



Bern, 2. August 2023

---

# **OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung**

Bericht des EFD  
Erste Berichterstattung zum Postulat 22.3893,  
Kommission für Wirtschaft und Abgaben des  
Ständerates

---

## Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage .....	4
2	Stand der kantonalen Überlegungen .....	4
3	Massnahmen bei der kantonalen Unternehmensbesteuerung .....	4
4	Weitere nicht-steuerliche und steuerliche Massnahmen .....	5
5	Aufkommenspotenzial der Ergänzungssteuer .....	6
6	Nationaler Finanzausgleich .....	8

## Zusammenfassung

Das Postulat 22.3893 verlangt eine mehrmalige Berichterstattung zu den spezifischen Auswirkungen der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung auf die einzelnen Kantone und einen Überblick über den kantonalen Umsetzungsstand. Das Postulat erfragt die finanziellen Auswirkungen, kantonale Massnahmen im steuerlichen und nicht-steuerlichen Bereich sowie die Auswirkungen auf den NFA. In diesem ersten Bericht wurde der kantonale Umsetzungsstand mit Stichtag 31.5.2023 erfragt. Zentrale Ergebnisse aus den eingegangenen Kantonsantworten sind:

**Kantonale Massnahmen mehrheitlich (noch) im Fluss; Minderheit sieht derzeit keinen Handlungsbedarf:** Die Mehrheit der Kantone kann im jetzigen Stadium (noch) keine endgültige Antwort geben, sondern lediglich potenzielle Stossrichtungen skizzieren. Die Arbeiten sind – angesichts des sehr dynamischen internationalen Umfelds wenig verwunderlich – noch im Fluss. Eine Minderheit der Kantone (**AI, BE, GL, JU, OW, VS, ZH**) plant derzeit weder Anpassungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung noch andere steuerliche oder nicht-steuerliche Massnahmen zur Verwendung der Einnahmen aus der Ergänzungssteuer.

**Unternehmensbesteuerung: Sporadische Anpassungen des Tarifs von Gewinn- und Kapitalsteuer sowie der STAF-Massnahmen:** Einige Kantone (**AG, AR, GE, LU, NE, VD**) planen oder vollzogen bereits Anpassungen bei der Gewinn- und / oder Kapitalsteuer. (Mögliche) Anpassungen bei bestehenden steuerlichen Erleichterungen, die im Rahmen der STAF eingeführt wurden (Patentbox oder F&E-Abzug), werden von wenigen Kantonen erwähnt (**LU, SG**).

**Massnahmen mit Subventionscharakter:** Etwas mehr als die Hälfte der Kantone (**AG, AR, BL, FR, GR, LU, NW, SG, TI, TG, UR, SZ, VD, ZG**) prüft Direktbeiträge an Unternehmen. In einem Teil dieser Kantone wird die Einführung eines qualified refundable tax credit (QRTC) erwogen, welcher explizit mit den Vorgaben der OECD Model Rules kompatibel ist. Wenngleich Direktbeiträge von vielen Kantonen als Option gegen eine Erosion der Standortattraktivität genannt werden, unterscheidet sich der avisierte Fördergegenstand. Einige Kantone erwähnen recht allgemein Massnahmen in Forschung und Entwicklung (F&E), andere wollen (auch) im Bereich der Nachhaltigkeit (z.B. in ESG-Massnahmen<sup>1</sup>(**GR; ZG**) oder der erneuerbaren Energien (**TG; VD**)) fördern.

**Weitere steuerliche und nicht-steuerliche Massnahmen:** Einige Kantone denken über weitere Massnahmen nach. Hier lässt sich ein bunter Strauss von Stossrichtungen feststellen, der bspw. Massnahmen zur Hebung des inländischen Fachkräftepotenzials (z.B. Ausbau der Kinderbetreuung in **ZG**) oder auch steuerliche Entlastungen bei natürlichen Personen (z.B. Vermögenssteuer in **BL**, degressiv ausgestalteter Abzug für niedrige Einkommen in **LU**) beinhaltet.

**Finanzielle Auswirkungen:** 13 Kantone (**AG, AI, AR, BL, FR, GE, JU, LU, NE, NW, SZ, UR, ZG**) quantifizieren die kurzfristigen Einnahmen aus einer Ergänzungssteuer. Summiert man die kantonalen Angaben beläuft sich das kurzfristige Ergänzungssteuereinnahmepotenzial aus diesen 13 Kantonen auf etwa 530 Mio. Franken. 13 Kantone, darunter auch solche, mit potenziell gewichtigen Einnahmen aus der Ergänzungssteuer, nennen keine Zahlen oder entnehmen ihre Angaben aus der Studie von BSS aus dem Jahr 2022. Eine Hochrechnung auf die Schweiz ist aufgrund der unterschiedlichen kantonalen Ausgangslagen nicht möglich.

**Auswirkungen auf den nationalen Finanzausgleich:** Nicht Gegenstand der Umfrage, da zuvor die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer bekannt sein müssen. Die Auswirkungen werden in der Botschaft des Bundesrates zur die Ergänzungssteuerverordnung ablösenden Ausführungsgesetzgebung beziehungsweise im Rahmen der kommenden Berichte des Bundesrates über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen verstärkt Raum einnehmen.

<sup>1</sup> Neben Massnahmen zugunsten des Umweltschutzes schliessen ESG-Kriterien auch «soziale Verantwortlichkeit» beziehungsweise eine «ethische Unternehmensführung» ein.

## OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung

**Weiteres Vorgehen:** Die nächste Berichterstattung wird voraussichtlich in der Botschaft des Bundesrates zur Ausführungsgesetzgebung erfolgen.

### 1 Ausgangslage

Das Parlament hat im Dezember 2022 die Verfassungsänderung zur Umsetzung des OECD-Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen verabschiedet, welche in der Abstimmung vom 18. Juni 2023 von Volk und Ständen angenommen wurde. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung wurde das Postulat 22.3893 von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates lanciert und vom Ständerat überwiesen. Das Postulat lautet wie folgt:

*Der Bundesrat wird beauftragt, der Bundesversammlung Bericht zu den spezifischen Auswirkungen der Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung auf die einzelnen Kantone (Mehr- und Mindereinnahmen, Entwicklung der Disparität zwischen den Kantonen, Auswirkungen auf den Finanz- und Lastenausgleich) und einen Überblick über den kantonalen Umsetzungsstand (Anpassungen kantonaler Steuersätze, weitere kantonale Massnahmen) zu erstatten. Die entsprechende Berichterstattung des Bundesrats erfolgt:*

- a) bei der Konsultation der Kommissionen über die befristete Verordnung
- b) beim Erscheinen der Botschaft zur Ausführungsgesetzgebung
- c) im Rahmen der kommenden Berichte über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (Art. 18 FiLaG).

Die Berichterstattung zu diesem ersten Bericht erfolgt durch das EFD. Betreffend Buchstabe a hat die ESTV eine Umfrage bei sämtlichen Kantonsregierungen durchgeführt. Es sind von allen Kantonen Stellungnahmen eingegangen.

Die Berichterstattung reflektiert den kantonalen Stand Ende Mai 2023. Das Raster mit sämtlichen Antworten der Kantone kann der Beilage entnommen werden. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse zusammen.

### 2 Stand der kantonalen Überlegungen

Einige Kantone (**AI, BE, GL, JU, OW, VS, ZH**) planen derzeit weder Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung noch andere steuerliche oder nicht-steuerliche Massnahmen zur Verwendung der Einnahmen aus der Ergänzungssteuer. Bei anderen Kantonen (**BS, SH, SO**) ist zum Stichtag 31.5.2023 offen, welche Anpassungen vorgenommen werden (sollen).

Die verbleibenden Kantone haben bereits Überlegungen bzgl. Anpassungen bei der Unternehmensbesteuerung und / oder bezüglich der Mittelverwendung aus der Ergänzungssteuer angestellt. Viele Kantone stehen jedoch erst am Anfang und die Überlegungen sind noch recht vage (siehe Kapitel 3 und 4). Ausnahmen, bei denen bereits ein Gesetz beschlossen bzw. eine Vernehmlassungsvorlage erstellt wurde, sind **AG, AR, BL, GE, LU, und NE**.

### 3 Massnahmen bei der kantonalen Unternehmensbesteuerung

Die Mehrheit der Kantone möchte keine Anpassungen bei der Besteuerung von Unternehmen auf kantonaler Ebene vornehmen. Ausnahmen sind **AG, AR, GE, LU, NE, SG** und **VD**.

## OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung

- **AG/AR:** Gewinnsteuersatzerhöhung (AG: 1.1.2023; AR: 1.1.2024), wenn im Ausland eine Hinzurechnungsbesteuerung<sup>2</sup> angewandt wird, auf das vom ausländischen Staat minimal akzeptierte Steuerbelastungsniveau.
- **GE:** Allgemeine Anhebung der Gewinnsteuer auf den 1.1.2024. Die Massnahme wird mit der in einer Volksinitiative geforderten Abschaffung der «taxe professionnelle communale» begründet. Die Bemessungsgrundlage letzterer bezieht sich auf die Umsätze, die Mieterträge und die Beschäftigten des Unternehmens.
- **LU:** Geplant sind eine Reduktion der Kapitalsteuer, eine Erhöhung der Patentboxentlastung<sup>3</sup> und eventuell die Einführung eines zusätzlichen F&E-Abzugs<sup>4</sup>, voraussichtlich auf den 1.1.2025.
- **NE:** Seit dem 1.1.2023 bestehen 4 kantonale Tarifstufen von 3.6% bis 4.5% bei der Gewinnsteuer (Staffeltarif),<sup>5</sup> letztere für Reingewinne von mehr als 40 Mio. Franken;
- **SG** prüft eine Abschaffung des zusätzlichen F&E-Abzugs.
- **VD:** Geplant sind kantonale Tarifstufen von 3.33% für Reingewinne von bis zu 10 Millionen Franken; 3.75% für Reingewinne von mehr als 10 Millionen Franken.

## 4 Weitere nicht-steuerliche und steuerliche Massnahmen

**Nicht-steuerliche Massnahmen:** Bei Standortmassnahmen mit Subventionscharakter beschränken die Anforderungen der OECD-Reform die zur Verfügung stehenden Instrumente. Weiter gilt es weitere internationale Verpflichtungen der Schweiz namentlich im Rahmen von Freihandelsabkommen und der WTO zu berücksichtigen. Ausserdem empfiehlt sich eine Orientierung am Beihilferecht der EU. Gemäss OECD Model Rules sind grundsätzlich Subventionen und erstattungsfähige qualifizierende Steuergutschriften (sogenannte qualified refundable tax credits oder QRTCs) erlaubt.

Etwas mehr als die Hälfte der Kantone evaluiert subventionsähnliche Instrumente an die Unternehmen, teilweise in Form von QRTCs (explizit erwähnt in: **AG, BL, GR, SG, TI, TG**). Bei QRTCs handelt es sich um mit Steuern verrechenbare Subventionen. Damit sie gemäss den Model Rules der OECD als Einkünfte gelten und nicht zu einer Reduktion der massgebenden Steuern<sup>6</sup> führen, müssen sie spätestens nach vier Jahren in bar ausbezahlt werden, sofern sie nicht mit Steuern verrechnet werden können. Ein QRTC wird somit auch im Verlustfall ausbezahlt.

Bzgl. des Fördergegenstands der Massnahmen mit Subventionscharakter werden z.B. F&E und ESG-Massnahmen genannt. Darüber hinaus werden auch Massnahmen zur Aus- und Weiterbildung und zur Förderung von Start-ups und kleinen Unternehmen erwähnt. Grundsätzlich differieren bei den subventionsähnlichen Instrumenten die Art der Ausgestaltung (QRTC ja / nein) als auch der Fördergegenstand zwischen den Kantonen. Viele Kantone skizzieren im jetzigen Stadium lediglich potenzielle Stossrichtungen einer Förderung.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Mit der Hinzurechnungsbesteuerung werden bei einem zu tiefen Gewinnersatz die Gewinne von ausländischen Tochtergesellschaften bei der Muttergesellschaft besteuert, typischerweise nach den jeweiligen Vorschriften des Ansässigkeitsstaates der Muttergesellschaft. Oft findet die Hinzurechnungsbesteuerung nur auf «passives» Einkommen (z.B. Zins- oder Lizenzzahlungen) Anwendung.

<sup>3</sup> Zur Besteuerung von Patenten und vergleichbaren Rechten, s.: Art 24b StHG.

<sup>4</sup> Zum Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand: s. Art. 25a StHG.

<sup>5</sup> Bei einem Staffeltarif ändert sich die Steuerbelastung, z.B. in Abhängigkeit des Gewinns. Solche Tarife weisen einen progressiven Verlauf auf. International sind proportionale Tarife im Bereich der Unternehmensbesteuerung üblicher.

<sup>6</sup> Unter die massgebenden Steuern des OECD-Projekts sind die Gewinnsteuer und weitere Steuern die anstelle von bzw. als Äquivalent zu dieser erhoben werden, zu subsumieren (bspw. die Kapital- oder Grundstückgewinnsteuer).

<sup>7</sup> Auch international sind die Entwicklungen bezüglich den Model Rules der OECD noch am Laufen (bspw. Schlichtungsverfahren). Des Weiteren prüfen auch andere Länder weitere Förderinstrumente. Die Vereinbarkeit dieser Förderinstrumente mit den OECD Model Rules ist im Einzelfall zu klären (vgl. «Steuerliche Förderung von F&E in ausgewählten Ländern im Lichte der OECD Steuerreform», KPMG, Juni 2022).

## OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung

Daneben werden von einer Reihe von Kantonen sozialpolitische Massnahmen bzw. Massnahmen, von denen indirekt positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten sind wie die Anhebung des Fachkräftepotenzials (z.B. **ZG**: Ausbau Kinderbetreuung zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie; **UR**: Förderung von Bildung und Fachkenntnissen) erwähnt.

Auch werden in einigen Fällen staatliche Infrastrukturmassnahmen (z.B. Optimierungen im Bereich Siedlung und Verkehr in **SZ**; Direktinvestitionen in Verkehr in **ZG**) in Erwägung gezogen.

**NE** hat eine Reduktion der Arbeitgeberbeiträge für einen Fonds zur Förderung der beruflichen Grundbildung von einstmalig 0.58% auf 0.42% zum 1.1.2024 beschlossen.

**Weitere steuerliche Massnahmen:** Einige Kantone planen Massnahmen zur steuerlichen Entlastung natürlicher Personen in verschiedenen Bereichen. **BL** hat zum 1.1.2023 die Vermögenssteuer gesenkt. **AR** prüft die Herabsetzung der Quellensteuer auf Honoraren von Verwaltungsräten. **SZ** erwägt steuerliche Entlastungen (mögliche Stossrichtungen: Kapitaleistungsauszahlung; Kinderdrittbetreuungsabzüge; Abzug für Zinsen und Sparkapitalien) bei natürlichen Personen. **LU** plant unter anderem einen degressiven Sozialabzug von 15% auf der Reineinkommensdifferenz zu 50 000 (Alleinstehende) beziehungsweise 80 000 CHF (Verheiratete)<sup>8</sup>; des Weiteren eine Erhöhung und Vereinfachung<sup>9</sup> des Kinderabzugs. **NW** plant eine Steuergesetzrevision mit dem Ziel, den Mittelstand und Familien zu entlasten.

## 5 Aufkommenspotenzial der Ergänzungssteuer

Es wurde sowohl nach dem Aufkommenspotenzial einer Ergänzungssteuer (vor Verhaltensanpassungen) als auch nach den gesamten Aufkommenswirkungen der Reform, d.h. unter Einschluss von Verhaltensanpassungen und unter Berücksichtigung etwaiger kantonalen Massnahmen gefragt. Die ESTV hat keine Schätzung auf kantonaler Ebene erstellt, unter anderem weil die Ermittlung der Ergänzungssteuer auf einer schweizweit aggregierten Betrachtung sämtlicher Gesellschaften einer Unternehmensgruppe beruht. Dies führt dazu, dass eine tiefe Steuerbelastung in einem Kanton mit einer höheren Steuerbelastung in einem anderen Kanton «ausgeglichen» werden kann. Die exakte Verteilung der einzelnen Einheiten einer Unternehmensgruppe über die Kantone ist der ESTV jedoch nicht bekannt. Des Weiteren stammen die für die Schätzung genutzten Daten aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der STAF, so dass die Unsicherheiten bzgl. der Nutzung von STAF-Massnahmen gross ausfielen. Schliesslich sind die kantonalen Planungen bzgl. etwaiger Massnahmen noch nicht zum Abschluss gekommen.

Kein Kanton hat Schätzungen zu den gesamten Aufkommenswirkungen einschliesslich Verhaltensanpassungen angefertigt. Eine Schätzung dürfte aufgrund der Beispiellosigkeit der Reform nur schwer möglich sein. Des Weiteren ist die Diskussion um etwaige kantonale Massnahmen in vielen Kantonen noch im Fluss. Ebenso präsentieren lediglich die Hälfte der Kantone eine Schätzung zum Aufkommenspotenzial einer Ergänzungssteuer (vor Verhaltensanpassungen),<sup>10</sup> welche nicht auf der schweizweiten Schätzung des Bundes<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Bei einem degressiven Sozialabzug werden gezielt tiefere Einkommen entlastet. Bei einem Alleinstehenden und einer Abzugslimite von 50'000 CHF würde bei einem Reineinkommen von 40'000 CHF eine Reduktion der Bemessungsgrundlage von 1'500 CHF resultieren (15%\*(50'000 - 40'000)), bei einem Reineinkommen von 30 000 CHF würde das steuerbare Einkommen um 3000 CHF sinken. Alleinstehende mit einem Reineinkommen von 50'000 CHF oder mehr würden nicht profitieren. Analoge Aussagen gelten unter Berücksichtigung der höheren Abzugslimite für verheiratete Paare.

<sup>9</sup> Der Kanton LU plant die derzeitigen 4 Stufen des Kinderabzugs auf 2 zu vereinfachen: 10'000 CHF pro Kind sowie 12'800 CHF, wenn das Kind zwecks Ausbildung auswärts wohnen muss.

<sup>10</sup> Lediglich AR hat eine Schätzung zum Einnahmepotenzial der Ergänzungssteuer angefertigt, in welche auch etwaige Verhaltensanpassungen der Unternehmen eingeflossen sind.

<sup>11</sup> Beispielsweise könnte der kantonale Anteil am schweizweiten BIP genutzt werden um ausgehend von der schweizweiten Schätzung zu einer kantonalen Schätzung zu gelangen.

## OECD-Mindeststeuer. Auswirkungen auf die Disparität zwischen den Kantonen und Formen der kantonalen Umsetzung

oder der Schätzung des Beratungsunternehmens BSS im Rahmen einer Auftragsstudie der SP basieren.<sup>12</sup>

Die von dem Beratungsunternehmen BSS im Basisszenario geschätzten Werte sind in der letzten Spalte der Tabelle 1 dargestellt. Die Schätzungen der Kantone sind ebenfalls in Tabelle 1, mittlere Spalte, ersichtlich. Nutzt man den mittleren Wert bei Angabe kantonalen Bandbreiten, ergibt sich aus den Rückmeldungen der 13 Kantone ein Schätzwert von etwa 530 Mio. Franken. Dieser Wert ist nicht mit den Schätzungen aus der Botschaft des Bundesrates vergleichbar, da er auf der Auswertung von lediglich 13 Kantonen basiert.

**Tabelle 1 Einnahmen aus der Ergänzungssteuer (inkl. Bundesanteil von 25%; Angabe in Mio. Franken; vor Verhaltensanpassungen)**

Kanton	Kantonale Schätzung	BSS Basisszenario (S. 4-5)
AG	20	252.1
AI	0.15	0.5
AR	-3 bis 5 <sup>1</sup>	2
BL	5.5 bis 6.5	5
FR	10 bis 20	25.1
GE	55	0
JU	0.5 bis 1	0
LU	72	72.6
NE	Einige Millionen	49.5
NW	2.5 bis 8	11.4
SZ	40	19.5
UR	<1	3
ZG	200 bis 400	322.7

1= Die Angabe von AR beinhaltet Verhaltensanpassungen der Unternehmen.

Einige weitere Kantone geben eine qualitative Einschätzung der Aufkommenswirkungen einer Ergänzungssteuer. So dürften die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer in den Kantonen **GR, OW, SG** und **VS** bescheiden ausfallen. Andere Kantone (**BS; TG, TI, SO, SH, VD, ZH**) können (derzeit) keine Angaben machen oder stützen ihre Angaben auf die BSS-Studie (**BE; GL**).

In denjenigen Kantonen, in welchen bereits Schätzungen zu den weiteren steuerlichen und nicht-steuerlichen Massnahmen vorliegen, liegen die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer (vor Verhaltensanpassungen) mehrheitlich über den aus diesen Massnahmen (vor Verhaltensanpassungen) erwachsenden zusätzlichen Belastungen der kantonalen Haushalte.

<sup>12</sup> BSS Volkswirtschaftliche Beratung (2022) OECD-Mindeststeuer Unternehmensbesteuerung in der Schweiz unter dem Regime der OECD-Mindeststeuer: Schätzung der Mehreinnahmen, Verteilung zwischen den Kantonen, Schlussbericht vom 22.7.2022.

## 6 Nationaler Finanzausgleich

Der Fragebogen beinhaltete keine Fragen zum nationalen Finanzausgleich. Die Auswirkungen auf diesen werden, wenn die Ergänzungssteuereinnahmen bekannt sind, in der Botschaft des Bundesrates zur die Ergänzungssteuerverordnung ablösenden Ausführungsgesetzgebung beziehungsweise im Rahmen der kommenden Berichte des Bundesrates über den Vollzug und die Wirksamkeit des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen verstärkt Raum einnehmen.

Beilage:

Eingereichte Stellungnahmen im Rahmen der Umfrage: OECD/G20-Mindestbesteuerung  
Berichterstattung Postulat 22.3893