

# Volkswirtschaftliche Bedeutung der Unternehmenssteuerreform III für den Kanton Basel-Stadt

Eine makroökonomische Wirkungsanalyse im Auftrag  
des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt

Juni 2016



**Herausgeber**

BAK Basel Economics AG

**Ansprechpartner**

Michael Grass, Geschäftsleitung  
Leiter Marktfeld Wirkungsanalysen  
T +41 61 279 97 23, michael.grass@bakbasel.com

Marc Bros de Puechredon, Geschäftsleitung  
Leiter Unternehmenskommunikation  
T +41 61 279 97 25, marc.puechredon@bakbasel.com

**Projektbearbeitung**

Michael Grass  
Jonas Stoll

**Adresse**

BAK Basel Economics AG  
Güterstrasse 82  
CH-4053 Basel  
T +41 61 279 97 00  
F +41 61 279 97 28  
info@bakbasel.com  
<http://www.bakbasel.com>

# Executive Summary

## Internationaler Steuerwettbewerb: Basel-Stadt dank Steuerstatus gut positioniert

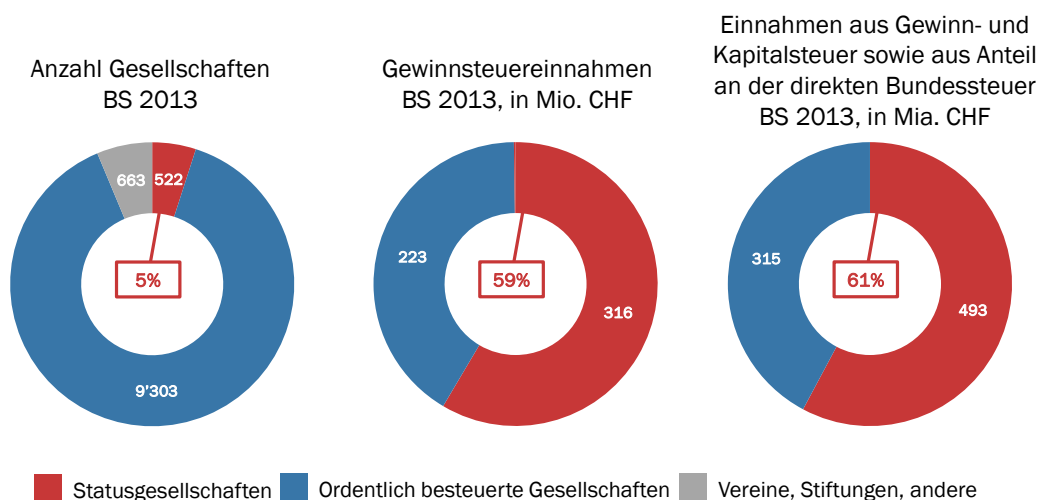
Der Kanton Basel gehört im Bereich der ordentlichen Steuerbelastung von Gewinnen heute zu den teuren Standorten in der Schweiz und liegt um rund 10 Gewinnsteuerprozentpunkte höher als die günstigsten Kantone der Schweiz und als die günstigsten Konkurrenzstandorte im Ausland. Bei der ordentlichen Kapitalsteuer weist der Kanton Basel-Stadt den höchsten Steuersatz aller Kantone auf.

In Bezug auf den internationalen Steuerwettbewerb sind im gegenwärtigen Steuerregime der Schweiz allerdings nicht nur die ordentlichen Steuersätze entscheidend. Für international ausgerichtete Unternehmen ist der Kanton Basel-Stadt heute dank den Steuerprivilegien der Statusgesellschaften international wettbewerbsfähig. Das gilt für alle Schweizer Kantone. Die effektive Gewinnsteuerbelastung der Statusgesellschaften (Holdinggesellschaften, gemischte Gesellschaften, Domizilgesellschaften) liegt je nach Struktur der Gesellschaft und Kanton typischerweise zwischen 8 und 11 Prozent. Im Durchschnitt aller Statusgesellschaften beträgt der Abstand des Kantons Basel-Stadt zu den günstigsten Standorten im Gegensatz zur ordentlichen Steuerbelastung nur rund 1 Prozentpunkt.

## Hohe fiskalische Bedeutung der Statusgesellschaften in Basel-Stadt

Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus haben gegenwärtig eine beträchtliche fiskalische Bedeutung. Im Kanton Basel-Stadt geht mehr als die Hälfte der Gewinnsteuereinnahmen (Steuerjahr 2013) auf diese Unternehmen zurück.

**Abb. 1-1 Ausgangslage:  
Statusgesellschaften haben hohe fiskalische Bedeutung**



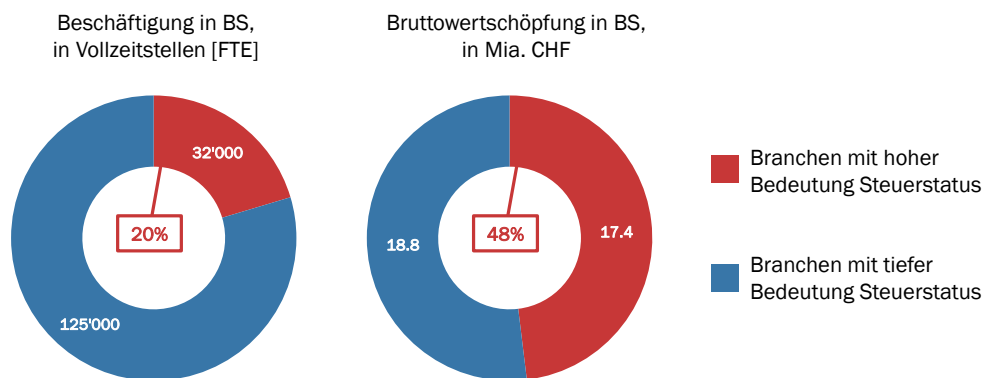
Quelle: Steuerverwaltung BS, Steuerperiode 2013

## Hohe volkswirtschaftliche Bedeutung der Statusgesellschaften in Basel-Stadt

Statusgesellschaften haben jedoch nicht nur eine hohe Bedeutung in Bezug auf die Gewinn- und Kapitalsteuereinnahmen des Kantons, sondern sind auch ein wichtiger wirtschaftlicher Impuls- und Arbeitgeber in Basel-Stadt. Wie die vorliegende Analyse zeigt, generierten Unternehmen, die gegenwärtig typischerweise von einem besonderen Steuerstatus profitieren, im Jahr 2015 im Kanton Basel-Stadt rund 48 Prozent des kantonalen Bruttoinlandsprodukts und jeden fünften Arbeitsplatz. Betrachtet man lediglich den Business Sektor (unter Ausschluss der öffentlichen Verwaltung und staatsnahen Betrieben), liegt der Anteil der Statusgesellschaften bei 55 Prozent der gesamten privaten Wirtschaftsleistung und 25 Prozent der Arbeitsplätze.

### Abb. 1-2 Ausgangslage:

#### Statusgesellschaften haben hohe volkswirtschaftliche Bedeutung



Quelle: BAKBASEL, Basisjahr 2015

## Makroökonomische Wirkungsanalyse: Auswirkungen USTR III auf den Kanton Basel-Stadt

Mit der Unternehmenssteuerreform III (USTR III) wird die gegenwärtige Praxis der steuerlichen Privilegierung von Statusgesellschaften, insbesondere die heutige Privilegierung der ausländischen Erträge, in der Schweiz wegfallen. Zwar sind mit der USTR III seitens des Bundes verschiedene Kompensationsmassnahmen geplant. Jedoch wird es nicht möglich sein, alle Unternehmen gegenüber dem Status Quo mindestens gleich gut zu stellen wie vor der Reform, ohne die ordentlichen Steuersätze zu senken und damit gewisse Mindereinnahmen seitens der öffentlichen Hand in Kauf zu nehmen.

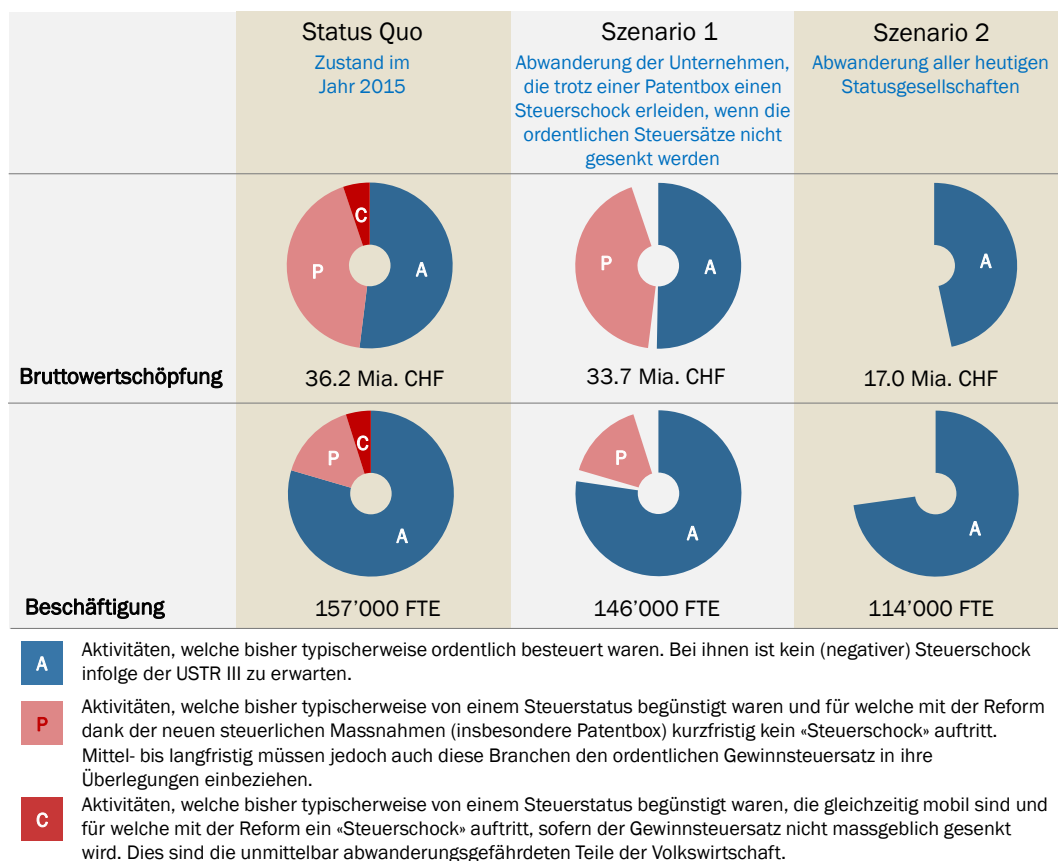
Es ist nicht auszuschliessen, dass es zu Verlagerungen von Unternehmen kommt, wenn die ordentlichen Steuersätze nicht sinken und in der Folge die steuerliche Attraktivität im Zuge der Unternehmenssteuerreform III nicht erhalten werden kann. Mit der vorliegenden Studie werden die volkswirtschaftlichen Effekte solcher Verlagerungen untersucht. Aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung wäre durch einen Wegzug von Unternehmen mit Steuerstatus auch der Rest der Wirtschaft betroffen. Wie stark solche Effekte ausfallen, wurde mit Hilfe einer Szenarioanalyse unter Anwendung eines regionalen Wirkungsmodells untersucht.

In Szenario 1 wird unterstellt, dass jene Unternehmen abwandern, die im neuen Regime trotz der vom Bund vorgesehenen Kompensationsmassnahmen (namentlich Patentbox) einen Steuerschock erleiden, sofern die ordentlichen Steuersätze nicht gesenkt werden. Diese Unternehmen reagieren folglich besonders sensitiv auf den ordentlichen Gewinnsteuersatz (Szenario 1).

Szenario 2 beschäftigt sich mit der Frage, was mit der USTR III insgesamt für den Kanton Basel-Stadt auf dem Spiel steht. Dabei geht es um die Frage, welche Konsequenzen der Wegfall der kantonalen Steuerstatus ohne jegliche Kompensationsmassnahmen – also letztlich bei einem Scheitern der USTR III - hätte. In diesem Szenario wird unterstellt, dass sämtliche Unternehmen abwandern, die gegenwärtig einen besonderen Steuerstatus haben.

Nachfolgende Abbildung fasst die wichtigsten Ergebnisse der Szenarioanalyse zusammen. In Szenario 1 kommt es zu einem Wertschöpfungsrückgang von 1.5 Mia. CHF (-7%) und einem Arbeitsplatzverlust von 11'000 Stellen (-7%). In Szenario 2 kommt es zu einem Rückgang der Wertschöpfung von rund 19 Mia. CHF (-53%) und einem Verlust von 43'000 Arbeitsplätzen (-27%).

**Abb. 1-3 Ergebnisse der makroökonomischen Wirkungsanalyse**



Quelle: BAKBASEL

Neben dem Wertschöpfungsverlust und Arbeitsplatzabbau käme es im Kanton Basel-Stadt auch zu einem spürbaren Verlust an Einkommens- und Quellensteuerträgen. Konservative Modellberechnungen kommen zum Ergebnis, dass der Einnahmefall in Szenario 2 bei den Einkommens- und Quellensteuern geschätzte 286 Mio. CHF betragen würde (inkl. Anteil an direkter Bundessteuer; Szenario 1: -43 Mio. CHF).

Hinzu kämen weitere Ausfälle bei der Vermögenssteuer. In Szenario 2 ergäben sich kumuliert insgesamt Einnahmeverluste von 779 Mio. CHF, wovon 493 Mio. CHF aus Gewinn- und Kapitalsteuern (inkl. Kantonsanteil an der DBSt., aber ohne Einbezug von Sekundäreffekten, vgl. Abb. 1-1) und 286 Mio. CHF aus Verlusten bei den Einkommens- und Quellensteuern (inkl. Sekundäreffekte, inkl. Kantonsanteil DBSt.).

Beide dargestellten Szenarien sind Negativszenarien im Vergleich zum Status Quo. Das Eintreten dieser Negativszenarien kann mutmasslich verhindert werden, wenn die USTR III umgesetzt und zugleich der ordentliche Gewinnsteuersatz im Kanton Basel-Stadt auf ein interkantonal und international kompetitives Niveau gesenkt wird. Ein solches Szenario, bei welchem sowohl die USTR III umgesetzt, als auch die ordentliche Steuerbelastung auf kompetitives Niveau gesenkt wird, würde aus volkswirtschaftlicher Sicht eher positiver ausfallen als der Status Quo, da bei einer Senkung der ordentlichen Steuersätze ein positiver Steuerschock (eine Steuersenkung) bei jenen Unternehmen zu erwarten ist, welche bisher typischerweise ordentlich besteuert werden (Sektor A).

### **Makroökonomische Wirkungsanalyse: Mögliche Auswirkungen der basel-städtischen Strategie auf andere Kantone**

In einem dritten Analyseschritt wurde untersucht, inwieweit andere Kantone von den Auswirkungen in Basel-Stadt betroffen wären. Über die interkantonale wirtschaftliche Verflechtung zwischen den Basler Unternehmen und jenen in der restlichen Schweiz sowie über der Pendlerverflechtung der Angestellten in Basel-Stadt kommt es zu einer räumlichen Diffusion der negativen Folgeeffekte von Abwanderungen aus Basel-Stadt. Vor allem die Nachbarkantone sind von diesen räumlichen Spillover-Effekten betroffen. Aufgrund der Spillover-Effekte können letztlich auch jene Kantone spürbar negativ betroffen sein, in denen Unternehmen mit Steuerstatus fiskalisch oder volkswirtschaftlich eine nur unwesentliche Rolle spielen. Wie stark dieser Effekt ausfällt, hängt von der interkantonalen Verflechtung der Wirtschaft und der interkantonalen Pendlermobilität der jeweiligen Erwerbsbevölkerung ab.

Um die Grössenordnung solcher Effekte zu illustrieren, wurden die Auswirkungen der beiden Szenarien auf die restlichen Kantone in einer modellhaften Partialanalyse berechnet. Hierbei wird von dem Umstand abstrahiert, dass die USTR III auch in den anderen Kantonen eine Veränderung des steuerpolitischen Umfelds mit sich bringt und entsprechend Reaktionen bei den dort ansässigen mobilen Unternehmen hervorrufen wird. Die Modellierung eines multi-kantonalen Szenarios würde den Rahmen der vorliegenden Studie sprengen. Deshalb wird eine isolierte Betrachtung der Unternehmensreaktionen in Basel-Stadt und deren Auswirkungen in anderen Kantonen vorgenommen.

Die Berechnungen kommen zum Ergebnis, dass es in den Kantonen ausserhalb des Kantons Basel-Stadt ceteribus paribus zu einem Wertschöpfungsrückgang von bis zu 8 Mia. CHF und einem Arbeitsplatzverlust von bis zu 80'000 Stellen käme (Szenario 2). Mit diesen Effekten gehen auch substanzielle Einnahmehausfälle der betroffenen Kantone einher. Schätzungen ergeben, dass es alleine bei der Einkommenssteuer (inkl. Anteil an der direkten Bundessteuer) in den Kantonen ausserhalb Basel-Stadt zu einem Steuerausfall von rund 763 Mio. CHF käme. Hinzu kämen weitere Ausfälle bei Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuereinnahmen.

Aufgrund seiner räumlichen Nähe, der überdurchschnittlichen Verflechtung der Wirtschaft mit den Unternehmen aus Basel-Stadt sowie der starken Pendlerströme in Richtung Basel-Stadt wäre der Kanton Basel-Landschaft von solchen Spillover-Effekten besonders betroffen. Schätzungen ergeben, dass bei der Einkommenssteuer des Kantons Basel-Landschaft und den Baselbieter Gemeinden alleine durch die Pendlerverflechtung mit Ausfällen in Höhe von bis zu 220 Mio. CHF zu rechnen wäre (Szenario 2). Der tatsächliche Effekt dürfte allerdings nochmals spürbar höher ausfallen, denn die negativen Effekte bei den in Basel-Landschaft betroffenen Zulieferern sind hier noch nicht berücksichtigt. Zu weiteren hier noch nicht berücksichtigten Ausfällen käme es im Baselbieter Finanzhaushalt bei Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern.

## Fazit

Unternehmen mit Steuerstatus erwirtschaften im Kanton Basel-Stadt mehr als die Hälfte der Wertschöpfung der Privatwirtschaft und stellen jeden vierten Arbeitsplatz im Business Sektor. Die von Statusgesellschaften dominierten Branchen stellen das Herzstück der Exportbasis des Kantons Basel-Stadt dar und generieren Wachstum und Wohlstand für die gesamte Region und deren Bevölkerung.

Hiervon profitieren auch die anderen Kantone über räumliche Spillover-Effekte, insbesondere die Kantone in der unmittelbaren Nachbarschaft, welche eine besonders hohe Zulieferer- und Arbeitsmarktverflechtung mit Basel-Stadt aufweisen.

Aufgrund der hohen fiskalischen und gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Statusgesellschaften kommt für den Kanton Basel-Stadt bei der Umsetzung der USTR III der Gestaltung der Kompensationsmassnahmen im Zusammenhang mit dem Wegfall des kantonalen Steuerstatus eine hohe Bedeutung zu. Ohne derartige Kompensationsmassnahmen – wie namentlich der Patentbox – und ohne Anpassung der ordentlichen Gewinn- und Kapitalsteuersätze droht eine gewaltige Redimensionierung der kantonalen Wirtschaft.

Mit der Einführung der Patentbox alleine sind auch für den Kanton Basel-Stadt nicht alle Risiken gebannt. Einerseits sind in Basel-Stadt auch Unternehmen mit Aktivitäten beheimatet, die gegenwärtig einen besonderen Steuerstatus besitzen und in Zukunft nicht von einer Patentbox profitieren werden können. Andererseits ist davon auszugehen, dass Unternehmen, deren Aktivitäten zumindest teilweise von der Patentbox abgedeckt werden, mittel- bis langfristig den ordentlichen Gewinnsteuersatz ebenfalls in ihre Überlegungen mit einbeziehen werden.

Der Erhalt der steuerlichen Attraktivität des Standorts Basel-Stadt wird deshalb voraussichtlich nur möglich sein, wenn sowohl Kompensationsmassnahmen (namentlich die Patentbox) eingeführt werden, als auch ergänzend der ordentliche Gewinnsteuersatz gesenkt wird. Bei der Festlegung des Ausmasses der Senkung der ordentlichen Gewinn- und Kapitalsteuersätze gilt es, die Vorteile (Erhalt der steuerlichen Attraktivität) und Nachteile (Verlust von fiskalischer Ergiebigkeit) gut abzuwägen und mittels vertiefter Analysen abzustützen.





# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b> .....	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>13</b>
2.1	Position von Basel-Stadt im Steuerwettbewerb.....	13
2.2	Fiskalische Bedeutung der Statusgesellschaften .....	15
2.3	Neue internationale Standards zur Unternehmensbesteuerung .....	16
<b>3</b>	<b>Unternehmenssteuerreform USTR III</b> .....	<b>18</b>
3.1	Kernziele der Unternehmenssteuerreform III .....	18
3.2	Kernelemente der Unternehmenssteuerreform .....	18
3.3	Auswirkungen auf die Steuerbelastung der Unternehmen.....	19
3.5	Reaktion der Unternehmen auf die veränderte Steuerbelastung.....	20
<b>4</b>	<b>Makroökonomische Wirkungsanalyse</b> .....	<b>22</b>
4.1	Analyseansatz .....	22
4.2	Methodische Grundlagen.....	23
4.3	Basis-Szenario: Status Quo.....	25
4.5	Szenarioanalyse.....	29

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1-1	Ausgangslage: Statusgesellschaften haben hohe fiskalische Bedeutung.....	3
Abb. 1-2	Ausgangslage: Statusgesellschaften haben hohe volkswirtschaftliche Bedeutung.....	4
Abb. 1-3	Ergebnisse der makroökonomischen Wirkungsanalyse .....	5
Abb. 2-1	Gewinnsteuerbelastung im Bereich der ordentlichen Besteuerung .....	13
Abb. 2-2	Ausgangslage: Steuerliche Wettbewerbsfähigkeit .....	14
Abb. 2-3	Geschätzter Anteil der Statusgesellschaften an den Gewinnsteuereinnahmen (inklusive Kantonsanteil direkte Bundessteuer), Durchschnitt 2009-2011 .....	15
Abb. 3-1	Optimaler Steuersatz.....	20
Abb. 3-2	Mobilität der Unternehmen und Unternehmensfunktionen .....	21
Abb. 4-1	Wirkungsebenen.....	24
Abb. 4-2	Anteile an der Gesamtwirtschaft, 2015.....	27
Abb. 4-3	Anteile am Business Sektor des Kantons Basel-Stadt 2015 .....	28

## Tabellenverzeichnis

Tab. 4-1	Wertschöpfung und Beschäftigung im Kanton Basel-Stadt, 2015 .....	25
Tab. 4-2	Ergebnisse im Szenario 1 .....	31
Tab. 4-3	Ergebnisse im Szenario 2 .....	32
Tab. 4-4	Ergebnisse der Szenarioanalyse für die restliche Schweiz.....	33
Tab. 4-5	Ergebnisse der Szenarioanalyse: Fiskalische Effekte .....	34

# 1 Einleitung

Im gegenwärtigen Steuersystem profitieren Unternehmen der Schweiz unter gewissen Bedingungen von steuerlichen Privilegien. Diese Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus haben eine beträchtliche fiskalische Bedeutung. Im Jahr 2012 entsprachen die Einnahmen des Bundes von Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus rund der Hälfte aller Gewinnsteuereinnahmen. Für Kantone und Gemeinden beträgt der Anteil (inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) im Durchschnitt geschätzte 20 Prozent. In einzelnen Kantonen, insbesondere im Kanton Basel-Stadt, ist die Bedeutung der Statusgesellschaften allerdings deutlich höher.

## USTR III: Wegfall der steuerlichen Privilegierung und Kompensationsmassnahmen

Die gegenwärtige Praxis der steuerlichen Privilegierung ausländischer Erträge von Statusgesellschaften in der Schweiz wird international seit Jahren kritisiert. Mit der Unternehmenssteuerreform III (USTR III) soll die internationale Akzeptanz wieder hergestellt werden. Die Reform soll zudem sicherstellen, dass die Schweiz auch in Zukunft über ein wettbewerbsfähiges Unternehmenssteuersystem verfügt und die finanzielle Ergiebigkeit der Gewinnsteuern für Bund, Kantone und Gemeinden weiterhin gegeben ist.

Der Steuerschock infolge des Wegfalls der heutigen steuerlichen Privilegierung soll im Rahmen der USTR III mit einer Reihe von Massnahmen kompensiert werden. Ein zentrales Element ist hierbei die Einführung einer sogenannten Patentbox. Zudem können Kantone erhöhte Steuerabzüge für Forschung und Entwicklung gewähren (sog. Inputförderung). Darüber hinaus können die Kantone einen Zinsabzug auf dem Eigenkapital vorsehen («Notional Interest Deduction», NID, zinsbereinigte Gewinnsteuer). Alle diese Massnahmen tragen dem Umstand Rechnung, dass bestimmte unternehmerische Tätigkeiten im internationalen Vergleich einer tiefen Besteuerung unterliegen.

Mit der Einführung der neuen steuerlichen Massnahmen wird nur ein Teil der mobilen Erträge weiterhin von steuerpolitischen Massnahmen begünstigt. Da es sich jedoch um grundsätzlich mobile Steuerbasen handelt, welche entweder in andere Kantone oder aber ins Ausland abwandern könnten, wenn die Steuerlast zu gross wird, werden Kantone darüber hinaus die ordentlichen Gewinn- und Kapitalsteuersätze senken, um mögliche Abwanderungseffekte zu begrenzen. Dies muss immer unter Beachtung der fiskalischen Ergiebigkeit erfolgen, denn eine Senkung der Gewinnsteuersätze führt für die Kantone zu Steuerertragsausfällen von den bislang ordentlich besteuerten Unternehmen.

## Analyse möglicher Auswirkungen der USTR III auf die Gewinnsteuereinnahmen

Da das (Ab-)wanderungsverhalten der Unternehmen als Reaktion auf veränderte steuerliche Rahmenbedingungen unbekannt ist, kann die optimale Ausgestaltung des steuerpolitischen Massnahmenpakets nicht ex ante (mathematisch) bestimmt werden. Anhand von Unternehmensgesprächen, steuerpolitischen Analysen und darauf aufbauenden Szenarioanalysen kann aber die Unsicherheit bzgl. der möglichen Gesamtauswirkungen der USTR III reduziert werden. Solche Szenarioanalysen mit dem Fokus auf die fiskalischen Folgeeffekte wurden erstens vom Bund und zweitens auch seitens des Finanzdepartements des Kantons Basel-Stadt durchgeführt.

## Analyse möglicher volkswirtschaftlichen Auswirkungen der USTR III

Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus haben nicht nur eine hohe fiskalische Bedeutung, sondern spielen als wirtschaftliche Impulsgeber und Arbeitgeber für die gesamte (regionale) Volkswirtschaft eine bedeutende Rolle. Ergänzend zur fiskalischen Analyse soll deshalb eine volkswirtschaftliche Analyse durchgeführt werden.

Diese beinhaltet erstens eine Analyse des Status Quo, die aufzeigt, welchen Anteil Unternehmen, die als mobil und steuersensitiv eingestuft werden müssen, an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung haben und welche Bedeutung die Beschäftigung in diesen Unternehmen für den regionalen Arbeitsmarkt hat.

Zweitens wird eine Szenarioanalyse durchgeführt, welche die volkswirtschaftlichen Auswirkungen verschiedener (theoretisch möglicher) Konstellationen quantifiziert, welche im Zusammenhang mit der USTR III entstehen könnten. Bei der Definition der Szenarien geht es nicht darum, konkrete steuerliche Rahmenbedingungen und deren Auswirkungen auf Unternehmensebene zu modellieren.

Das Ziel der Analyse besteht vielmehr darin, zu quantifizieren

- welche Auswirkungen sich ergeben, wenn es nicht gelingt, jene Unternehmen am Standort zu halten, welche bislang typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt waren, im neuen Regime aber von den Kompensationsmassnahmen nicht oder nur geringfügig profitieren würden.
- was insgesamt mit der USTR III insgesamt auf dem Spiel steht («welche Konsequenzen hätte der Wegfall des kantonalen Steuerstatus und der damit verbundene Steuerschock für internationale Unternehmen ohne jegliche Kompensationsmassnahmen?»)

Im Mittelpunkt der Szenarioanalyse stehen die Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte. Hierbei werden nicht nur die Effekte der direkt betroffenen Unternehmen berücksichtigt, sondern auch jene die sich indirekt, aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung dieser Unternehmen mit anderen Unternehmen aus der Region, ergeben.

Schliesslich wird in einem dritten Analyseschritt untersucht, inwieweit andere Kantone von den Auswirkungen in Basel-Stadt betroffen wären. Selbstverständlich hängt dies sehr stark davon ab, wie das konkrete steuerliche Szenario ausgestaltet ist und welche Kompensationsmassnahmen die anderen Kantone ergreifen. Solche Analysen können nur hypothetisch durchgespielt werden und sind letztlich spekulativ. In der vorliegenden Studie wird eine isolierte Betrachtung angestellt, was die Auswirkungen in Basel-Stadt für andere Kantone bedeuten würden. Diese Partialanalyse ist nicht als multi-kantonales Szenario der USTR III zu verstehen, sondern vielmehr als Illustration. Die Analyse zeigt letztlich auf, dass aufgrund von Spillover-Effekten letztlich auch Kantone, in denen Unternehmen mit Steuerstatus keine wesentliche fiskalische oder volkswirtschaftliche Rolle spielen, spürbar negativ betroffen sein können. Wie stark dieser Effekt ausfällt, hängt von der interkantonalen Verflechtung der Wirtschaft und der interkantonalen Pendlermobilität der Erwerbsbevölkerung ab.

## 2 Ausgangslage

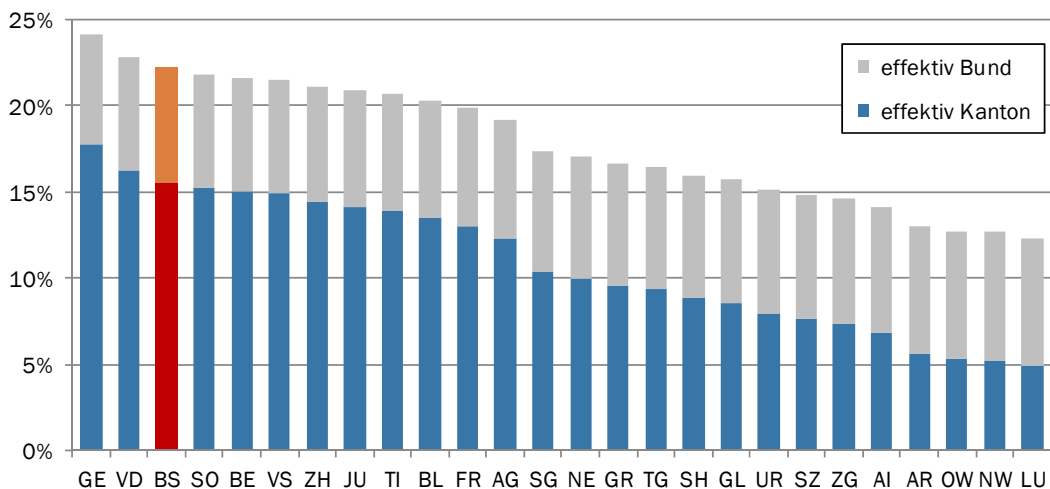
### 2.1 Position von Basel-Stadt im Steuerwettbewerb

«Basel-Stadt gehört heute bei den ordentlichen Steuersätzen zu den teuren Standorten.»

Im Bereich der ordentlichen Besteuerung von Gewinnen gehört der Kanton Basel-Stadt heute zu den teuren Standorten in der Schweiz. Mit einer effektiven Steuerbelastung von maximal 22.2 Prozent (inkl. Bund, Kanton, Gemeinde) weist der Kanton Basel-Stadt die dritthöchste Gewinnsteuerbelastung in der ordentlichen Besteuerung von juristischen Personen auf. Ausserdem haben verschiedene Kantone bereits angekündigt, im Zuge der USTR III ihre ordentlichen Gewinnsteuersätze deutlich zu senken. Derzeit liegt der Kanton Basel-Stadt um rund 10 Gewinnsteuerprozentpunkte höher als die günstigsten Kantone der Schweiz und als die günstigsten Konkurrenzstandorte im Ausland.

Im Übrigen weist der Kanton Basel-Stadt bei der Kapitalsteuer – welche im Ausland i.d.R. nicht existiert – den höchsten Steuersatz aller Kantone auf.

**Abb. 2-1 Gewinnsteuerbelastung im Bereich der ordentlichen Besteuerung**  
Ordentliche Gewinnsteuerbelastung 2015 (max.), effektiv, im Hauptort



Quelle: Pascal Hinny (2016): Steuerrecht 2016. Zürich: Schulthess Verlag.

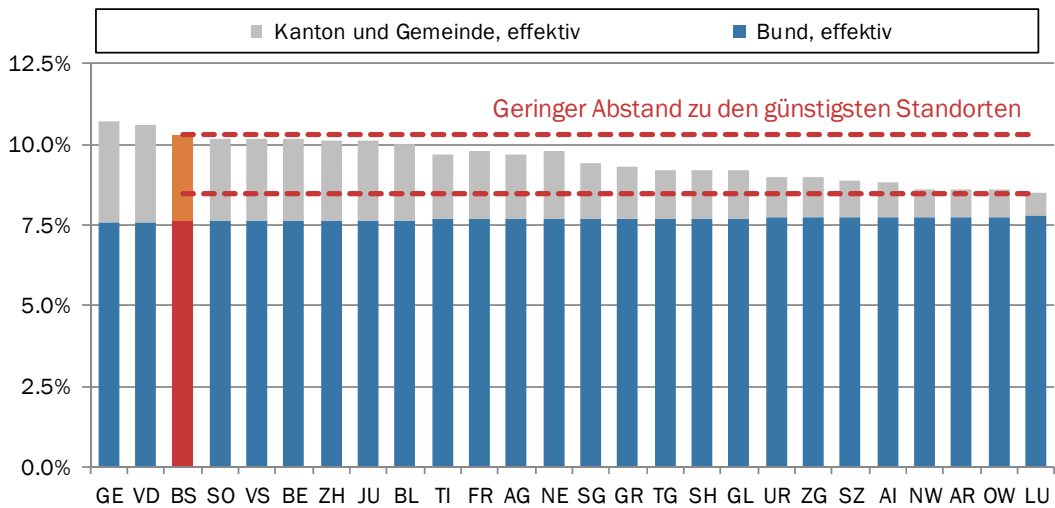
«Für international ausgerichtete Unternehmen sind heute dank Steuerprivilegien der Statusgesellschaften alle Kantone international wettbewerbsfähig»

In Bezug auf den internationalen Steuerwettbewerb sind im gegenwärtigen Steuerregime der Schweiz allerdings nicht nur die ordentlichen Steuersätze entscheidend. Für international ausgerichtete Unternehmen sind heute dank den Steuerprivilegien der Statusgesellschaften alle Kantone international wettbewerbsfähig.

Die effektive Gewinnsteuerbelastung der Statusgesellschaften (Holdinggesellschaften, gemischte Gesellschaften, Domizilgesellschaften) liegt je nach Struktur der Gesellschaft und Kanton typischerweise zwischen 8 und 11 Prozent. Im Durchschnitt aller Statusgesellschaften beträgt der Abstand des Kantons Basel-Stadt zu den günstigsten Standorten im Gegensatz zur ordentlichen Steuerbelastung nur rund 1 Prozentpunkt.

**Abb. 2-2 Ausgangslage: Steuerliche Wettbewerbsfähigkeit**

Gewinnsteuerbelastung 2014, gemischte Gesellschaft, effektiv, im Hauptort



Quelle: KPMG (2014)

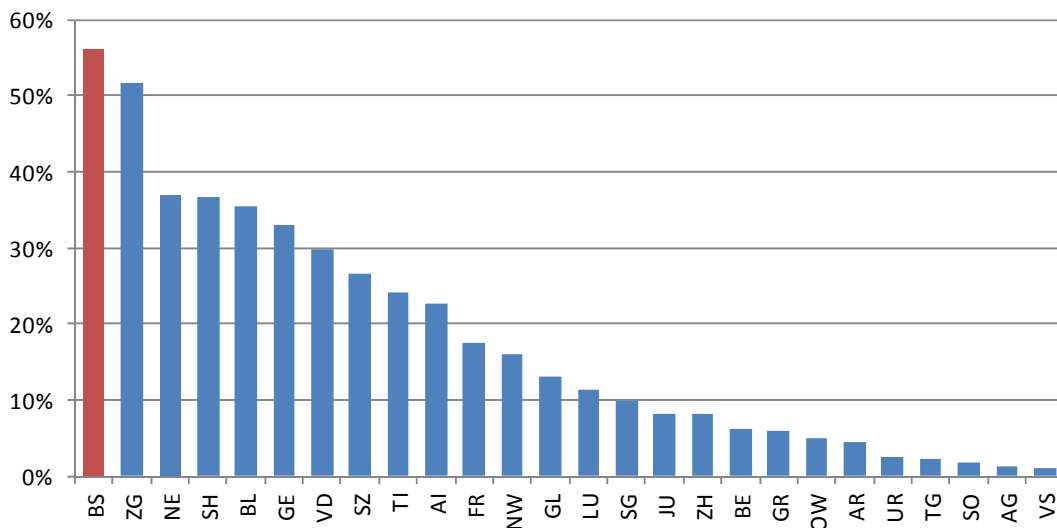
## 2.2 Fiskalische Bedeutung der Statusgesellschaften

Die Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus haben eine beträchtliche fiskalische Bedeutung. Im Jahr 2012 entsprachen die Einnahmen des Bundes von Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus rund der Hälfte aller Gewinnsteuereinnahmen. Für Kantone und Gemeinden beträgt der Anteil (inkl. Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer) im Durchschnitt geschätzte 20 Prozent.

In einzelnen Kantonen ist die Bedeutung allerdings deutlich höher. So auch in Basel-Stadt. In der Steuerperiode 2013 gab es im Kanton Basel-Stadt 9'966 ordentlich steuerbare Gesellschaften (inklusive Vereine und Stiftungen) und 522 Gesellschaften mit besonderem Steuerstatus (das sind 5 Prozent). Obwohl der Anteil der Statusgesellschaften an der Anzahl Gesellschaften gering ist, ist ihr Anteil an den Steuereinnahmen sehr gross. In keinem anderen Kanton liegt der Anteil der Unternehmen mit Steuerstatus an den der Gewinnsteuereinnahmen höher als in Basel-Stadt.

In der Steuerperiode 2013 nahm der Kanton Basel-Stadt rund 540 Mio. CHF an Gewinnsteuern ein (ohne Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer). Davon stammten 316 Mio. CHF (59%) von Statusgesellschaften. In Bezug auf die steuerbaren Gewinne liegt der Anteil der Statusgesellschaften in Basel-Stadt sogar bei 85 Prozent. In der gleichen Periode nahm der Kanton 132 Mio. CHF an Kapitalsteuern ein. Davon stammten 64 Mio. CHF (48%) von Statusgesellschaften.

**Abb. 2-3** Geschätzter Anteil der Statusgesellschaften an den Gewinnsteuereinnahmen (inklusive Kantonsanteil direkte Bundessteuer), Durchschnitt 2009-2011



Quelle: Botschaft vom 5. Juni 2015 zum Unternehmenssteuerreformgesetz III, BBl 2015, S. 5087

## 2.3 Neue internationale Standards zur Unternehmensbesteuerung

Die OECD und die G20 gehen mit ihrem gemeinsamen Projekt BEPS («Base Erosion and Profit Shifting») gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und die Gewinnverschiebung in Länder mit einer tiefen oder vollständig fehlenden Besteuerung vor. Hauptziel des BEPS-Projekts ist die Besteuerung der Gewinne an dem Ort wo die Aktivitäten durchgeführt wurden, die diesen Gewinn hervorgebracht haben. Insbesondere soll sich aus dem Zusammenwirken nationaler Steuergesetzgebungen keine unbeabsichtigte doppelte Nichtbesteuerung der Steuerpflichtigen ergeben. Alle an diesem Projekt teilnehmenden Staaten werden entsprechende Anpassungen in Recht und Praxis vornehmen müssen. Die Teilnahme aller wichtigen Wirtschaftsstandorte soll zu einheitlicheren Regeln für den weltweiten Steuerwettbewerb führen («Level playing field»). Wichtige Elemente aus schweizerischer Sicht sind: (vgl.: OECD/G20 (2015): Base Erosion and Profit Shifting Project, 2015 Reports. <https://www.oecd.org/ctp/beps-reports-2015-executive-summaries.pdf>)

**Patent-/IP Boxen:** Für die privilegierte Besteuerung von Immaterialgütern ist ein neuer Standard erarbeitet worden (sogenannter „Nexus-Ansatz“). Gemäss diesem Ansatz müssen die aus bestimmten Immaterialgütern stammenden Erträge im Verhältnis zur Forschung und Entwicklung stehen, die am Ort der Besteuerung durchgeführt worden ist, damit sie von einer privilegierten Besteuerung profitieren können.

**Spontaner Informationsaustausch über Steuervorbescheide u.ä. Instrumente («Rulings»):** Es wurde ein Rahmen erarbeitet, welcher den spontanen Informationsaustausch über Steuervorbescheide und ähnliche Instrumente (sogenannte „Rulings“) regelt. Der spontane Informationsaustausch ist nur für bestimmte Kategorien von Rulings obligatorisch, mit welchen ein besonderes Risiko der Gewinnverkürzung und Gewinnverschiebung verbunden ist.

**Präferenzielle Regimes:** Die OECD hat die Überprüfung von 39 präferenziellen Steuerregimes ihrer Mitgliedstaaten und weiterer am BEPS-Projekt beteiligter Staaten abgeschlossen, wozu auch fünf schweizerische Regimes gehören. Ausser den Schweizer Regimes werden auch die Regimes anderer Staaten durch die betreffenden Staaten angepasst werden.

**Streitbeilegungsmechanismen:** Die Staaten verpflichten sich, zumindest Zugang zum Verständigungsverfahren zu gewähren, wenn die Anwendung eines Doppelbesteuerungsabkommens zu einer Doppelbesteuerung führen könnte. In Ergänzung zu dieser Verpflichtung hat eine Gruppe von Staaten, zu welcher auch die Schweiz gehört, beschlossen, weiter zu gehen als der Mindeststandard, und erklärt sich bereit, im Rahmen von Doppelbesteuerungsabkommen Schiedsverfahren vorzusehen.

**Missbrauchsbestimmung von Doppelbesteuerungsabkommen:** Neue Missbrauchsbestimmungen erlauben es, zu verhindern, dass die Vorteile von Doppelbesteuerungsabkommen Personen, die in keinem der Vertragsstaaten ansässig sind und die deshalb nicht zur Nutzung der Abkommensvorteile berechtigt sind, gewährt werden.

**Verrechnungspreisdokumentation:** Das Hauptergebnis dieser Massnahme ist die Schaffung eines Systems für den Austausch der länderbezogenen Berichterstattung «country-by-country report». Diese länderbezogene Berichterstattung ermöglicht einen Gesamtüberblick über die weltweite Aufteilung der Gewinne und Steuern von multinationalen Unternehmen.



## Auswirkungen des BEPS auf die Schweiz:

Die Schweiz unterstützt die internationalen Bestrebungen für mehr Transparenz und gleich lange Spiesse (Level Playing Field) bei der Besteuerung multinationaler Konzerne. Als OECD-Mitglied hat sie sich aktiv am BEPS-Projekt gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung (Base Erosion and Profit Shifting) beteiligt.

Gewisse Resultate des BEPS-Projekts erfordern seitens der Schweiz keine spezifischen Massnahmen, da sie bereits die von der OECD definierten Kriterien erfüllt (Beispielsweise im Bereich der Streitbeilegung, Doppelbesteuerungsabkommen mit Schiedsklauseln).

Im Bereich der präferenziellen Steuerregimes hat die Schweiz im Rahmen der USTR III bereits einige Ergebnisse des BEPS-Projekts berücksichtigt, bzw. ist derzeit daran, dies im Rahmen laufender Reformen zu tun (Abschaffung bestimmter präferenzieller Steuerregimes, Einführung einer standardkonformen Patentbox).

Einige Ergebnisse des BEPS-Projekts sind Mindeststandards, denen die Schweiz (wie andere Staaten auch) neu nachkommen muss. Dazu gehören insbesondere der Informationsaustausch über Rulings und der Austausch des länderbezogenen Berichts. Für den Informationsaustausch über sogenannte «Rulings» wird die Schweiz mit der Genehmigung des multilateralen Amtshilfeübereinkommens des Europarats und der OECD die erforderliche Rechtsgrundlage schaffen. Die gesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung der Country-by-Country Reports sind in Vorbereitung.

Bezüglich Missbrauchsklauseln in den DBA wird die Schweiz den Arbeiten der OECD Rechnung tragen und entscheiden, ob sie die erforderlichen Anpassungen auf dem multilateralen oder auf dem bilateralen Weg vornimmt.

Was schliesslich die Empfehlungen angeht, die nicht in der Form von Mindeststandards ergehen, hat der Bundesrat das EFD beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Wirtschaftskreisen die Anpassung des schweizerischen Unternehmenssteuerrechts im Lichte der internationalen Entwicklungen zu analysieren. Auch solche optionale Empfehlungen können die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz beeinflussen, wenn eine grosse Anzahl von Staaten diese umsetzt. Zu solchen von der OECD gemachten Empfehlungen lässt der Bundesrat Analysen und Vorgehensoptionen ausarbeiten.

## 3 Unternehmenssteuerreform USTR III

### 3.1 Kernziele der Unternehmenssteuerreform III

Die aktuelle USTR III in der Schweiz bezieht gewisse Projektergebnisse von BEPS bereits mit ein. Ein wesentliches Element der Unternehmenssteuerreform besteht in der Einführung einer standardkonformen «IP-Box» (Patent- oder Lizenzbox) bei gleichzeitiger Aufhebung der international kritisierten Steuerregelungen (privilegierte Besteuerung).

Mit der Unternehmenssteuerreform soll (erstens) die internationale Akzeptanz wieder hergestellt werden. Die USTR III soll zudem sicherstellen, dass (zweitens) die Schweiz auch in Zukunft über ein wettbewerbsfähiges Unternehmenssteuersystem verfügt und (drittens) die finanziellen Ergiebigkeit der Gewinnsteuern für Bund, Kantone und Gemeinden weiterhin gegeben ist.

Zwischen diesen drei Zielen bestehen teilweise substanzielle Konflikte. So stehen bspw. hoch kompetitive Steuerregelungen regelmässig in einem Spannungsfeld mit internationalen Bestrebungen zur Einschränkung der Steueroptimierungsmöglichkeiten der Unternehmen. Umgekehrt sind allgemeine Gewinnsteuersatzsenkungen bis zu einem gewissen Grad problemlos mit internationalen Standards vereinbar, führen aber zu erheblichen Mindereinnahmen und sind insofern weniger zielgerichtet als spezielle Regelungen für mobile Erträge.

### 3.2 Kernelemente der Unternehmenssteuerreform

Um dieser Ausgangslage in einem sehr dynamischen internationalen Umfeld gerecht zu werden, erweist sich eine steuerpolitische Strategie als zielführend, die aus den folgenden drei Elementen besteht:

#### (1) Einführung neuer, den internationalen Standards entsprechender Regelungen

Die Innovationstätigkeit von Unternehmen in der Schweiz soll mit der vorgeschlagenen Patentbox und der Möglichkeit für die Kantone, erhöhte Abzüge für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen vorzusehen, steuerlich gefördert werden. Beide Massnahmen sollen es der Schweiz zudem erlauben, im internationalen Wettbewerb um forschungsintensive Unternehmen weiterhin mitzuhalten.

#### (2) Kantonale Gewinnsteuersatzsenkungen

Die kantonalen Gewinnsteuersatzsenkungen sind formell nicht Teil der Reform (der Entscheid über die kantonale Gewinnsteuersätze liegt in der Kompetenz der Kantone). Indirekt spielen sie im Reformpaket aber dennoch eine Rolle, da die vertikalen Ausgleichsmassnahmen und die Anpassung des Ressourcenausgleichs einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass die Kantone hinsichtlich der Einnahmehausfälle entlastet werden können, die ihnen durch die Senkung der ordentlichen Gewinnsteuersätze entstehen. Durch die Ausgleichsmassnahmen soll eine ausgewogene Verteilung der Lasten zwischen den Staatsebenen erreicht und der Rahmen für einen fairen interkantonalen Steuerwettbewerb gesetzt werden.

### (3) Verbesserung der Systematik des Unternehmenssteuerrechts

Das dritte Element dient der Vereinheitlichung bestehender Regeln und zielt auf eine ausgewogenere Steuerbelastung im Bereich der Kapitaleinkünfte ab. Es werden sowohl steuerbelastende wie auch -entlastende Massnahmen zur Einführung vorgeschlagen. Hierzu gehören die Einführung einer einheitlichen Regelung zur Aufdeckung stiller Reserven; Anpassungen beim Teilbesteuerungsverfahren oder die pauschale Steueranrechnung – Umsetzung der Motion Pelli (13.3184 «Ende der Überbesteuerung von Betriebsstätten ausländischer Unternehmen in der Schweiz»).

### 3.3 Auswirkungen auf die Steuerbelastung der Unternehmen

Mit der USR III werden die Statusgesellschaften aufgehoben. Andererseits werden neue steuerliche Massnahmen eingeführt: Obligatorische Patentbox sowie Inputförderung und zinsbereinigte Gewinnsteuer. Letztere werden für die Kantone fakultativ sein. Für die Steuerbelastung der Unternehmen hat das folgende Konsequenzen:

- Für Gesellschaften, die bisher privilegiert besteuert waren, steigt die Gewinnsteuerlast in Basel-Stadt grundsätzlich von heute rund 8 bis 11 Prozent auf neu (ordentlich) 22.2 Prozent (effektiv, inkl. Bund, Kanton, Gemeinde).
- Ausnahme sind Gesellschaften, welche umfassend von der Patentbox erfasst werden. Bei ihnen bleibt die Gewinnsteuerlast ähnlich wie heute. Jedoch betrifft dies (aufgrund Nexus-Ansatz der OECD) nur Gesellschaften, welche (a) über Patente verfügen und (b) über einen hohen Forschungskostenanteil in der Schweiz verfügen.
- Für die anderen Erträge, also namentlich für typische Konzernzentralfunktionen wie Handelsaktivitäten, Logistik, Marketing, aber selbst auch im Life Science-Bereich (Beispiele: Generika, da keine Patente mehr; oder Unternehmen mit hohem Forschungsanteil im Ausland) steigt die Gewinnsteuerlast erheblich an.
- Auch die übrigen steuerlichen Massnahmen (zinsbereinigte Gewinnsteuer, Inputförderung) vermögen diesen Effekt nur sehr begrenzt aufzufangen.

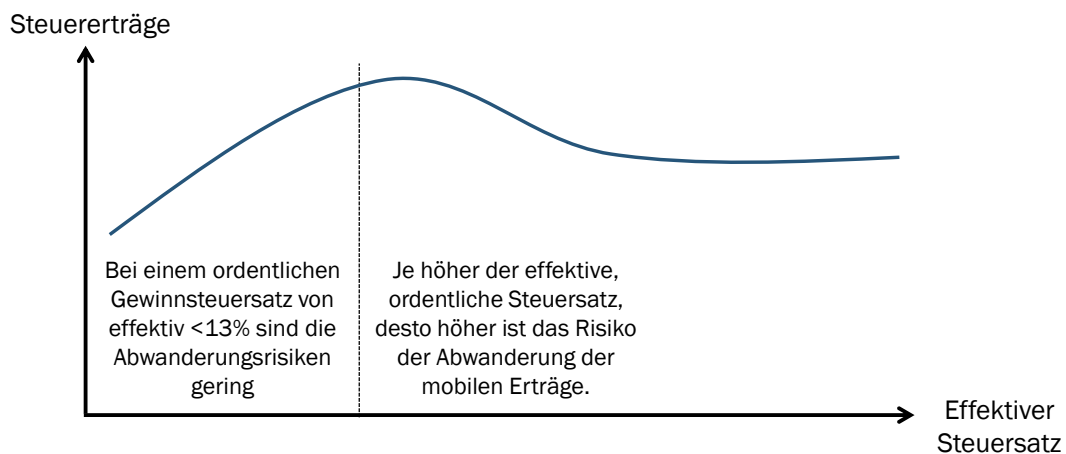
### 3.5 Reaktion der Unternehmen auf die veränderte Steuerbelastung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ohne eine weitere Senkung der ordentlichen Gewinnsteuersätze ein Teil der bisherigen Aktivitäten abwandert. Eine Senkung des Gewinnsteuersatzes geht andererseits einher mit einer niedrigeren Abschöpfung der immobilen Steuerbasis. Es besteht also ein klassisches Optimierungsproblem.

Da das (Ab-)wanderungsverhalten der Unternehmen als Reaktion auf veränderte steuerliche Rahmenbedingungen unbekannt ist, kann die optimale Ausgestaltung des steuerpolitischen Massnahmenpakets nicht ex ante (mathematisch) bestimmt werden. Anhand von Unternehmensgesprächen, steuerpolitischen Analysen und darauf aufbauenden Szenarioanalysen kann seitens des Kantons die Unsicherheit bzgl. der möglichen Gesamtauswirkungen der UStR III reduziert und eine Einschätzung der Mobilität der Unternehmen gewonnen werden.

Als Orientierung kann nachfolgende Abbildung dienen. Wenn man das Ziel «Maximierung der Einnahmen» verfolgt, so liegt der optimale Steuersatz vermutlich dort, wo der Gewinnsteuersatz so maximiert wird, dass die gewichtigen mobilen Gesellschaften ausserhalb Patentbox gerade noch nicht wegziehen.

**Abb. 3-1 Optimaler Steuersatz**



Abgeleitet aus: EFD (2014): «Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage über das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III)», Anhang 2, S. 5

Unternehmen – oder genauer Unternehmensaktivitäten – und ihre Steuerbasis sind unterschiedlich mobil. Hinsichtlich der Mobilität der Unternehmen können drei Kategorien unterscheiden werden:

- Zunächst einmal sind Erträge, die einzig von lokalen Standortfaktoren abhängen (beispielsweise ein Wasserkraftwerk), praktisch immobil, unabhängig von deren Besteuerung.
- Im Gegensatz dazu können Erträge, welche mit Finanzierungen oder dem Verwalten von Immaterialgütern zusammenhängen – typische Hauptsitzfunktionen – kurz- bis mittelfristig ohne weiteres an einen anderen Standort im In- oder Ausland verschoben werden. Derartige mobile Aktivitäten stehen häufig mit international ausgerichteten Unternehmen in Zusammenhang.
- Dazwischen stehen Erträge, welche oft mit lokal verankerten, aber auf den Export ausgerichteten Unternehmen in Zusammenhang stehen. Sie treffen ihre Standortwahl aufgrund einer Vielzahl von Faktoren wie Verfügbarkeit von Fachkräften, Infrastruktur, Vorhandensein von Clustern etc. Die Steuerbelastung spielt gemeinsam mit anderen Standortfaktoren eine wichtige Rolle. Der Standort ist kurzfristig nicht mobil, aber mittel- bis langfristig verschiebbar.

**Abb. 3-2 Mobilität der Unternehmen und Unternehmensfunktionen**

	Immobil	Mobil	Hochmobil
<b>Standortgebundenheit</b>	Hoch: Der Standort ist von vornherein gegeben.	Mittel: Ein Standortwechsel ist langfristig möglich.	Gering: Ein Standortwechsel ist kurz- bis mittelfristig möglich.
<b>Typische Beispiele</b>	– Lokales Gewerbe – Lokale Niederlassungen im Detailhandel – Wasserkraftwerke	Exportorientierte Industrie	– Headquarter-Funktionen – Verwalten von Immaterialgütern – Grosshandel – Finanzierung
<b>Besteuerung</b>	i.d.R. ordentlich besteuert	i.d.R. gemischt: teilweise ordentlich, teilweise privilegiert besteuert.	– i.d.R. privilegiert besteuert (kantonale Steuerstatus)
<b>Bedeutung der Steuerbelastung für die Standortwahl</b>	Geringe Bedeutung	Kurzfristig mittlere, langfristig hohe Bedeutung	Sehr hohe Bedeutung

Quelle: Botschaft vom 5. Juni 2015 zum Unternehmenssteuerreformgesetz III, BBl 2015, S. 5077ff.

## 4 Makroökonomische Wirkungsanalyse

### 4.1 Analyseansatz

Unternehmen mit kantonalem Steuerstatus haben nicht nur eine hohe fiskalische Bedeutung, sondern spielen als wirtschaftliche Impulsgeber und Arbeitgeber für die gesamte (regionale) Volkswirtschaft eine bedeutende Rolle. Für die Analyse solcher volkswirtschaftlichen Effekte wurden die Unternehmen bzw. Unternehmensaktivitäten der Wirtschaft im Kanton Basel-Stadt in drei Sektoren unterteilt:

- Sektor A:  
Aktivitäten, welche bisher typischerweise ordentlich besteuert waren.  
Bei ihnen ist kein (negativer) «Steuerschock» infolge der USTR III zu erwarten.
- Sektor C:  
Aktivitäten, welche bisher typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt waren, die gleichzeitig mobil sind und für welche mit der Reform – trotz der Einführung von Patentbox und weiteren steuerlichen Massnahmen - ein «Steuerschock» auftritt, sofern der ordentliche Gewinnsteuersatz nicht massgeblich gesenkt wird. Dies sind die unmittelbar abwanderungsgefährdeten Teile der Volkswirtschaft. Die Abwanderungsgefahr besteht insbesondere deshalb, weil innerhalb der Schweiz Konkurrenzstandorte bestehen, zu welchen der Abstand neu nicht mehr nur ein Gewinnsteuerprozent, sondern (ohne Gewinnsteuersatzsenkung) gegen zehn Gewinnsteuerprozent beträgt.
- Sektor P:  
Aktivitäten, welche bisher typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt waren und für welche mit der Reform dank der neuen steuerlichen Massnahmen (insbesondere Patentbox) kurzfristig kein «Steuerschock» auftritt. Mittel- bis langfristig müssen jedoch auch diese Branchen den ordentlichen Gewinnsteuersatz in ihre Überlegungen einbeziehen.

Mit der nachfolgenden volkswirtschaftlichen Wirkungsanalyse soll aufgezeigt werden, wieviel Wertschöpfung, Arbeitsplätze, Arbeitnehmerinkommen und Steuererträge natürlicher Personen (Einkommenssteuer) mit den Aktivitäten der verschiedenen Unternehmenskategorien im Kanton Basel-Stadt unmittelbar verbunden sind.

Anhand von zwei komparativ-statischen Modellsimulationen wird sodann aufgezeigt, wie hoch der gesamte volkswirtschaftliche Effekt bei einer unterstellten Abwanderung gewisser Kategorien von Unternehmen im Kanton Basel-Stadt ausfallen könnte. Hierbei stehen die Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte im Vordergrund. Darauf aufbauende Berechnungen zeigen zudem die Grössenordnung der zu erwartenden fiskalischen Effekte im Bereich der Einkommenssteuer auf.

Neben den unmittelbar mit den Aktivitäten der betroffenen Unternehmen verbundenen Effekten wird im Rahmen der Szenarioanalyse auch jenen mittelbaren Auswirkungen Rechnung getragen, die sich indirekt, aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung dieser Unternehmen mit anderen Unternehmen aus der Region, ergeben.

## 4.2 Methodische Grundlagen

### Basis-Szenario Status Quo: Schätzung der direkten Effekte der Sektoren A, P, C

In einem ersten Analyseschritt wird das Status Quo-Szenario definiert. Mit der Schätzung der direkten Effekte in den Sektoren A, P, C wird damit die Vergleichsbasis für die Szenarioanalyse erstellt. So wird bspw. die Wertschöpfung und Beschäftigung im Sektor A im Status Quo ersichtlich. Ebenfalls werden mit der Szenarioanalyse die negativen Effekte ersichtlich, die durch eine Abwanderung der Unternehmen aus dem Sektor P oder C indirekt im Sektor A auftreten würden.

Die Schätzung der Wertschöpfung der Kategorien A, P, C erfolgt anhand eines Bottom-Up-Ansatzes auf der Grundlage einer detaillierten Auswertung der Statistik der Unternehmensstruktur des BFS (STATENT) und einem darauf aufbauenden Schätzansatz von BAKBASEL für die Wertschöpfung.

Dabei wurden in einem ersten Schritt die Unternehmen und Beschäftigten auf einer sehr detaillierter Branchengliederung (NOGA-6-Steller-Ebene der Statistik STATENT (BFS)) den drei Sektoren A, P, C zugewiesen. Vorgenommen wurde diese Zuordnung durch das Finanzdepartement des Kantons Basel-Stadt mit Hilfe von Steuerdaten.

Basierend auf der kategorisierten Branchenstruktur wurde die nominale Bruttowertschöpfung auf der untersten verfügbaren Branchenebene (NOGA 6-Steller) anhand eines von BAKBASEL entwickelten Ansatzes geschätzt. Der Ansatz basiert auf der Schätzung des Produktivitätsdifferenzials zur jeweils übergeordneten Branche, für welche die Wertschöpfung aus offiziellen Statistiken oder der Regionaldatenbank von BAKBASEL bekannt ist. Im Grundsatz handelt es sich um eine hedonische Regression, für die u.a. Primärdaten der Lohnstrukturerhebung und der Strukturerhebung der Volkszählung verwendet wurden.

In einem dritten Schritt wurden die geschätzten Daten auf die mit der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung konsistenten Wertschöpfungsdaten von BAKBASEL abgestimmt.

#### Methodenhintergrund: Berechnung der Bruttowertschöpfung

Ausgangspunkt der Wertschöpfungsrechnung ist der Bruttoproduktionswert. Dieser ergibt sich von der Aufwandseite her aus der Entlohnung externer und interner Produktionsfaktoren (Bewertung zu Faktorkosten). Von der Ertragsseite her stellt er die Summe aus den Umsatzerlösen und bewerteten Lagerveränderungen dar. Die Bruttowertschöpfung ergibt sich auf der Entstehungsseite als Differenz von Produktionswert und Vorleistungskosten. Bei den Vorleistungen handelt es sich um sämtliche externen Produktionsfaktoren, d.h. sämtliche Waren und Dienstleistungen, welche von externen Unternehmen bezogen werden und als externe Inputfaktoren in die Produktion. Von der Verteilungsseite stellt die Bruttowertschöpfung (nach Abzug der Abschreibungen) den Betrag dar, der zur Entlohnung der Produktionsfaktoren Arbeit und Finanzkapital zur Verfügung steht.

## Szenarioanalyse

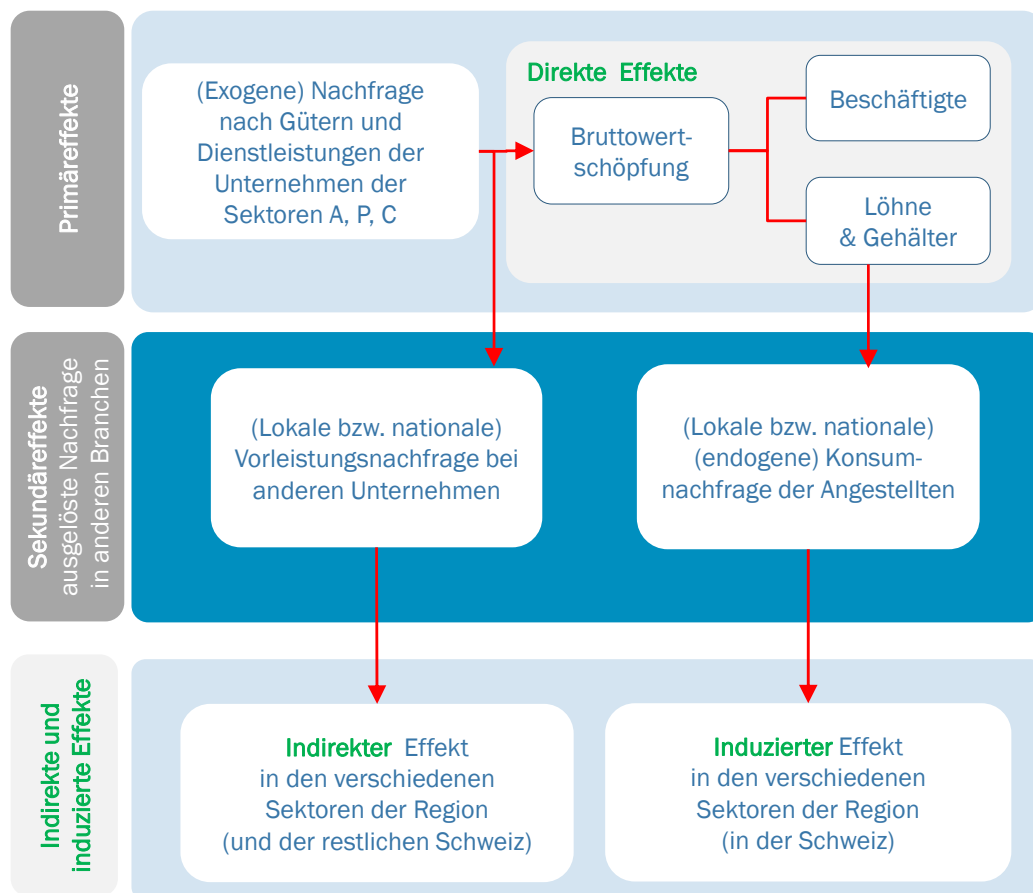
Grundlage der Szenarioanalyse ist ein regionales Wirkungsmodell, anhand dessen die regionalen volkswirtschaftlichen Auswirkungen verschiedener Zahlungsströme in Form von Bruttowertschöpfung und Arbeitsplätzen berechnet werden können. Grundsätzlich erfolgt die Analyse auf drei Wirkungsebenen:

Die **erste** Wirkungsebene besteht aus den direkten Effekten, die aus der exogenen Nachfrage nach den Gütern und Dienstleistungen der Unternehmen aus den verschiedenen Sektoren (v.a. Exporte, aber auch autonome Konsumausgaben, Staatsnachfrage, etc.) entstehen.

Auf der **zweiten** Wirkungsebene ergeben sich verschiedene Sekundäreffekte, die spezifiziert werden müssen. Hierzu gehören die ausgelösten Aufträge an andere Unternehmen (Vorleistungen) der Region und die (endogene) Konsumnachfrage der Angestellten. Für alle Zahlungsströme muss spezifiziert werden, welcher Anteil im Kanton Basel-Stadt, der restlichen Schweiz oder im Ausland anfällt.

Die **dritte** Wirkungsebene beschreibt, welche indirekten volkswirtschaftlichen Effekte sich als Folge der Sekundäreffekte ergeben.

Abb. 4-1 Wirkungsebenen



Quelle: BAKBASEL



### 4.3 Basis-Szenario: Status Quo

In einem ersten Schritt wird die Situation im Status Quo untersucht. Im Mittelpunkt steht die Quantifizierung der Wertschöpfung und Beschäftigung in den verschiedenen Sektoren (A, P, C). Nachstehende Tabelle fasst die Ergebnisse zusammen.

**Tab. 4-1 Wertschöpfung und Beschäftigung im Kanton Basel-Stadt, 2015**

	Nominale Bruttowertschöpfung [Mia. CHF]	Anteil an der Gesamtwirtschaft [%]	Beschäftigung [FTE]	Anteil an der Gesamtwirtschaft [%]
A	18.8	51.9	124'888	79.5
P	15.5	42.8	24'500	15.6
C	1.9	5.2	7'642	4.9
Total	36.2	100.0	157'030	100.0

Quelle: BAKBASEL

Im Sektor A wurde im Jahr 2015 eine Wertschöpfung von 18.8 Mia. CHF erwirtschaftet. Das entspricht einem Anteil von rund 52 Prozent an der gesamten Wirtschaftsleistung im Kanton Basel-Stadt.

Die Wirtschaftssektoren P und C, welche bislang typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt werden, kommen gemeinsam auf eine Wertschöpfung von 17.4 Mia. CHF und einen Anteil von 48 Prozent. Hierbei dominieren die Unternehmen, für welche im Rahmen der USTR III dank der neuen steuerlichen Massnahmen (insbesondere Patentbox) kurzfristig kein «Steuerschock» auftreten dürfte. Auf sie entfällt eine Bruttowertschöpfung von 15.5 Mia. CHF.

Unternehmen aus dem Sektor C, bei welchen typischerweise mit einem «Steuerschock» in Zusammenhang mit der USTR III zu rechnen ist, erwirtschafteten im Jahr 2015 eine Wertschöpfung von rund 2 Mia. CHF. Das entspricht einem Anteil von rund 5 Prozent der gesamten kantonalen Wirtschaftsleistung.

Im Hinblick auf die Beschäftigung entfällt ein deutlich höherer Teil auf die Unternehmen der Kategorie A. Mit rund 125'000 vollzeitäquivalenten Beschäftigten (FTE) decken sie rund 80 Prozent der kantonalen Arbeitsplätze ab. Hierin kommt die deutlich überdurchschnittliche Produktivität der beiden anderen Wirtschaftssektoren - v.a. der Unternehmen aus dem Sektor P - zum Ausdruck.

## Branchenstruktur der Sektoren A, P, C

Der Sektor A umfasst ein breites Spektrum an Branchen, mit einem Schwerpunkt auf der öffentlichen Verwaltung sowie zentralörtliche Dienstleistungen wie bspw. dem Detailhandel oder dem Finanzsektor.

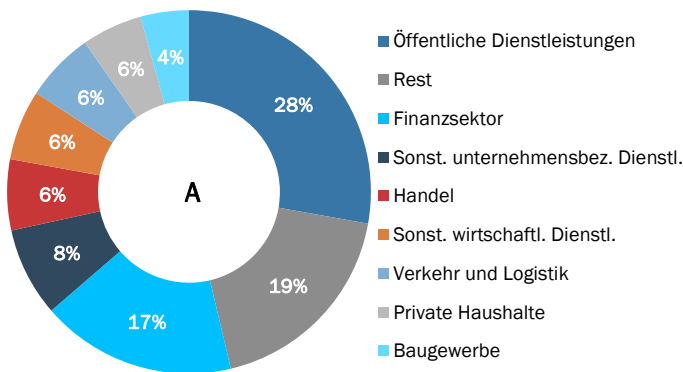
Im Gegensatz dazu werden die Kategorien P und C durch einzelne Branchen stark dominiert. Über 85 Prozent der Kategorie P fällt auf die Pharmaindustrie zurück. Weitere knapp neun Prozent werden in der Forschung und Entwicklung erwirtschaftet, die sich im Kanton Basel-Stadt insbesondere auf den Life Sciences Sektor fokussiert und auch sehr eng mit der Pharmaindustrie verflochten ist.

In der Kategorie C stammen knapp zwei Drittel der nominalen Bruttowertschöpfung aus dem Grosshandel. Weitere gut zehn Prozent sind auf Teilbranchen der unternehmensbezogenen Dienstleistungen zurückzuführen. Hierbei sind auch Firmensitzaktivitäten enthalten. Ebenfalls substantielle Wertschöpfungsanteile weisen die Branchen Verkehr und Logistik, sowie die sonstigen Finanzdienstleistungen auf.

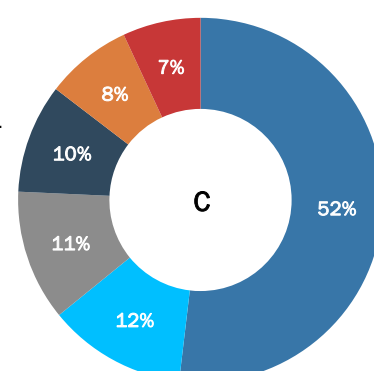
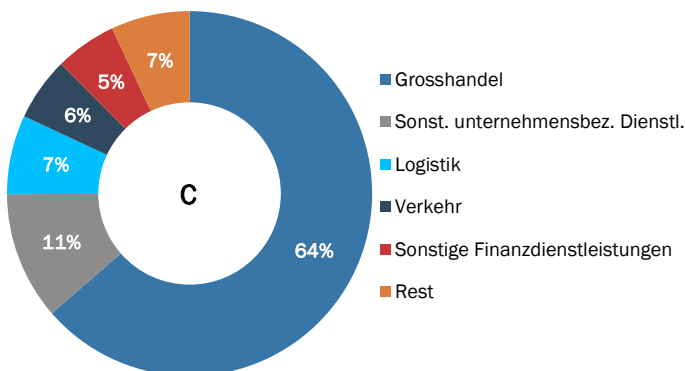
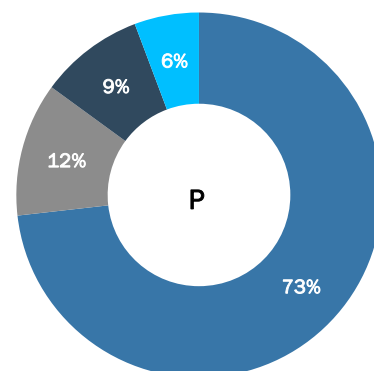
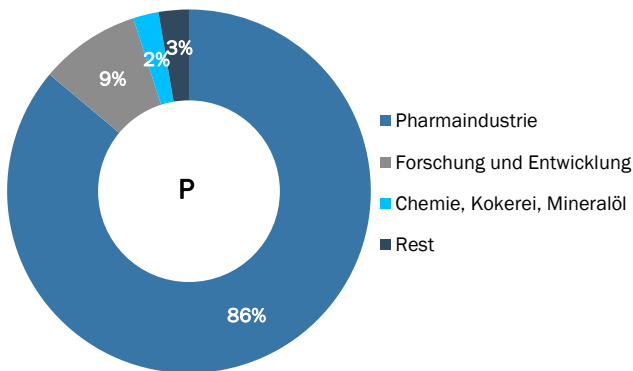
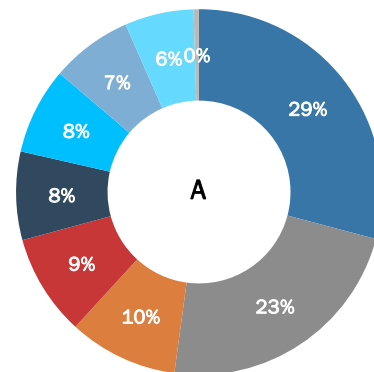
Bei den Beschäftigungsanteilen zeichnet sich in allen drei Kategorien ein ähnliches Bild wie bei den Wertschöpfungsanteilen ab (Abbildung 5-6). Der Grossteil der Beschäftigung in den Kategorien P und C ist den Branchen Pharmaindustrie respektive Grosshandel zuzuordnen. Jedoch fallen die Anteile bei der Beschäftigung kleiner aus als bei der Wertschöpfung, was auf die überdurchschnittliche Produktivität der beiden Branchen verglichen mit dem Rest der Kategorien zurückzuführen ist. In Kategorie A fällt wie bei der Wertschöpfung gut ein Viertel auf die Öffentlichen Dienstleistungen. Über einen deutlich kleineren Anteil als bei der Bruttowertschöpfung verfügt der Finanzsektor.

Abb. 4-2 Anteile an der Gesamtwirtschaft, 2015

Bruttowertschöpfung



Beschäftigung (FTE)



Sektor A: Aktivitäten, welche bisher typischerweise ordentlich besteuert waren.

Bei ihnen ist kein (negativer) Steuerschock infolge der USTR III zu erwarten.

Sektor P: Aktivitäten, welche bisher typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt waren und für welche mit der Reform dank der neuen steuerlichen Massnahmen (insbesondere Patentbox) kurzfristig kein «Steuerschock» auftritt. Mittel- bis langfristig müssen jedoch auch diese Branchen den ordentlichen Gewinnsteuersatz in ihre Überlegungen einbeziehen.

Sektor C: Aktivitäten, welche bisher typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt waren, die gleichzeitig mobil sind und für welche mit der Reform ein «Steuerschock» auftritt, sofern der Gewinnsteuersatz nicht massgeblich gesenkt wird. Dies sind die unmittelbar abwanderungsgefährdeten Teile der Volkswirtschaft.

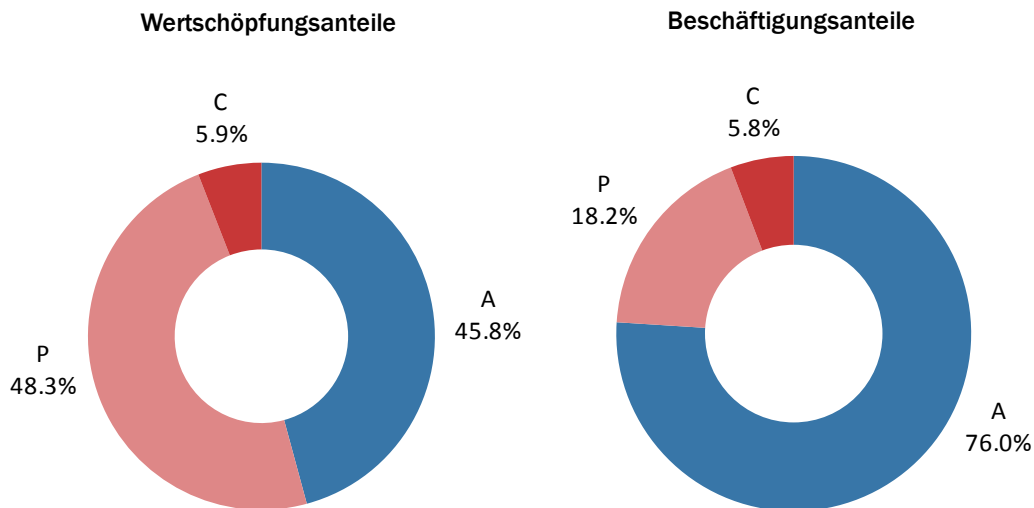
Quelle: FDBS, BAKBASEL

## Mehr als die Hälfte des Business Sektors ist «mobil»

Kategorie A enthält auch die Wertschöpfung und Beschäftigung der öffentlichen Verwaltung und anderen staatsnahen Betrieben (bspw. im Bildungswesen). Da im Hinblick auf die mögliche Abwanderung von Unternehmen als Reaktion auf steuerrechtliche Massnahmen lediglich der privatwirtschaftliche Teil der Wirtschaft relevant ist, ist bei der Betrachtung der Anteile ein Fokus auf den Business Sektor angezeigt.

Legt man den Fokus auf den privaten Teil der Wirtschaft, liegt der Anteil der Sektoren P und C gemeinsam bei mehr als 50 Prozent der Wirtschaftsleistung. Kategorie P kommt auf einen Wertschöpfungsanteil von 48.3 Prozent, Kategorie C auf einen Anteil von 5.6 Prozent. Auch bei der Beschäftigung liegt der Anteil der mobilen Unternehmen höher als bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung und beträgt gesamthaft knapp ein Viertel.

Abb. 4-3 Anteile am Business Sektor des Kantons Basel-Stadt 2015



Bemerkung: Der Business Sektor ist definiert als Gesamtwirtschaft ohne Verwaltung, öffentlich-rechtliche Körperschaften und öffentliche Unternehmen  
Quelle: FDBS, BAKBASEL

## Fazit

Die Analyse des Status Quo zeigt die enorme wirtschaftliche Bedeutung der Unternehmen auf, welche gegenwärtig typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt werden. Sie machten 2015 einen Anteil von rund 55 Prozent an der gesamten privaten Wirtschaftsleistung aus und stellen fast jeden vierten Arbeitsplatz.

## 4.5 Szenarioanalyse

### 4.5.1 Szenario Setup

Wie wir gesehen haben, stellen Unternehmen, die bislang typischerweise von einem Steuerstatus begünstigt werden, einen substanziellen Teil der Volkswirtschaft des Kantons Basel-Stadt dar. Mit dem Wegfall der steuerlichen Privilegien besteht also ein hohes Risiko einer wirtschaftlichen Redimensionierung für den Kanton, sofern diese Unternehmen nicht durch entsprechende Kompensationsmassnahmen am hiesigen Standort Basel gehalten werden können.

Fast die Hälfte der Wertschöpfung des privaten Sektors wird von Unternehmen der Kategorie P erstellt. Wie bereits ausgeführt, ist mit den geplanten steuerlichen Massnahmen im Zusammenhang mit der USTR III (insbesondere durch die Einführung einer Patentbox) bei diesen Unternehmen zumindest kurzfristig kein «Steuerschock» zu erwarten.

Für Unternehmen der Kategorie C hingegen stellt die USTR III je nach Ausgestaltung der anderen Kompensationsmassnahmen eine mehr oder weniger starke Verschlechterung der steuerlichen Rahmenbedingungen dar. Eine zentrale Rolle für den Verbleib dieser Unternehmen am Standort spielt hier die Absenkung des ordentlichen Gewinnsteuersatzes. Mittel- bis langfristig ist zudem auch bei den Unternehmen der Kategorie P davon auszugehen, dass diese auch den ordentlichen Gewinnsteuersatz in ihre Überlegungen miteinbeziehen werden.

Insgesamt erhält man ein beträchtliches volkswirtschaftliches Gefahrenpotenzial, wenn zu lange an zu hohen ordentlichen Steuersätzen festgehalten wird. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass es sich bei den Unternehmen der Kategorie P und C um die Teile der Wirtschaft handelt, welche überdurchschnittlich produktiv und rentabel sind, lässt sich erahnen, dass die Bedeutung für die Gewinnsteuer nochmals deutlich höher ausfällt als für die Wertschöpfung. Dies zeigen entsprechende Berechnungen der Steuerverwaltung.

Hinzu kommt, dass der Gesamteffekt einer Abwanderung der Unternehmen aus den Sektoren P und C höher einzuschätzen ist als bei einer isolierten Betrachtung der jeweiligen Sektoren. Denn vom Erfolg der Unternehmen aus den Kategorien P und C profitieren auch die Unternehmen im Sektor A. Typischerweise sind dort zahlreiche binnenorientierte Branchen vertreten, die in bedeutendem Umfang von der Zulieferungsfunktion für die regionale Exportbasis (vornehmlich P, C) und teilweise auch von den Konsumausgaben der Angestellten in den Sektoren P und C abhängig sind.

In der Szenarioanalyse möglicher Abwanderungseffekte im Zusammenhang mit der Umsetzung der USTR III wurde solchen Zusammenhängen explizit Rechnung getragen. Konkret geht es darum, zu quantifizieren, wieviel Bruttowertschöpfung und wie viele Arbeitsplätze in der regionalen Volkswirtschaft (Kanton BS) insgesamt in folgenden beiden theoretischen Szenarien auf dem Spiel stehen.

### Szenario 1:

Hier wird angenommen, dass die Kompensationsmassnahmen der USTR III so ausgestaltet werden, dass im Sektor P keinerlei Abwanderungseffekte auftreten. Jedoch wird auch angenommen, dass jene Unternehmen abwandern, die, im neuen Regime von den vom Bund vorgesehenen Kompensationsmassnahmen (namentlich Patentbox) nur unterproportional profitieren würden und die folglich besonders sensitiv auf den ordentlichen Gewinnsteuersatz reagieren (Sektor C).

### Szenario 2:

In diesem Szenario wird unterstellt, dass sämtliche Unternehmen abwandern, die gegenwärtig einen Steuerstatus haben. Szenario 2 steckt das «Worst Case»-Szenario ab. Szenario 2 zeigt auf, welche Konsequenzen der Wegfall des kantonalen Steuerstatus ohne jegliche Kompensationsmassnahmen – also letztlich bei einem Scheitern der USTR III - hätte.

### Einordnung der Szenarien

Wie genau die Reaktion der Unternehmen auf unterschiedliche Ausgestaltungen der Unternehmenssteuerreform ausfallen wird, ist a priori nur schwer vorherzusagen und im Rahmen einer makroökonomischen Analyse ohnehin nicht modellierbar.

In der vorliegenden Szenarioanalyse geht es nicht darum, ein exakt spezifiziertes Steuer-Szenario zu simulieren. In der Realität ist kaum damit zu rechnen, dass eines der beiden Szenarien genau eintritt. Einerseits ist damit zu rechnen, dass in Szenario 1 vermutlich nicht der gesamte Sektor C wegfallen würde, zumindest nicht kurzfristig. Andererseits ist aber auch vorstellbar, dass in Szenario 1 bereits negative Effekte im Sektor P auftreten.

Ziel der Szenarioanalyse ist es, die Grössenordnung der volkswirtschaftlichen Effekte einzugrenzen und die Auswirkungen von negativen Effekten in den Sektoren P und C auf andere Teile der Wirtschaft (Sektor A) aufzuzeigen.

Zu ergänzen gilt es zudem, dass die beiden Szenarien Negativszenarien darstellen. Sie lassen sich mutmasslich verhindern, wenn erstens die USTR III auf Bundesebene umgesetzt wird und zweitens die ordentliche Gewinnsteuerbelastung im internationalen und interkantonalen Vergleich kompetitiv ausgestaltet wird.

## 4.5.2 Ergebnisse der Szenarioanalyse

### Szenario 1

In Szenario 1 wird unterstellt, dass die Unternehmen aus Sektor C nicht am Standort Basel-Stadt bleiben. Damit entfallen einerseits Wertschöpfung und Arbeitsplätze in diesen Unternehmen. Wie gezeigt wurde, beträgt die Wertschöpfung des Sektors C im Status Quo 1.9 Mia. CHF, die Zahl der vollzeitäquivalenten Beschäftigten beträgt rund 7'600.

Über makroökonomische Multiplikatoreffekte wirken sich die Verlagerungen der Unternehmen aus Sektor C auch in den beiden anderen Sektoren der Wirtschaft aus. Die Modellberechnungen kommen zum Ergebnis, dass es zusätzlich zu einem Wertschöpfungsabfluss in Höhe von 617 Mio. CHF in Sektor A und in Sektor P zu einem Rückgang um 5 Mio. CHF kommen würde. Der Gesamteffekt beläuft sich damit auf einen Wertschöpfungsrückgang von rund 2.5 Mia. CHF. Die Zahl der Arbeitsplätze reduziert sich um insgesamt rund 11'000. Rund ein Drittel der gesamten negativen Arbeitsmarkteffekte tritt in Sektor A auf.

Tab. 4-2 Ergebnisse im Szenario 1

Szenario 1	Auswirkungen in Sektor			Gesamteffekt BS
	A	P	C	
<b>Absolute Effekte</b>				
Wertschöpfungseffekte [Mio. CHF]	-617	-5	-1'882	<b>-2'504</b>
Beschäftigungseffekte [FTE]	-3'465	-34	-7'642	<b>-11'141</b>
<b>Abweichung vom Status Quo in Prozent</b>				
Wertschöpfungseffekte [%]	-3.3	0.0	-100.0	<b>-6.9</b>
Beschäftigungseffekte [%]	-2.8	-0.1	-100.0	<b>-7.1</b>

Quelle: BAKBASEL

#### Gesamtergebnis:

Gegenüber dem Status Quo kommt es zu einem Rückgang der Bruttowertschöpfung um 6.9 Prozent und einem Beschäftigungsrückgang um 7.1 Prozent.

## Szenario 2

In Szenario 2 wird unterstellt, dass die Unternehmen aus den Sektoren P und C nicht am Standort Basel-Stadt bleiben. Damit entfallen einerseits Wertschöpfung und Arbeitsplätze in diesen Unternehmen. Wie gezeigt wurde, beträgt die Wertschöpfung des Sektors P im Status Quo 15.5 Mia. CHF, die Zahl der vollzeitäquivalenten Beschäftigten beträgt rund 24'500. Insgesamt kommt es damit im Szenario 2 unmittelbar zu einem direkten Wertschöpfungsrückgang um 17.4 Mia. CHF und einer Reduktion der Arbeitsplätze um rund 32'000 .

Über makroökonomische Multiplikatoreffekte wirken sich die Verlagerungen der Unternehmen aus den Sektoren P und C auch im restlichen Teil der Wirtschaft (Sektor A) aus. Die Modellberechnungen kommen zum Ergebnis, dass es in Sektor A zu einem Wertschöpfungsabfluss in Höhe von rund 1.9 Mia. CHF und einem Arbeitsplatzverlust von rund 10'600 Vollzeitstellen kommen würde.

Der Gesamteffekt beläuft sich damit auf einen Wertschöpfungsrückgang von rund 19 Mia. CHF. Die Zahl der Arbeitsplätze reduziert sich um insgesamt rund 43'000 Stellen. Mehr als die Hälfte der Wirtschaftsleistung und mehr als ein Viertel aller Arbeitsplätze fallen weg.

**Tab. 4-3 Ergebnisse im Szenario 2**

Szenario 2	Auswirkungen in Sektor			Gesamteffekt BS
	A	P	C	
<b>Absolute Effekte</b>				
Wertschöpfungseffekte [Mio. CHF]	-1'929	-15'520	-1'882	<b>-19'331</b>
Beschäftigungseffekte [FTE]	-10'628	-24'500	-7'642	<b>-42'770</b>
<b>Abweichung vom Status Quo in Prozent</b>				
Wertschöpfungseffekte [%]	-10.2	-100.0	-100.0	<b>-53.4</b>
Beschäftigungseffekte [%]	-8.5	-100.0	-100.0	<b>-27.2</b>

Quelle: BAKBASEL

### Gesamtergebnis:

Gegenüber dem Status Quo kommt es zu einem Rückgang der Bruttowertschöpfung um 53.4 Prozent und einem Beschäftigungsrückgang um 27.2 Prozent.



### 4.5.3 Auswirkungen in anderen Kantonen

Die bisherige Analyse bezog sich auf den geographischen Perimeter des Kantons Basel-Stadt. Aufgrund der hohen Verflechtung der kantonalen Wirtschaft mit den Branchen der restlichen Schweiz würden sich die in der Szenarioanalyse unterstellten Abwanderungseffekte tendenziell auch dort substantiell in Form von Wertschöpfungs- und Arbeitsplatzrückgang manifestieren. Allerdings hängen die konkreten Auswirkungen sehr davon ab, was das unterstellte steuerliche Szenario für die anderen Kantone bedeutet (und dort zu Reaktionen der mobilen Unternehmen führt) und inwieweit einzelne Kantone mitunter sogar von einem solchen Szenario profitieren könnten, wenn die Verlagerung der Unternehmensstandorte innerhalb der Schweiz stattfindet.

Auch wenn die Nettoeffekte für die restlichen Kantone aus genannten Gründen nicht genau quantifiziert werden können, soll dennoch eine isolierte Betrachtung derjenigen Effekte vorgenommen werden, die auftreten würden, wenn es lediglich im Kanton Basel-Stadt zu Wanderungsbewegungen käme und die Verlagerungen ausschliesslich ins Ausland getätigt würden. Ziel dieser isolierten Partialanalyse ist es, aufzuzeigen, wie stark die interkantonale Verflechtung der Wirtschaft in der Schweiz ist. Es wird von einem Szenario ausgegangen, in dem möglicherweise nur wenige Kantone direkt und unmittelbar, auf indirektem Wege aber alle Kantone mehr oder weniger stark negativ von Unternehmensverlagerungen betroffen wären.

Die Modellberechnungen kommen zum Ergebnis, dass es in den restlichen 25 Kantonen infolge der Abwanderungen aus Basel-Stadt zu einem Wertschöpfungsrückgang von rund 450 Mio. CHF (Szenario 1) bzw. rund 8.4 Mia. CHF (Szenario 2) kommen würde. Die Zahl der Arbeitsplätze reduziert sich in der restlichen Schweiz um rund 3'800 (Szenario 1) bzw. rund 80'000 Stellen (Szenario 2).

**Tab. 4-4 Ergebnisse der Szenarioanalyse für die restliche Schweiz**

	BS	Restliche Kantone	Gesamteffekt CH
<b>Szenario 1</b>			
Wertschöpfungseffekte [Mio. CHF]	-2'504	-446	<b>-2'950</b>
Beschäftigungseffekte [FTE]	-11'141	-3'771	<b>-14'912</b>
<b>Szenario 2</b>			
Wertschöpfungseffekte [%]	-19'331	-8'356	<b>-27'687</b>
Beschäftigungseffekte [%]	-42'770	-80'469	<b>-123'239</b>

Quelle: BAKBASEL

#### **Gesamtergebnis:**

Gegenüber dem Status Quo kommt es gesamtschweizerisch im Szenario 1 zu einem Rückgang der Bruttowertschöpfung um rund 3.0 Mia. CHF und einem Arbeitsplatzabbau von rund 15'000 Stellen. In Szenario 2 beträgt der gesamtschweizerische Wertschöpfungsverlust rund 28 Mia. CHF, die Zahl der Arbeitsplätze sinkt um rund 123'000 Stellen.

#### 4.5.4 Abschätzung von derivativen fiskalischen Effekten (Einkommenssteuer)

Die Analyse der gesamtschweizerischen Effekte hat gezeigt, dass über die interkantonale Verflechtung der Wirtschaft auch in anderen Kantonen substantielle Effekte auftreten würden, wenn es in Basel-Stadt zu einer Verlagerung der Unternehmen aus den Sektoren P und C kommen würde. Neben Effekten aus der Zuliefererverflechtung zwischen den Unternehmen verschiedener Kantone kommen solche Spillover-Effekte auch über die Pendlerverflechtung zustande. Sie beeinflusst einerseits, wo das am Arbeitsort Basel-Stadt verdiente Arbeitnehmer Einkommen konsumiert wird und entsprechend zu Impulsen für das regionale Gewerbe und den regionalen Handel führt.

Die Pendlerverflechtung hat aber vor allem auch fiskalische Konsequenzen, denn die Arbeitnehmer, die in den Sektoren P und C im Kanton Basel-Stadt arbeiten, aber in den umliegenden Kantonen wohnen, zahlen an ihrem Wohnsitz Einkommenssteuer. Wie stark die Einnahmefälle bei der Einkommenssteuer bei den betroffenen Kantonen ausfallen würden, wurde im Rahmen eines Zusatzmoduls untersucht. Hierbei handelt es sich um eine grobe Abschätzung ohne spezifische Modellierung der Einkommensverteilung und mit einfachen Annahmen zur soziodemographischen Struktur der Arbeitnehmer in den betroffenen Branchen.

Der grösste Teil der Einpendler nach Basel-Stadt wohnt im Nachbarkanton Basel-Landschaft, weshalb die fiskalischen Auswirkungen dort besonders hoch ausfallen würden und daher separat berechnet wurden. Allerdings wurde hier lediglich der Effekt der Pendlerverflechtung berücksichtigt. Steuerausfälle aufgrund von Einkommensrückgängen bei Angestellten in Baselbieter Unternehmen, welche aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung mit Unternehmen der Sektoren P und C in Basel-Stadt auftreten, sind nicht explizit berücksichtigt und unter dem Aggregat „Rest“ subsumiert.

**Tab. 4-5 Ergebnisse der Szenarioanalyse: Fiskalische Effekte**

in Mio. CHF	Szenario 1			Szenario 2		
	Kantone und Gemeinden *	Bund *	Total	Kantone und Gemeinden *	Bund *	Total
Kanton BS	-43	-2	-46	-286	-19	-306
Kanton BL **	-35	-3	-38	-220	-19	-238
Restliche Kantone	-41	-3	-44	-544	-39	-583
<b>Alle Kantone</b>	<b>-120</b>	<b>-8</b>	<b>-128</b>	<b>-1'050</b>	<b>-77</b>	<b>-1'127</b>

\* Die Werte für Kantone und Gemeinden sind inklusive, die Werte für den Bund exklusive des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ausgewiesen.

\*\* Die Werte für BL enthalten lediglich die Effekte, die über die Pendlerverflechtung BL >>BS induziert werden. Die negativen Einkommenseffekte bei Unternehmen in BL, die aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung der Baselbieter Zuliefererbetriebe mit Unternehmen aus BS auftreten würden, sind hier nicht berücksichtigt und in der Grösse "Restliche Kantone" enthalten.

Quelle: BAKBASEL

#### **Gesamtergebnis:**

Gegenüber dem Status Quo kommt es im Szenario 1 bei Kantonen und Bund zu gesamten Einkommenssteuerausfällen von 166 Mio. CHF, im Szenario 2 von 1.1 Mia. CHF. Rund 300 Mio. CHF fallen im Kanton Basel-Stadt (Einkommenssteuer, Quellensteuer) an. Der Kanton Basel-Landschaft dürfte unter Berücksichtigung aller Effekte (inkl. Zulieferereffekte) in einer ähnlichen Grössenordnung betroffen sein.



**BAKBASEL** steht als unabhängiges Wirtschaftsforschungsinstitut seit 36 Jahren für die Kombination von wissenschaftlich fundierter empirischer Analyse und deren praxisnaher Umsetzung.

[www.bakbasel.com](http://www.bakbasel.com)