



15. Dezember 2022

22.036

Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20 Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen)

Finanzielle Auswirkungen möglicher Verteilschlüssel

Die Frage betrifft "die finanziellen Auswirkungen, insbesondere für die einzelnen Kantone, aller vorliegenden Varianten (insb. BR/SR, 50:50 ohne Sockel, 50:50 mit Sockel 300 oder 400, 78:21), allenfalls auf der Basis der BSS-Annahmen, falls gegenwärtig keine neue Basisberechnung möglich ist"

Die ESTV kann nicht verlässlich abschätzen, wie sich die Einnahmen aus der schweizerischen Ergänzungssteuer auf die Kantone verteilen werden und auch bezüglich der absoluten Höhe der Mehreinnahmen (1 bis 2.5 Mrd. Franken) bestehen erhebliche Unsicherheiten. BSS¹ hat erste sehr grobe Richtwerte der Einnahmen der einzelnen Kantone ermittelt; sie sind dabei von Gesamteinnahmen von rund 1.6 Mrd. Franken ausgegangen. Diese kantonalen Richtwerte von BSS können seitens ESTV weder verifiziert noch falsifiziert werden. Besonders die folgenden Punkte stehen einer Schätzung der kantonalen Einnahmen entgegen:

1. **Länderbetrachtung:** Die Ermittlung der Ergänzungssteuer beruht auf einer schweizweiten Betrachtung sämtlicher Gesellschaften einer Unternehmensgruppe. 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 nicht bekannt. Ohne Kenntnis dieser Verteilung ist eine treffsichere Modellierung nicht möglich.
2. **Unterschiedliche Gewinnbemessung:** Die Bemessung der Ergänzungssteuer unterscheidet sich gemäss Vorgaben der OECD/G20 von der Bemessung der schweizerischen Gewinnsteuer: Dies hat Auswirkungen auf die Bestimmung des schweizweiten und – noch stärker – des kantonalen Aufkommenspotenzials. Denn sind die Unterschiede in den Bemessungsgrundlagen branchenabhängig, dann sind beispielsweise Aussagen für einen Kanton mit starkem Gewicht auf dem Industriesektor nicht notwendigerweise übertragbar auf einen Kanton, in welchem Finanzdienstleistungen dominieren.
3. **STAF-Auswirkungen:** Die vorhandenen statistischen Daten stammen aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der STAF. Es lässt sich noch nicht abschätzen, inwieweit diese Reform die Ausgangslage verändert hat.

Auf Wunsch der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates werden in vorliegender Notiz trotz der genannten Einschränkungen die von BSS geschätzten kantonalen Einnahmen als Basis verwendet, um die Auswirkungen von verschiedenen Verteilschlüsseln zu illustrieren. Dabei handelt es sich um eine Darstellung der Funktionsweise. Die aufgezeigten Zahlen können seitens Verwaltung jedoch nicht verifiziert werden.

¹ BSS, Volkswirtschaftliche Beratung, Schlussbericht, OECD-Mindeststeuer, Unternehmensbesteuerung in der Schweiz unter dem Regime der OECD-Mindeststeuer: Schätzung der Mehreinnahmen, Verteilung zwischen den Kantonen, Basel 22.07.2022.

Es werden folgende Verteilschlüssel dargestellt:

- I. Gemäss Ständerat/Bundesrat (25% Bund, 75% Kantone)
- II. Häufigte Aufteilung Bund - Kantone
- III. Gemäss Beschluss WAK-N (wie II, jedoch mit kantonalen Obergrenze von 400 Franke pro Einwohnerin und Einwohner)
- IV. Wie III, jedoch mit einer kantonalen Obergrenze von 300 statt 400 Franken
- V. 78.8% der Einnahmen aus der Ergänzungssteuer gehen an den Bund; die restlichen 21.2% erhalten die Kantone.

Um die Auswirkungen zu analysieren, müssen Annahmen über die kantonalen Erträge aus der Ergänzungssteuer getroffen werden. Da dies aus heutiger Sicht kaum möglich ist, werden im Folgenden die Schätzungen der Studie BSS verwendet, welche jedoch mit grossen Unsicherheiten behaftet sind. Die ausgewiesenen Beträge in den nachfolgenden Tabellen sollen somit nicht als effektive Auswirkungen betrachtet werden, sondern nur die Auswirkungen auf die Verteilung der Ergänzungssteuer aufzeigen. In allen Berechnungen wird bei der Ergänzungssteuer von Einnahmen in der Höhe von 2 Milliarden Franken (anstelle der von BSS im Basisszenario veranschlagten 1.6. Milliarden Franken) ausgegangen.

Für den Ressourcenausgleich ist lediglich die Summe der Ergänzungssteuern aller Kantone relevant. Somit verändern sich die Ausgleichszahlungen nicht, wenn ein Überschuss wie im Schlüssel III/IV verteilt wird oder nicht (Schlüssel II). Die zusätzlichen Steuereinnahmen führen bei denjenigen Kantonen zu einer Belastung, deren Ressourcenpotenzial einen überdurchschnittlichen Anteil an Unternehmensgewinnen aufweist.

Tabelle 1: Erträge gemäss Schlüssel I (25% Bund; 75% Kantone)

Total <i>in Millionen CHF</i>				Pro Einwohner <i>in CHF pro Einwohner</i>		
	Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total	Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
Zürich	235.7	6.1	241.8	149.4	3.9	153.3
Bern	41.0	68.0	108.9	39.1	64.8	103.9
Luzern	68.7	-0.5	68.2	164.4	-1.1	163.3
Uri	2.8	3.4	6.2	75.7	90.3	166.1
Schwyz	18.4	-3.5	15.0	113.6	-21.5	92.1
Obwalden	8.8	0.6	9.4	229.0	15.1	244.1
Nidwalden	10.8	-1.3	9.5	242.3	-29.5	212.8
Glarus	0.3	2.0	2.3	6.8	49.3	56.1
Zug	305.3	-38.8	266.5	2'349.7	-298.5	2'051.2
Freiburg	23.7	-0.1	23.7	73.1	-0.3	72.9
Solothurn	6.1	29.3	35.4	21.7	105.2	126.9
Basel-Stadt	342.7	-10.4	332.3	1'695.6	-51.3	1'644.3
Basel-Landschaft	4.7	2.7	7.5	16.1	9.3	25.4
Schaffhausen	11.3	-7.4	3.9	135.1	-88.6	46.5
Appenzell A.Rh.	1.9	1.9	3.8	33.7	34.7	68.4
Appenzell I.Rh.	0.5	0.3	0.8	28.8	17.9	46.7
St. Gallen	23.7	20.5	44.1	45.4	39.3	84.7
Graubünden	6.9	13.5	20.4	32.9	64.4	97.4
Aargau	238.5	54.2	292.8	341.1	77.6	418.7
Thurgau	23.2	22.5	45.7	81.0	78.7	159.7
Tessin	12.5	12.8	25.3	34.7	35.6	70.3

Waadt	61.6	-31.7	29.9
Wallis	4.1	43.3	47.4
Neuenburg	46.8	-1.5	45.3
Genf	0.1	-26.6	-26.5
Jura	-	5.7	5.7
Kantone Total	1'500.0	165.3	1'665.3

75.8	-39.0	36.8
11.3	120.3	131.6
257.5	-8.5	249.0
0.2	-51.6	-51.4
-	75.2	75.2

Bund	500.0	-165.3	334.7
-------------	--------------	---------------	--------------

Die Tabelle 1 enthält die Erträge gemäss Schlüssel I; in Tabelle 2 sind die Erträge bei einer jeweils hälftigen Aufteilung zwischen Bund und Kantonen abgebildet. In der Tabelle 3 sind schliesslich die Erträge gemäss Schlüssel III ersichtlich. Mit den Schätzungen von BSS wären die beiden Kantone Zug und Basel-Stadt von einem Überschuss betroffen. Durch den Überschuss werden bei diesen beiden Kantonen zusätzlich zum Bundesanteil noch rund 300 Millionen Franken bei einer Pro-Kopf-Obergrenze von 400 Franken abgeschöpft (Tabelle 3). Dadurch erhält kein Kanton aus der Ergänzungssteuer mehr als 400 Franken pro Einwohnerin und Einwohner. Ähnliche, nochmals etwas stärkere Auswirkungen hat Schlüssel IV (Tabelle 4), da die kantonale Pro-Kopf-Obergrenze nochmals etwas tiefer (300 statt 400 Franken) angesetzt wird. Beide Darstellungen beziehen sich auf das Total der Einnahmen. Schlüssel V belässt schliesslich einen Grossteil der Einnahmen aus der Ergänzungssteuer beim Bund, ohne dass eine weitere Umverteilung zwischen den Kantonen angestrebt wird.

Tabelle 2: Erträge gemäss Schlüssel II (50% Bund; 50% Kantone)

Total

in Millionen CHF

	Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
Zürich	157.1	4.1	161.2
Bern	27.3	45.5	72.8
Luzern	45.8	-0.3	45.5
Uri	1.9	2.3	4.2
Schwyz	12.3	-2.3	10.0
Obwalden	5.9	0.4	6.3
Nidwalden	7.2	-0.9	6.3
Glarus	0.2	1.4	1.6
Zug	203.5	-26.0	177.6
Freiburg	15.8	-0.1	15.7
Solothurn	4.0	19.7	23.7
Basel-Stadt	228.5	-6.9	221.5
Basel-Landschaft	3.2	1.8	5.0
Schaffhausen	7.5	-4.9	2.6
Appenzell A.Rh.	1.3	1.3	2.6
Appenzell I.Rh.	0.3	0.2	0.5
St. Gallen	15.8	13.7	29.5
Graubünden	4.6	9.0	13.6
Aargau	159.0	36.3	195.3
Thurgau	15.5	15.1	30.5
Tessin	8.3	8.6	16.9
Waadt	41.1	-21.2	19.8
Wallis	2.7	29.1	31.8
Neuenburg	31.2	-1.1	30.2

Pro Einwohner

in CHF pro Einwohner

Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
99.6	2.6	102.2
26.1	43.4	69.5
109.6	-0.8	108.9
50.5	60.5	111.0
75.7	-14.3	61.4
152.6	10.1	162.8
161.5	-19.7	141.8
4.6	33.0	37.5
1'566.5	-199.7	1'366.7
48.8	-0.3	48.4
14.5	70.6	85.0
1'130.4	-34.3	1'096.1
10.7	6.2	17.0
90.1	-59.3	30.8
22.5	23.2	45.7
19.2	11.7	30.9
30.3	26.3	56.6
22.0	43.0	65.0
227.4	51.9	279.3
54.0	52.7	106.6
23.1	23.8	46.9
50.5	-26.1	24.4
7.5	80.7	88.2
171.7	-5.8	165.8

Genf	0.1	-17.8	-17.7	0.1	-34.5	-34.4
Jura	-	3.8	3.8	-	50.3	50.3
Kantone Total	1'000.0	110.6	1'110.6			

Bund	1'000.0	-110.6	889.4
-------------	----------------	---------------	--------------

Tabelle 3: Erträge gemäss Schlüssel III (50:50; Obergrenze von 400 Franken)

Total

in Millionen CHF

	Ergänzungssteuer gemäss BSS					Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
	Vor Cap	Cap	Nach Cap	Verteilung Cap	Total		
Zürich	157.1	-	157.1	55.9	213.0	4.1	217.1
Bern	27.3	-	27.3	37.2	64.5	45.5	110.0
Luzern	45.8	-	45.8	14.8	60.6	-0.3	60.3
Uri	1.9	-	1.9	1.3	3.2	2.3	5.5
Schwyz	12.3	-	12.3	5.8	18.1	-2.3	15.7
Obwalden	5.9	-	5.9	1.4	7.2	0.4	7.6
Nidwalden	7.2	-	7.2	1.6	8.8	-0.9	7.9
Glarus	0.2	-	0.2	1.5	1.7	1.4	3.0
Zug	203.5	-151.6	52.0	-	52.0	-26.0	26.0
Freiburg	15.8	-	15.8	11.5	27.3	-0.1	27.2
Solothurn	4.0	-	4.0	9.9	13.9	19.7	33.6
Basel-Stadt	228.5	-147.6	80.8	-	80.8	-6.9	73.9
Basel-Landschaft	3.2	-	3.2	10.4	13.6	1.8	15.4
Schaffhausen	7.5	-	7.5	3.0	10.5	-4.9	5.5
Appenzell A.Rh.	1.3	-	1.3	2.0	3.3	1.3	4.6
Appenzell I.Rh.	0.3	-	0.3	0.6	0.9	0.2	1.1
St. Gallen	15.8	-	15.8	18.5	34.2	13.7	47.9
Graubünden	4.6	-	4.6	7.4	12.0	9.0	21.0
Aargau	159.0	-	159.0	24.8	183.8	36.3	220.1
Thurgau	15.5	-	15.5	10.1	25.6	15.1	40.7
Tessin	8.3	-	8.3	12.8	21.1	8.6	29.6
Waadt	41.1	-	41.1	28.8	69.9	-21.2	48.6
Wallis	2.7	-	2.7	12.8	15.5	29.1	44.5
Neuenburg	31.2	-	31.2	6.4	37.7	-1.1	36.6
Genf	0.1	-	0.1	18.3	18.3	-17.8	0.5
Jura	-	-	-	2.7	2.7	3.8	6.5
Kantone Total	1'000.0	-299.2	700.8	299.2	1'000.0	110.6	1'110.6

Bund	1'000.0					-110.6	889.4
-------------	----------------	--	--	--	--	---------------	--------------

Tabelle 4: Erträge gemäss Schlüssel IV (50:50; Obergrenze von 300 Franken)

Total

in Millionen CHF

	Ergänzungssteuer gemäss BSS					Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
	Vor Cap	Cap	Nach Cap	Verteilung Cap	Total		
Zürich	157.1	-	157.1	62.1	219.2	4.1	223.3
Bern	27.3	-	27.3	41.3	68.6	45.5	114.1
Luzern	45.8	-	45.8	16.4	62.2	-0.3	61.9

Uri	1.9	-	1.9	1.5	3.4	2.3	5.6
Schwyz	12.3	-	12.3	6.4	18.7	-2.3	16.4
Obwalden	5.9	-	5.9	1.5	7.4	0.4	7.8
Nidwalden	7.2	-	7.2	1.8	8.9	-0.9	8.1
Glarus	0.2	-	0.2	1.6	1.8	1.4	3.2
Zug	203.5	-164.6	39.0	-	39.0	-26.0	13.0
Freiburg	15.8	-	15.8	12.8	28.6	-0.1	28.5
Solothurn	4.0	-	4.0	11.0	15.0	19.7	34.7
Basel-Stadt	228.5	-167.8	60.6	-	60.6	-6.9	53.7
Basel-Landschaft	3.2	-	3.2	11.6	14.7	1.8	16.5
Schaffhausen	7.5	-	7.5	3.3	10.8	-4.9	5.8
Appenzell A.Rh.	1.3	-	1.3	2.2	3.5	1.3	4.8
Appenzell I.Rh.	0.3	-	0.3	0.6	1.0	0.2	1.2
St. Gallen	15.8	-	15.8	20.5	36.3	13.7	50.0
Graubünden	4.6	-	4.6	8.3	12.9	9.0	21.9
Aargau	159.0	-	159.0	27.5	186.5	36.3	222.8
Thurgau	15.5	-	15.5	11.3	26.7	15.1	41.8
Tessin	8.3	-	8.3	14.2	22.5	8.6	31.1
Vaud	41.1	-	41.1	32.0	73.0	-21.2	51.8
Valais	2.7	-	2.7	14.2	16.9	29.1	45.9
Neuchâtel	31.2	-	31.2	7.2	38.4	-1.1	37.3
Genève	0.1	-	0.1	20.3	20.3	-17.8	2.6
Jura	-	-	-	3.0	3.0	3.8	6.8
Kantone Total	1'000.0	-332.4	667.6	332.4	1'000.0	110.6	1'110.6

Bund	1'000.0				-110.6	889.4
-------------	----------------	--	--	--	---------------	--------------

Tabelle 5: Erträge gemäss Schlüssel V (78.8% Bund; 21.2% Kantone)

Total <i>in Millionen CHF</i>				Pro Einwohner <i>in CHF pro Einwohner</i>		
	Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total	Ergänzungs- steuer	Auswirkung Ressourcen- ausgleich	Total
Zürich	66.6	1.7	68.3	42.2	1.1	43.3
Bern	11.6	19.2	30.8	11.0	18.3	29.4
Luzern	19.4	-0.1	19.3	46.5	-0.3	46.2
Uri	0.8	1.0	1.8	21.4	25.4	46.8
Schwyz	5.2	-1.0	4.2	32.1	-6.1	26.0
Obwalden	2.5	0.2	2.7	64.7	4.2	69.0
Nidwalden	3.0	-0.4	2.7	68.5	-8.3	60.1
Glarus	0.1	0.6	0.7	1.9	14.0	15.9
Zug	86.3	-10.9	75.4	664.2	-84.2	580.0
Freiburg	6.7	-0.0	6.7	20.7	-0.1	20.5
Solothurn	1.7	8.3	10.0	6.1	29.8	36.0
Basel-Stadt	96.9	-2.9	93.9	479.3	-14.5	464.8
Basel-Landschaft	1.3	0.8	2.1	4.6	2.6	7.2
Schaffhausen	3.2	-2.1	1.1	38.2	-25.0	13.2
Appenzell A.Rh.	0.5	0.5	1.1	9.5	9.8	19.3
Appenzell I.Rh.	0.1	0.1	0.2	8.2	4.7	12.9
St. Gallen	6.7	5.8	12.5	12.8	11.1	24.0
Graubünden	2.0	3.8	5.7	9.3	18.0	27.4

Aargau	67.4	15.3	82.7	96.4	21.8	118.3
Thurgau	6.6	6.3	12.9	22.9	22.2	45.1
Tessin	3.5	3.6	7.1	9.8	10.0	19.8
Waadt	17.4	-8.9	8.5	21.4	-11.0	10.4
Wallis	1.1	12.3	13.4	3.2	34.1	37.3
Neuenburg	13.2	-0.4	12.8	72.8	-2.5	70.3
Genf	0.0	-7.5	-7.5	0.1	-14.6	-14.5
Jura	-	1.6	1.6	-	21.3	21.3
Kantone Total	424.0	46.7	470.7			

Bund	1'576.0	-46.7	1'529.3
-------------	----------------	--------------	----------------

Letztendlich hängen die konkreten Auswirkungen von

- der Höhe des Kantonsanteils bzw. des Bundesanteils,
- den absoluten Mehreinnahmen aus der Ergänzungssteuer,
- der Stärke der kantonalen «Klumpung» der Einnahmen und
- etwaigen Pro-Kopf-Obergrenzen ab.

Während der erste und der letzte Parameter politisch festgelegt werden können, bestehen hinsichtlich der Höhe und der Verteilung der Ergänzungssteuer (auf die Kantone) hohe Unsicherheiten. Die dargestellten Zahlen können daher bestenfalls einen Hinweis bezüglich der möglichen Auswirkungen geben.