

Medienrohstoff: OECD-Mindeststeuer in der Schweiz

Kurzüberblick

Bei der **OECD/G20-Mindeststeuer** geht es um ein internationales Steuerprojekt, das grosse Unternehmensgruppen weltweit einer effektiven Mindestbesteuerung von 15 Prozent unterstellen soll. Die Regelung ist Teil des sogenannten Pillar-Two-Projekts der OECD und der G20. Sie richtet sich grundsätzlich an grosse multinationale Unternehmensgruppen und soll verhindern, dass Gewinne dauerhaft in Staaten mit tiefen Unternehmenssteuern verschoben werden.

Die Schweiz hat 2023 eine Verfassungsgrundlage geschaffen, damit der Bund die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen umsetzen kann. Die nationale Ergänzungssteuer wurde per 1. Januar 2024 eingeführt. Die internationale Ergänzungssteuer, die sogenannte Income Inclusion Rule, trat in der Schweiz per 1. Januar 2025 in Kraft.

Seit der Schweizer Volksabstimmung und der Einführung der Mindeststeuer haben sich die internationalen Rahmenbedingungen verändert. Die USA haben die OECD/G20-Mindeststeuer nicht umgesetzt. Gleichzeitig haben nicht alle Staaten des Inclusive Framework die Regeln tatsächlich eingeführt. Mit dem sogenannten Side-by-Side-Package wurde zudem ein Rahmen geschaffen, das US-Konzerne von der Mindeststeuer ausnimmt.

Die HSG-Studie untersucht vor diesem Hintergrund die rechtlichen, steuerlichen und finanziellen Auswirkungen der heutigen Schweizer Umsetzung. Sie behandelt unter anderem Fragen zur Verfassungsgrundlage, zum Legalitätsprinzip, zu Doppelbesteuerungsabkommen, zur steuerpolitischen Souveränität sowie zu möglichen finanziellen Folgen für den Staat und die Unternehmen.

Worum geht es bei der OECD-Mindeststeuer?

Die OECD-Mindeststeuer soll sicherstellen, dass grosse international tätige Unternehmensgruppen in jedem Staat, in dem sie tätig sind, einer effektiven **Mindestbesteuerung von 15 Prozent** unterliegen. Betroffen sind grundsätzlich Unternehmensgruppen mit einem jährlichen Konzernumsatz von mindestens 750 Millionen Euro.

Die Grundidee lautet: Wenn ein Konzern in einem Staat nach den besonderen Berechnungsregeln der Mindeststeuer effektiv weniger als 15 Prozent Steuern bezahlt, kann die Differenz bis zur Mindestbelastung nachbesteuert werden. Diese Differenz wird häufig als Top-up Tax oder auf Deutsch als Ergänzungssteuer bezeichnet.

Für die Berechnung ist nicht allein der gesetzliche Gewinnsteuersatz entscheidend. Massgeblich ist die effektive Steuerbelastung nach den Regeln der sogenannten GloBE Model Rules. Diese Regeln enthalten eigene Berechnungsmechanismen und weichen teilweise von nationalen Steuerregeln ab.

Für die Schweiz stand bei der Einführung insbesondere die Frage im Vordergrund, ob sie die Ergänzungssteuer selbst erheben sollte. Wenn die Schweiz dies nicht tut, können unter bestimmten Voraussetzungen andere Staaten auf niedrig besteuerten Gewinnen zugreifen. Die Schweizer Umsetzung wurde deshalb im politischen Prozess vor allem mit dem Schutz des Schweizer Steuersubstrats und der Schaffung von Rechtssicherheit begründet.

Wer hat die Mindeststeuer initiiert und weshalb?

Das Projekt wurde im Rahmen der OECD und der G20 initiiert. Technisch und politisch ist es in das sogenannte Inclusive Framework on BEPS eingebettet. BEPS steht für Base Erosion and Profit Shifting, also für die Aushöhlung von Steuerbasen und die Verlagerung von Gewinnen.

Ausgangspunkt war die internationale Debatte über die Besteuerung grosser, global tätiger Unternehmen. Viele Staaten sahen das Problem, dass multinationale Konzerne Gewinne in Staaten mit niedriger Steuerbelastung ausweisen können, während wirtschaftliche Aktivitäten, Märkte oder Nutzerinnen und Nutzer in anderen Staaten liegen. Das OECD/G20-Projekt sollte darauf eine koordinierte Antwort geben.

Das Gesamtprojekt bestand aus zwei Säulen. Pillar One befasst sich mit der Frage, wie Besteuerungsrechte zwischen Staaten neu verteilt werden können. Pillar Two betrifft die globale Mindestbesteuerung. Die hier behandelte OECD/G20-Mindeststeuer gehört zu Pillar Two.

Nach Darstellung der Studie handelt es sich bei der Mindeststeuer nicht um eine klassische völkerrechtliche Verpflichtung der Schweiz zur Einführung entsprechender Regeln. Die GloBE-Regeln beruhen vielmehr auf einem sogenannten Common Approach. Staaten können sich daran orientieren und die Regeln in nationales Recht übernehmen. Die Umsetzung erfolgt jedoch durch die einzelnen Staaten selbst und ist freiwillig.

Was hat sich seit der ursprünglichen Idee verändert?

Die Mindeststeuer wurde ursprünglich als breit abgestütztes internationales Projekt konzipiert. Seit der politischen Einigung und der Schweizer Volksabstimmung haben sich jedoch mehrere Rahmenbedingungen verändert.

- Erstens haben die USA die OECD/G20-Mindeststeuer nicht in Form der GloBE-Regeln umgesetzt. **Die USA verfügen über eigene steuerliche Regeln** für international tätige Unternehmen und vertreten die Auffassung, dass ihr System bereits Elemente einer Mindestbesteuerung enthält. Die Studie verweist darauf, dass die USA für die Schweiz von besonderer Bedeutung sind, weil sie die grösste Volkswirtschaft der Welt und der wichtigste ausländische Direktinvestor in der Schweiz sind.
- Zweitens hat nur **eine Minderheit der am Inclusive Framework beteiligten Staaten** die Mindeststeuer tatsächlich gänzlich umgesetzt (33 von über 140 Staaten). Dadurch unterscheidet sich die heutige Umsetzungslage von der ursprünglichen Erwartung eines breit getragenen globalen Systems.
- Drittens wurde Anfang 2026 das sogenannte **Side-by-Side Package** veröffentlicht. Dieses Paket enthält Regeln, unter denen bestimmte Konzerne von einzelnen Nachbesteuerungsmechanismen ausgenommen werden können. In der Studie wird dieses Paket vor allem im Zusammenhang mit US-Konzernen behandelt.
- Viertens haben sich die steuerpolitischen Rahmenbedingungen in den USA verändert. Die Studie beschreibt verschiedene **Änderungen im US-Steuersystem**, die für global tätige Konzerne relevant sein können. Dadurch stellt sich aus Schweizer Sicht die Frage, wie sich die Mindeststeuer auf Standortentscheide, Gewinnverlagerungen und die steuerliche Attraktivität der Schweiz auswirkt.

Welche Rolle spielt die Schweiz?

Die Schweiz hat sich entschieden, die OECD/G20-Mindeststeuer national umzusetzen.

Dafür war eine neue Verfassungsgrundlage erforderlich. Am 18. Juni 2023 stimmten Volk und Stände der Verfassungsänderung zu. Nach Darstellung der Studie erteilte die Verfassungsbestimmung dem Bund die Kompetenz zur Einführung der Mindestbesteuerung. Sie wird als Kann-Bestimmung beschrieben.

Die Umsetzung erfolgte zunächst über die Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen. Diese **Verordnung trat per 1. Januar 2024 in Kraft**. Mit ihr wurde die nationale Ergänzungssteuer eingeführt. Diese nationale Ergänzungssteuer wird häufig als QDMTT bezeichnet.

Per 1. Januar 2025 trat in der Schweiz zusätzlich die internationale Ergänzungssteuer nach der Income Inclusion Rule in Kraft. Diese Regel betrifft unter bestimmten Voraussetzungen niedrig besteuerte ausländische Gewinne von Unternehmensgruppen mit Bezug zur Schweiz. Die Undertaxed Profits Rule, ein weiterer Mechanismus des OECD-Regelwerks, wurde in der Schweiz gemäss HSG-Studie bisher nicht in Kraft gesetzt.

Die Schweiz hat ihre Umsetzung damit schrittweise vorgenommen. Zuerst wurde die nationale Ergänzungssteuer eingeführt, um auf in der Schweiz niedrig besteuerte Gewinne zugreifen zu können. Danach folgte die internationale Ergänzungssteuer. Gleichzeitig blieb die Frage bestehen, wie die Schweiz auf spätere Änderungen der OECD-Leitlinien und auf die unterschiedliche Umsetzung durch andere Staaten reagieren wird.

Was ist das Side-by-Side Package?

Das Side-by-Side Package ist ein OECD-Dokument von 2026. Es betrifft die koordinierte Anwendung der globalen Mindeststeuer in einem Umfeld, in dem die USA die GloBE-Regeln nicht umgesetzt haben, jedoch über eigene steuerliche Regeln für international tätige Unternehmen verfügen.

Das Paket sieht unter bestimmten Voraussetzungen sogenannte Safe-Harbour-Regeln vor. Ein Safe Harbour ist eine Vereinfachungs- oder Ausnahmebestimmung. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, kann auf bestimmte Prüfungen oder Nachbesteuerungsmechanismen verzichtet werden.

Für die Studie ist insbesondere der sogenannte Side-by-Side Safe Harbour relevant. Dieser kann dazu führen, dass für Unternehmensgruppen mit oberster Muttergesellschaft in einem Staat mit einem qualifizierten Side-by-Side-Regime bestimmte Nachbesteuerungsregeln nicht angewendet werden. Die Studie behandelt diesen Mechanismus insbesondere im Zusammenhang mit den USA.

Die nationale Ergänzungssteuer, also die QDMTT, bleibt vom Side-by-Side Package nach Darstellung der Studie grundsätzlich unberührt. Das bedeutet: Ein Staat wie die Schweiz kann weiterhin eine nationale Ergänzungssteuer auf inländische Gewinne erheben, auch wenn für bestimmte Konzerne andere internationale Nachbesteuerungsregeln nicht angewendet werden.

Für die Schweiz ist dieses Paket relevant, weil US-Konzerne in der Schweiz wirtschaftlich und fiskalisch eine bedeutende Rolle spielen. Die Studie untersucht deshalb, wie sich die Anwendung des Side-by-Side Package auf die Schweizer Umsetzung, auf die Gleichbehandlung verschiedener Unternehmensgruppen und auf die steuerpolitische Handlungsfähigkeit der Schweiz auswirkt.

Timeline

Zeitpunkt	Entwicklung	Einordnung
Nach der Finanzkrise und im Zuge der Digitalisierung	Die internationale Debatte über Gewinnverlagerung und die Aushöhlung der Steuerbasis grosser Konzerne gewinnt an Bedeutung.	Staaten suchen nach koordinierten Antworten auf BEPS-Fragen.
2021	OECD/G20 verständigen sich politisch auf eine Zwei-Säulen-Lösung, darunter Pillar Two als Mindeststeuer.	Pillar Two bildet die Grundlage der globalen Mindestbesteuerung.
Ende 2021 und Folgejahre	Die OECD erarbeitet die GloBE Model Rules sowie weitere Leitlinien.	Aus der politischen Einigung entsteht ein technisches Regelwerk.
2022	In der Schweiz wird die Verfassungsgrundlage vorbereitet und politisch beraten.	Zentrales Argument ist der Schutz des Schweizer Steuersubstrats.
18. Juni 2023	Volk und Stände stimmen der Verfassungsänderung zu.	Der Bund erhält die Kompetenz zur Einführung einer Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen.
1. Januar 2024	Die Schweizer Mindeststeuerverordnung tritt für die nationale Ergänzungssteuer in Kraft.	Die Schweiz führt die QDMTT ein.
1. Januar 2025	Die internationale Ergänzungssteuer IIR tritt in der Schweiz in Kraft.	Die Schweiz setzt einen weiteren Mechanismus des OECD-Regelwerks um.
Januar 2025	Die US-Regierung erklärt, dass der Global Tax Deal für die USA nicht gilt.	Die USA positionieren sich ausserhalb der GloBE-Umsetzung.
2025	In den USA werden steuerpolitische Änderungen beschlossen.	Die Studie behandelt diese Änderungen im Zusammenhang mit der Standortattraktivität der USA.
Januar 2026	Die OECD veröffentlicht das Side-by-Side Package.	Das Paket regelt die Koordination mit Staaten, die über eigene steuerliche Systeme verfügen.

Zeitpunkt	Entwicklung	Einordnung
April 2026	Die Eidgenössische Steuerverwaltung kündigt die Anwendung des Side-by-Side-Pakets in der Praxis an.	Die Schweiz berücksichtigt die neue OECD-Leitlinie in der Verwaltungspraxis.
2026	Unternehmen befassen sich erstmals praktisch mit Deklarations- und Rechtsfragen zur Mindeststeuer.	Die Umsetzung wird für Unternehmen und Behörden operativ relevant.

Begriffe

Begriff	Erklärung
OECD/G20-Mindeststeuer	Internationales Projekt, wonach grosse Konzerne effektiv mindestens 15 Prozent Steuern bezahlen sollen.
Pillar Two	Teil des OECD/G20-Projekts, das die globale Mindestbesteuerung regelt.
BEPS	Abkürzung für Base Erosion and Profit Shifting; gemeint sind Steuerbasis-Aushöhlung und Gewinnverlagerung.
Inclusive Framework	Plattform von Staaten und Jurisdiktionen zur internationalen Steuerkoordination im Rahmen der OECD/G20-Arbeiten.
Common Approach	Gemeinsamer Ansatz, bei dem Staaten Regeln freiwillig in nationales Recht übernehmen können.
GloBE Rules	Technische Mustervorschriften der OECD zur Berechnung und Erhebung der Mindeststeuer.
Effektive Steuerbelastung	Tatsächliche Steuerbelastung nach den speziellen Regeln der Mindeststeuer. Sie entspricht nicht zwingend dem gesetzlichen Steuersatz.
Top-up Tax / Ergänzungssteuer	Steuerbetrag, der erhoben wird, wenn die effektive Steuerbelastung unter 15 Prozent liegt.

Begriff	Erklärung
QDMTT	Qualified Domestic Top-up Tax. Nationale Ergänzungssteuer. Sie erlaubt einem Staat, die Ergänzungssteuer auf inländischen Gewinnen selbst zu erheben.
IIR	Income Inclusion Rule. Sie erlaubt unter bestimmten Voraussetzungen die Nachbesteuerung niedrig besteuertter Gewinne über eine Muttergesellschaft.
UTPR	Undertaxed Profits Rule. Auffangregel, mit der andere Staaten unterbesteuerte Gewinne nachbesteuern können.
DMTT	Domestic Minimum Top-up Tax. Eine mögliche innerstaatliche Lösung.
Side-by-Side Package	OECD-Paket von 2026 zur Koordination der Mindeststeuer mit Staaten mit eigenen steuerlichen Systemen.
Side-by-Side Safe Harbour	Regel, nach der bestimmte Unternehmensgruppen von einzelnen Nachbesteuerungsmechanismen ausgenommen werden können.
Safe Harbour	Vereinfachungs- oder Ausnahmebestimmung.
Jurisdictional Blending	Die Steuerbelastung wird pro Staat berechnet.
Global Blending	Gewinne und Steuern werden weltweit über den Konzern hinweg zusammengerechnet.
Q-Status	Anerkennung einer nationalen Regelung als qualifizierte Mindeststeuerregel im OECD-System.
Legalitätsprinzip	Grundsatz, wonach Steuern eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage benötigen.
Doppelbesteuerungsabkommen	Verträge zwischen Staaten, die Besteuerungsrechte zuordnen und Doppelbesteuerungen vermeiden sollen.
Steuersubstrat	Die steuerlich erfassbaren Gewinne oder Erträge, aus denen der Staat Einnahmen erzielt.