



An den Grossen Rat

23.5115.02

FD/P235115

Basel, 28. Juni 2023

Regierungsratsbeschluss vom 27. Juni 2023

Schriftliche Anfrage Beda Baumgartner betreffend Häufigkeit und Anwendung des § 16 des Steuergesetzes

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Beda Baumgartner dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Der Kanton Basel-Stadt kennt im Gesetz über die direkten Steuern unter dem Kapitel VI. «Steuererleichterungen für Unternehmen» einen Paragraphen, auf dessen Grundlage neu gegründeten Personenunternehmen steuerliche Erleichterungen gewährt werden können, sofern sie «den wirtschaftlichen Interessen» des Kantons dienen. Diese Erleichterungen können bis zu 10 Jahre lang gültig bleiben. Die Kompetenzen dazu liegen alleinig beim Regierungsrat, ebenso die Festlegung der Bedingungen, welche die entsprechenden Unternehmen im Gegenzug erfüllen müssen. Über die tatsächlich getroffenen Vereinbarungen, die Anzahl betroffener Unternehmen oder den Umfang der Steuererleichterungen ist öffentlich nichts bekannt. Mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer wird die Möglichkeit der Anwendung der Steuererleichterungen nach Ansicht des Fragenden zudem in Frage gestellt. Da der Paragraph grundsätzlich eine starke Ungleichbehandlung der Unternehmen darstellt, wäre die Umsetzung der OECD-Mindeststeuer ein guter Anlass, um diese Ungleichbehandlung zu beenden.

Ich bitte den Regierungsrat daher um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie oft wurde der §16 in den letzten 20 Jahren angewendet?
2. Kann der Regierungsrat eine Aufschlüsselung der Häufigkeit der Anwendung der Erleichterungen nach Jahren darstellen?
3. Wie viele Unternehmen haben in den letzten 20 Jahren von diesen Steuererleichterungen nach §16 profitiert?
4. Kann der Regierungsrat die betroffenen Unternehmen nach Jahren und Branchen aufschlüsseln?
5. Bei wie vielen im Kanton ansässigen Unternehmen ist eine Steuererleichterung nach §16 noch in Kraft?
6. Wie oft wurde in den letzten 20 Jahren die Steuererleichterung über den gesamten möglichen Zeitraum von 10 Jahren gewährt?
7. Nach welchen Kriterien vergibt der Regierungsrat die Steuererleichterungen?
 - a. Spielt dabei auch die Branchenzugehörigkeit eine Rolle?
 - b. Stehen bestimmte Branchen im Fokus?
8. Hat der Regierungsrat einen minimalen Steuersatz festgelegt, den alle Unternehmen zahlen müssen, auch wenn sie von einer Steuererleichterung profitieren?
9. Wie stellen sich die Bedingungen dar, welcher der Regierungsrat für die Unternehmen zur Erfüllung festlegt?
 - a. Was für eine Rolle spielt dabei die Anzahl von zu schaffenden Arbeitsplätzen?
 - b. Wie wird die Höhe des Umsatzes der Unternehmen gewichtet?
 - c. Wie wird die Branchenzugehörigkeit der Unternehmen gewichtet?
10. Wie werden die «wirtschaftlichen Interessen» konkret ausgelegt und wie werden Aspekte wie bspw. die CO2-Bilanz eines Unternehmens gewichtet?

11. Was für Auswirkungen hat die Einführung der OECD-Mindeststeuer auf den §16?
- Wird dieser hinfällig, da bisher Unternehmen profitiert haben, welche wahrscheinlich auch von der OECD-Mindeststeuer betroffen wären?
 - Ist eine Anwendung der Steuererleichterungen mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer noch zulässig?
Beda Baumgartner»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Einleitung

1.1 Personenunternehmen / juristische Personen

Der in der Schriftlichen Anfrage explizit erwähnte § 16 des Steuergesetzes (StG) gibt dem Regierungsrat die Möglichkeit, für Personenunternehmen Steuererleichterungen zu gewähren. Steuererleichterungen für Personenunternehmen nach § 16 StG wurden in den letzten 20 Jahren keine gewährt. Aufgrund des Kontextes wurden die Fragen jedoch nicht alleine hinsichtlich § 16 StG, sondern auch in Bezug auf § 67 StG beantwortet, der Steuererleichterungen für juristische Personen beinhaltet.

1.2 Ziele der Steuererleichterungen

Für Unternehmen juristischer Personen, die neu eröffnet werden oder deren betriebliche Tätigkeit wesentlich geändert wird und die dem wirtschaftlichen Interesse des Kantons dienen, kann der Regierungsrat gemäss Gesetz Steuererleichterungen für das Gründungsjahr und die neun folgenden Jahre gewähren.

Solche Steuererleichterungen sind auch in den anderen Kantonen und im Ausland gang und gäbe. Staaten und Kantone verfolgen damit das Ziel, Unternehmen, Arbeitsplätze und Steuererträge zu Gunsten der lokalen Wirtschaft und Bevölkerung zu sichern und stehen untereinander diesbezüglich im Wettbewerb.

Der Regierungsrat berücksichtigt, dass Basel-Stadt auch ausserhalb der Steuern ein sehr attraktiver Standort ist und gehört mit seiner Praxis nicht zu den aggressiven Standorten. Im Unterschied zu anderen, strukturschwächeren Regionen der Schweiz steht in Basel-Stadt beispielsweise das Instrument der Bundessteuererleichterungen nicht zur Verfügung. Eine volle Steuerbefreiung ist in Basel-Stadt weder Praxis noch möglich.

Auch für den Regierungsrat steht das Ziel im Vordergrund, dass der Kanton Basel-Stadt erfolgreich bezüglich Ansiedlung von Unternehmen, Arbeitsplätzen und Kantonsfinanzen ist. Dies liegt im Interesse des Kantons und der regionalen Wirtschaft, die von den wertvollen Impulsen der Ansiedlungen für Innovation, Gewerbe und Konsum profitiert. Auch die Bevölkerung hat Interesse an den geschaffenen Arbeitsplätzen und den positiven Effekten auf die Region.

Zudem waren Steuererleichterungen in der Vergangenheit auch aus finanzieller Perspektive ein wichtiges Instrument. In den vergangenen zehn Jahren haben die betreffenden rund 50 Unternehmen einen dreistelligen Millionenbetrag an Steuern im Kanton bezahlt. Hinzu kommen die positiven Effekte der Beschäftigten auf die Einkommenssteuern in Basel-Stadt und der Region.

1.3 Rolle der OECD-Steuerreform

Die OECD-Mindeststeuer betrifft lediglich Unternehmen mit einem jährlichen Umsatz von über 750 Mio. Euro und damit nur sehr wenige Unternehmen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass anzahlmässig mehrheitlich Unternehmen von Steuererleichterungen profitiert haben, die zum Segment der Start-ups und KMUs gehörten und damit nicht von der OECD-Mindeststeuer betroffen gewesen wären.

1.4 Aktualisierung der Praxis und mehr Transparenz

Der Regierungsrat nimmt die schriftliche Anfrage zum Anlass, die bestehende Praxis betreffend Steuererleichterungen in einem neuen Merkblatt zu publizieren. Das neue Merkblatt wird parallel zur schriftlichen Anfrage auf der Website der Steuerverwaltung aufgeschaltet. Auch die vorherige Fassung war jederzeit öffentlich einsehbar.

Die Leitlinien tragen zu folgenden Zielen bei:

1. Der Kanton Basel-Stadt ist erfolgreich bezüglich Ansiedlung von Unternehmen, Arbeitsplätzen und Kantonsfinanzen.
2. Es wird eine weit gehend einheitliche und transparente Praxis sichergestellt. Gleichbehandlung und Transparenz stärken den Standort und tragen zur Glaubwürdigkeit bei.
3. Die Leitlinien berücksichtigen die grossen Veränderungen nach den grossen Steuerreformen von 2019 und 2020.

Im Unterschied zu den bisher gültigen Leitlinien wurden unter anderen folgende, wesentliche Anpassungen vorgenommen:

- Es besteht keine Beschränkung mehr auf die früheren Zielbranchen der kantonalen Wirtschaftspolitik. Damit wird einerseits die Gleichbehandlung verbessert. Andererseits wird auch der Entwicklung Rechnung getragen, dass sich beispielsweise infolge der Digitalisierung die Branchen zunehmend vermischen.
- Zur im Gesetz genannten Bedingung «im wirtschaftlichen Interesse des Kantons» gehört neu, dass innert zweier Jahre mindestens zwanzig Arbeitsplätze in Basel-Stadt geschaffen werden.
- Die Gewinnsteuererleichterung ist auf in der Regel maximal 40 Prozent beschränkt. Im Ergebnis bedeutet das, dass die Gewinnsteuerbelastung inklusive direkte Bundessteuer nicht unter 11 Prozent fällt.

Man muss sich bewusst sein, dass andere Standorte und Kantone weiter gehen bei den Steuererleichterungen. Mit den Leitlinien kann sich der Kanton im Standortwettbewerb aber weiterhin behaupten und berücksichtigt zugleich, dass er für die gewonnene Steuerbasis auch Gelder an andere Kantone bezahlen muss (Nationaler Finanzausgleich).

1.5 Vorgehen bei der Auswertung

Für die Analyse der gewährten Steuererleichterungen wurde folgendermassen vorgegangen: Alle Veranlagungen in den letzten 20 Jahren wurden dahingehend untersucht, ob in dieser Zeitperiode eine Steuererleichterung bei der Gewinnsteuer gewährt wurde. «Gewährt» bedeutet, dass die Gewinnsteuer für ein Unternehmen in der betreffenden Steuerperiode reduziert wird. Erwirtschaftet ein Unternehmen in einer Steuerperiode Verluste, fällt keine Gewinnsteuer an und somit besteht keine Steuererleichterung.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. *Wie oft wurde der §16 in den letzten 20 Jahren angewendet?*

Wie oben erwähnt sind nur Steuererleichterungen nach § 67 StG relevant (Steuererleichterungen für juristische Personen). In den letzten 20 Jahren wurde die Gewinnsteuer 193 Mal durch Steuererleichterungen reduziert, wobei jedes einzelne Jahr einzeln gezählt wurde (siehe Tabelle in der Antwort auf Frage 2).

2. *Kann der Regierungsrat eine Aufschlüsselung der Häufigkeit der Anwendung der Erleichterungen nach Jahren darstellen?*

In der nachstehenden Tabelle ist die Anzahl Steuererleichterungen für jedes Jahr dargestellt. Jedes Jahr, in der bei einer Gesellschaft eine Gewinnsteuerreduktion zur Anwendung kam, wurde einzeln gezählt.

Jahr	Anzahl Gewinnsteuerreduktionen
2002	19
2003	20
2004	19
2005	20
2006	18
2007	16
2008	14
2009	8
2010	8
2011	6
2012	7
2013	7
2014	6
2015	4
2016	5
2017	4
2018	5
2019	4
2020	3
2021	0
Total	193

3. *Wie viele Unternehmen haben in den letzten 20 Jahren von diesen Steuererleichterungen nach §16 profitiert?*

In den letzten 20 Jahren wurde (gemäss § 67 StG) bei 50 Unternehmen die Gewinnsteuer durch eine Steuererleichterung reduziert.

4. *Kann der Regierungsrat die betroffenen Unternehmen nach Jahren und Branchen aufschlüsseln?*

Nein. Die Steuerverwaltung verzichtet auf die Erhebung von Branchendaten, da diese wegen des Steuergeheimnisses ohnehin nicht herausgegeben werden könnten.

5. *Bei wie vielen im Kanton ansässigen Unternehmen ist eine Steuererleichterung nach §16 noch in Kraft?*

Denkbar ist, dass noch weitere, ältere Steuererleichterungen theoretisch anwendbar wären. Diese sind jedoch in den einzelnen Dossiers manuell abgelegt und nicht auswertbar.

6. *Wie oft wurde in den letzten 20 Jahren die Steuererleichterung über den gesamten möglichen Zeitraum von 10 Jahren gewährt?*

Im Zeitraum 2002 bis 2021 wurde bei zwei Unternehmen über den gesamten möglichen Zeitraum von 10 Jahren die Gewinnsteuer durch Gewinnsteuererleichterungen reduziert.

7. *Nach welchen Kriterien vergibt der Regierungsrat die Steuererleichterungen?*
a. *Spielt dabei auch die Branchenzugehörigkeit eine Rolle?*
b. *Stehen bestimmte Branchen im Fokus?*

In der Vergangenheit waren Steuererleichterungen vorwiegend auf Unternehmen aus den Branchen Life Sciences (Pharmazeutische Industrie, Medizintechnik, Biotechnologie und Agrochemie), chemische Industrie, IT, Digitalisierung und Logistik und verwandte Unternehmen beschränkt. Gemäss dem neuen Merkblatt 2023 wird auf das Branchenkriterium verzichtet. Eine Branchenzuordnung wird bei den heute verstärkt integrierten Geschäftsmodellen immer schwieriger. Zudem verbessert der Verzicht auf einen Branchenfokus die Gleichbehandlung.

8. *Hat der Regierungsrat einen minimalen Steuersatz festgelegt, den alle Unternehmen zahlen müssen, auch wenn sie von einer Steuererleichterung profitieren?*

Die bestehende Praxis sieht eine minimale Gewinnsteuerbelastung von in der Regel 11 Prozent (inklusive direkte Bundessteuer) vor. Mit der Publikation des neuen Merkblattes wird diese Praxis nun veröffentlicht.

9. *Wie stellen sich die Bedingungen dar, welcher der Regierungsrat für die Unternehmen zur Erfüllung festlegt?*
a. *Was für eine Rolle spielt dabei die Anzahl von zu schaffenden Arbeitsplätzen?*

Die Anzahl geschaffener Arbeitsplätze ist ein wesentliches Kriterium beim Entscheid, ob eine Steuererleichterung gewährt wird. Je höher die Anzahl geschaffener Arbeitsplätze ist, desto höher fällt in der Regel die Steuererleichterung aus. Neu werden für Unternehmen, die weniger als 20 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) schaffen, keine Steuererleichterungen mehr gewährt.

- b. *Wie wird die Höhe des Umsatzes der Unternehmen gewichtet?*

Die Höhe des Umsatzes spielt keine Rolle.

c. *Wie wird die Branchenzugehörigkeit der Unternehmen gewichtet?*

Die Branchenzugehörigkeit spielt keine Rolle mehr.

10. *Wie werden die «wirtschaftlichen Interessen» konkret ausgelegt und wie werden Aspekte wie bspw. die CO2-Bilanz eines Unternehmens gewichtet?*

In quantitativer Hinsicht wird neu vorausgesetzt, dass mindestens 20 Arbeitsplätze (Vollzeitäquivalente) innert zwei Jahren seit Neueröffnung in Basel-Stadt geschaffen werden. Bei der qualitativen Beurteilung fliessen auch andere Aspekte wie Emissionen, CO2-Bilanz, Innovationskraft, Clusterverstärkung etc. in die Beurteilung ein.

11. *Was für Auswirkungen hat die Einführung der OECD-Mindeststeuer auf den §16?*


a. *Wird dieser hinfällig, da bisher Unternehmen profitiert haben, welche wahrscheinlich auch von der OECD-Mindeststeuer betroffen wären?*

Nein. Die OECD-Mindeststeuer betrifft lediglich Unternehmen mit einem jährlichen Umsatz von über 750 Mio. Euro und damit nur sehr wenige Unternehmen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass anzahlmässig mehrheitlich Unternehmen von Steuererleichterungen profitiert haben, die zum Segment der Start-ups und KMUs gehörten und damit nicht von der OECD-Mindeststeuer betroffen gewesen wären. Das Instrument der Steuererleichterung wird somit nicht hinfällig. Der Kanton will interkantonal und international weiterhin attraktiv bleiben und damit die Diversifikation der Wirtschaft fördern und gleichzeitig die Abhängigkeit von grossen Unternehmen reduzieren.

b. *Ist eine Anwendung der Steuererleichterungen mit der Einführung der OECD-Mindeststeuer noch zulässig?*

Ja. Die OECD-Mindeststeuer untersagt keine Steuererleichterungen. Die Mindeststeuer gilt nur bei Unternehmen mit mehr als 750 Millionen Euro jährlichem Umsatz.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin