



Die OECD-Mindeststeuer muss umgesetzt werden, um die Interessen der Schweiz zu wahren.

Die VSPB unterstützt den Entwurf des Bundesrates in der von der WAK-S geänderten Fassung.

Längerfristig sollte das Schweizer Recht an die OECD-Regeln zur Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage angeglichen werden.

Der OECD und den G20 ist es gelungen, 137 Staaten davon zu überzeugen, gegen die unzureichende Besteuerung der Gewinne grosser Unternehmensgruppen vorzugehen. Die sogenannte Säule 2 soll sicherstellen, dass diese Konzerne in jedem einzelnen Land, in dem sie tätig sind, einem Mindeststeuersatz von 15% unterliegen. Die Lösung ist sehr geschickt, denn wenn ein Land diesen Satz von 15% nicht erreicht, können die anderen Länder – vorrangig das Land der Muttergesellschaft – die Differenz erheben. Es liegt daher im Interesse der Schweiz, die Unternehmen ausreichend zu besteuern, da diese ansonsten in anderen Ländern zusätzlich besteuert werden können.

Folglich muss die Schweiz für Unternehmensgruppen mit einem Jahresumsatz von mindestens 750 Millionen Euro, die nicht mindestens 15% Steuern in der Schweiz zahlen, eine nationale Ergänzungssteuer einführen. Da die Steuer bis 2024 eingeführt werden muss, schlägt der Bundesrat eine Umsetzung per Verfassungsänderung¹ vor, die vom Ständerat in dieser Session behandelt und dem Volk im Juni 2023 zur Abstimmung vorgelegt wird. Parallel dazu bereitet das EFD Verordnungen vor, von denen sich die erste zurzeit in der Vernehmlassung² befindet. Die beiden WAK werden ebenfalls konsultiert. Längerfristig sollen diese Bestimmungen durch ein Gesetz ersetzt werden.

Nach einer raschen Entwicklung Ende 2021 und der Veröffentlichung von Musterregeln³ scheint die OECD mit Schwierigkeiten bei der Fertigstellung des Multilateralen Instruments zur Koordinierung all dieser neuen Steuern zu kämpfen. So haben wichtige Akteure wie die EU und UK das Inkrafttreten ihrer Regeln auf 2024 vertagt. Die USA kennen bereits eine Form der Mindeststeuer. Es ist aber wichtig, dass sie auch die von anderen Ländern erhobenen Steuern anerkennen. Der Bundesrat weist zu Recht darauf hin, dass er bei einer verzögerten Umsetzung in anderen Ländern das Inkrafttreten der Verordnungen erneut prüfen wird.

Eine zusätzliche Steuer bedeutet auch zusätzliche Einnahmen. Diese Mehreinnahmen werden vom Bundesrat auf 1 bis 2,5 Milliarden Franken geschätzt. Sie dürften zum Grossteil aus der Differenz zu in der Schweiz erhobenen Steuern von weniger als 15% bestehen, da davon auszugehen ist, dass die meisten anderen Länder ebenfalls die 15-Prozent-Marke erreichen. Die Schweiz wird daher nur selten Ergänzungssteuern auf im Ausland erzielte Gewinne erheben. Die Verteilung dieser neuen Einnahmen ist eine politische Frage. Wie die WAK-S teilt auch die VSPB die Ansicht des Bundesrates, dass der Grossteil dieser Mehreinnahmen den betroffenen Kantonen zur Aufrechterhaltung der Attraktivität ihres Wirtschaftsstandortes zukommen soll: Die von der Reform betroffenen Unternehmen sollen in der Schweiz bleiben.



Komplexe Berechnungen

Es gilt, zwei wichtige Punkte zu verstehen, die nicht offensichtlich sind: Was eine Mindeststeuer von 15% bedeutet und wie sie auf die Kantone aufgeteilt wird.

Die Mindeststeuer ist nicht nur eine Frage des Steuersatzes, sondern auch der Bemessungsgrundlage. Allerdings unterscheidet sich deren Definition gemäss OECD-Regeln von derjenigen unseres Obligationenrechts, das beispielsweise den Abzug von Steuern und Abschreibungen auf Beteiligungen zulässt. Der in der Schweiz besteuerte Gewinn ist somit geringer als der Gewinn, den die OECD besteuert sehen möchte. Umgekehrt kann der massgebende Gewinn gemäss OECD durch zeitlich degressive Substanzabzüge reduziert werden. Diese Beispiele zeigen, dass es für die Steuersicherheit der in einem Kanton ansässigen multinationalen Unternehmen nicht ausreicht, wenn der effektive Steuersatz in diesem Kanton über 15% liegt.

Darüber hinaus möchte die OECD, dass *in jedem Land* ein effektiver Steuersatz von 15% erreicht wird. Für die Schweiz bedeutet dies, dass ein Konzern, der in zwei Kantonen tätig ist und in einem davon 18% und im anderen nur 14% Steuern zahlt, je nach Höhe des Gesamtsteuersatzes auf seinen gesamten Gewinnen ev. keine Ergänzungssteuer zahlen muss.

Wenn in der Schweiz eine Ergänzungssteuer geschuldet ist, soll der den Kantonen zustehende Anteil gemäss Verordnungsentwurf proportional zur Unterbesteuerung aufgeteilt werden. Das bedeutet: Je geringer der effektive Steuersatz eines Kantons und je höher der massgebende Gewinn der dort ansässigen Unternehmen, desto höher die Mehreinnahmen.

Eine zusätzliche Schwierigkeit ergibt sich im Zusammenhang mit Zweigniederlassungen, Gebäuden oder anderen Betriebsstätten. Diese führen keine separate Buchhaltung, und es wäre viel zu kompliziert, für jede dieser Niederlassungen einen massgebenden Gewinn gemäss OECD-Regeln zu berechnen. Der Verordnungsentwurf sieht daher zu Recht eine Aufteilung des Kantonsanteils der Ergänzungssteuer gemäss den in der Schweiz üblichen Regeln vor (z.B. im Verhältnis zum Umsatz oder zum Wert der Aktiven). Das bedeutet, dass einige Kantone Mehreinnahmen im Zusammenhang mit einer Zweigniederlassung erhalten können, auch wenn diese bereits zu über 15% besteuert wird.

Mögliche Vereinfachungen

Der Entwurf für Artikel 197 Ziffer 15 Absatz 2 Buchstabe k der Bundesverfassung sieht vor, dass die Ergänzungssteuer bei der Gewinnsteuer nicht als Aufwand geltend gemacht werden kann. Dies macht für die Ergänzungssteuer auf in der Schweiz erzielte Gewinne durchaus Sinn, da ansonsten erst nach unzähligen Iterationen ein effektiver Steuersatz von 15% erreicht würde. Eine allfällige Ergänzungssteuer auf Gewinne, die im Ausland ungenügend besteuert werden, sollte hingegen in der Schweiz abzugsfähig sein, wenn der effektive Steuersatz dort über 15% liegt. Die WAK-S schlägt daher zu Recht vor, diese Frage eher auf Verordnungsstufe zu regeln.

Ein weiterer Aspekt, der auf Verordnungsstufe geregelt werden soll, betrifft das Veranlagungsverfahren. In diesem Punkt legt die VSPB Wert auf ein gemischtes Verfahren wie bei der ordentlichen Unternehmensbesteuerung. Es ist die Steuerbehörde, die

auf Grundlage der von den Unternehmen eingereichten Informationen die Höhe der Ergänzungssteuer bestimmen muss. Darüber hinaus muss festgelegt werden, welcher Kanton die Berechnungen koordiniert, falls ein Konzern über Gesellschaften in mehreren Kantonen verfügt.

Längerfristig wird ein Gesetz die Verordnungen ersetzen. Es wäre sinnvoll, bei dieser Gelegenheit bestimmte Schweizer Steuerregeln an die Vorschriften der OECD zur Berechnung des Gewinns grosser Unternehmensgruppen anzupassen, um die Unterschiede zwischen den beiden Systemen abzubauen. Zu diesen Anpassungen gehört insbesondere die Möglichkeit, Verluste zeitlich unbegrenzt vorzutragen. Die im vergangenen Juni angenommene Motion der WAK-N⁴ geht in die richtige Richtung, indem sie vorschlägt, die Verlustverrechnung von sieben auf zehn Jahre auszuweiten. Ein unbegrenzter Verlustvortrag wäre aber noch besser. Auch die Abzüge auf Beteiligungen könnten durch eine echte Steuerbefreiung ersetzt werden, da die Gewinnsteuer nicht mehr progressiv ist. Schliesslich sollte die Idee einer Gruppenbesteuerung geprüft werden.

Fazit: Die von der OECD und den G20 angestossene Reform bringt sicher Komplikationen mit sich. Richtig umgesetzt kann sie jedoch die Attraktivität der Schweiz als Unternehmensstandort stärken.

¹ Dossier [22.036](#)

² Vgl. [Mitteilung](#) vom 17. August 2022

³ Verfügbar auf der [Website der OECD](#)

⁴ Dossier [21.3001](#)