen Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | Qualität des tertiären Bildungssektors |
| | Reduktion der Personalkosten | Verstärkte kantonale Unterstützung privater FuE-Aktivitäten | Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV |
| | | Förderung von Innovation und Produktentwicklung | Attraktive Gesundheitsversorgung |
| | | | Erhöhung verfügbares Einkommen |

Die Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt basiert auf einer Vielzahl an Standortfaktoren, die von den Unternehmen bei Investitions- oder anderen Unternehmensentscheidungen berücksichtigt werden.

Quelle: Polynomics in Abstimmung mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe.

Diese Standortdimensionen und Standortfaktoren sind unterschiedlich wichtig. Mit Hilfe einer strukturierten Befragung bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe und Unternehmensvertreterinnen und -vertreter haben wir daher deren relative Bedeutung ermittelt. Danach ist die wichtigste Standortdimension «Reduktion Standortkosten» (43.5 Prozent), gefolgt von der Standortdimension «Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation» (30.5 Prozent) und der «Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte» (26 Prozent).

Acht Massnahmen-Stossrichtungen

Insgesamt konnten zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe acht Massnahmen-Stossrichtungen (vgl. Tabelle 2) identifiziert werden. Dabei ging es nicht darum, ganz konkrete Massnahmen auszuarbeiten, sondern Stossrichtungen zu identifizieren, welche helfen können, der relativen Verschlechterung des Standortes Basel-Stadt aufgrund der Einführung der OECD-Mindeststeuer entgegenzuwirken.

Tabelle 2 Übersicht über die zu bewertenden Massnahmen

| Nr. | Massnahmen-Stossrichtung | Bezeichnung Massnahme | Beschreibung der Massnahme |
|-----|--|---|--|
| M1 | Unternehmensübergeordnete kantonale Massnahmen | Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP) | Der Kanton Basel-Stadt initiiert ein Programm, das die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und/oder Spitälern - z.B. in der Form von PPPs - vereinfacht und Grundlagenforschung, Innovation und Produktentwicklung gezielt fördert. |
| M2 | | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote | Der Kanton Basel-Stadt baut das Bildungswesen gezielt aus, indem er familienfreundliche Bedingungen im Bereich der Schul- und Betreuungsangebote wie beispielsweise die Abdeckung in den Schulferien verbessert. |
| M3 | Generelle unternehmensbezogene Massnahmen | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt | Im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen erhalten Förderbeiträge zur Beschäftigung von hochqualifizierten Fachkräften in der Schweiz unter Berücksichtigung beispielsweise der Lohnsumme und/oder der Arbeitsplätze. |

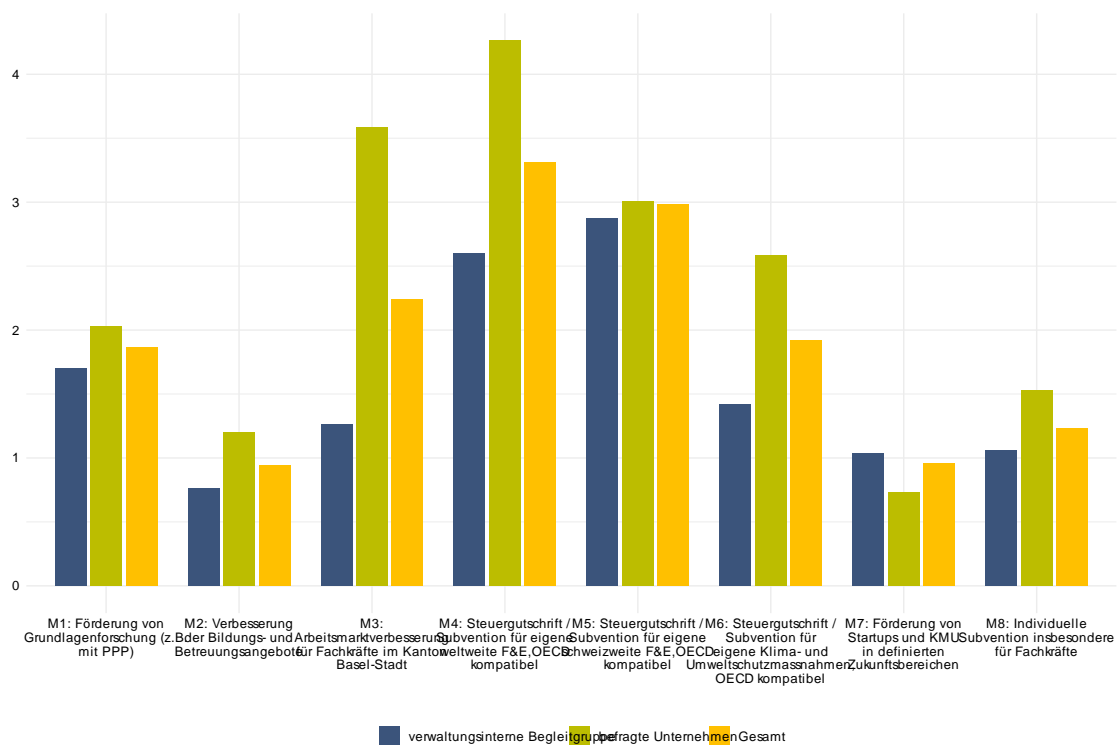
| Nr. | Massnahmen-Stossrichtung | Bezeichnung Massnahme | Beschreibung der Massnahme |
|-----|--|---|---|
| M4 | Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen | Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel | Die weltweite (M5: schweizweite) F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird. |
| M5 | | Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel | |
| M6 | Förderung Klimaschutz und Entlastung der Unternehmen | Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel | Die QRTC-Steuergutschrift / Subvention bezieht sich auf Ausgaben, die im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen für Klima- und Umweltschutzmassnahmen verwenden. Sie wird beispielsweise an entsprechenden Betriebs- und/oder Kapitalkosten in dieser Absicht und / oder CO2-Reduktionen bemessen, soweit sie von diesen Unternehmen aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert werden. |
| M7 | Entlastung von Startups und KMU | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen | Der Kanton Basel-Stadt fördert Startups und / oder KMU in definierten Zukunftsbereichen. Die Förderung erfolgt mit dem Ziel, einen erleichterten Zugang zu Eigen- und/oder Fremdkapital zu ermöglichen. |
| M8 | Entlastung Fachkräfte | Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte | Der Kanton Basel-Stadt gewährt individuelle Unterstützung für Wohnen, ÖV, Schulen, Krippen etc., um dafür zu sorgen, dass genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen. |

Quelle: Polynomics in Abstimmung mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe.

Auswirkung der Massnahmen-Stossrichtungen auf die Standortattraktivität

Auf Basis einer strukturierten Befragung bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe und bei Unternehmen wurde die Verbesserung der Standortfaktoren aufgrund der Massnahmen beurteilt.

Abbildung 1 Standortverbesserungen aus Sicht ansässiger Unternehmen



Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und betroffener Unternehmen.

Betrachtet man die Bewertung über beide Gruppen, so verbessern Massnahmen-Stossrichtungen, die in der Forschungsförderung angesiedelt werden können (M 1, M 4, M 5 oder M 6) die Wettbewerbsfähigkeit stärker als Massnahmen, die auf die Infrastruktur des Standortes oder die Förderung von Startups abzielen (siehe Abbildung 1). Letzteres dürfte auch damit zusammenhängen, dass die Beurteilung aus Optik der Unternehmen beeinflusst wird, die aufgrund der Einführung der OECD-Mindeststeuer eine Verschlechterung der Standortqualität hinnehmen müssen. Bei den Startups ist diese Verschlechterung aufgrund der Grösse und der geringeren Bedeutung der Steuern als Standortfaktor nicht vorhanden.

Umsetzungskosten für den Kanton

Dieser ermittelten Verbesserung der Standortattraktivität stehen Umsetzungskosten der Massnahmen gegenüber. Im Rahmen von Expertengesprächen wurden die jährlich anfallenden Umsetzungskosten abgeschätzt, wobei wir Kosten Z von jährlich anfallenden einstelligen, zweistelligen und dreistelligen Millionenbeträgen differenzierten und diese Beträge anschliessend zwischen 0 und 10 normierten (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3 Zusammenstellung der relative Höhe der Umsetzungskosten

| Nr. | Massnahme | Umsetzungskosten in CHF | Normierung |
|-----|---|---|------------|
| M 1 | Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP) | Niedriger bis mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 3 |
| M 2 | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote | Mittlerer bis hoher zweistelliger Millionenbetrag | 5 |
| M 3 | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt | Niedriger bis mittlerer dreistelliger Millionenbetrag | 8 |
| M 4 | Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel | Mittlerer bis hoher dreistelliger Millionenbetrag | 10 |
| M 5 | Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel | Niedriger bis mittlerer dreistelliger Millionenbetrag | 8 |
| M 6 | Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel | Mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 4 |
| M 7 | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen | Mittlerer bis hoher einstelliger Millionenbetrag | 1 |
| M 8 | Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte | Niedriger bis mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 3 |

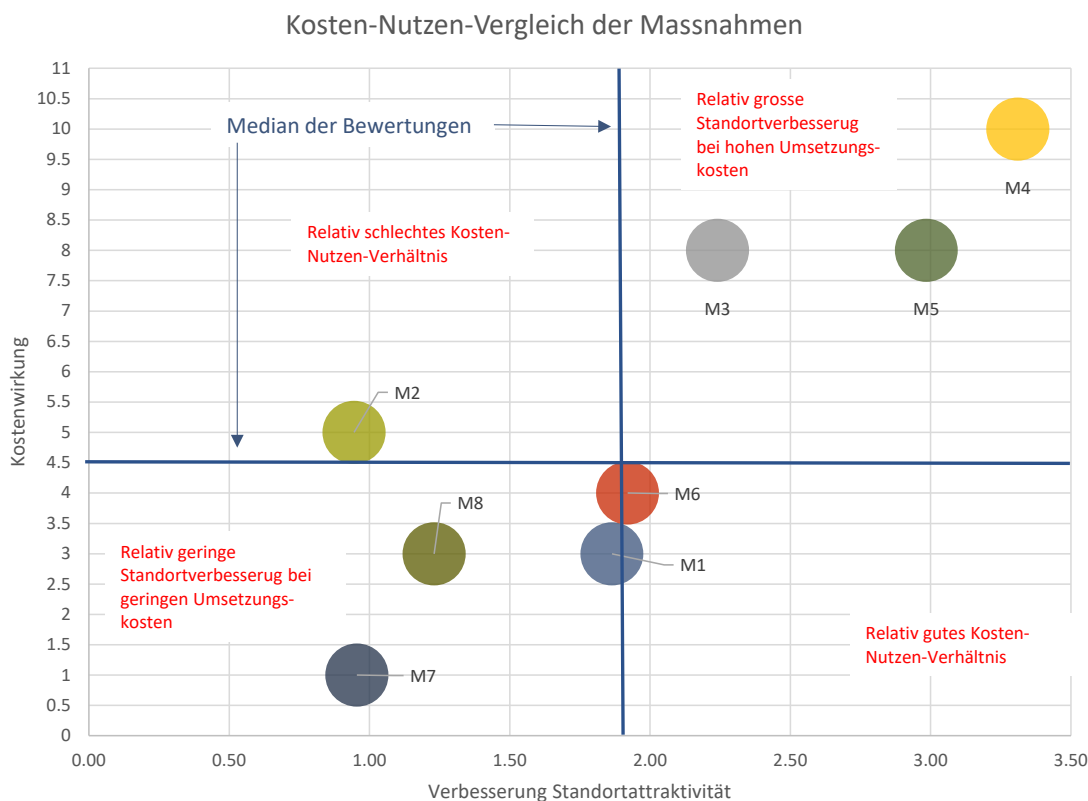
Quelle: Expertengespräche mit Exponenten aus der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt.

Relativer Kosten-Nutzenvergleich der Massnahmen

Nach der Diskussion der Standortverbesserung, die mit den einzelnen Massnahmen verbunden ist und der Umsetzungskosten je Massnahme, können diese beiden Optiken nunmehr zusammengeführt werden.

Diese Kosten-Nutzen-Betrachtung erlaubt es zu beurteilen, wie die Massnahmen im Hinblick auf knappe Umsetzungsmittel relativ zueinander zu bewerten sind. Vorzuziehen sind Massnahmen, die eine starke Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen und relativ günstig umsetzbar sind. Auf der anderen Seite sind Massnahmen kritisch zu betrachten, deren Wirkung auf die Verbesserung der Standortattraktivität nur als gering eingeschätzt wird, die aber in der Umsetzung relativ teuer sind (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2 Kosten-Nutzen-Vergleich der untersuchten Massnahmen¹



Quelle: Polynomics.

Massnahmen im Bereich der Grundlagenforschung sowie die Förderung von Klima- und Umweltschutzmassnahmen weisen tendenziell ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aus. Massnahmen dagegen, die die Bildungs- und Betreuungsangebote adressieren, zeichnen sich durch ein eher ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aus. Massnahmen im Bereich der Forschungsförderung sind aus Nutzensicht positiv zu bewerten, sind aber auch relativ teuer. Dagegen sind Massnahmen wie Startup-Förderung und die individuelle Subventionierung von Fachkräften relativ günstig, erzielen aber auch nur eine geringe Nutzenwirkung. Des Weiteren dominiert die Massnahme M 1 die Massnahme M 8, da zwar die Umsetzungskosten ungefähr gleich hoch ausfallen, die Nutzenwirkung aber bei der Massnahmen M 1 deutlich höher ist. Ebenso dominiert die Massnahmen M 1 die Massnahme M 2, da bei M 1 sowohl die Nutzenwirkung höher als auch die Kosten niedriger ausfallen. Die gilt auch für Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen (M 6), welche Massnahme zur Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote dominiert. Ebenso ist kann mit der Massnahme Steuergutschrift / Subvention für

¹

| | |
|------|--|
| M1 = | Förderung von Grundlagenforschung |
| M2 = | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote |
| M3 = | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte |
| M4 = | Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E |
| M5 = | Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E |
| M6 = | Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen |
| M7 = | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen |
| M8 = | Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte |

eigene schweizweite F&E (M 5) mit einem eingesetzten Franken tendenziell eine stärkere Verbesserung der Standortattraktivität erzielt werden, als mit der Massnahme, welche eine Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte adressiert (M 3).

2 Ausgangslage und Aufbau der Studie

2.1 Projektfragestellung

Die Wirtschaftspolitik der Schweiz war in den vergangenen Jahrzehnten äusserst erfolgreich und hat der Schweiz zu einem hohen Wohlstand verholfen. Wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen haben dazu einen wesentlichen Beitrag geleistet. Davon haben bereits in der Schweiz ansässige wie auch neu angesiedelte internationale Unternehmen profitiert. Diese Unternehmen haben zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen, sowohl direkt als auch indirekt bei ihnen zuliefernden Unternehmen.

Ein neues Projekt der OECD und der G20, das ursprünglich zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft lanciert wurde, soll nun die Besteuerung der Wertschöpfung neu regeln. Es gliedert sich in zwei Säulen:

- Mit der Säule 1 sollen Marktstaaten einen höheren Anteil des Gewinns grosser Unternehmensgruppen besteuern dürfen.
- Mit der Säule 2 soll eine Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen eingeführt werden.

Die Mindestbesteuerung stellt insbesondere Kantone mit einem niedrigen kantonalen Steuersatz vor neue Herausforderungen. Die Tiefsteuerkantone werden einen bisherigen Standortvorteil teilweise einbüßen. Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer können ihnen einen gewissen finanzpolitischen Spielraum verschaffen, um diesen negativen Auswirkungen entgegenzuwirken und ihre Standortattraktivität neu auszurichten.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt hat eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die Grundlagen für mögliche Standortmassnahmen erarbeitet. Ziel dieser Arbeiten ist es, zum einen die finanzielle und volkswirtschaftliche Bedeutung der anstehenden Reform für den Kanton abzuschätzen, wobei neben der Bedeutung aus statischer Sicht auch die dynamischen Auswirkungen thematisiert werden sollen. Zum anderen sollen mögliche Stossrichtungen von Standortmassnahmen identifiziert und hinsichtlich ihrer volkswirtschaftlichen Auswirkungen beurteilt werden.

Bei der Umsetzung der Projektarbeiten und der Interpretation der nachfolgend beschriebenen Ergebnisse sind die folgenden beiden Punkte zu beachten:

- Massnahmen-Stossrichtungen stehen im Fokus und nicht eine konkrete Massnahme

Im Rahmen des vorliegenden Projektes geht es darum, verschiedene Massnahmen-Stossrichtungen bezüglich ihrer Wirkung auf die Standortverbesserung unter Berücksichtigung der Umsetzungskosten zu beurteilen. Aus diesem Grund steht nicht die Umsetzung einer konkreten Massnahme im Vordergrund. Vielmehr stehen Massnahmen-Stossrichtungen im Fokus der Analyse. Damit jedoch diese Massnahmen-Stossrichtungen vergleichend beurteilt werden können, sind jeweils Umsetzungsvarianten zu definieren. Die Herausforderung dabei ist, zum einen die Umsetzungsvarianten für die jeweilige Massnahmen-Stossrichtung so detailliert wie notwendig zu beschreiben, damit eine Bewertung der Auswirkungen auf die Standortfaktoren

möglich ist, zum anderen aber so allgemein wie möglich zu bleiben, damit genügend Umsetzungsspielraum für den Kanton Basel-Stadt verbleibt.

- Einbezug von Stakeholdern ist wichtig

Sowohl bei der Identifikation der relevanten Standortfaktoren, der möglichen Massnahmen-Stossrichtungen als auch bei der Bewertung der Massnahmen im Hinblick auf die Verbesserung der Standortattraktivität werden von Beginn an die Vorstellungen verschiedener Stakeholder mitberücksichtigt. Hierzu sind verschiedene Befragungen und Expertengespräche zum einem mit Vertretern verschiedener Departemente und zum anderen mit Vertretern der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Unternehmen durchgeführt worden.

2.2 Aufbau des Berichts

Der Bericht gliedert sich wie folgt:

Im Abschnitt 3 werden die wesentlichen Erkenntnisse des ebenfalls im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt erstellten Berichts zur Anzahl der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze, Wertschöpfung und Steueraufkommen zusammengefasst.

Anschliessend stehen die Identifikation von möglichen Massnahmen und deren Bewertung hinsichtlich der Auswirkungen auf die Standortattraktivität sowie der mit den Massnahmen verbundenen Kostenfolgen im Fokus.

- In Abschnitt 4 diskutieren wir, mit welchen methodischen Ansätzen wir die identifizierten möglichen Massnahmen hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Standortattraktivität bewerten und wie hierfür die verschiedenen Stakeholder einbezogen wurden.
- In Abschnitt 5 identifizieren wir die zu bewertenden standortfördernden Massnahmen.
- Die Bewertung dieser Massnahmen bezüglich des Potentials zur Verbesserung der Standortattraktivität aus Sicht der verwaltungsinternen Begleitgruppe und der befragten Unternehmen sowie der damit verbundenen Kostenfolgen stellen wir in Abschnitt 6 vor.

Auf der Grundlage dieser Arbeitsschritte präsentieren wir dem Kanton Basel-Stadt im Ergebnis eine vergleichende Beurteilung der verschiedenen Massnahmen bezüglich der «Kosten-Nutzen-Wirkung».

3 Analyse der Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt

Im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt wurde ermittelt, wie viele Arbeitsplätze, welche Wertschöpfung und welches Steueraufkommen von der Einführung der OECD-Mindeststeuer im Kanton betroffen sind (statische Betrachtung). Ebenfalls wurde analysiert, welche unternehmerischen Verhaltensanpassungen erwartet werden können (dynamische Betrachtung). Die Ergebnisse sind in einem separaten Bericht zusammengefasst. Im Folgenden werden die wesentlichen Schlussfolgerungen kurz dargestellt.²

Der Kanton Basel-Stadt ist von der OECD-Mindeststeuer betroffen. Zum einen liegt der aktuelle Steuersatz unter 15 Prozent; zum anderen haben einige Unternehmen, die den Mindestumsatz von EUR 750 Mio. übertreffen, ihren Sitz in Basel.

Die politische Diskussion in der Schweiz war in den vergangenen Monaten stark durch die Frage geprägt, wie die erwarteten Mehreinnahmen durch die Einführung einer nationalen Ergänzungssteuer zwischen Bund und den betroffenen Kantonen verteilt werden sollen. In der Diskussion wird oft vernachlässigt, dass durch die relative Verschlechterung der Standortattraktivität die betroffenen Unternehmen reagieren können und somit die erwarteten Mehreinnahmen nicht im diskutierten Umfang anfallen werden. Somit ist es zielführend, sich Gedanken über mögliche standortfördernde Massnahmen zu machen, die die relative Verschlechterung der Standortattraktivität kompensieren sollen. Um solche Massnahmen zu evaluieren, ist vorgängig zu ermitteln, wie gross die potenzielle Betroffenheit in den verschiedenen Branchen im Kanton Basel-Stadt ist. Das Finanzdepartement hat aus diesem Grund eine Analyse beauftragt, die diese potenzielle Betroffenheit untersucht.

Die Analysen basieren auf den Daten des Jahres 2019. Zum Zeitpunkt der Analyse lagen einerseits nicht alle notwendigen Indikatoren für die Jahre nach 2019 vor, andererseits waren die Daten der Jahre 2020 und 2021 teilweise durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie verzerrt. Da es um eine Abschätzung der Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt im Sinne einer Risikoabschätzung geht, sind grundsätzliche Schlussfolgerungen auch auf den Daten des Jahres 2019 möglich.

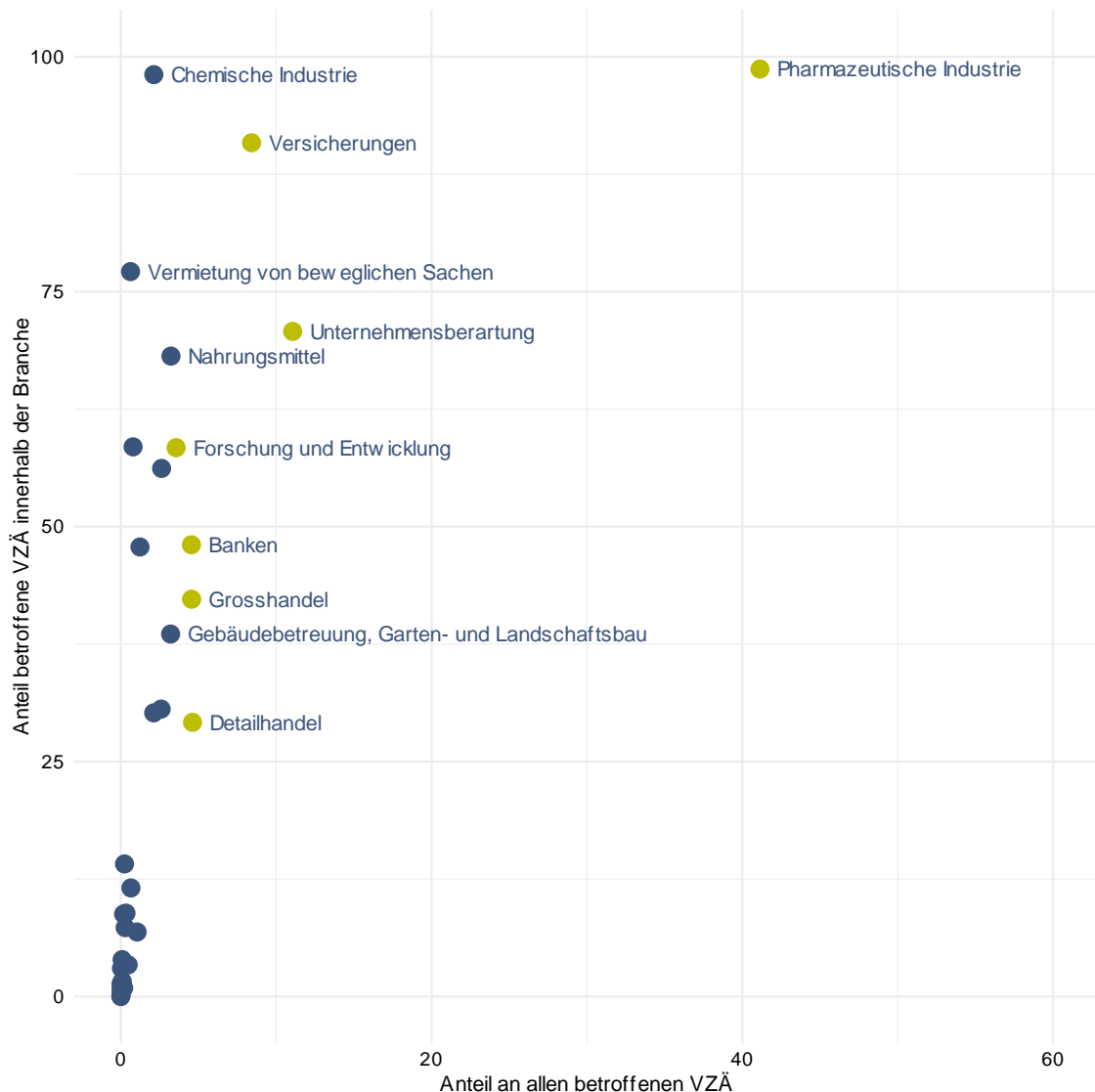
Um die Betroffenheit zu ermitteln, müssen in einem ersten Schritt die Unternehmen identifiziert werden, die aufgrund der Umsatzschwelle unter das Regime der OECD-Mindeststeuer fallen. Hierzu wurden Informationen der Steuerverwaltung des Kantons Basel-Stadt und des Statistischen Amtes des Kantons Basel-Stadt ausgewertet. Zur Abschätzung, welche Unternehmen die Umsatzschwelle von EURO 750 Mio. überschreiten, wurde der gesamte Umsatz betrachtet, der von einem Konzern mit Sitz in Basel erwirtschaftet wird.

Betroffene Arbeitsplätze

Die Auswertung hat ergeben, dass Unternehmen aus über 30 Branchen betroffen sind. Diese Unternehmen beschäftigten 2019 über 40'000 Vollzeitstellen (VZÄ). Bezogen auf den gesamten Kanton Basel-Stadt entspricht dies einem Anteil von über 27 Prozent der Beschäftigten. Gemessen an Vollzeitäquivalenten (VZÄ) hätte somit im Jahr 2019 die OECD-Mindeststeuer jeden vierten Arbeitsplatz im Kanton Basel-Stadt betroffen.

² Vgl. Polynomics (2023): Einführung der OECD-Mindeststeuer: Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt. Bericht im Auftrag des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt.

Abbildung 3 Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Vollzeitäquivalenten



Die Wirtschaftssektoren im Kanton Basel-Stadt sind bezüglich Beschäftigung unterschiedlich von der OECD-Mindeststeuer betroffen. Die pharmazeutische Industrie weist mit rd. 41 Prozent einen hohen Anteil an den insgesamt von der Steuer betroffenen VZÄ (horizontale Achse) auf und zugleich sind fast alle VZÄ innerhalb der pharmazeutischen Industrie von der Steuer betroffen (vertikale Achse). In der chemischen Industrie sind zwar auch fast alle VZÄ innerhalb der Branche von der Steuer betroffen, die Branche selbst hat aber einen vergleichsweise geringen Anteil an allen von der Steuer betroffenen VZÄ.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt.

Die von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze sind nicht gleich über die Branchen verteilt. Rund 80 Prozent der betroffenen Arbeitsplätze verteilen sich auf fünf Branchen. Am stärksten wird sich die OECD-Mindeststeuer in der pharmazeutischen Industrie bemerkbar machen. Von den betroffenen rund 40'000 Arbeitsplätzen fallen rund 41 Prozent in der Pharmaindustrie an. Aber auch der Finanzsektor (vor allem Banken und Versicherungen) mit 13 Prozent sowie der Gross- und Detailhandel mit rund 9 Prozent der betroffenen Arbeitsplätze gehören zu

den stark tangierten Branchen. Weitere 11 Prozent sind Arbeitsplätze in der Unternehmensberatung³ und schliesslich ist auch die Forschung und Entwicklung mit 4 Prozent der tangierten Arbeitsplätze als überdurchschnittlich betroffen zu bezeichnen.

Aus einer Risikooptik spielt es für den Kanton Basel-Stadt auch eine Rolle, wie wichtig die betroffenen Unternehmen als Arbeitgeber für die jeweilige Branche sind. Dies lässt sich am Anteil der betroffenen Arbeitsplätze im Vergleich zu den gesamten Arbeitsplätzen in der jeweiligen Branche ableiten. Dabei zeigt sich, dass in der pharmazeutischen Industrie praktisch 100 Prozent aller Arbeitsplätze von der OECD-Mindeststeuer betroffen sind. Bei den Versicherungen liegt der Anteil bei 90 Prozent, bei der Unternehmensberatung sind es 70 Prozent.

Rund die Hälfte der Arbeitsplätze werden von der OECD-Mindeststeuer bei den Banken und übrigen Finanzdienstleistern tangiert. Die Strukturen dieser Sektoren sind insofern stark durch grosse Unternehmen charakterisiert. Dies gilt auch für die chemische Industrie, die zwar in absoluten Zahlen etwas weniger betroffene Arbeitsplätze aufweist. Der Anteil der Unternehmen, die aber von der OECD-Mindeststeuer tangiert werden, liegt wie bei der pharmazeutischen Industrie bei rund 100 Prozent. Weniger durch Grossunternehmen gezeichnet ist der Detailhandel. Hier machen die betroffenen rund 1'900 von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Arbeitsplätze lediglich 29 Prozent der Branchenbeschäftigten aus. Abbildung 3 fasst diese Erkenntnisse zusammen.

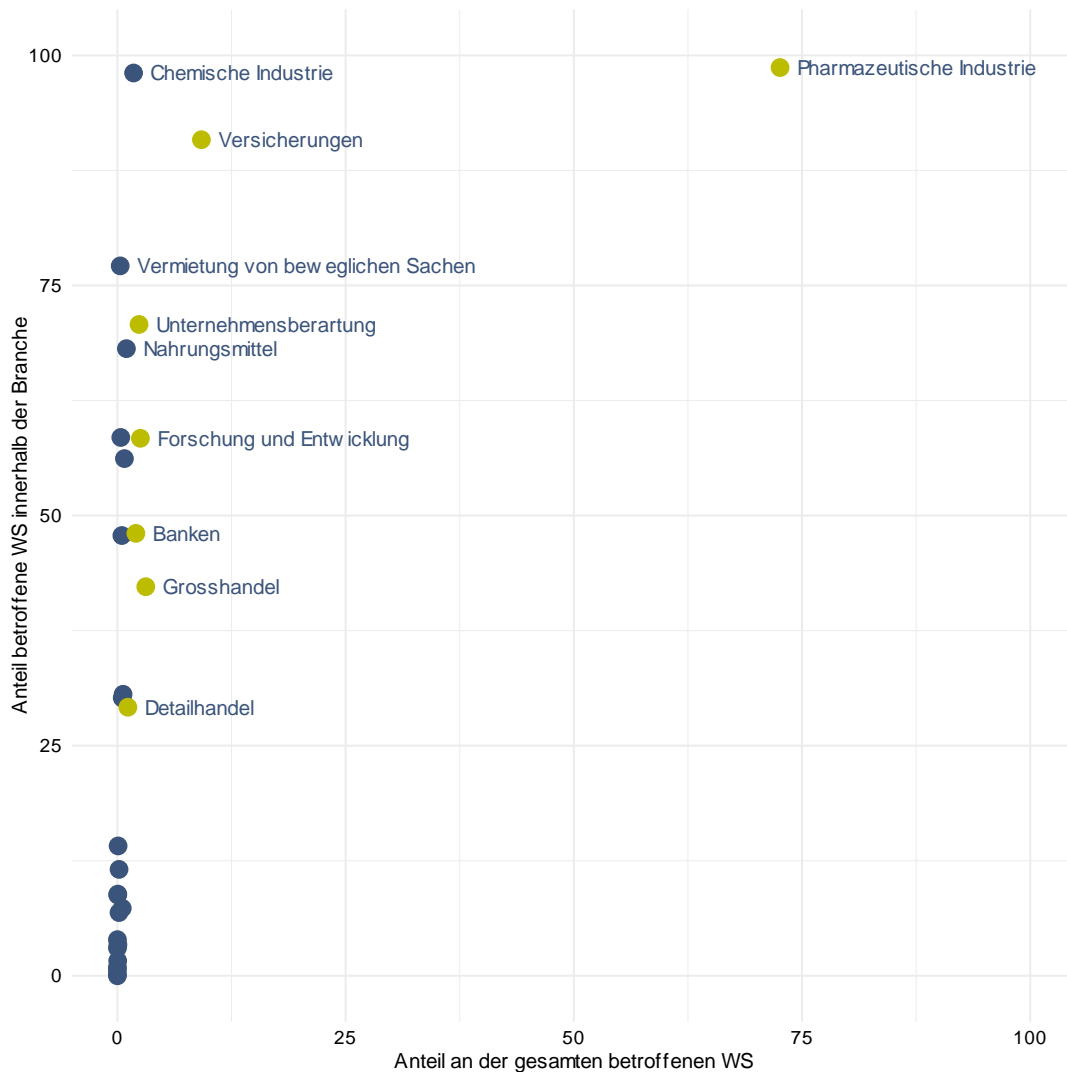
Betroffene Wertschöpfung

Neben den Arbeitsplätzen ist aus Sicht eines Standortes auch die erwirtschaftete Wertschöpfung wichtig. Im Kanton Basel-Stadt betrug im Jahr 2019 die Wertschöpfung von allen Unternehmen zu laufenden Preisen rund CHF 43 Mrd. Damit trägt der Kanton rund sechs Prozent zur gesamtschweizerischen Wirtschaftsleistung bei. Betrachtet man die von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffenen Branchen, sind diese für rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung und damit für 57 Prozent der gesamten Wertschöpfung im Kanton Basel-Stadt verantwortlich. Wie bei den Arbeitsplätzen ist der Beitrag zu diesen rund CHF 25 Mrd. nomineller Wertschöpfung ungleich über die Sektoren verteilt.

Analog zur Arbeitsplatzbedeutung ist in Bezug auf die Wertschöpfung die pharmazeutische Industrie die wichtigste von der OECD-Mindeststeuer betroffene Branche. Insgesamt ist sie für fast 75 Prozent der betroffenen Wertschöpfung verantwortlich, was über 40 Prozent an der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung entspricht. Im Gegensatz zur Betroffenheit in Bezug auf die Arbeitsplätze ist die Verteilung bei der Wertschöpfung deutlich ungleicher. Zweitwichtigste Branche ist der Versicherungssektor. Dieser macht aber lediglich noch neun Prozent an der von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Wertschöpfung respektive gut fünf Prozent am gesamten Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Kantons Basel-Stadt aus. Die verbleibenden 18 Prozent der betroffenen Wertschöpfung verteilen sich auf insgesamt 18 Sektoren. Abbildung 4 veranschaulicht die Betroffenheit.

³ Neben der klassischen Unternehmensberatung können auch Unternehmenseinheiten erfasst sein, die zu Unternehmen aus Branchen ausserhalb der «klassischen Unternehmensberatung» gehören (bspw. Life Sciences, aber auch Detailhandel, Finanz- und Versicherungs-DL, etc.). Diese Einheiten sind aber – verglichen mit der Gesamtgrösse der jeweiligen grossen Unternehmen eher klein, sodass sich die Hauptaussage der Auswertung nicht grundlegend ändert.

Abbildung 4 Betroffenheit des Kantons Basel-Stadt nach Wertschöpfung



Bezüglich der Wertschöpfungen ist die asymmetrische Betroffenheit der Sektoren noch ausgeprägter als bezüglich den VZÄ. Der mit Abstand wichtigste Sektor ist die pharmazeutische Industrie, gefolgt von der Versicherungsbranche.

Quelle: Auswertung Polynomics auf Grund von anonymisierten Daten der Steuerverwaltung Basel-Stadt und des Statistischen Amtes Basel-Stadt

Betroffenes Steueraufkommen

Die Betroffenheit in Bezug auf das Steueraufkommen verdeutlichen die Daten aus dem Jahr 2020. Aufgrund des Steuergeheimnisses können beim betroffenen Steuervolumen keine sektorspezifischen Aufschlüsselungen vorgenommen werden. Beim aggregierten Volumen der Gewinn- und Kapitalsteuer der rund 70 betroffenen Unternehmensgruppen für das Jahr 2020 handelt es sich um einen Betrag von über CHF 400 Mio. Dies entspricht etwas über 50 Prozent der Summe aus Gewinn- und Kapitalsteuer aller Unternehmen im Kanton Basel-Stadt. Damit liegt der Anteil der betroffenen Steuern am gesamten Steueraufkommen rund doppelt so hoch wie der Anteil der betroffenen Arbeitsplätze an den gesamten Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt.

Mögliche Verhaltensanpassungen

In der statischen Analyse können wir aufgrund der Ausgestaltung der OECD-Mindeststeuer ermitteln, welche Unternehmen mit welcher Wertschöpfung, welchem Umsatz, welchen Arbeitsplätzen und welchem Steuervolumen tangiert sein werden. In der aktuellen politischen Diskussion wird vor allem über die mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer verbundenen steuerlichen Mehreinnahmen und deren Verteilung diskutiert. Inwieweit sich diese Mehreinnahmen realisieren lassen, hängt aber von der dynamischen Entwicklung ab. Hierbei sind grundsätzlich zwei Effekte zu unterscheiden:

- Zum einen führt die internationale Einführung des Mindeststeuersatzes dazu, dass Standorte mit niedrigen Steuersätzen einen relativen Standortnachteil erleiden. Damit verbunden ist eine relative Verbesserung der übrigen Standortfaktoren. Das kann dazu führen, dass zum Beispiel für den Kanton Basel-Stadt neu andere Konkurrenzstandorte als bisher wichtig werden. Im Zusammenhang mit dieser relativen Verschlechterung des Standortfaktors «Steuerbelastung» ist auch eine Intensivierung des «Subventionswettbewerbs» zu erwarten. Dies verdeutlicht ein Blick auf die aktuell diskutierten möglichen standortfördernden Massnahmen, um die Kosten am Standort zu reduzieren in ausgewählten Ländern.
- Sowohl die neue Konkurrenzsituation als auch die diskutierten standortfördernden Massnahmen können zum anderen die Investitionsentscheidungen von Unternehmen am Standort Basel-Stadt aber auch von potentiellen Neuinvestoren beeinflussen. Damit diese relative Verschlechterung nicht zu einer Verlagerung von Investitionen führt, dürfen die übrigen (nicht steuerlichen) Kosten der Investition in Basel-Stadt entsprechend weniger über denjenigen der Konkurrenzstandorte liegen. Insgesamt gewinnen somit Kostenargumente bei Investitionsentscheidungen an Bedeutung und zum anderen reduziert sich die Standortattraktivität von Basel-Stadt vor allem für Unternehmen mit niedrigen Gewinnmargen.

Fazit

Die Einführung der OECD-Mindeststeuer betrifft im Kanton Basel-Stadt Unternehmen, die für rund ein Viertel der Arbeitsplätze, 57 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung und rund die Hälfte der Unternehmenssteuereinnahmen verantwortlich zeichnen. Aus einer Risikooptik verschlechtern sich somit die kantonalen steuerlichen Rahmenbedingungen für einen Grossteil der Wirtschaft. Inwieweit sich dieses Risiko in geringeren als oft diskutierten Steuermehreinnahmen auswirkt, hängt von den dynamischen Entwicklungen ab. Hierbei ist zu beachten, dass aus Sicht von Basel-Stadt mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer neue Konkurrenzstandorte an Bedeutung gewinnen, ein stärkerer Subventionswettbewerb zu erwarten ist und damit verbunden das Risiko von Investitionsverlagerungen einhergeht.

4 Raster zur Massnahmenbeurteilung

Um den diskutierten dynamischen Aspekten aufgrund der Einführung der OECD-Mindeststeuer entgegenzuwirken, können standortfördernde Massnahmen ergriffen werden. Hierzu steht grundsätzlich eine grosse Palette möglicher Massnahmen zur Verfügung.

Bevor wir in den nachfolgenden Abschnitten die möglichen Massnahmen identifizieren (Abschnitt 5) und anschliessend bewerten (Abschnitt 6), präsentieren wir vorgängig ein Raster zur Massnahmenbewertung (Abschnitt 4). Dazu stellen wir die methodische Vorgehensweise vor (Abschnitt 4.1). Ein besonderer Fokus legen wir auf die Ermittlung der Beurteilungskriterien (Abschnitt 4.2) und deren Bedeutung aus Sicht der betroffenen Unternehmen (Abschnitt 4.3).

4.1 Methodische Grundlagen der Bewertung

Methodisch orientieren wir uns an der Multi-Criteria Decision Analysis (MCDA)⁴. Die MCDA-Methode eignet sich besonders gut als Schnittstelle zwischen Entscheidungsträgern, Stakeholdern und Analysten, wenn für die Bewertung von Massnahmen mehrere sich teilweise konkurrierende Kriterien relevant sein können. Für die Umsetzung sind die folgenden fünf Schritte notwendig:

1. Zielfestlegung
2. Identifikation der Massnahmen
3. Auswahl der Beurteilungskriterien und deren Gewichtung
4. Bestimmung der Auswirkungen der Massnahmen
5. Aggregation der Bewertung

Mit Blick auf die Evaluation von standortfördernden Massnahmen im Kanton Basel-Stadt können diese Umsetzungsschritte wie folgt konkretisiert werden:

zu 1. Zielfestlegung

Grundlage für eine Massnahmenbewertung ist die Festlegung der zu erreichenden Ziele. Erst wenn die Ziele festgelegt sind, lassen sich standortfördernde Massnahmen vergleichend beurteilen. In Abstimmung mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe sollen mit standortfördernden Massnahmen folgende Ziele erreicht werden:

- Erhalt respektive ein Ausbau von Arbeitsplätzen, Wertschöpfung und Steuereinnahmen im Kanton Basel-Stadt.
- Möglichst niedrige Kostenfolgen bei den betroffenen Unternehmen und dem Kanton.

Die zu beurteilenden Massnahmen sollen somit zur Sicherung und Verbesserung der aktuellen Standortattraktivität von Basel-Stadt beitragen und damit der durch die OECD-Mindeststeuer entstandenen relativen Verschlechterung des Standortfaktors «Steuerbelastung» entgegenwirken.

⁴ Siehe beispielsweise Belton, V. & Stewart, T.J. (2003).

zu 2. Identifikation der Massnahmen

Im Zentrum der Projektarbeiten stehen die zu bewertenden standortfördernden Massnahmen. Grundsätzlich werden in der nationalen und internationalen Diskussion eine Vielzahl an Massnahmen zur Verbesserung alternativer Standortfaktoren diskutiert, mit denen der höheren Steuerbelastung infolge der OECD-Mindeststeuer entgegengewirkt werden kann.

Verschiedene Massnahmenstossrichtungen sind somit bezüglich ihrer Wirkung auf die Standortverbesserung unter Berücksichtigung der Umsetzungskosten zu beurteilen. Damit diese Massnahmen-Stossrichtungen vergleichend beurteilt werden können, müssen jeweils Umsetzungsvarianten definiert werden.

Die Herausforderung ist dabei zum einen, die Umsetzungsvarianten für die jeweilige Massnahmen-Stossrichtung so detailliert wie notwendig zu beschreiben, damit eine Bewertung der Auswirkungen auf die Standortfaktoren möglich ist, zum anderen aber trotzdem so allgemein wie möglich zu bleiben, damit noch genügend Umsetzungsspielraum für den Kanton Basel-Stadt verbleibt. Die Herleitung der zu untersuchenden standortfördernden Massnahmen erfolgt in Abstimmung mit der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe im Abschnitt 5.

zu 3. Auswahl der Beurteilungskriterien (Standortfaktoren) inklusive deren Gewichtung

Der Vergleich der standortfördernden Massnahmen erfolgt auf der Grundlage von Beurteilungskriterien. Ziel ist die Sicherung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt. Daher werden die standortfördernden Massnahmen bezüglich der Wirkung auf die relevanten Standortfaktoren beurteilt, die diesem Ziel dienen. Weil aus Sicht der betroffenen Unternehmen nicht alle identifizierten Standortfaktoren gleich wichtig sind, gilt es in einem zweiten Schritt, die gewählten Standortfaktoren relativ zueinander zu gewichten.

Sowohl bei der Identifikation der relevanten Standortfaktoren als auch bei der Ermittlung der relativen Bedeutung dieser Standortfaktoren untereinander wurden einerseits die Mitglieder der verwaltungsinternen Begleitgruppe sowie auch Unternehmensvertreter miteinbezogen.

Auf die konkreten Ergebnisse dieser beiden Schritte (Auswahl der Standortfaktoren - Abschnitt 4.2 und relative Gewichtung der Standortfaktoren – Abschnitt 4.3) wird nachfolgend detailliert eingegangen.

zu 4. Bestimmung der Auswirkungen der Massnahmen

Um die definierten standortfördernden Massnahmen im Hinblick auf die Verbesserung der Standortattraktivität zu beurteilen, kann entweder eine quantitative oder qualitative Bewertung vorgenommen werden. Die Massnahmen werden vorliegend bewusst nicht zu detailliert definiert. Daher ist eine quantitative Bewertung der Verbesserung der Standortattraktivität nicht möglich. Die verschiedenen standortfördernden Massnahmen werden folglich qualitativ bewertet. Als Ergebnis liegt für jede betrachtete standortfördernde Massnahme vor, inwieweit sie die einzelnen Standortfaktoren nicht, stark oder sehr stark verbessert.

Für die Bewertungen wurde sowohl bei den Mitgliedern der verwaltungsinternen Arbeitsgruppe als auch bei Unternehmensvertretern eine entsprechende Befragung durchgeführt.

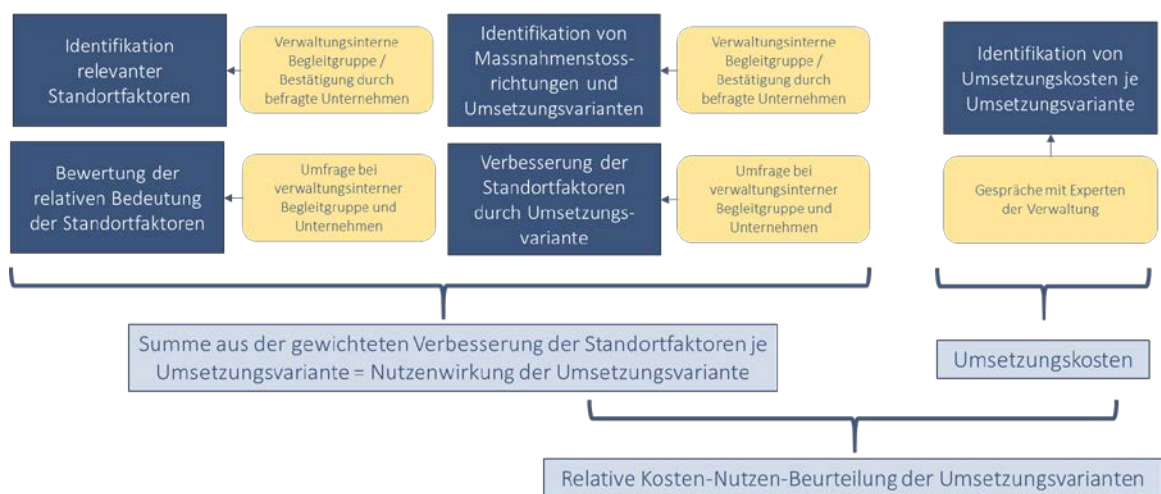
Ebenfalls beurteilt wird jede untersuchte Massnahme im Hinblick auf die mit der Umsetzung verbundenen Kostenfolgen beim Kanton Basel-Stadt. Auch diese Bewertung wird vorwiegend

qualitativ durchgeführt. Die Höhe der Umsetzungskosten wurde zusammen mit verwaltungsinternen Experten relativ zueinander bestimmt. Auf die konkrete Vorgehensweise der Bestimmung der Auswirkungen wird im Abschnitt 6.1 eingegangen.

zu 5. Aggregation der Bewertung

Zusammenfassend bilden die in Abbildung 5 abgetragenen Schritte die Grundlage für die Bewertung jeder standortfördernden Massnahme. Aus der Abbildung geht zudem hervor, dass an allen relevanten Entscheidungen die Sicht der befragten Unternehmen respektive die verwaltungsinternen Betrachtungen einbezogen wurden.

Abbildung 5 Übersicht über die methodische Vorgehensweise



In der Abbildung ist die methodische Vorgehensweise abgebildet.

- Mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe werden die relevanten Standortfaktoren (Beurteilungskriterien) und die Massnahmen-Stossrichtungen inklusive deren mögliche Umsetzungsvarianten abgestimmt.
- Die verwaltungsinterne Begleitgruppe und ausgewählte Unternehmen werden strukturiert befragt, wie sie die relative Bedeutung der Standortfaktoren (Beurteilungskriterien) beurteilen, und wie sie die Umsetzungsvarianten hinsichtlich der Wirkung auf die Verbesserung der Standortattraktivität einschätzen.
- Die im Rahmen von Expertengesprächen abgeschätzten Umsetzungskosten erlauben schliesslich, die Umsetzungsvarianten hinsichtlich ihre «Kosten-Nutzen-Wirkung» vergleichend zu beurteilen.

Quelle: Polynomics.

Nachdem jede standortfördernde Massnahme hinsichtlich der Auswirkung auf die einzelnen Standortfaktoren und auch die mit den Massnahmen verbundenen Kostenfolgen für den Kanton bewertet sind, lassen sich die Ergebnisse relativ zueinander zusammenfassen.

4.2 Definition relevanter Standortfaktoren

4.2.1 Relevanten Standortdimensionen

Ein Blick auf die Literatur offenbart eine Vielzahl an Standortfaktoren, die aus Sicht der Unternehmen von Bedeutung sind (siehe die zahlreichen Literaturangaben in Pongratz & Vogelgesang, 2016 und Stember et al., 2020). Nachfolgende Tabelle 4 zeigt eine Auswahl an verschiedenen

Standortfaktoren, die sich entweder direkt auf die Standortwahl der Unternehmen (harte Faktoren) oder indirekt über die Verfügbarkeit von entsprechenden Arbeitskräften (weiche Faktoren) auswirken.

Tabelle 4 Wichtige Standortfaktoren

| Harte Standortfaktoren mit Fokus Unternehmen | Weiche Standortfaktoren mit Fokus Arbeitskräfte |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovationsressourcen <ul style="list-style-type: none"> ▪ Qualität der Universitäten ▪ F&E-Tätigkeit von privaten Unternehmen ▪ Verfügbarkeit von Fachkräften und hochqualifiziertem Personal ▪ Flexibler Arbeitsmarkt ▪ Steuerbelastung von juristischen Personen (Gewinne, Sozialleistungen) ▪ Erreichbarkeit <ul style="list-style-type: none"> ▪ Regionale Verkehrsinfrastruktur ▪ Internationale Anbindung ▪ Verfügbarkeit von Büro- und Gewerbeflächen ▪ Marktregulierung | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bildungsangebot <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sekundäre Stufe ▪ Tertiäre Stufe ▪ Lebensqualität <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gesellschaft <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherheit ▪ Gesundheitsangebot ▪ Freizeitangebote ▪ Umwelt <ul style="list-style-type: none"> ▪ Umweltbelastung ▪ Verkehr ▪ Wirtschaft ▪ Löhne/Sozialleistungen/Steuern ▪ Wohnungsmarkt |

Quelle: Pongratz & Vogelgesang (2016) und Stember et al. (2020). Polynomics.

Zur Beurteilung der Massnahmen müssen die zahlreichen Standortfaktoren auf wenige, möglichst relevante Faktoren reduziert werden. Dabei stehen Standortfaktoren im Vordergrund, die die relative Standortverschlechterung aufgrund der OECD-Mindeststeuer möglichst gut zu kompensieren vermögen. Gemäss den ISPOR-Leitlinien⁵ sollen die Beurteilungskriterien im Rahmen einer MCDA idealerweise die Eigenschaften Vollständigkeit, Nicht-Redundanz, Überschneidungsfreiheit und Unabhängigkeit abbilden.

Basierend auf diesen Anforderungen wurden in Zusammenarbeit mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe die folgende drei Standortdimensionen festgelegt:

1. Reduktion Standortkosten
2. Attraktivität des Forschungsstandortes
3. Standortattraktivität für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte

Im Folgenden gehen wir kurz auf diese drei Standortdimensionen ein.

Reduktion Standortkosten

Aus Sicht der betroffenen Unternehmen besteht eine Möglichkeit, der höheren Steuerbelastung durch alternative Massnahmen zur Reduktion der Kosten am Standort zu begegnen. Zu beachten ist bei dieser Standortdimension einerseits, ob solche Massnahmen aus Sicht der OECD nicht als Umgehung beurteilt werden. Andererseits stellt sich die Frage, wie breit der Kreis der Unternehmen definiert wird, die von diesen Massnahmen profitieren sollen.

⁵ Ijzerman M. K. et al. (2016). Multiple Criteria Decision Analysis for Health Care Decision Making-Emerging Good Practices: Report 2 of the ISPOR MCDA Emerging Good Practices Task Force. Value Health. 2016;19:125–137, hier S. 127 f.

Attraktivität des Forschungs- und Innovationsstandortes

Die Betroffenheitsanalyse zeigt, dass es vor allem Unternehmen aus der pharmazeutischen Branche, dem Finanzsektor und dem Handel sind, die von der OECD-Mindeststeuer betroffen sind. Unter diesen Branchen dominiert die pharmazeutische Branche. Aus diesem Grund besteht aus Sicht dieser Branche und den Unternehmen das Interesse, der höheren Steuerbelastung durch eine Steigerung der Attraktivität des Forschungs- und Innovationsstandortes Basel zu begegnen.

Standortattraktivität für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte

Für alle von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Unternehmen ist die Verfügbarkeit von qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften wichtig. Infolge des zunehmenden Fachkräftemangels besteht aus Sicht der befragten Unternehmen die Möglichkeit, der höheren Steuerbelastung durch eine bessere Standortattraktivität für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte zu begegnen. Im Gegensatz zu den beiden vorgängig genannten Beurteilungskriterien, die primär bei den Unternehmen ansetzen, betrifft diese Standortdimension die aktuellen und potenziellen Arbeitskräfte am Standort Basel-Stadt und wirkt somit eher indirekt als Kompensation für die betroffenen Unternehmen.

4.2.2 Relevante Standortfaktoren je Standortdimension

Für die drei relevanten Standortdimensionen wurden in einem zweiten Schritt konkrete Standortfaktoren je Standortdimension bestimmt. Die Standortfaktoren dienen als Beurteilungskriterium für die Massnahmen (siehe Tabelle 5, Tabelle 6 und Tabelle 7).

**Tabelle 5: Standortfaktoren in der Standortdimension
«Reduktion Standortkosten»**

| Standortfaktoren | Beschreibung |
|-------------------------------------|--|
| Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | Die Massnahme führt dazu, dass sich die Gesamtsteuerbelastung unter Berücksichtigung von z. B. Steuergutschriften oder Abgabenreduktionen der Unternehmen verringert. Die Steuergutschriften werden dabei an bestimmte Kriterien geknüpft. In Frage kommen zum Beispiel Nachhaltigkeits- oder Forschungskriterien. |
| Reduktion der Personalkosten | Die Massnahme führt dazu, dass sich die Personalkosten (Löhne, Sozialabgaben, Fringe Benefits etc.) für die Unternehmen verringern. Im Fokus stehen Massnahmen, die in der kantonalen Hoheit liegen. Zu denken sind somit auch an Massnahmen wie eine Mitsubventionierung von Elternzeiten etc. |
| Reduktion der Betriebskosten | Die Massnahme führt dazu, dass sich die übrigen Betriebskosten (ohne Steuern und Personalaufwendungen) für die Unternehmen verringern. |

Quelle: Polynomics.

**Tabelle 6: Standortfaktoren in der Standortdimension
«Attraktivität des Forschungs- und Innovationsstandortes»**

| Standortfaktoren | Beschreibung |
|--|---|
| Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | Die Massnahme führt dazu, dass sich der Kanton verstärkt in der universitären und nicht-universitären Grundlagenforschung engagiert. Durch das verstärkte finanzielle Engagement des Kantons verbessert sich die internationale Positionierung der Hochschulen im Kanton Basel-Stadt (vor allem im Bereich Life Sciences/Medizin). |
| Verbesserung Zugang zu staatlichen Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | Die Massnahme führt dazu, dass der Austausch zwischen staatlicher und privater Forschung und Entwicklung intensiviert und auch der Zugang der Unternehmen zu staatlichen Forschungseinrichtungen vereinfacht wird. Im Fokus steht eine Zunahme an gemeinsamen Projekten zwischen dem Kanton/Universität und der Privatwirtschaft (Stichwort PPP). |

| Standortfaktoren | Beschreibung |
|---|--|
| Verstärkte kantonale Unterstützung privater F&E-Aktivitäten | Die Massnahme führt dazu, dass der Staat verstärkt die privaten F&E-Aktivitäten unterstützt, sei dies finanziell über Steuergutschriften oder Forschungszuschüsse oder über nicht-finanzielle Beiträge (z.B. Infrastrukturangebote etc.). |
| Förderung von Innovation und Produktentwicklung | Die Massnahme führt dazu, dass private Innovations- und Produktentwicklungstätigkeiten verstärkt gefördert werden. Dies kann über den weiteren Ausbau der Innovationsparks oder über die konkrete Unterstützung von Innovations- und Produktentwicklungsprojekte erfolgen. |

Quelle: Polynomics.

**Tabelle 7: Standortfaktoren in der Standortdimension
«Standortattraktivität für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte»**

| Standortfaktoren | Beschreibung |
|--|--|
| Familienfreundliche Rahmenbedingungen | Die Massnahme führt dazu, dass der Standort Basel-Stadt aus Sicht von Familien mit kleinen Kindern attraktiver wird. Hierzu gehören Angebote im Bereich der Kleinkinderbetreuung (KITA) aber auch Angebote im primären und sekundären Bildungsbereich (z.B. fremdsprachige Klassenangebote). Dadurch wird grundsätzlich die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erhöht. |
| Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV | Die Massnahme führt dazu, dass der Standort Basel-Stadt für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte an Attraktivität gewinnt. Dies geschieht auf der Ebene des Wohnraums durch entsprechend attraktive Wohnmöglichkeiten, im Bereich des ÖV durch eine entsprechend attraktive Anbindung, womit die Erreichbarkeit von Wohn- und Arbeitsort verbessert wird (Stauminimierung). |
| Erhöhung verfügbares Einkommen | Die Massnahme führt dazu, dass die finanzielle Belastung aus Sicht der Bevölkerung sinkt und sich somit das verfügbare Einkommen erhöht. Dies betrifft sowohl die finanzielle Belastung der Arbeit (z.B. Einkommenssteuer, Sozialabgaben etc.), die Wohnkosten (Mieten, Immobilienpreise etc.), Kosten der Krankenversicherung oder Kosten für die Kinderbetreuung etc. |
| Attraktive Gesundheitsversorgung | Die Massnahme führt dazu, dass die Gesundheitsversorgung bezüglich Qualität weiter gesteigert wird. Dank der Massnahme kann den potenziellen ausländischen qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften eine rasche und qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung angeboten werden. |
| Qualität des tertiären Bildungssektors | Die Massnahme führt dazu, dass die Bildungsangebote auf der tertiären Stufe qualitativ verbessert werden. Dabei steht im Vordergrund, dass dadurch einerseits Talente am Standort gehalten werden können und andererseits aus Sicht der potenziellen qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräfte attraktive Rahmenbedingungen bestehen, um mit der Familie am Standort Basel zu bleiben. |

Quelle: Polynomics.

4.2.3 Zusammenfassung der relevanten Standortfaktoren

Grundsätzlich werden die drei Standortdimensionen «Reduktion Standortkosten», «Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation» und «Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte» unterschieden.

Bei der «Reduktion Standortkosten» wird der relativen Verschlechterung der Standortattraktivität durch die geplante Einführung der OECD-Mindeststeuer durch entsprechende Reduktionen anderer Standortkosten begegnet.

Bei der «Steigerung der Attraktivität von Forschung und Innovation» wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es sich bei den betroffenen Unternehmen oft um forschungsintensive Unternehmen handelt. Die Verbesserung des Forschungsstandortes soll somit der relativen Verschlechterung bei den Steuerfaktoren begegnen.

Bei der dritten Standortdimension, der «Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte» steht im Fokus, dass die von der OECD-Mindeststeuer betroffenen Unternehmen einen hohen Bedarf an qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften haben. Durch die Verbesserung dieser Standortdimension soll sichergestellt werden, dass genügend Fahrpersonal zur Verfügung steht.

Tabelle 8: Übersicht zu den relevanten Standortdimensionen und Standortfaktoren

| Reduktion Standortkosten | Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte |
|-------------------------------------|--|--|
| Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | Familienfreundliche Rahmenbedingungen |
| Reduktion der Betriebskosten | Verbesserung Zugang zu staatlichen Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | Qualität des tertiären Bildungssektors |
| Reduktion der Personalkosten | Verstärkte kantonale Unterstützung privater FuE-Aktivitäten | Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV |
| | Förderung von Innovation und Produktentwicklung | Attraktive Gesundheitsversorgung |
| Erhöhung verfügbares Einkommen | | |

Die Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt basiert auf einer Vielzahl an Standortfaktoren, die von den Unternehmen bei Investitions- oder anderen Unternehmensentscheidungen berücksichtigt werden. Die Standortfaktoren wurden mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe definiert und auch mit den befragten Unternehmen diskutiert und von diesen als relevant sowie vollständig angesehen.

Quelle: Polynomics in Abstimmung mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe.

4.3 Bedeutung der Standortfaktoren

4.3.1 Umfrage zur Bedeutung

Die verschiedenen Standortfaktoren sind nicht alle gleich wichtig. Um die relative Bedeutung der Standortfaktoren zu ermitteln, wurde sowohl bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe als auch bei Unternehmen, die von der geplanten OECD-Mindeststeuer betroffen sind, eine Umfrage durchgeführt. Insgesamt wurden zwölf Personen befragt, sieben aus der Verwaltung und fünf Unternehmensvertreter. Folgendes Vorgehen wurde angewandt:

1. Relative Bewertung der Standortdimensionen untereinander

Die Befragten wurden in einem ersten Schritt gebeten, sich zuerst für eine der drei Standortdimensionen zu entscheiden. Dieser Standortdimension wurden 100 Punkte zugeteilt. Anschliessend wurden die Befragten gebeten, von den verbleibenden Standortdimensionen wieder eine auszuwählen und einen Punktwert kleiner als 100 zu vergeben. Der Abstand zu 100 Punkte bildet die relative Bedeutung im Vergleich zur erstgewählten Standortdimension ab. Schliesslich mussten die Befragten auch noch eine Punktevergabe für die dritte Standortdimension vergeben. Dieser Punktwert musste niedriger sein als derjenige für die zweite gewählte Standortdimension.

2. Relative Bewertung der Standortfaktoren innerhalb einer Standortdimension

In einem zweiten Schritt wurde das gleiche Vorgehen für die einzelnen Standortfaktoren innerhalb der drei Standortdimensionen durchgeführt. Auch hier mussten sich die Befragten zuerst für einen der in der Tabelle 8 aufgelisteten Standortfaktoren je Standortdimension entscheiden, der entsprechend 100 Punkte erhielt. Anschliessend galt es, den nächstwichtigen Standortfaktor innerhalb der jeweiligen Standortdimension zu bestimmen und einen Punktwert kleiner als 100 zu vergeben. Der Prozess wurde für alle Standortfaktoren einer Standortdimension und alle drei Standortdimensionen durchgeführt. Die Befragten wurden gebeten, jeweils die Sicht der Unternehmen einzunehmen, wobei sie sich einerseits in die Rolle eines Unternehmens versetzten, das bereits am Standort tätig ist und andererseits in ein Unternehmen, das neu am Standort investiert.

4.3.2 Umfrageergebnisse

In den nachfolgenden Tabellen sind die Ergebnisse zur Bedeutung der Standortfaktoren abgetragen. In Tabelle 9 befinden sich die Angaben für den Fall, in dem die Befragten sich in die Rolle eines Unternehmens versetzten, das bereits am Standort ansässig ist; in

Tabelle 10 die Angaben für den Fall, in dem die Befragten sich in die Rolle eines Unternehmens versetzten, das neu am Standort investieren möchte. Die Werte sind dabei in Prozent abgetragen. Innerhalb einer Standortdimension addieren sich die Werte zu 100 Prozent. Zudem addieren sich die drei Standortdimensionen ebenfalls zu 100 Prozent. In der zweiten Spalte sind die Ergebnisse der Befragung bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe abgetragen. In der dritten Spalte finden sich die Ergebnisse der befragten Unternehmen. Das Total entspricht dem arithmetischen Mittel der beiden Gruppen und wird in der letzten Spalte der Tabellen abgetragen.

Tabelle 9 **Relative Bedeutung der Standortfaktoren in Prozent:
Ansässiges Unternehmen**

| Standortfaktoren aus Sicht eines ansässigen Unternehmens | Verwaltungsinterne Begleitgruppe | Befragte Unternehmen | Total |
|---|----------------------------------|----------------------|-------|
| Reduktion Standortkosten | 40.4 | 47.8 | 43.5 |
| Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | 45.0 | 35.2 | 40.9 |
| Reduktion der Betriebskosten | 22.9 | 29.8 | 25.8 |
| Reduktion der Personalkosten | 32.1 | 35.1 | 33.3 |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 32.0 | 28.5 | 30.5 |
| Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | 21.8 | 15.8 | 19.3 |
| Verb. Zugang zu staatl. Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | 26.4 | 18.9 | 23.3 |
| Verstärkte kantonale Unterstützung privater F&E-Aktivitäten | 32.6 | 31.5 | 32.1 |
| Förderung von Innovation und Produktentwicklung | 19.2 | 33.9 | 25.3 |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 27.6 | 23.7 | 26.0 |
| Familienfreundliche Rahmenbedingungen | 24.4 | 30.8 | 27.1 |
| Qualität des tertiären Bildungssektors | 12.3 | 12.4 | 12.4 |
| Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV | 23.7 | 23.5 | 23.6 |
| Attraktive Gesundheitsversorgung | 13.5 | 7.4 | 11.0 |
| Erhöhung verfügbares Einkommen | 26.1 | 25.8 | 26.0 |

Tabelle 10 Relative Bedeutung der Standortfaktoren in Prozent: Neuansiedlung

| Standortfaktoren aus Sicht einer Neuansiedlung | Verwaltungsinterne Begleitgruppe | Befragte Unternehmen | Total |
|---|----------------------------------|----------------------|-------|
| Reduktion Standortkosten | 39.5 | 43.3 | 41.1 |
| Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | 45.9 | 29.2 | 39.0 |
| Reduktion der Betriebskosten | 24.3 | 32.9 | 27.9 |
| Reduktion der Personalkosten | 29.8 | 37.9 | 33.2 |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 31.9 | 27.3 | 30.0 |
| Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | 21.8 | 15.8 | 19.3 |
| Verb. Zugang zu staatl. Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | 26.4 | 18.9 | 23.3 |
| Verstärkte kantonale Unterstützung privater F&E-Aktivitäten | 32.6 | 31.5 | 32.1 |
| Förderung von Innovation und Produktentwicklung | 19.2 | 33.9 | 25.3 |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 28.5 | 29.4 | 28.9 |
| Familienfreundliche Rahmenbedingungen | 23.1 | 32.4 | 26.9 |
| Qualität des tertiären Bildungssektors | 9.8 | 12.4 | 10.9 |
| Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV | 28.1 | 22.3 | 25.7 |
| Attraktive Gesundheitsversorgung | 14.2 | 7.2 | 11.3 |
| Erhöhung verfügbares Einkommen | 24.8 | 25.8 | 25.2 |

In den beiden Tabellen ist die relative Bedeutung der Standortfaktoren auf Basis einer Befragung bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe sowie bei Unternehmen in Prozent abgetragen.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

Die Ergebnisse der durchgeführten Befragung können wie folgt zusammengefasst werden:

Ergebnisse zur relativen Bedeutung der Standortdimensionen

1. Grundsätzlich resultiert eine gleiche «Rangliste» der Standortdimensionen zwischen der verwaltungsinternen Begleitgruppe und den befragten Unternehmen. Letztere gewichten die Standortdimension «Reduktion Standortkosten» jedoch deutlich höher (Gewicht von 47.8 Prozent bei den befragten Unternehmen versus 40.4 Prozent bei der verwaltungsinternen Begleitgruppe).
2. Die Bedeutung des Standorts für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte wird von den befragten Unternehmen für Investitionsentscheide von potentiellen Neuansiedlungen stärker gewichtet (29.4 Prozent) als für Unternehmen, die bereits am Standort Basel-Stadt aktiv sind (23.7 Prozent).

Bedeutung der Standortfaktoren in der Standortdimension «Reduktion Standortkosten»

3. Die befragten Unternehmen sehen weniger Gewicht bei der Reduktion der (nicht gewinnbasierten) steuerlichen Standortkosten, um der mit der OECD-Mindeststeuer verbundenen höheren Gewinnsteuerbelastung zu begegnen. Es besteht eine gewisse Skepsis, ob solche Massnahmen auch effektiv umsetzbar sind. Die verwaltungsinterne Begleitgruppe schätzt die Umsetzbarkeit solcher Massnahmen höher ein und gewichtet somit diesen Standortfaktor leicht höher.

4. Im Ergebnis gewichten die befragten Unternehmen den Standortfaktor «Reduktion der Gesamtsteuerbelastung» gleich hoch wie den Standortfaktor «Reduktion der Personalkosten» (jeweils 35 Prozent), wohingegen die verwaltungsinterne Begleitgruppe eine deutlich höhere Gewichtung beim Standortfaktor «Reduktion der Steuerbelastung» angibt (45 zu 32 Prozent).
5. Aus der Sicht der befragten Unternehmen wird für neue Investitionsentscheide der Standortfaktor «Reduktion der Gesamtsteuerbelastung» niedriger als der Standortfaktor «Reduktion der Personalkosten» beurteilt (29 zu 38 Prozent). Das Argument hierfür ist, dass für neue Unternehmen mit in der Regel noch niedrigeren Gewinnen die Steuern keinen entscheidenden Standortfaktor darstellen.

Bedeutung der Standortfaktoren in der Standortdimension «Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation»

6. Die befragten Unternehmen gewichten Standortfaktoren, die einen eher direkten Nutzen für die Forschung und Innovation versprechen, höher, als Standortfaktoren, die einen eher allgemeinen Bezug zur Förderung der Grundlagenforschung oder zum Zugang zu Forschungsergebnissen haben. Direkt wirkende Massnahmen haben zum einen direkten finanziellen Impact und zum anderen besteht auch aus Sicht der befragten Unternehmen weniger Spielraum für eine Einflussnahme des Staates.
7. Die verwaltungsinterne Begleitgruppe gewichtet dagegen die eher allgemein wirkenden Standortfaktoren im Bereich der Verbesserung des Forschungs- und Innovationsstandortes höher als die konkrete Unterstützung von Unternehmen.

Bedeutung der Standortfaktoren in der Standortdimension «Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte»

8. Die befragten Unternehmen gewichten die familienfreundlichen Rahmenbedingungen deutlich höher als die verwaltungsinterne Begleitgruppe. Bei dieser wird dagegen die attraktive Gesundheitsversorgung stark gewichtet.
9. Ein attraktiver Wohnraum und ein attraktives Angebot im Bereich des öffentlichen Verkehrs sowie die Erhöhung des verfügbaren Einkommens bei qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften werden von beiden Gruppen mit rund einem Viertel gewichtet.
10. Die Qualität des tertiären Bildungssektors ist bei beiden Gruppen weniger wichtig.

5 Identifikation möglicher Massnahmen

Die anvisierten Ziele wurden festgelegt und die relevanten Standortfaktoren einschliesslich deren relativen Bedeutung definiert. Nun geht es darum, mögliche standortfördernde Massnahmen zusammengetragen und für den Kanton Basel-Stadt zu konkretisieren. Folgende Grundlagen wurden in dieser Absicht verwendet:

- **Bericht Bundesrat:** Im Auftrag des Bundesrates wurde erarbeitet, welche Massnahmen mit Blick auf den Erhalt oder die Steigerung der Attraktivität der Schweiz als Standort für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten ergriffen werden könnten (KPMG 2021 und 2022).
- **Desk-Recherche:** Hinweise der Finanz- und Wirtschaftsministerien von OECD-Mitgliedstaaten zu möglichen Massnahmen (Qualified Refundable Tax Credits, Research Tax Credits, Critical Skills Employment Permits etc).
- **Weitere Massnahmen:** Ergänzend wurden weitere Ideen für mögliche Massnahmen entwickelt und zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe besprochen.

Basierend darauf wurden zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe die nachfolgenden acht Massnahmen-Stossrichtungen und Umsetzungsmöglichkeiten abgeleitet.

5.1 Massnahmen-Stossrichtungen und Umsetzungsmöglichkeiten (Massnahmen)

Im Folgenden werden Massnahmen-Stossrichtungen allgemein konkretisiert. Die konkreten Massnahmen bzw. Umsetzungsvarianten der Massnahmen-Stossrichtungen werden dabei so allgemein wie möglich beschrieben, so dass genügend Umsetzungsspielraum für den Kanton Basel-Stadt verbleibt.

Auf der Grundlage der Literatur und der referenzierten Quellen lassen sich folgende Subjektkategorien zur Definition von Massnahmen-Stossrichtungen identifizieren:

- I. Unternehmensübergeordnete kantonale Massnahmen
- II. Generelle unternehmensbezogene Massnahmen
- III. Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen
- IV. Förderung Klimaschutz und Entlastung der Unternehmen
- V. Entlastung von Startups und KMU
- VI. Entlastung Fachkräfte

Im Folgenden erfolgt die Nummerierung der Massnahmen-Stossrichtungen und Massnahmen chronologisch, ist also nicht mit einer Priorisierung zu verwechseln.

5.1.1 Unternehmensübergeordnete kantonale Massnahmen

Unternehmensübergeordnete Massnahmen im Kanton Basel werden im Generellen konnotiert mit einer Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Industrie oder spezifisch mit einer Förderung der Forschungszusammenarbeit zwischen Hochschulen, Spitälern und Industrie respektive mit der Verbesserung des Bildungsangebotes. Damit einhergehende Public-Private Partnership (PPP) können auch kombiniert werden mit Innovationsfonds mit kantonaler Beteiligungsmöglichkeit. Daneben können unter dieser Massnahmen-Stossrichtung auch Massnahmen

subsumiert werden, welche insbesondere den Standortfaktor «Bildungssituation» adressiert. Von einer überdurchschnittlich guten Bildungssituation profitieren auch die hochqualifizierten Arbeitskräfte mit ihren Familien, die wiederum aus Sicht der befragten Unternehmen gerade vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels sehr wichtig sind.

Basierend auf diesen Überlegungen und den verschiedenen diskutierten standortfördernden Massnahmen haben wir uns zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe auf die folgenden Umsetzungsvarianten für die Massnahmen-Stossrichtung «Unternehmensübergeordnete kantonale Massnahmen» entschieden:

1. Massnahme – Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP)

Erläuterung: Der Kanton Basel-Stadt initiiert ein Programm, das die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und/oder Spitälern - z.B. in der Form von PPPs - vereinfacht und Grundlagenforschung, Innovation und Produktentwicklung gezielt fördert.

2. Massnahme – Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote

Erläuterung: Der Kanton Basel-Stadt baut das Bildungswesen gezielt aus, indem er familienfreundliche Bedingungen im Bereich der Schul- und Betreuungsangebote wie beispielsweise die Abdeckung in den Schulferien verbessert.

5.1.2 Generelle unternehmensbezogene Massnahmen

Bei dieser Massnahmen-Stossrichtung geht es um Massnahmen, von denen im Grundsatz sämtliche Unternehmen im Kanton Basel profitieren (können). Um den Standort noch attraktiver für qualifizierte Arbeitskräfte zu machen, orientiert sich die nachfolgende vorgeschlagene Umsetzungsvariante an der Anstellung von Fachkräften bei den Unternehmen. Damit handelt es sich um eine Massnahme, von der sämtliche Unternehmen im Kanton Basel-Stadt in dem Masse Nutzen ziehen, wie sie Fachkräfte beschäftigen.

3. Massnahme – Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt

Erläuterung: Im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen erhalten Förderbeiträge zur Beschäftigung von hochqualifizierten Fachkräften in der Schweiz unter Berücksichtigung beispielsweise der Lohnsumme und/oder der Arbeitsplätze.

5.1.3 Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen

In der Literatur betreffen die zentralen Massnahmen-Stossrichtungen zugunsten von OECD-Mindeststeuer betroffenen Unternehmen «Qualified Refundable Tax Credits» und Subventionen. Qualified Refundable Tax Credits (QRTCs) sind in der Kurzdefinition eine erstattungsfähige Steuergutschrift zum Beispiel für Forschung und Entwicklung. Die Steuergutschrift ist so ausgestaltet, dass sie innerhalb von vier Jahren nach dem Zeitpunkt, zu dem ein Unternehmen die Bedingungen für den Erhalt der Gutschrift erfüllt, ausbezahlt werden muss. Der Unterschied zwischen QRTCs und Subventionen ist die Zahlungsform. Somit lässt sich im Grundsatz jede QRTC als Subvention ausgestalten und vice versa. Der Unterschied zwischen QRTC und Subvention zeigt sich in der Rechnungslegung, womit sich für den Kanton und die Unternehmen eine unterschiedliche Ausgangslage wie folgt ergibt:

Die meisten QRTCs haben einen Bezug zu F&E-Aufwendungen, zum Kauf von Industrie-4.0-Investitionsgütern⁶, zu Aufwendungen für Industrie-4.0-Personalschulungskosten. Entsprechend wurden zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe zwei mögliche Umsetzungsvarianten definiert. Beide Varianten setzen bei der Förderung von F&E-Aktivitäten von Unternehmen am Standort Basel-Stadt an. Sie unterscheiden sich jedoch in Bezug auf den geographischen Radius, der für die Förderung zugrunde gelegt wird: entweder ist die Basis für die Förderung die weltweite F&E-Aktivität (M4) oder die F&E-Aktivität in der Schweiz (M5).

4. Massnahme – Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel

Erläuterung: Die weltweite F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird.

5. Massnahme – Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel

Erläuterung: Die schweizweite F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird.

5.1.4 Förderung Klimaschutz und Entlastung der Unternehmen

Alternativ zur allgemeinen Förderung der F&E-Aktivität können die QRTCs oder Subventionen auch fokussierter ausgestaltet werden. Eine Möglichkeit, die auch international oft diskutiert wird, ist die Begrenzung der Förderung auf das Engagement in Umwelt- und/oder Klimaschutzaktivitäten. Dabei geht es um die Unterstützung von Innovationsprozessen zur Emissionsverminderung, um die Substitution fluorierter Treibhausgase, um Carbon Capture and Storage durch Industriebetriebe zum Abfangen und Lagern von THG-Emissionen, zur Nutzung erneuerbarer Brennstoffe für Prozesswärme etc. Entsprechend lautet eine zur Beurteilung vorgeschlagene Massnahme:

6. Massnahme – Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel

Erläuterung: Die QRTC-Steuergutschrift / Subvention bezieht sich auf Ausgaben, die im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen für Klima- und Umweltschutzmassnahmen verwenden. Sie wird beispielsweise an entsprechenden Betriebs- und / oder Kapitalkosten in dieser Absicht und / oder CO₂-Reduktionen bemessen, soweit sie von diesen Unternehmen aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert werden.

⁶ Der Begriff leitet sich aus der «Vierten Industriellen Revolution» ab, in welcher dank Automatisierung, Überwachung und Analyse der Lieferketten mit intelligenten Technologien die Industrieprozesse umgebaut werden. Beispiele von entsprechenden Industrie-4.0-Investitionsgütern sind Ferndiagnosesysteme, automatisierte Transportwagen oder die Cloud-basierte Zustandsüberwachung von Maschinen.

5.1.5 Entlastung von Startups und KMU

Von dieser Massnahmen-Stossrichtung profitieren Start-up- und / oder KMU unter spezifischen Voraussetzungen. Eine typische Startup- und KMU-bezogene Massnahme könnte Finanzierungshilfen betreffen. Ein besserer Zugang zu Finanzierungen von Startups und KMU könnte über das Eigenkapital (Fremdkapital) via staatlicher Innovationsfonds (kantonale Bürgschaften) erfolgen.

7. Massnahme – Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen

Erläuterung: Der Kanton Basel-Stadt fördert Startups und / oder KMU in definierten Zukunftsbereichen. Die Förderung erfolgt mit dem Ziel, einen erleichterten Zugang zu Eigen- und / oder Fremdkapital zu ermöglichen.

5.1.6 Entlastung Fachkräfte

Im Gegensatz zur Massnahme 2 (Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote) und Massnahme 3 (Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt) setzt diese Massnahmen stärker bei den Bedürfnissen der Fachkräfte an und fördert diese direkt und nicht wie die Massnahmen 3 über die Unternehmen indirekt. Grundsätzlich kann diese Massnahme bei all den Aspekten ansetzen, welche für Fachkräfte wichtig sind, damit der Standort sich aus der Perspektive der Fachkräfte verbessert. Es können somit Massnahmen sein, welche die Infrastruktur, das Bildungssystem oder die steuerliche Situation adressieren. Aus diesem Grund wurde als letzte Massnahme die folgende Umsetzungsvariante beschlossen:

8. Massnahme – Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte

Erläuterung: Der Kanton Basel-Stadt gewährt individuelle Unterstützung für Wohnen, ÖV, Schulen, Krippen etc., um dafür zu sorgen, dass genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen.

5.2 Übersicht über die berücksichtigten Massnahmen

In der nachfolgenden Tabelle 11 sind die zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe definierten acht Umsetzungsmassnahmen übersichtsartig zusammengestellt.

Tabelle 11 Übersicht über die zu bewertenden Massnahmen

| Nr | Massnahmen-Stossrichtung | Bezeichnung Massnahme | Beschreibung der Massnahme |
|----|--|---|--|
| M1 | Unternehmensübergreifende kantonale Massnahmen | Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP) | Der Kanton Basel-Stadt initiiert ein Programm, das die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und/oder Spitälern - z.B. in der Form von PPPs - vereinfacht und Grundlagenforschung, Innovation und Produktentwicklung gezielt fördert. |
| M2 | | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote | Der Kanton Basel-Stadt baut das Bildungswesen gezielt aus, indem er familienfreundliche Bedingungen im Bereich der Schul- und Betreuungsangebote wie beispielsweise die Abdeckung in den Schulferien verbessert. |
| M3 | | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt | Im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen erhalten Förderbeiträge zur Beschäftigung von hochqualifizierten Fachkräften in der Schweiz unter Berücksichtigung beispielsweise der Lohnsumme und / oder der Arbeitsplätze. |

| Nr | Massnahmen-Stossrichtung | Bezeichnung Massnahme | Beschreibung der Massnahme |
|----|--|---|---|
| M4 | Förderung F&E und Entlastung der Unternehmen | Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel | Die weltweite F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird. |
| M5 | | Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel | Die schweizweite F&E / Innovation von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen soll beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird. |
| M6 | Förderung Klimaschutz und Entlastung der Unternehmen | Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel | Die QRTC-Steuergutschrift / Subvention bezieht sich auf Ausgaben, die im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen für Klima- und Umweltschutzmassnahmen verwenden. Sie wird beispielsweise an entsprechenden Betriebs- und / oder Kapitalkosten in dieser Absicht und / oder CO ₂ -Reduktionen bemessen, soweit sie von diesen Unternehmen aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert werden. |
| M7 | Entlastung von Startups und KMU | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen | Der Kanton Basel-Stadt fördert Startups und / oder KMU in definierten Zukunftsbereichen. Die Förderung erfolgt mit dem Ziel, einen erleichterten Zugang zu Eigen- und / oder Fremdkapital zu ermöglichen. |
| M8 | Entlastung Fachkräfte | Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte | Der Kanton Basel-Stadt gewährt individuelle Unterstützung für Wohnen, ÖV, Schulen, Krippen etc., um dafür zu sorgen, dass genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen. |

In der Tabelle sind die acht Massnahmen aufgelistet, die zusammen mit der verwaltungsinternen Begleitgruppe erarbeitet wurden. Sie reflektieren die wesentlichen Stossrichtungen von international und national diskutierten standortfördernden Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer betrachtet werden.

Quelle: Polynomics.

6 Bewertung der Massnahmen

6.1 Methodische Vorbemerkungen

6.1.1 Auswirkungen auf Standortattraktivität

Um die vorgängig beschriebenen Umsetzungsvarianten im Hinblick auf die Verbesserung der Standortattraktivität zu beurteilen, kann entweder eine quantitative oder qualitative Bewertung vorgenommen werden. Im vorliegenden Fall – auch deshalb, weil die Umsetzungsvarianten bewusst nicht zu detailliert definiert werden – ist eine quantitative Bewertung der Verbesserung der Standortattraktivität nicht möglich. Aus diesem Grund werden die verschiedenen Umsetzungsvarianten qualitativ bewertet. Hierzu wird jeweils beurteilt, wie stark sich die einzelne Umsetzungsvariante auf die Verbesserung eines Standortfaktors auswirkt. Das Ausmass der Verbesserung wird auf einer Skala von 0 bis 10 bewertet. Ein Wert von 0 bedeutet, dass die Umsetzungsvariante den einzelnen Standortfaktor **nicht beeinflusst**. Wird die Wirkung mit einer 5 bewertet, bedeutet dies, dass die Umsetzungsvariante aus der Sicht der Befragten zu einer **starken** Verbesserung des Standortfaktors im Vergleich zum Status Quo führt. Ein Wert von 10 schliesslich heisst, dass die Umsetzungsvariante aus der Sicht der Befragten zu einer **sehr starken** Verbesserung des Standortfaktors im Vergleich zum Status Quo führt.

Abbildung 6 Beispiel des Bewertungstools

Bewertung der Auswirkung der Massnahme auf die verschiedenen Standortfaktoren

0 = Umsetzungsvariante beeinflusst den Standortfaktor **nicht**

5 = Umsetzungsvariante führt aus der Sicht der betroffenen Unternehmen zu einer **starken** Verbesserung des Standortfaktors im Vergleich zum Status Quo

10 = Umsetzungsvariante führt aus der Sicht der betroffenen Unternehmen zu einer **sehr starken** Verbesserung des Standortfaktors im Vergleich zum Status Quo

Für eine erwartete positive Auswirkung der Umsetzungsvariante auf den jeweiligen Standortfaktor, den Regler nach rechts verschieben. Angegeben können jeweils alle Werte zwischen 0 und 10 pro Standortfaktor.

| Reduktion Standortkosten | | Beschreibung des Standortfaktors | |
|--|---------------------------------|----------------------------------|--|
| Reduktion der Gesamtsteuerbelastung | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass sich die Gesamtsteuerbelastung unter Berücksichtigung von z. B. Steuergutschriften oder Abgabenreduktionen der Unternehmen verringert. Die Steuerschriften werden dabei an bestimmten Kriterien geknüpft. In Frage kommen dabei Nachhaltigkeits- oder Forschungskriterien. |
| Reduktion der Personalkosten | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass sich die Personalkosten (Löhne, Sozialabgaben, Fringe Benefits etc.) für die Unternehmen verringern. Im Fokus stehen Massnahmen, die in der kantonalen Hoheit liegen. Zu denken sind somit auch an Massnahmen wie eine Mitsubventionierung von Elternzeiten etc. |
| Reduktion der Betriebskosten | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass sich die übrigen Betriebskosten (ohne Steuern und Personalaufwendungen) für die Unternehmen verringern. |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | | | |
| Verstärktes kantonales Engagement in Grundlagenforschung | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass sich der Kanton verstärkt in der universitären und nicht-universitären Grundlagenforschung engagiert. Durch das verstärkte finanzielle Engagement des Kantons verbessert sich die internationale Positionierung der Hochschulen (vor allem im Bereich Life Sciences / Medizin). |
| Verbesserung Zugang zu staatlichen Forschungseinrichtungen und Stärkung Zusammenarbeit | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass der Austausch zwischen staatlicher und privater Forschung und Entwicklung intensiviert wird und auch der Zugang der Unternehmen zu staatlichen Forschungseinrichtungen vereinfacht wird. Im Fokus stehen dabei eine Zunahme an gemeinsamen Projekten zwischen dem Kanton/Universität und der Privatwirtschaft (Stichwort PPP). |
| Verstärkte kantonale Unterstützung privater FuE-Aktivitäten | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass der Staat verstärkt die privaten F&E-Aktivitäten unterstützt, sei dies finanziell über Steuergutschriften oder Forschungszuschüsse oder über nicht-finanzielle Beiträge (z.B. Infrastrukturangebote etc.). |
| Förderung von Innovation und Produktentwicklung | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass private Innovations- und Produktentwicklungstätigkeiten verstärkt gefördert werden. Die kann über den weiteren Ausbau der Innovationsparks oder der konkreten Unterstützung von Innovations- und Produktentwicklungsprojekten. |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | | | |
| Familienfreundliche Rahmenbedingungen | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass der Standort Basel-Stadt aus Sicht von Familien mit kleinen Kindern attraktiver wird. Hierzu gehören Angebote im Bereich der Kleinkinderbetreuung (KiTa) aber auch Angebote im primären und sekundären Bildungsbereich (z.B. fremdsprachige Klassenangebote). Dadurch wird grundsätzlich die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erhöht. |
| Attraktiver Wohnraum, Erreichbarkeit, ÖV | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass der Standort Basel-Stadt für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte an Attraktivität gewinnt. Dies geschieht auf der Ebene des Wohnraums durch entsprechend attraktive Wohnmöglichkeiten, im Bereich des ÖV durch eine entsprechend attraktive Anbindung, womit die Erreichbarkeit von Wohn- und Arbeitsort verbessert wird (Staubminimierung). |
| Erhöhung verfügbares Einkommen | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass die finanzielle Belastung aus Sicht der Bevölkerung sinkt und sich somit das verfügbare Einkommen erhöht. Dies betrifft sowohl die finanzielle Belastung der Arbeit (z.B. Einkommensteuer, Sozialabgaben etc.), die Wohnkosten (Mieten, Immobilienpreise etc.), Kosten der Krankenversicherung oder Kosten für die Kinderbetreuung etc. |
| Attraktive Gesundheitsversorgung | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass die Gesundheitsversorgung bezüglich Qualität weiter gesteigert wird. Dank der Massnahme kann den potentiellen ausländischen qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften eine rasche und qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung angeboten werden. |
| Qualität des tertiären Bildungssektors | <input type="range" value="0"/> | 0 | Die Massnahme führt dazu, dass die Bildungsangebote auf der tertiären Stufe qualitativ verbessert werden. Dabei steht im Vordergrund, dass dadurch einerseits Talente am Standort gehalten werden können und andererseits aus Sicht der potentiellen qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräfte attraktive Rahmenbedingungen bestehen mit der Familie am Standort Basel zu bleiben. |

Auf Basis eines Bewertungstools wird das Ausmass der Verbesserung eines Standortfaktors aus Sicht der Befragten mit den Werten zwischen 0 (Umsetzungsmassnahme hat keinen Einfluss auf den Standortfaktor) und 10 (Umsetzungsmassnahme führt zu einer sehr starken Verbesserung des entsprechenden Standortfaktors) beurteilt.

Quelle: Polynomics.

6.1.2 Bewertung der Kostenwirkung

Um die verschiedenen Umsetzungsmassnahmen auch hinsichtlich der damit verbundenen Kostenwirkungen zu beurteilen, wird ebenfalls auf eine qualitative Bewertung abgestellt. Berücksichtigt werden einerseits Initial- und laufende Finanzabflüsse aufgrund der Massnahmen. Damit die Kostenfolgen zwischen den Umsetzungsvarianten untereinander verglichen werden können, werden die gesamten Kosten über mindestens fünf Jahre nach der Einführung bestimmt und vergleichend beurteilt. Andererseits fliesen auch mögliche reduzierte Einnahmen aufgrund der Massnahmen in die Kostenbewertung ein.

Auf eine Inkludierung von dynamischen Effekten wie mögliche zukünftige Zusatzeinnahmen aufgrund der Massnahmen wird verzichtet. Diese Effekte sind genuin sehr unsicher. Zudem werden auch allfällige Umsetzungskosten bei den Unternehmen nicht berücksichtigt. Zum einen dürften die Massnahmen mit geringen Umsetzungskosten einhergehen, da man zusätzlichen Kosten aufgrund der OECD-Mindeststeuer entgegenwirken will. Zum anderen ist davon auszugehen, dass allfällige Umsetzungskosten bei der Nutzenbewertung der Massnahme berücksichtigt sind.

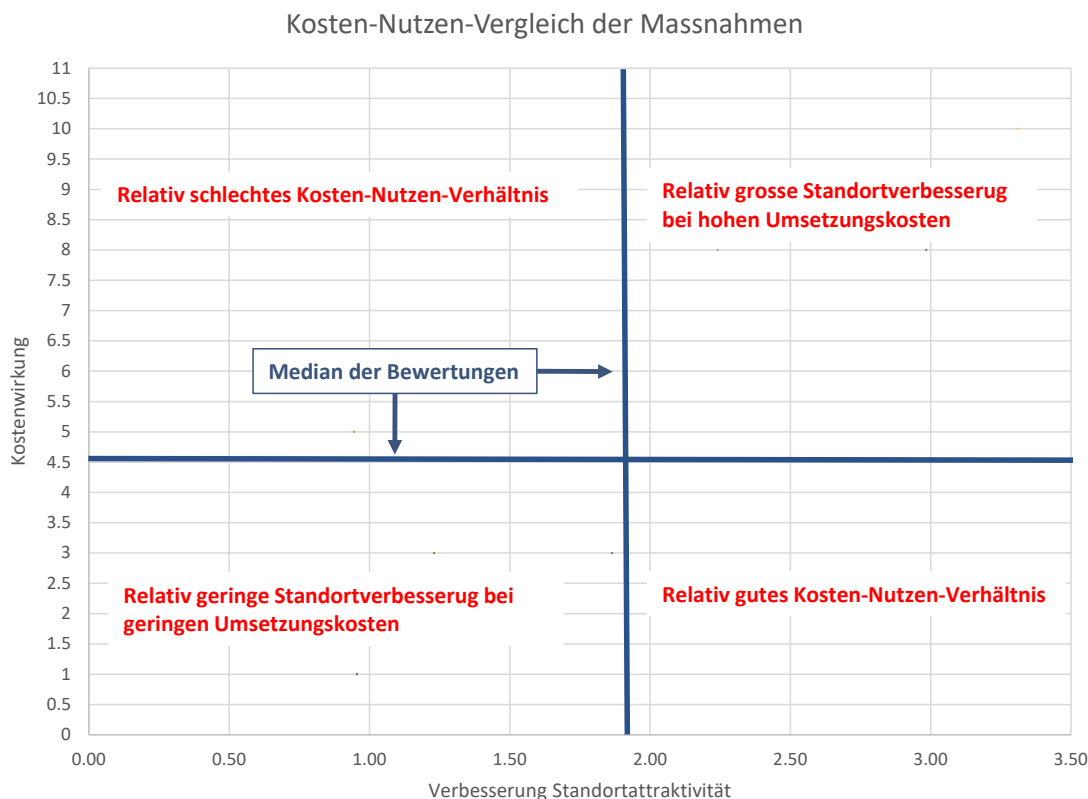
Die Kostenwirkung wird grob in die Bereiche von jährlich anfallenden einstelligen, zweistelligen und dreistelligen Millionenbeträgen eingeteilt und anschliessend zwischen 1 und 10 normiert. Dabei bedeutet 0 keine Kostenfolgen und 10 eine sehr hohe Kostenwirkung, die mit der Umsetzung der Massnahme verbunden ist.

6.1.3 Relativer Vergleich der «Kosten-Nutzen-Wirkung»

Liegen sowohl das Ausmass der Verbesserung der Standortattraktivität einer Umsetzungsvariante als auch deren Kostenfolgen vor, können die verschiedenen Umsetzungsvarianten gemäss ihrer «Kosten-Nutzen-Wirkung» vergleichend analysiert werden. Dabei lassen sich die Umsetzungsoptionen in die vier in der Abbildung 7 abgetragenen Quadranten einteilen.

- **Quadrant unten rechts:** Umsetzungsvarianten, die zu einer starken Verbesserung der Standortattraktivität führen und vergleichsweise niedrige Kostenfolgen aufweisen, sind weiter zu verfolgen.
- **Quadrant oben rechts:** Umsetzungsvarianten, die zu einer starken Verbesserung der Standortattraktivität führen aber auch hohe Kosten nach sich ziehen, sind tendenziell vertiefter zu analysieren.
- **Quadrant unten links:** Umsetzungsvarianten, die zu keiner oder nur einer geringen Verbesserung der Standortattraktivität führen und gleichzeitig mit keiner oder nur einer niedrigen Kostenfolge verbunden sind, sind tendenziell nicht weiterzuverfolgen. Dies vor dem Hintergrund, dass im vorliegenden Kontext die Verbesserung der Standortattraktivität höher zu gewichten ist.
- **Quadrant oben links:** Umsetzungsvarianten, die zu einer geringen oder keiner Verbesserung der Standortattraktivität führen, aber mit hohen Kosten verbunden sind, sind nicht weiter zu verfolgen.

Abbildung 7 Relativer Vergleich der Massnahmenumsetzungen



In der Abbildung sind die «Kosten-Nutzen-Wirkungen» der untersuchten Umsetzungsvarianten vergleichend abgetragen. Berücksichtigt man den Median der verschiedenen Bewertungen kann die Abbildung in vier Quadranten untergliedert werden. Je nach Positionierung sind Massnahmen weiterzuverfolgen, abzulehnen oder vertiefter zu analysieren.

Quelle: Polynomics.

6.2 Beurteilung des Ausmasses der Standortverbesserung

6.2.1 Treiber für die Bewertung der einzelnen Massnahmen

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung zu den Auswirkungen der einzelnen Massnahmen auf die einzelnen Standortfaktoren diskutiert. Über die in Abschnitt 4.3.2 vorgestellten Gewichte der einzelnen Standortfaktoren kann die mit der Umsetzung einer Massnahme verbundene Verbesserung der gesamten Standortqualität bestimmt werden. Im Fokus dieses Abschnittes ist die Analyse der Standortfaktoren, die den stärksten Beitrag für die erwartete Verbesserung der Standortattraktivität aufgrund der analysierten Massnahmen liefern.

M1: Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP)

Bei der ersten Massnahme ist die Leitidee, dass der Kanton Basel-Stadt ein Programm initiiert, das die Zusammenarbeit mit den Hochschulen und / oder Spitälern - z.B. in der Form von PPPs - vereinfacht und Grundlagenforschung, Innovation und Produktentwicklung gezielt fördert.

Von den acht untersuchten Massnahmen führt die Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP) zu einer Verbesserung der Standortattraktivität von normiert 1.86 Punkten, womit sich die

Massnahme M 1 im Mittelfeld der analysierten Massnahmen befindet (Rang 5 von 8 Massnahmen).

Wie die Ergebnisse in Tabelle 12 verdeutlichen, gehen die Befragten davon aus, dass sich diese Massnahme primär auf Standortfaktoren positiv auswirkt, welche die Standortdimension «Attraktivität für Forschung und Innovation» bestimmen. Sowohl bei der Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe (88 Prozent) als auch der befragten Unternehmen (79 Prozent) resultiert die Verbesserung der Standortattraktivität vom Kanton Basel-Stadt primär aufgrund dieser Standortfaktoren. Die beiden anderen Standortdimensionen profitieren jeweils in etwa gleich von der Massnahme M 1 (rund 10 Prozent).

Tabelle 12 Bedeutung der Standortdimensionen für die Förderung von Grundlagenforschung (M 1)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 7% | 12% | 9% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 88% | 79% | 83% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 5% | 9% | 7% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M2: Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote

Bei der zweiten Massnahme steht die Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote im Fokus. Hier wird unterstellt, dass der Kanton Basel-Stadt das Bildungswesen gezielt ausbaut, indem er familienfreundliche Bedingungen im Bereich der Schul- und Betreuungsangebote wie beispielsweise die Abdeckung in den Schulferien verbessert.

Mit einer erwarteten Verbesserung der Standortattraktivität von normiert 0.94 Punkten handelt es sich bei der Massnahme M 2 um die Massnahme, welche gemäss der Einschätzung der Befragten zur geringsten Verbesserung der Standortattraktivität führt (Rang 8 von 8 Massnahmen).

In der Tabelle 13 sind die Erwartungen der Befragten abgetragen, wie sich diese Massnahme verbessernd auf die verschiedenen Standortfaktoren auswirkt. Wie zu erwarten, profitieren von dieser Massnahme vorwiegend die Standortfaktoren, die die Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt für qualifizierte Arbeitskräfte bestimmen. Bei den Befragten aus der Verwaltung ergibt sich die Standortverbesserung zu 94 Prozent aus diesen Standortfaktoren. Auch die befragten Unternehmen sehen die Standortverbesserung primär aufgrund der erhöhten Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte. Im Gegensatz zur Verwaltung erkennen sie aber einen stärkeren Effekt der Massnahme auf die Reduktion der Standortkosten. Insbesondere beim Standortfaktor «Reduktion der Personalkosten» gehen die Unternehmensvertreter von einer Verbesserung aus. Dahinter dürfte sich vermutlich die Überlegung verbergen, dass mit dem verbesserten staatlichen

Angebot gewisse privatwirtschaftliche Angebote etwas reduziert werden können, was sich kostensenkend auswirken würde.

Tabelle 13 Bedeutung der Standortdimensionen für die Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote (M 2)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 6% | 20% | 12% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 0% | 2% | 1% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 94% | 79% | 87% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M3: Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt

Die dritte untersuchte Massnahme adressiert den Arbeitsmarkt für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt. Hierzu wird unterstellt, dass im Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen Förderbeiträge zur Beschäftigung von hochqualifizierten Fachkräften in der Schweiz unter Berücksichtigung beispielsweise der Lohnsumme und / oder der Arbeitsplätze erhalten.

Mit einer erwarteten Verbesserung der Standortattraktivität von normiert 2.24 Punkten führt diese Massnahme aus Sicht der Befragten zu einer starken Verbesserung (Rang 3 von 8 Massnahmen).

Bei der Beurteilung, wie sich diese Massnahme auf die verschiedenen Standortfaktoren verbessernd auswirkt, unterscheidet sich die Einschätzung der Verwaltung und der befragten Unternehmen. Beide Gruppen sind zwar der Meinung, dass die Reduktion der Standortkosten den grössten Beitrag zur Verbesserung der Standortattraktivität liefert, gefolgt von den Standortfaktoren, die die Attraktivität von Forschung und Innovation bestimmen. Den geringsten Beitrag der Massnahme zur Verbesserung der Standortattraktivität sehen beide Gruppen bei den Standortfaktoren, die die Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte definieren. Das Ausmass der jeweiligen Beiträge ist aber unterschiedlich (vgl. die Prozentangaben in der Tabelle 14). Die Unternehmensvertreter schätzen sowohl den Beitrag der Massnahme zur Steigerung der Attraktivität von Basel-Stadt als Forschungs- und Innovationsstandort als auch die Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte höher ein als die verwaltungsinterne Begleitgruppe. Der höhere Beitrag dieser beiden Standortdimensionen ist darauf zurückzuführen, dass die befragten Unternehmen von dieser Massnahme stärkere positive Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von hochqualifizierten Arbeitskräften und damit auch Spillover-Effekte auf die Forschungstätigkeit erwarten.

Tabelle 14 Bedeutung der Standortdimensionen für Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt (M 3)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 73% | 57% | 61% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 20% | 29% | 27% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 6% | 14% | 12% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M4: Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E

Bei der vierten Massnahme geht es um die Förderung der weltweiten F&E-Aktivitäten von Unternehmen am Standort Basel-Stadt. Konkret sollen diese Aktivitäten von im Kanton Basel-Stadt ansässigen Unternehmen beispielsweise über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen gestärkt werden. Die Förderung wird an entsprechenden Investitionen und / oder Personalkosten bemessen. F&E / Innovation ausserhalb Basel wird nur gefördert, wenn diese aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert wird.

Diese Massnahme führt – mit einem normierten Wert von 3.3 – gemäss der Befragung von Verwaltung und Unternehmen zur stärksten Verbesserung der Standortattraktivität (Rang 1 von 8 Unternehmen).

Tabelle 15 Bedeutung der Standortdimensionen für Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E (M 4)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 75% | 73% | 74% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 25% | 26% | 26% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 0% | 1% | 1% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

Bei der Beurteilung der Treiber für diese Standortverbesserung fallen die Ergebnisse zwischen Verwaltung und Unternehmen praktisch identisch aus. Beide Gruppen sehen in der Verbesserung der Kostensituation für die Unternehmen den wesentlichen Treiber (vgl. Tabelle 15). Diese Massnahme begünstigt jedoch nicht nur die Kostensituation am Standort. Zu rund einem Viertel geht die Steigerung der Standortattraktivität auch auf die mit der Massnahme verbundene erhöhte Attraktivität des Forschungs- und Innovationsstandortes Basel-Stadt zurück.

M5: Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E

Im Gegensatz zur vorgängig diskutierten Massnahme, geht es bei der Massnahmen M 5 um die Förderung der F&E-Aktivitäten in der Schweiz. Mit anderen Worten findet eine geographische Beschränkung statt.

Diese Massnahme führt in der Einschätzung der Befragten analog wie die Massnahme M 4 zu einer relativ starken Verbesserung der Standortattraktivität. Mit einem normierten Wert von 2.98 rangiert sie etwas niedriger im Vergleich zur weltweiten Förderung von F&E-Aktivitäten (Rang 2 von 8 Massnahmen).

Bezüglich der Treiber für die Verbesserung der Standortattraktivität spielen auch bei dieser Massnahme wie bei der Massnahme M 4 die Reduktion der Standortkosten eine zentrale Rolle. Im Vergleich jedoch zur vorgängig diskutierten Massnahme liegt der Beitrag dieser Standortdimension etwas niedriger (vgl. Tabelle 16) und unterscheidet sich auch leicht zwischen der Einschätzung der Verwaltung und der Unternehmen. Hintergrund ist, dass die befragten Unternehmen den positiven Effekt dieser Massnahme auf den Forschungsstandort Basel-Stadt höher einschätzen, als bei der Massnahmen M 4. Dies dürfte damit zu tun haben, dass die Konkurrenz an F&E-Standorten bei einer schweizweiten Förderung kleiner ist und somit der Standort Basel-Stadt stärker von dieser Massnahme profitieren würde.

Tabelle 16 Bedeutung der Standortdimensionen für Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 67% | 59% | 64% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 32% | 39% | 35% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 1% | 2% | 1% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M6: Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen

Bei dieser Massnahme geht es um die Förderung von Klima- und Umweltschutzmassnahmen durch die Unternehmen. Über QRTC-Steuergutschriften / Subventionen sollen Ausgaben, die im

Kanton Basel-Stadt ansässige Unternehmen für Klima- und Umweltschutzmassnahmen tätigen, gefördert werden. Die Massnahme wird beispielsweise an entsprechenden Betriebs- und / oder Kapitalkosten in dieser Absicht und / oder CO₂-Reduktionen bemessen, soweit sie von diesen Unternehmen aus dem Kanton Basel-Stadt finanziert und gesteuert werden.

Die Verbesserung der Standortattraktivität aufgrund der Massnahme M 6 wird von den Befragten normiert mit einem Wert von 1.92 bewertet. Damit liegt die Massnahme im Mittelfeld knapp vor der Massnahme M 1 (Förderung von Grundlagenforschung, z.B. mit PPP) und hinter den Massnahmen zur Förderung der allgemeinen F&E-Aktivitäten (Rang 4 von 8 Massnahmen).

Wie bereits bei den Massnahmen zur Förderung der F&E-Aktivitäten wird die Verbesserung der Standortattraktivität durch die Standortfaktoren dominiert, die zu einer Reduktion der Standortkosten führen. Die Einschätzung zwischen der Verwaltung und den Unternehmen ist dabei recht ähnlich. Ebenfalls positiv wirkt sich die Förderung von Umwelt- und Klimamassnahmen auf die Attraktivität von Basel-Stadt als Forschungs- und Innovationsstandort aus.

Tabelle 17 Bedeutung der Standortdimensionen für Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen (M 6)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 80% | 79% | 78% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 17% | 21% | 20% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 3% | 1% | 1% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M7: Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen

Mit der siebten Massnahme sollen Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen gefördert werden. Konkret sieht die Massnahme vor, dass der Kanton Basel-Stadt Startups und / oder KMU mit dem Ziel unterstützt, einen erleichterten Zugang zu Eigen- und/oder Fremdkapital zu ermöglichen.

Diese Massnahme verbessert in der Einschätzung der Verwaltung und Unternehmen die Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt vergleichsweise gering. Mit einem normierten Wert von 0.98 liegt die Verbesserung nur wenig über der Einschätzung von Massnahme M 2 (Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote) und belegt Rang 7 von 8 Massnahmen.

Über alle Befragten ist dabei die mit der Massnahme verbundene Attraktivitätssteigerung des Forschungs- und Innovationsstandorts zu rund zwei Dritteln für die Standortverbesserung verantwortlich. Ein Drittel geht auf die Reduktion der Standortkosten zurück. Die Einschätzung zwischen der Verwaltung und den Unternehmen unterscheidet sich bei dieser Massnahme relativ

deutlich. Insbesondere die Unternehmen erwarten von dieser Massnahme eine Reduktion der Kosten am Standort, wohingegen die Verwaltung die Verbesserung des Forschungs- und Innovationsstandortes stärker gewichtet. Praktisch keinen Einfluss hat die Massnahme bei beiden Gruppen auf die Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte.

Tabelle 18 Bedeutung der Standortdimensionen für Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen (M 7)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 28% | 42% | 32% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 71% | 55% | 66% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 1% | 3% | 2% |

In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

M8: Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte

Die letzte und somit achte Massnahme fokussiert auf individuelle Subventionen insbesondere für Fachkräfte. In diesem Zusammenhang sind grundsätzlich verschiedene Unterstützungsmassnahmen denkbar. So können individuelle Unterstützungen für Wohnen, ÖV, Schulen, Krippen etc. gewährt werden, um dafür zu sorgen, dass genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen.

Diese Massnahme führt gemäss Einschätzung der befragten Verwaltung und Unternehmen zu einer normierten Verbesserung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt von 1.23 Punkten. Diese Verbesserung ist vergleichbar mit den Werten für die Massnahmen M 2 - Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote (0.94 Punkte) und M 7 - Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen (0.95 Punkten). Damit liegt die Massnahme M 8 auf dem 6. Rang von 8 Massnahmen.

Bei dieser Massnahme unterscheiden sich Verwaltung und befragte Unternehmen bei der Beurteilung der Wirkung auf die Standortattraktivität teilweise sehr stark. Für die verwaltungsinterne Begleitgruppe resultiert die Verbesserung der Standortattraktivität durch die Massnahme praktisch ausschliesslich dank der gesteigerten Attraktivität des Kantons Basel-Stadt für qualifizierte und hochqualifizierte Fachkräfte (vgl. Tabelle 19). Lediglich 14 Prozent der Verbesserung ist gemäss der Verwaltung auf die Reduktion der Standortkosten zurückzuführen. Anders präsentiert sich die Einschätzung der befragten Unternehmen. In diesem Fall wird die Verbesserung der Standortattraktivität stark durch die Reduktion der Kosten am Standort Basel-Stadt geprägt. Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass mit der stärkeren individuellen Subventionierung von qualifizierten Arbeitskräften durch den Kanton aus Sicht der befragten Unternehmen Einsparungen bei privat erbrachten Unterstützungsmassnahmen möglich sind, oder dass steuerliche Erleichterungen sich in einem geringeren Lohndruck bemerkbar machen könnten.

Tabelle 19 Bedeutung der Standortdimensionen für Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte (M 8)

| Standortdimensionen | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss verwaltungsinterner Begleitgruppe in % | Einfluss auf die Standortverbesserung gemäss befragter Unternehmen in % | Einfluss auf die Standortverbesserung über beide Gruppen in % |
|--|---|---|---|
| Reduktion Standortkosten | 14% | 45% | 28% |
| Steigerung Attraktivität von Forschung und Innovation | 0% | 21% | 11% |
| Verbesserung der Standortattraktivität für qualifizierte Arbeitskräfte | 86% | 34% | 61% |

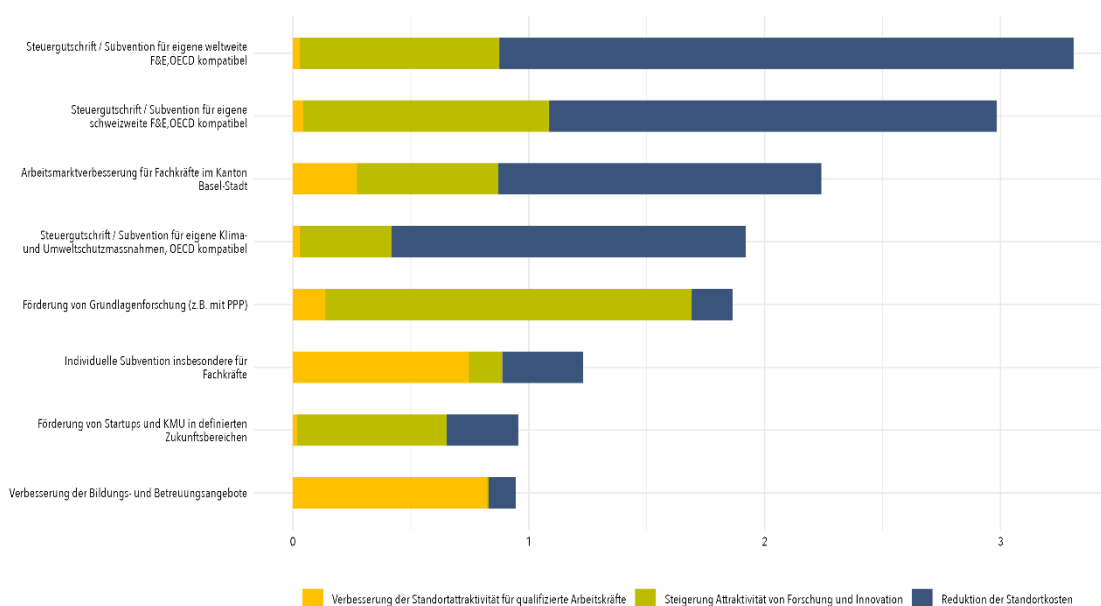
In der Tabelle sind die Bedeutung der drei Standortdimensionen für die mit der Massnahme verbundene Verbesserung der Standortattraktivität in Prozent abgetragen. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

Zusammenfassung der Treiber der Standortverbesserungen je Massnahme

In der nachfolgenden Abbildung 8 sind die Ergebnisse für die acht Massnahmen zusammengefasst. Bei den Massnahmen mit der stärksten erwarteten Standortverbesserung spielen die mit den Massnahmen verbundenen Reduktionen der Standortkosten die dominierende Rolle. Standortfaktoren, die sich positiv auf die Steigerung der Attraktivität von Basel-Stadt für qualifizierte und hochqualifizierte Fachkräfte auswirken, werden mit weniger starken Verbesserungen der Standortattraktivität verbunden.

Abbildung 8 Vergleich der Treiber der Standortverbesserung je Massnahme



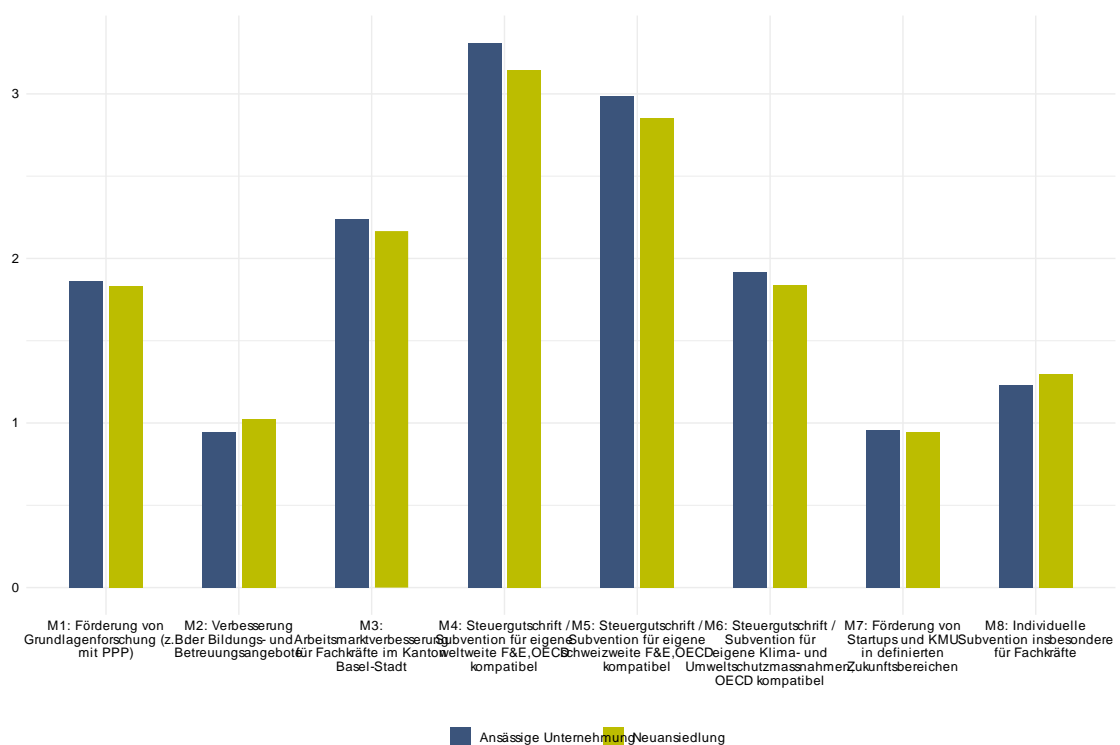
In der Abbildung ist die mit den untersuchten Massnahmen verbundene Verbesserung der Standortattraktivität relativ zueinander abgetragen. Zudem ist aus der Abbildung ersichtlich, welche der drei Standortdimensionen für die erwartete Verbesserung der Standortattraktivität verantwortlich zeichnet. Die Beurteilung erfolgt aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

6.2.2 Relative Beurteilung der Standortverbesserung der Massnahmen

Die Diskussion im Abschnitt 6.2.1 hat gezeigt, dass die Verbesserung der Standortattraktivität je nach analysierter Massnahme unterschiedlich stark ausfällt. Ebenfalls wurde klar, dass für die Verbesserung je nach Massnahme verschiedene Standortfaktoren verantwortlich zeichnen. In der Folge wird die aggregierte Verbesserung der Standortattraktivität zwischen den Massnahmen vertiefter analysiert. Im Rahmen der Befragung von Verwaltung und Unternehmen wurden die Auswirkungen der jeweiligen Massnahmen auf die Standortattraktivität einerseits aus der Sicht eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens beurteilt. Andererseits erfolgte die Bewertung auch aus der Sicht eines Unternehmens, das sich überlegt, am Standort Basel-Stadt zu investieren (Optik einer Neuansiedlung). Die Unterschiede der Verbesserung der Standortattraktivität je nach Optik sind in der Abbildung 9 abgetragen.

Abbildung 9 Verbesserung der Standortattraktivität aus der Optik von ansässigen Unternehmen und von Neuansiedlungen



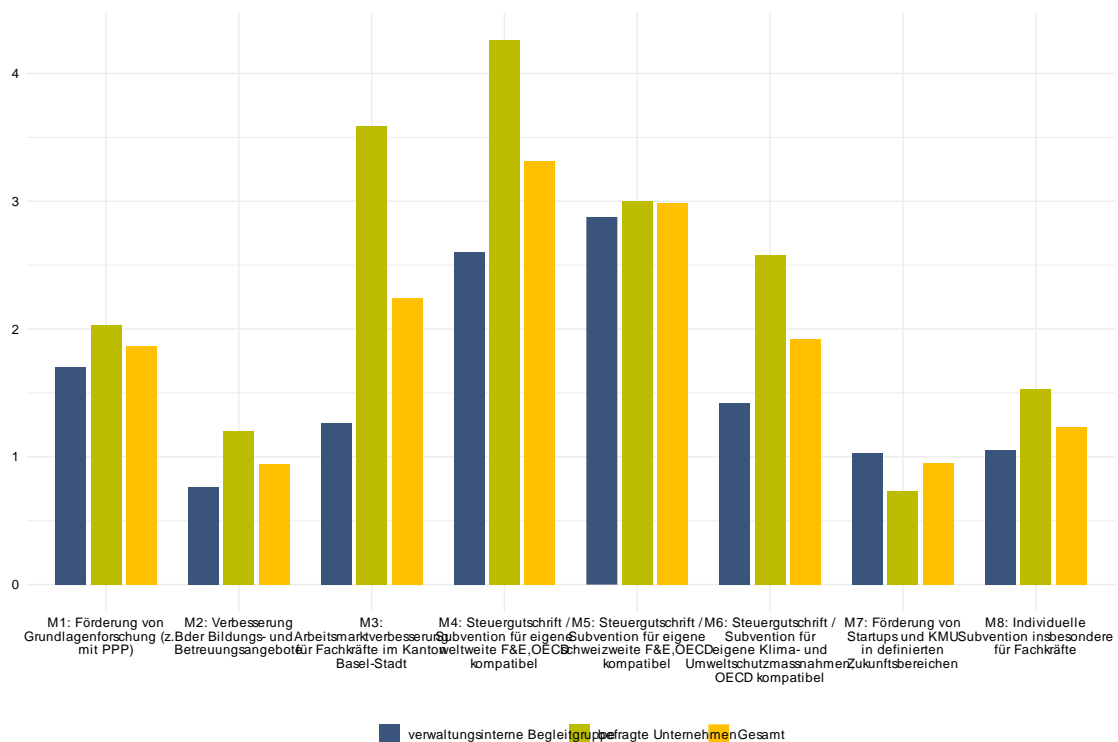
In der Abbildung ist die mit den jeweiligen Massnahmen verbundene Verbesserung der Standortattraktivität abgetragen. Dabei wird unterschieden, ob die Verbesserung der Standortattraktivität aus der Optik eines bereits am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmens beurteilt wird oder aus der Optik eines Unternehmens, das sich überlegt, an den Standort Basel-Stadt zu investieren (Neuansiedlung). Die Abbildung verdeutlicht, dass die Unterschiede relativ gering sind.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die Unterschiede je Optik gering ausfallen. Die grundsätzliche Reihenfolge und auch das Ausmass der erwarteten Standortverbesserungen sind vergleichbar. Leichte Unterschiede ergeben sich bei den Steuergutschriften / Subventionen für F&E-Aktivitäten respektive Klima- und Umweltschutzmassnahmen. In diesen Fällen wird die Verbesserung der Standortattraktivität aus Sicht der ansässigen Unternehmen stärker eingeschätzt. Auf der anderen Seite sind es vor allem Massnahmen, die sich auf die Verfügbarkeit von qualifizierten Fachkräfte fokussieren (M 2 und M 8), die aus Sicht einer Neuansiedlung zu einer stärkeren Verbesserung der Standortattraktivität führen.

Im Folgenden gehen wir etwas detaillierter auf die erwartete Verbesserung der Standortattraktivität der untersuchten Massnahmen aus der Sicht der am Standort Basel-Stadt ansässigen Unternehmen ein. In der Abbildung 10 ist die aggregierte und gewichtete Verbesserung der Standortqualität je Massnahme abgetragen. Dabei werden die Bewertungen noch zwischen der Beurteilung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und derjenigen der befragten Unternehmen untergliedert. Zudem findet sich als weitere Information die über beide Gruppen aggregierten Bewertungen.

Abbildung 10 Relativer Vergleich der Standortverbesserungen der Massnahmen für am Standort ansässige Unternehmen



In der Abbildung sind die Verbesserung der Standortqualität für die verschiedenen Massnahmen abgetragen. Die Bewertung ist dabei untergliedert in die Beurteilung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und derjenigen der befragten Unternehmen, die von der Einführung der OECD-Mindeststeuer betroffen sind. Es zeigt sich, dass Massnahmen, die die Forschungsunterstützung adressieren, zu einer stärkeren Verbesserung der Standortqualität führen als Massnahmen, die auf die Verbesserung der Infrastruktur abzielen.

Quelle: Strukturierte Befragung der verwaltungsinternen Begleitgruppe und befragten Unternehmen.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die befragten Unternehmen die Effekte auf die Verbesserung der Standortattraktivität bei allen Massnahmen mit Ausnahme bei der Förderung von Startups

(M 7) stärker einschätzen, als die verwaltungsinterne Begleitgruppe. Besonders ausgeprägt ist dies bei Massnahmen, die die weltweite F&E-Aktivitäten fördern (M 4) oder zu Verbesserung bei der Arbeitsmarktsituation von Fachkräften führen (M 3). Aber auch die Auswirkungen einer Förderung von Klima- und Umweltschutzmassnahmen führt bei den befragten Unternehmen zu einer stärkeren Standortverbesserung als bei der Verwaltung.

Betrachtet man die Bewertung über beide Gruppen, so verbessern Massnahmen, die in der Forschungsförderung angesiedelt werden können (M 1, M 4, M 5 oder M 6) die Wettbewerbsfähigkeit stärker als Massnahmen, die auf die Infrastruktur des Standortes oder die Förderung von Startup abzielen. Letzteres dürfte auch damit zusammenhängen, dass die Beurteilung aus Optik der befragten Unternehmen beeinflusst wird, die aufgrund der Einführung der OECD-Mindeststeuer eine Verschlechterung der Standortqualität hinnehmen müssen. Bei den Startups ist diese Verschlechterung aufgrund der Grösse und der geringeren Bedeutung der Steuern als Standortfaktor nicht vorhanden.

6.3 Abschätzung der Kostenwirkung der Massnahmen

Nachdem in den vorangegangenen Abschnitten die Nutzenwirkung der identifizierten Massnahmen besprochen wurden, geht es nachfolgend um die mit der Umsetzung der Massnahmen verbundenen Kostenwirkungen. Wie in Abschnitt 4.1 erläutert, können die konkreten Umsetzungskosten im Rahmen dieses Projektes nicht erfasst werden. Dies schon allein deshalb nicht, weil die diskutierten acht Umsetzungsmassnahmen bewusst möglichst allgemein gehalten wurden. Daher werden die Massnahmen nachfolgend nach Kostenvolumen relativ zueinander beurteilt. Unterschieden werden Umsetzungskosten, die eher im einstelligen, zweistelligen oder dreistelligen Millionenbereich liegen. Das so definierte erwartete Kostenvolumen wird anschliessend zwischen 1 und 10 normiert.

Massnahme M 1: Förderung von Grundlagenforschung (z.B. über PPP)

Die Massnahme der Förderung von Grundlagenforschung würde bedeuten, dass zu den bestehenden Zusammenarbeitsprogrammen mit Hochschulen und / oder Spitälern weitere derartige Programme bzw. «Matching funds» hinzukommen. Um die Kostenwirkung abzuschätzen, hilft ein Blick auf existierende Praxisbeispiele wie das IOB (Institute of Molecular and Clinical Ophthalmology Basel)⁷ oder die grenzüberschreitende Forschungsinitiative CLINNOVA⁸.

Wichtig bei der Umsetzung dieser Massnahme ist, dass dem EU-Beihilferecht Rechnung getragen wird. Dies bedeutet, dass die Umsetzung auf Grundlagenforschung ausgerichtet und nicht selektiv ausgestaltet sein sollte. Aufgrund der Erfahrungswerte ist zu vermuten, dass die Kosten der Initialisierung von Zusammenarbeitsprogrammen nicht sehr hoch ausfallen. Dies hat auch damit zu tun, dass bei dieser Massnahme ein Teil der Kosten von den Partnerunternehmen getragen wird. Für ein einzelnes Programm dürften die jährlich anfallenden Kosten im einstelligen Millionenbereich liegen. Wenn man von rund zwei bis drei neuen Zusammenarbeitsprogrammen ausgeht, dürfte die Umsetzung der Massnahme der Förderung von Grundlagenforschung über Zusammenarbeitsprogramme den Kanton jährlich einen niedrigen bis mittleren zweistelligen Millionenbeitrag kosten.

⁷ <https://iob.ch/>.

⁸ <https://regiosuisse.ch/projekt Datenbank?project-id=2994&title=clinnova-unlocking-the-potential-of-data-science-and-ai-in-health-care>

Massnahme M 2: Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote

Der Kanton Basel-Stadt hat mit Blick auf die familienergänzende Betreuung für Vorschule und Schule im interkantonalen Vergleich bereits einen sehr hohen Standard erreicht. Um die Kosten einer weiteren Verbesserung abzuschätzen, hilft ein Blick auf die aktuell im Kanton Basel-Stadt diskutierte Initiative «Kinderbetreuung für alle». Diese umfasst eine flächendeckende Betreuung bis zum Kindergarten, was mit jährlichen Kostenfolgen für den Kanton von CHF 125 Mio. einhergehen würde. Ebenfalls fielen einmalig hohe Investitionskosten für den Infrastrukturausbau an. Der Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Initiative geht von jährlichen Mehrkosten von CHF 30 bis 42 Mio. aus.

Als Abschätzung der Kosten einer derartigen Massnahme bietet sich das arithmetische Mittel zwischen den Kosten der Initiative «Kinderbetreuung für alle» und dem Gegenvorschlag des Regierungsrates an. Somit dürften mit der Umsetzung der Massnahme jährliche Kosten in der Höhe eines mittleren bis höheren zweistelligen Millionenbetrages auf den Kanton Basel-Stadt zukommen.

Massnahme M 3: Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt

Die Massnahme bezieht sich auf alle Unternehmen und alle Bereiche mit hochqualifizierten Fachleuten. Von einer Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt würden somit auch grosse Handelsunternehmen und Fachleute aus Bereichen wie Marketing, Vertrieb etc. profitieren. Weil grosse Unternehmen anteilig mehr Fachleute anstellen, würden sie von der Massnahme vergleichsweise mehr profitieren als KMU. Ebenfalls überdurchschnittlich profitieren von dieser Massnahme würden auch die international tätigen Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt (Expats). Eine Massnahme zur Arbeitsmarktverbesserung für hochqualifizierte Fachkräfte könnte bewirken, dass Unternehmen fortan mehr Mittel zur Beschäftigung von Expats zur Verfügung stünden. Die Massnahme kann im Sinne einer Job-Offensive des Kantons auf Fachleute im Kanton Basel-Stadt begrenzt werden. Denkbar wäre aber auch, Fachkräften im Kanton Basel-Stadt einen höheren Beitrag zuzugestehen als bspw. Fachkräften im übrigen Teil der Schweiz.

Damit die Massnahme eine Wirkung erzielen kann, muss der Beitrag «merklich» sein. Unter Berücksichtigung der ungefähren Fachkräftezahl im Kanton Basel-Stadt und eines Beitrages in der Höhe von 5 bis 10 Prozent der Lohnsumme resultiert ein niedriger bis mittlerer dreistelliger Millionenbetrag, der für eine solche Massnahmenausgestaltung anfallen kann. Damit bewegen sich die Kosten in etwa auf der Höhe der Steuergutschrift oder Subvention für eigene schweizweite F&E (M 5).

Massnahme M 4 / M 5: Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite (M 4) respektive schweizweite (M 5) F&E

Die Herausforderung bei der Umsetzung der Massnahmen zur Förderung von Forschung und Entwicklung ist die Definition der Bemessungsgrundlage (Indikator für F&E) und der anzuwendende Steuersatz (Differenzierung weltweit, schweizweit, Kanton Basel-Stadt). Aufgrund des EU-Beihilferechts dürfen Steuergutschriften und Subventionen nicht selektiv sein. Weder einzelne Branchen, noch einzelne Unternehmen dürfen bevorzugt werden. Weniger problematisch ist die Umsetzung der Massnahmen, wenn die Steuergutschrift / Subvention eher bei den Fachkräften / Lohnsumme von F&E-Fachleuten ansetzt als bei den F&E-Tätigkeiten. Mit Blick auf den EU-Binnenmarkt sind auch geografische Einschränkungen heikel. Insofern ist die Umsetzung mit Fokus auf die schweizweite Förderung der F&E problematischer, als die weltweite oder mindestens EU- und EWR-weite Förderung der F&E-Aktivitäten.

Bei der Steuergutschrift bzw. der Subvention pro Unternehmen handelt es sich um einen jährlich wiederkehrenden Fixbetrag in Millionenhöhe. Insgesamt müsste, damit die Massnahmen auch «merklich» sind, von einem dreistelligen Millionenbetrag pro Jahr ausgegangen werden. Bei einer weltweiten Steuergutschrift bzw. Subvention ist der Betrag höher, solange der Fördersatz nicht differenziert wird (z. B. weltweit ein tieferer Fördersatz als in der Schweiz angewendet wird). Für die weltweite Förderung von F&E-Aktivitäten muss mit Kosten in der Höhe eines mittleren bis hohen dreistelligen Millionenbetrages gerechnet werden, wogegen eine Fokussierung auf die schweizweiten F&E-Aktivitäten eher Kosten im Bereich eines niedrigen bis mittleren dreistelligen Millionenbetrags ausmachen dürften. Damit sind diese Kosten für die Massnahmen M 5 vergleichbar mit denjenigen für die Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt (M 3).

Massnahme M 6: Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen

Die Ausrichtung auf Klima- und Umweltschutzmassnahmen ist sehr breit. Um die Höhe von möglichen Umsetzungskosten abzuschätzen, empfiehlt es sich, eine engere Umsetzung der Massnahme zu Grunde zu legen. Im Folgenden steht die Förderung von Klimamassnahmen im Vordergrund. Damit verbunden sind finanzielle kantonale Unterstützungen beispielsweise im Kontext unternehmerischer Anstrengungen zur Reduktion von CO₂-Emissionen. Der Kanton Basel-Stadt hat sich das Netto-Null-Ziel bis zum Jahr 2037 gesetzt. Aus klimapolitischen Überlegungen unterstellen wir bei der Abschätzung der Umsetzungskosten, dass Steuergutschriften oder Subventionen an Unternehmen gesprochen werden, die Klimaschutzmassnahmen spezifisch im Kanton Basel-Stadt umsetzen. Vernachlässigt wird dabei, dass gegebenenfalls aus einer Kosten-Nutzen-Überlegung Massnahmen ausserhalb des Kantons geeigneter wären. Um eine möglichst grosse Lenkungswirkung zu erzielen, sollte die Massnahme auch den KMU zugutekommen.

Unterstützungsmassnahmen von Unternehmen im Bereich des Klimaschutzes sind beliebig skalierbar, also in unterschiedlicher Grössenordnung umsetzbar. Gemäss der Einschätzung der verwaltungsinternen Begleitgruppe ist der Verwaltungsaufwand von Massnahmen im Themenfeld Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen eher gering. Für die Abschätzung der Umsetzungskosten wird unterstellt, dass bei einem KMU bereits bei einem Betrag von beispielsweise rund CHF 10'000 pro KMU und Jahr eine Lenkungswirkung erzielt werden kann. Berücksichtigt man, dass der überwiegende Anteil der rund 15'000 Unternehmen im Kanton Basel-Stadt Mikrounternehmen sind und betrachtet man die Branchenstruktur dürften rund 2'000 Unternehmen von der Massnahme profitieren. Bei den grossen Unternehmen müsste der Betrag eher im sechsstelligen Bereich liegen. Basierend auf diesen Beträgen und unter Berücksichtigung der Anzahl Unternehmen, die für solche Massnahmen in Frage kommen, dürfte für die Umsetzung von Steuergutschriften / Subventionen für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen (M 6) mit einem mittleren zweistelligen Millionenbetrag zu rechnen sein.

Massnahme M7: Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen

Mit Startup-Förderung sollen neue Unternehmen angelockt werden. Startup-Förderung adressiert aus der Perspektive der befragten Unternehmen nicht das eigentliche Problem der OECD-Mindeststeuer. Durch die Startup-Förderung soll somit vor allem die grundsätzliche Standortqualität verbessert und neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Startup-Förderung wird im Kanton Basel bereits praktiziert. Die Erfahrung zeigt, dass es oft anspruchsvoll ist, qualitativ gute Startup-Programme zu lancieren, da insbesondere die Abschätzung des Marktbedarfs respektive die Nachfrage nach dem Produkt oder der Dienstleistung herausfordernd ist. Alternativ zu einer Startup-

Förderung wäre beispielsweise auch ein kantonaler Venture Fonds denkbar. Diese Massnahmen-Ausrichtung wird von einigen Ländern verfolgt.

Wie die bisherige Erfahrung zeigt, kostet eine Startup-Förderung vergleichsweise wenig. Bereits mit einem mittleren bis hohen einstelligen Millionenbetrag können Erfolge erzielt werden. In diesem Zusammenhang ist aber auch festzuhalten, dass diese Massnahme aus fiskalischen Erwägungen zumindest in den ersten Jahren eher unattraktiv ist, da Startups in der Regel in den ersten Jahren keinen Gewinn erzielen und damit auch keine Steuerzahlungen leisten.

Massnahme M 8: Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte

Im Gegensatz zur Massnahme der Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote (M 2) müsste sich die Massnahme der individuellen Subvention insbesondere für Fachkräfte auf die Themen Wohnen, Mobilität und Steuern fokussieren. Bei der Umsetzung sind dabei einige Herausforderungen zu meistern:

- **Wohnen:** Der Kanton Basel-Stadt hat im Hochpreissegment genügend Wohnungsangebote. Zuschüsse für Mieten bei Fachkräften sind schwer umsetz- und begründbar, womit mit Blick auf Wohnen kein Handlungsbedarf besteht.
- **Mobilität:** Denkbar wäre eine Vergünstigung des U-Abo, des Familienpasses oder auch des GA. Hier lassen sich aufgrund von Diskussionen über die mögliche Förderung des U-Abo von Jugendliche Kostenvolumina für die Umsetzung von Massnahmen ableiten.
- **Steuern:** International stehen Massnahmen im steuerlichen Bereich von natürlichen Personen oft in der Diskussion. So ist beispielsweise denkbar, dass für Expats unter spezifischen Bedingungen steuerliche Abzugsmöglichkeiten vorgesehen werden können. Auf Grund der Bundesgesetzgebung sowie im Lichte des Gleichbehandlungsgebotes dürften entsprechende Massnahmen auf kantonaler Ebene aber kaum umsetzbar sein.

Bezüglich der Abschätzung der Umsetzungskosten dieser Massnahme ist entweder eine Orientierung an effektiv diskutierten Vorschlägen (z.B. Vergünstigungen von U-Abo für Jugendliche) oder eine Annahme eines Förderbetrags pro Fachkraft möglich. Bei beiden Vorgehensweisen sind sich die verwaltungsinternen Expertinnen und Experten einig, dass für die Massnahme mit Umsetzungskosten in der Höhe eines niedrigen bis mittleren zweistelligen Millionenbetrages gerechnet werden muss.

6.4 Relative Beurteilung der Kostenwirkungen der Massnahmen

Die Diskussion der approximativen Umsetzungskosten der verschiedenen Massnahmen hat gezeigt, dass diese Kosten in unterschiedlicher Höhe anfallen. In der nachfolgenden Tabelle 20 sind die entsprechenden Umsetzungskosten der Massnahmen untergliedert in ein-, zwei- und dreistellige Millionenbeträge sowie die Normierung der Bewertung auf einer Skala von 1 (geringe Kosten) bis 10 (hohe Kosten) abgetragen.

Tabelle 20 Zusammenstellung der relative Höhe der Umsetzungskosten

| Nr. | Massnahme | Bereich der Umsetzungskosten in CHF | Normiert zwischen 1 und 10 |
|-----|---|---|----------------------------|
| M 1 | Förderung von Grundlagenforschung (z.B. mit PPP) | Niedriger bis mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 3 |
| M 2 | Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote | Mittlerer bis hoher zweistelliger Millionenbetrag | 5 |

| Nr. | Massnahme | Bereich der Umsetzungskosten in CHF | Normiert zwischen 1 und 10 |
|-----|---|---|----------------------------|
| M 3 | Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte im Kanton Basel-Stadt | Niedriger bis mittlerer dreistelliger Millionenbetrag | 8 |
| M 4 | Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E, OECD kompatibel | Mittlerer bis hoher dreistelliger Millionenbetrag | 10 |
| M 5 | Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E, OECD kompatibel | Niedriger bis mittlerer dreistelliger Millionenbetrag | 8 |
| M 6 | Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen, OECD kompatibel | Mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 4 |
| M 7 | Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen | Mittlerer bis hoher einstelliger Millionenbetrag | 1 |
| M 8 | Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte | Niedriger bis mittlerer zweistelliger Millionenbetrag | 3 |

In der Tabelle ist die Höhe der Umsetzungskosten für die identifizierten acht Massnahmen nach verschiedenen Kostenbereichen sowie die anschliessende Normierung der Kostenbeträge auf einer Skala von 1 (geringe Kosten) bis 10 (hohe Kosten) abgetragen.

Quelle: Expertengespräche mit Vertretern des Kantons Basel-Stadt.

6.5 Relativer Kosten-Nutzen-Vergleich der Massnahmen

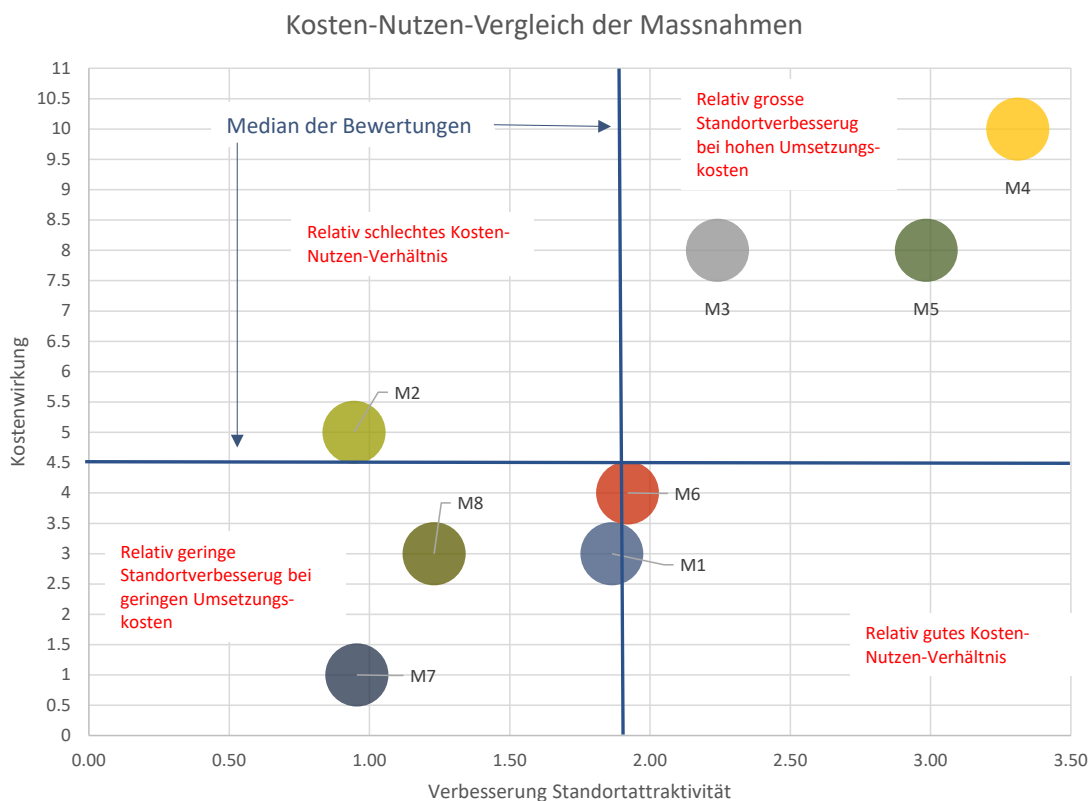
Nach der Diskussion der Standortverbesserung, die mit den einzelnen Massnahmen verbunden ist und der Umsetzungskosten je Massnahme, können diese beiden Optiken nunmehr zusammengeführt werden. Diese Kosten-Nutzen-Betrachtung erlaubt zu beurteilen, wie die Massnahmen im Hinblick auf knappe Umsetzungsmittel relativ zueinander bewertet werden können. Vorzuziehen sind Massnahmen, die eine starke Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen und relativ günstig umgesetzt werden können. Auf der anderen Seite sind Massnahmen kritisch zu betrachten, deren Wirkung auf die Verbesserung der Standortattraktivität nur als gering eingeschätzt wird, die aber in der Umsetzung relativ teuer sind.

In der Abbildung 11 sind die acht Massnahmen in dieser Kosten-Nutzen-Optik abgetragen. Die Auflistung der Massnahmen in der Abbildung zeigt, dass ein klarer positiver linearer Zusammenhang zwischen dem Ausmass der Standortverbesserung und den Umsetzungskosten ausgemacht werden kann. Dies bedeutet, dass eine starke Verbesserung der Standortattraktivität ihren Preis hat. Die Massnahmen mit den tendenziell stärksten positiven Auswirkungen auf die Standortattraktivität sind auch die Massnahmen, mit den höchsten Umsetzungskosten und vice versa.

Des Weiteren verdeutlicht die Abbildung, dass Massnahmen im Bereich Grundlagenforschung und Förderung von Klima- und Umweltschutzmassnahmen sich eher durch ein relativ gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis auszeichnen. Massnahmen, die die Bildungs- und Betreuungsangebote adressieren, zeichnen sich eher durch ein ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis aus. Wie erwähnt, sind Massnahmen im Bereich der Forschungsförderung aus Nutzensicht positiv zu bewerten und erzielen eine vergleichsweise grosse Nutzenwirkung, sind aber auch relativ teuer.

Auf dem anderen Spektrum der Skala befinden sich Massnahmen zur Startup-Förderung und die individuelle Subventionierung von Fachkräften. Diese Massnahmen sind zwar relativ günstig, erzielen aber nur eine geringe Nutzenwirkung.

Abbildung 11 Kosten-Nutzen-Vergleich der untersuchten Massnahmen⁹



In der Abbildung sind die untersuchten Massnahmen hinsichtlich der Verbesserung der Standortattraktivität (Nutzenoptik) und der mit der Massnahme verbundenen Umsetzungskosten (Kostenoptik) relativ zueinander abgetragen. Auf Basis der Median-Bewertung kann zudem noch abgeschätzt werden, wie die Kosten-Nutzen-Verhältnisse zwischen den Massnahmen bewerte werden können. Dabei zeigt sich, dass ein positiver Zusammenhang zwischen dem Ausmass der Standortverbesserung und der Umsetzungskosten besteht. M 1 und M 6 zeichnen sich überdies über ein relativ gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aus.

Quelle: Polynomics.

Schliesslich können auch Massnahmen identifiziert werden, die von anderen Massnahmen dominiert werden. So verdeutlicht die Abbildung 11, dass die erwarteten Umsetzungskosten für die Förderung der Grundlagenforschung (M 1) und die individuellen Subventionen insbesondere für Fachkräfte (M 8) ungefähr gleich hoch ausfallen. Die Nutzenwirkung fällt aber bei der Massnahme M 1 deutlich höher aus. Mit anderen Worten kann bei gleichem Mitteleinsatz mit der Massnahme M 1 eine stärkere Verbesserung der Standortattraktivität erzielt werden. Die Massnahme M 1 dominiert somit die Massnahme M 8. M 1 dominiert aber auch M 2, da in diesem Fall die Nutzenwirkung höher und die Kosten niedriger ausfallen. Eine analoge Schlussfolgerung kann

⁹ M1 = Förderung von Grundlagenforschung
M2 = Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote
M3 = Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte
M4 = Steuergutschrift / Subvention für eigene weltweite F&E
M5 = Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E
M6 = Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen
M7 = Förderung von Startups und KMU in definierten Zukunftsbereichen
M8 = Individuelle Subvention insbesondere für Fachkräfte

auch bei zwei weiteren Massnahmen gezogen werden. So dominiert die Steuergutschrift / Subvention für eigene Klima- und Umweltschutzmassnahmen (M 6) die Massnahme zur Verbesserung der Bildungs- und Betreuungsangebote (M 2) und auch mit der Massnahme Steuergutschrift / Subvention für eigene schweizweite F&E (M 5) kann mit einem eingesetzten Franken tendenziell eine stärkere Verbesserung der Standortattraktivität erzielt werden, als mit der Massnahme, welche eine Arbeitsmarktverbesserung für Fachkräfte adressiert (M 3).

7 Quellenverzeichnis

- Avenir Suisse. (2022). *Schöne neue Steuerwelt—Was Bund und Kantone als Reaktion auf die OECD-Steuerreform tun und lassen sollten*. Avenir Suisse.
- Belton, V. & Stewart, T.J., 2003. *Multiple criteria decision analysis: an integrated approach*, 2nd ed. Kluwer Acad. Publ., Boston, Massachusetts
- ESTV. (2022). *Ergebnisbericht—Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)*. Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV.
- Kägi, D. W., Möhr, T., & Party, A. (2022). *Unternehmensbesteuerung in der Schweiz unter dem Regime der OECD-Mindeststeuer: Schätzung der Mehreinnahmen, Verteilung zwischen den Kantonen*. BSS.
- KPMG (2021), *Steuerliche Förderung von F&E in der Schweiz*, Zürich.
- KPMG (2022), *Steuerliche Förderung von F&E in ausgewählten Ländern im Lichte der OECD Steuerreform*, Zürich.
- Krenger, N., Orell, M., Schmassmann, S., & Schwarz, P. (2023). *Umsetzung der globalen Mindestbesteuerung in der Schweiz – Die Volkswirtschaft*. <https://dievolkswirtschaft.ch/de/2023/02/umsetzung-der-globalen-mindestbesteuerung-in-der-schweiz/>
- Pongratz, P., & Vogelgesang, M. (2016). *Standortmanagement in der Wirtschaftsförderung: Grundlagen für die Praxis*. Springer Gabler.
- OECD. (2021a). *Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – 8 October 2021*. OECD.
- OECD. (2021b). *Zwei-Säulen-Lösung für die steuerlichen Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft*. OECD.
- OECD. (2022). *Safe Harbours and Penalty Relief: Global Anti-Base Erosion Rules (Pillar Two)*. OECD.
- OECD. (2023). *Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)*.
- Schweizerischer Bundesrat. (2022). *Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft)*. Schweizerischer Bundesrat.
- Stember, J., Vogelgesang, M., Pongratz, P., & Fink, A. (Hrsg.). (2020). *Handbuch Innovative Wirtschaftsförderung: Moderne Konzepte kommunaler Struktur- und Entwicklungspolitik*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-21404-3>

Polynomics AG
Baslerstrasse 44
CH-4600 Olten

www.polynomics.ch
polynomics@polynomics.ch

Telefon +41 62 205 15 70