



Finanzpolitik

Risiken einer frühzeitigen Schweizer Mindeststeuer sind zu hoch

17.11.2023

Auf einen Blick

Drei Viertel der Staaten, die sich auf die Einführung einer Mindeststeuer geeinigt haben, setzen die neue Steuer 2024 noch nicht um. Auch die Schweiz sollte die Inkraftsetzung verschieben. Ob die Bedingungen für eine Einführung gegeben sind, sollte im nächsten Jahr erneut geprüft werden.

Die internationale Mindeststeuer funktioniert nach dem Grundsatz, dass Staaten ihre grossen Unternehmen in Zukunft zu mindestens 15 Prozent besteuern. Ist die Besteuerung tiefer, können andere Staaten die Differenz als Zusatzsteuer erheben.

In der Schweiz ist die Besteuerung heute teilweise tiefer als 15 Prozent. Sofern eine Zusatzsteuer nötig wird, soll sie die Schweiz erheben und kein anderer Staat. Deshalb hat die Schweiz die rechtlichen Grundlagen geschaffen für die Einführung einer Mindeststeuer.

Der Bundesrat muss entscheiden, ob er die Mindeststeuer per 2024 in Kraft setzt. Aus Sicht der Schweizer Wirtschaft sind die Bedingungen dafür noch nicht gegeben. Die Risiken einer frühzeitigen Einführung der Mindeststeuer sind aktuell noch zu hoch.

Was hat sich seit der Volksabstimmung verändert?

Die Stimmbevölkerung hat die rechtlichen Grundlagen für die Mindeststeuer am 18. Juni angenommen. Dass die Mindeststeuer in den USA auf Akzeptanzprobleme stösst, war damals bekannt. Das Akzeptanzproblem hat sich seither ausgeweitet. Drei Viertel der 140 Staaten, die 2021 den Beschluss zur Einführung einer Mindeststeuer gefasst haben, sind heute noch nicht bereit, den Beschluss umzusetzen. Zu diesen Staaten gehören neben den USA auch China, Indien, Brasilien und viele Schwellen- und Entwicklungsländer. Auch Wirtschaftsstandorte wie Singapur, Hong Kong, die Vereinigten Arabischen Emirate und Saudi-Arabien setzen die Mindeststeuer per 2024 nicht um. Mit einer so zaghaften Umsetzung war nicht zu rechnen. Die OECD hat durch eine wichtige Regeländerung im Sommer dazu beigetragen, dass viele Staaten auf der Bremse stehen.

Wie hat die OECD die Regeln der Mindeststeuer verändert?

Die OECD hat im Juli 2023 den sogenannten «Transitional UTPR Safe Harbour» beschlossen. Die Regeländerung bewirkt, dass Staaten mit ordentlichen Steuersätzen über 20 Prozent (Hochsteuerstaaten) bis Ende 2026 teils vor ausländischen Zusatzsteuern geschützt sind. Der Schutz gilt am Hauptsitz der Konzerne dieser Länder, auch wenn die Steuerbelastung aufgrund von Vergünstigungen dort effektiv unter 15 Prozent liegt. Die Massnahme ist auf die USA zugeschnitten, wo Steuerbelastungen von deutlich unter 15 Prozent möglich sind, u.a. aufgrund von Fördermassnahmen für die US-Industrie. Das Risiko ausländischer Zusatzbesteuerungen für US-Konzerne wurde in der US-Politik stark kritisiert. Auf Druck hin hat die OECD die Wirkung der Mindeststeuerregeln entscheidend abgeschwächt und damit auch die Ausgangslage für die Schweiz verändert.

Worin besteht das Risiko einer frühzeitigen Einführung der Mindeststeuer?

Die OECD hat mit der Regeländerung vom Sommer die Grundsätze der Mindeststeuer in wichtigen Teilen unterlaufen. Hochsteuerstaaten dürfen via Vergünstigungen weiterhin effektive Belastungen unter 15 Prozent anbieten, ohne dass andere Staaten die Differenz erheben können. Das hat zur Frage geführt, ob das System jemals wie geplant umgesetzt wird. Wichtige Wirtschaftsmächte sind offensichtlich noch nicht bereit, sich den Regeln, die sie mitersonnen haben, zu unterwerfen. Weil nicht absehbar ist, dass die USA ihr Steuersystem an die Regeln der OECD anpassen, könnte die Schutzmassnahme verlängert und sogar fester Regelbestandteil werden. Staaten, die sich an die Regeln der Mindeststeuer halten, wären dadurch stark im Nachteil. Während sie ihre eigenen Unternehmen zu mindestens 15 Prozent besteuern müssten, wären Hochsteuerstaaten frei, Steuererleichterungen anzubieten, die zu effektiven Besteuerungen unter 15 Prozent führen. Diese Ungleichbehandlung hat weltweit in vielen Staaten zu einer vorsichtigen, abwartenden Haltung geführt. Es besteht das Risiko, sich durch eine frühzeitige Einführung erhebliche Standortnachteile einzuhandeln.

Wie wichtig ist die Mindestbesteuerung der EU für Schweizer Unternehmen?

Die EU-Staaten haben bereits 2022 beschlossen, die Mindestbesteuerung per 2024 in Kraft zu setzen. Schon heute gehören viele EU-Länder zu den Hochsteuerstaaten. Für Schweizer Firmen mit Tochtergesellschaften in EU-Staaten hätte die Einführung der Mindestbesteuerung durch die Schweiz damit keinen Effekt. Dasselbe gilt für die anderen umsetzenden Staaten wie Kanada, Japan, Südkorea und Australien. Grosse und für die Schweiz als Wirtschaftspartner wichtige Staaten wie die USA, China und Indien werden die Mindeststeuerregeln hingegen nächstes Jahr nicht einführen. Gleichzeitig kennen diese Staaten verbreitet Steuererleichterungen, die zu Belastungen unter 15 Prozent führen. Setzt die Schweiz die Mindeststeuer durch, so kann dies für Schweizer Konzerne mit Aktivitäten in nicht-umsetzenden Ländern hohe Mehrbelastungen bedeuten. Konzerne von nicht-umsetzenden Staaten sind von diesen Mehrbelastungen nicht betroffen.

Welche Unternehmen wären von der Mindestbesteuerung effektiv betroffen?

Verzichtet die Schweiz 2024 auf eine Mindeststeuer, kann der Fall eintreten, dass europäische Unternehmen mit Tochtergesellschaften in der Schweiz von einer Zusatzsteuer ihrer Hauptsitzstaaten betroffen sind. Zahlenmässig sind diese Fälle allerdings insgesamt untergeordnet. Die Nachteile, die Schweizer Unternehmen und grosse Schweizer Niederlassungen insbesondere von US-Konzernen bei einer Einführung der Mindeststeuer durch die Schweiz per 2024 gewärtigen müssten, wiegen deutlich schwerer. Grosse und für die Schweizer Volkswirtschaft wichtige Unternehmen müssten zusätzliche Steuern abliefern, die sonst kein anderer Staat einfordern würde.

In den Medien wurden die Niederlande als Beispiel für einen Staat aufgeführt, der die Mindeststeuer jetzt einführt und deshalb kaum Nachteile hat.

Aufgrund des EU-Beschlusses sind die Niederlande verpflichtet, die Mindeststeuer umzusetzen, obwohl sich die internationale Ausgangslage deutlich verändert hat. Die Niederlande sind aber im Vergleich zur Schweiz ein Hochsteuerstaat. Der Steuersatz liegt deutlich über 20 Prozent. Die Anforderungen der Mindeststeuer werden deshalb heute schon in vielen Fällen erfüllt. Durch Vergünstigungen sind auch Steuerbelastungen unter 15 Prozent möglich. Eventuell müssen auch die Niederlande eine Zusatzsteuer erheben. Da viel weniger Staaten als erwartet die Mindeststeuer umsetzen, werden sich die Niederlande damit einen Standortnachteil einhandeln. Es besteht das Risiko, dass die Niederlande frühzeitig hohe Ergänzungssteuern erheben, die von anderen Ländern auf absehbare Zeit nicht erhoben werden. Eine ähnliche Situation wie die Niederlande haben auch andere EU-Staaten. EU-Unternehmen weisen vermehrt auf Diskriminierungen hin und stellen die frühe Umsetzung der Mindeststeuer in Frage.



Frank Marty

Bereichsleiter Finanzen & Steuern, Mitglied der erweiterten Geschäftsleitung