



Universität St.Gallen

Institut für Law and Economics

Wie weiter mit der Mindest- steuer in der Schweiz?

Evaluierung der Handlungsoptionen

Studie im Auftrag der Swiss-American Chamber of Commerce

Peter Hongler (ILE-HSG)

unter Mitarbeit von:

Subiksha Thirumamany, Fabian Uebelhart und Loïck von Arx

18. Mai 2026

Inhaltsverzeichnis

1.	Executive Summary	7
2.	Übersicht / Studiendesign.....	12
3.	Umsetzung der Mindeststeuer in der Schweiz	13
3.1.	Entstehungsgeschichte	13
3.1.1.	Verabschiedung und Inhalt Model Rules	13
3.1.2.	Volksabstimmung.....	14
3.2.	Rechtsgrundlage in der Schweiz	14
3.2.1.	Übersicht	14
3.2.2.	Absatz 1: Kompetenz.....	16
3.2.2.1.	Übersicht.....	16
3.2.2.2.	Wo liegt die Grenze der Kompetenzzuweisung?	17
3.2.2.3.	Was bedeutet das für die Umsetzung des SBS-Safe Harbour?.....	19
3.2.3.	Absatz 2: Bindung an internationale Standards und Mustervorschriften	22
3.2.4.	Absatz 3: Abweichung von verfassungsrechtlichen Grundsätzen	23
3.2.4.1.	Übersicht.....	23
3.2.4.2.	Im Interesse der Gesamtwirtschaft	24
4.	Volkswirtschaftliche Grundüberlegungen	26
4.1.	Übersicht.....	26
4.2.	Bezugnahme auf in der Schweiz deklarierte CbCR-Daten	26
4.2.1.	Anzahl Mitarbeitende und Profitabilität	27
4.2.1.1.	Aktivitäten von US-MNEs in der Schweiz	29
4.2.1.2.	Anteil US-MNEs an Gesamtsteuereinnahmen.....	29
4.2.2.	Bezugnahme auf die Verrechnungssteuerdaten.....	30
4.2.3.	Bezugnahme zu den Gewinnsteuerdaten der Kantone bzw. des Bundes.....	33
4.2.4.	Höherbesteuerungsrisiko von Schweizer Konzernen.....	35
4.2.5.	Zwischenfazit.....	39
5.	Side-by-Side.....	40
5.1.	Hintergrund	40

5.2.	Side-by-Side-Package vom 5. Januar 2026	41
5.2.1.	Rechtsqualität	41
5.2.2.	Funktionsweise	42
5.2.3.	Übersicht über die Voraussetzungen für ein Qualified SBS-Regime.....	43
5.2.3.1.	Eligible Domestic Tax System.....	44
5.2.3.2.	Eligible Worldwide Tax System	44
5.2.4.	Verhältnis zu den QDMTTs	45
5.2.5.	Zwischenfazit.....	45
5.3.	Übersicht über das US-Steuersystem post-OBBA.....	45
5.3.1.	Übersicht	45
5.3.2.	FDDEI	46
5.3.3.	NCTI und BEAT	47
5.3.4.	Tax Credits	47
5.3.5.	CAMT	48
5.3.6.	Kurze Auswertung von öffentlich zugänglichen Finanzdaten von US-Konzernen.....	49
5.3.6.1.	Genereller Wettbewerbsvorteil durch tiefere ETRs .	49
5.3.6.2.	Begründung für tiefe Gewinnsteuersätze.....	49
5.3.6.3.	Weitere Quellen.....	53
5.3.6.4.	Verschiebung von ausländischen Einkünften zu US-Einkünften	53
5.3.7.	Zwischenfazit.....	55
6.	Handlungsoptionen	57
6.1.	Umsetzung SBS	57
6.1.1.	Vorbemerkung zu den Umsetzungsoptionen	57
6.1.1.1.	Übersicht.....	57
6.1.2.	Rechtliche Risiken.....	58
6.1.2.1.	Kompetenzfrage	58
6.1.2.2.	Im Interesse der Gesamtwirtschaft	60
6.1.2.3.	Verstoß gegen das Legalitätsprinzip	61
6.1.2.4.	DBA-Widrigkeit der IIR.....	66
6.1.2.5.	Gleichbehandlung im Unrecht.....	69
6.1.2.6.	Zwischenfazit	73
6.1.3.	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	74
6.1.4.	Zwischenfazit.....	76
6.2.	Verlust des „Q-Status“	77
6.2.1.	Regulatorische Grundlagen.....	77
6.2.1.1.	Übersicht QDMTT	77
6.2.1.2.	Peer Review	78

	6.2.1.3.	Switch-Off Mechanismus vs. Verlust Q-Status	79
	6.2.1.4.	Covered Taxes	80
	6.2.2.	Rechtliche Risiken.....	82
	6.2.3.	Exkurs: Sonderfrage Festhalten an der QIIR	83
	6.2.4.	Volkswirtschaftliche Folgen.....	83
	6.2.5.	Zwischenfazit.....	85
6.3.		Einführung einer DMTT	86
	6.3.1.	Übersicht	86
	6.3.2.	Verfassungsrechtlicher Rahmen.....	86
	6.3.3.	Was müsste geändert werden?	88
	6.3.3.1.	Übersicht.....	88
	6.3.3.2.	Anpassung Rechnungslegungsstandard	88
	6.3.3.3.	Anpassungen Korrekturvorschriften	92
	6.3.3.4.	Anpassung Steuersatz.....	93
	6.3.4.	Rechtliche Risiken.....	94
	6.3.4.1.	Fehlende Kompetenz.....	94
	6.3.4.2.	Verstoss gegen DBA	94
	6.3.4.3.	Gleichbehandlungsgebot.....	94
	6.3.4.4.	Verstoss gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip	94
	6.3.4.5.	Fehlende Qualifikation als Covered Taxes	95
	6.3.5.	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	95
	6.3.6.	Zwischenfazit.....	96
6.4.		Potenzielle Qualifikation des CH-Steuersystems als Qualified SBS-Regime	97

Abbildungsverzeichnis

1. Abbildung: Mitarbeiter von MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion (Durchschnitt 2018 – 2022).	27
2. Abbildung: Mitarbeiter von MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (2018 – 2022).	28
3. Abbildung: Profitabilität pro Beschäftigten in der Schweiz – US-MNEs vs Non-US-MNEs (Durchschnitt 2018 – 2022).	28
4. Abbildung: Geschäftsaktivitäten MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2020).	29
5. Abbildung: Gewinnsteuern MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2022, in Mrd. USD).	30
6. Abbildung: Dividendenausschüttungen aggregiert nach Empfängerstaat von 2014 bis 2022 (in Mrd. CHF).	31
7. Abbildung: In der Schweiz verbuchte Gewinne ausländischer MNEs nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2022, logarithmische Skala).	32
8. Abbildung: Entwicklung der Einnahmen aus direkter Bundessteuer juristischer Personen nach Kanton, 2017 – 2022.	33
9. Abbildung: Steuerertrag der direkten Bundessteuer juristischer Personen nach Kantonen, Steuerjahr 2022.	34
10. Abbildung: Vergleich Top-Up Taxes FY 2024 vs. FY 2025.	36
11. Abbildung: Top-Up Taxes ausgewählter Schweizer Unternehmen	37
12. Abbildung: Die zehn Unternehmen mit den höchsten Top-Up Tax Beträgen.	38
13. Abbildung: Vergleich der effektiven Steuersätze ausgewählter Unternehmen aus der EU, der Schweiz und der USA.	49
14. Abbildung: Übersicht Steuerbelastung ausgewählter US-MNEs.	53

15. Abbildung: Gewinnverteilung von Meta zwischen den USA und dem Ausland.	54
16. Abbildung: Gewinnverteilung von Nvidia zwischen den USA und dem Ausland.	54
17. Abbildung: Gewinnverteilung von Pfizer zwischen den USA und dem Ausland.	55
18. Abbildung: Gewinnverteilung von Palantir Technologies zwischen den USA und dem Ausland.	55

1. Executive Summary

- Der Bundesrat hat die Mindeststeuer per 1. Januar 2024 bzw. 1. Januar 2025 freiwillig eingeführt. Dies mit dem Ziel, den **Abfluss von Steuersubstrat** zu verhindern sowie die **Wettbewerbsfähigkeit** des Steuerstandorts Schweiz zu erhalten. Es bestand weder eine rechtliche noch eine politische Pflicht.
- Seit der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 hat sich das **politische und regulatorische Umfeld für die Mindeststeuer** grundlegend gewandelt. Von den über 140 Mitgliedern des Inclusive Frameworks haben nur rund 33 Staaten das Projekt gänzlich umgesetzt.
- Die Umsetzung der Mindeststeuer verursacht in der Schweiz ernsthafte **rechtliche Risiken** – sowohl für Unternehmen als auch für den Fiskus. Konkret drohen dem Staat Rückzahlungen von bereits vereinnahmten Ergänzungssteuern in Milliardenhöhe.
- Das **Side-by-Side-Package zugunsten der USA** schafft zusätzliche Ungleichbehandlungen und verdeutlicht die strukturelle Abhängigkeit der Schweiz von den Publikationen des Inclusive Frameworks bzw. der OECD.
- Fiskalisch droht die Mindeststeuer zum **Verlustgeschäft** zu werden.
- Es spricht gemäss der Studie vieles dafür, die Mindeststeuer noch in 2026 abzuschaffen.
- Parallel dazu verdient die Einführung einer **Domestic Minimum Top-Up Tax (DMTT)** ernsthafte Prüfung. Durch eine gezielte Anpassung der ordentlichen Gewinnsteuer liesse sich eine Steuerbelastung erzielen, die einer Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax (QDMTT) vergleichbar ist – mit dem entscheidenden Vorteil, dass Konzerne vor ausländischen Nachbelastungen geschützt würden, ohne die Schweiz regulatorisch an das Inclusive Framework zu binden.

In der Einleitung zur Botschaft des Bundesrats zur Umsetzung der Mindeststeuer in der Schweiz (d.h. zur neuen Verfassungsbestimmung) wird Folgendes festgehalten:

«Mit dieser Vorlage sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz erhalten und die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass Arbeitsplätze und Steuereinnahmen in der Schweiz erhalten bleiben.»¹

¹ Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft) vom 22. Juni 2022, BBl 2022 1700, 2 (zit. Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen).

Vermutungsweise waren diese Gründe – Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit bzw. Schutz von Arbeitsplätzen und von Steuereinnahmen – auch ausschlaggebend, warum die notwendige Verfassungsänderung in der Volksabstimmung in 2023 eine Zustimmung von fast 80% erzielte. Seit der Volksabstimmung haben sich die Vorzeichen jedoch verändert. Es bestehen ernsthafte Gründe, warum ein Festhalten an der Mindeststeuer das Gegenteil bewirkt, als ursprünglich beabsichtigt war.

Mittlerweile ist aus der globalen Mindeststeuer ein EU+-Projekt geworden und nur eine Minderheit der Mitgliedstaaten des Inclusive Frameworks haben die Mindeststeuer umgesetzt; kommt hinzu, dass US-Konzerne durch das Side-by-Side-Package (kurz: SBS oder SBS-Package) ab 2026 (oder allenfalls in gewissen Ländern ab 2027) von der Mindeststeuer ausgenommen werden. Gleichzeitig hat das US-Steuersystem unter der zweiten Trump-Regierung durch den One Big Beautiful Bill Act (OBBBA) zusätzlich an Attraktivität gewonnen. Dies ist eine gefährliche Kombination insbesondere aufgrund der Bedeutung von US-Konzernen für die Schweizer Gewinnsteuereinnahmen. Sie entrichten pro Jahr ca. CHF 5 Mrd. Gewinnsteuern, was rund 18% der gesamten Gewinnsteuereinnahmen von ca. CHF 28 Mrd. entspricht. US-MNEs beschäftigen gemäss den uns zur Verfügung stehenden Daten ca. 100'000 Personen in der Schweiz. US-Konzerne haben unter dem SBS-Package weniger Anreiz, Funktionen in der Schweiz aufzubauen – und mehr Anreiz, bestehende Strukturen zurückzuführen. Wenn nur 25% der Gewinnsteuereinnahmen von US-Konzernen in der Schweiz durch solche Verlagerungen wegfallen, zeigt die Studie, dass die Einnahmenverluste das übersteigen, was die Mindeststeuer an Steuersubstrat schützen sollte. Die Mindeststeuer würde fiskalisch zum Verlustgeschäft.

Neben diesem neuen regulatorischen Umfeld bzw. der geopolitischen Ausgangslage bringt die Mindeststeuer aber auch bedeutende rechtliche Risiken mit sich. Insbesondere – so die Einschätzung der Autoren – verletzt der dynamische Verweis auf eine unbekannte Anzahl Rechnungslegungsstandards in der MindStV² bzw. den Model Rules das Legalitätsprinzip in Art. 127 Abs. 1 BV³. Die Steuerbemessungsgrundlage der Ergänzungssteuer ist nicht ausreichend definiert, was gerichtlich angefochten werden kann. Des Weiteren ist die Umsetzung aufgrund der neuen regulatorischen und geopolitischen Ausgangslage wahrscheinlich nicht mehr von der Kompetenznorm in Art. 129a BV abgedeckt. Art. 129a BV

² Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen (Mindestbesteuerungsverordnung, MindStV) vom 22. Dezember 2023 (SR 642.161) (zit. MindStV).

³ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) (zit. BV).

setzt voraus, dass der Bundesrat sich inhaltlich an internationalen Vorgaben orientiert und im Interesse der schweizerischen Gesamtwirtschaft handelt. Beide Voraussetzungen erscheinen angesichts der veränderten Lage fraglich. Hinzu kommen Konflikte mit den DBA der Schweiz durch die Erhebung der IIR.

Eine finale bundesgerichtliche Klärung dieser Fragen ist frühestens in zwei bis fünf Jahren zu erwarten. Solange herrscht Rechtsunsicherheit. Je nach Resultat können sowohl die IIR als auch die QDMTT nicht durchgesetzt werden. Für den Staat drohen Rückzahlungen von bereits vereinnahmten Ergänzungssteuern in Milliardenhöhe. Diese Risiken lassen sich durch eine Vergesetzlichung der MindStV nur teilweise beseitigen.

Aber auch für die Unternehmen ist der Status Quo stark risikobehaftet, da unklar ist, ob sowohl die IIR als auch die QDMTT in der Schweiz tatsächlich durchgesetzt werden können aufgrund der oben genannten Risiken (Verstoss gegen das Legalitätsprinzip, Überschreitung der Kompetenz in Art. 129a BV und mögliche DBA-Konflikte). Die Konsequenzen wären die folgenden: Den Schweizer Konzernen droht eine Anwendung der UTPR und damit der Besteuerung der in- und ausländischen Gewinne im Ausland, sofern diese unterbesteuert sind. Auch die inländischen Gewinne von anderen Nicht-US-Konzernen würden potenziell im Ausland nachbesteuert. Damit wird ein zentrales Argument für die Einführung der Mindeststeuer untergraben, und zwar, dass für die Konzerne Rechtssicherheit geschaffen wird. Es besteht bis zu einem finalen höchstrichterlichen Entscheid keine Rechtssicherheit.

Das Side-by-Side-Package verschärft die Lage. Es verletzt den Verfassungsgrundsatz der Gleichbehandlung im Unrecht (Art. 8 BV). Danach kann der Rechtssuchende eine gesetzeswidrige Begünstigung verlangen, wenn er nachweist, dass andere Personen ebenfalls von einer solchen gesetzeswidrigen Begünstigung profitieren. So werden gemäss kürzlich veröffentlichter Praxisverlautbarung der ESTV⁴ US-Konzerne von der IIR befreit, obwohl dies in der MindStV bzw. den Model Rules nicht vorgesehen ist. Nicht-US-Konzerne könnten eine Gleichbehandlung im Unrecht verlangen.

Das Side-by-Side-Package verdeutlicht exemplarisch zudem eine strukturelle Abhängigkeit des schweizerischen Steuerrechts vom Inclusive Framework. Besonders bedenklich ist dabei die fehlende Transparenz des Entscheidungsprozesses

⁴ Vgl. Mitteilung-031-E-2026-d vom 07. April 2026 - Ergänzungssteuer: Zeitliche Anwendung und Ausübung von Wahlrechten der administrativen Leitlinie vom 5. Januar 2026 zum Side-by-Side Package (zit. Mitteilung-031-E-2026-d).

innerhalb des Inclusive Frameworks. Hinzu kommt, dass Staaten innerhalb des Inclusive Frameworks mitbestimmen, obwohl sie die Mindeststeuer nicht umgesetzt haben. Die bisherige Praxis legt nahe, dass einzelne Staaten unter dem Deckmantel multilateraler Koordination ihre Machtinteressen durchsetzen. Die Schweiz hat sich durch die Mindeststeuer von diesen Entscheidungen abhängig gemacht. Damit einher geht ein Verlust an steuerpolitischer Souveränität.

Je länger zugewartet wird, desto grösser wird das potenzielle Risiko für den Staat. Es steigen sowohl die potenziellen Rückforderungen im Falle einer erfolgreichen Durchsetzung vor Bundesgericht als auch die strukturelle Abhängigkeit von Publikationen des Inclusive Frameworks. Es besteht somit in jedem Fall Handlungsbedarf.

Aufgrund dieser unsicheren Ausgangslage hat die Studie verschiedene Handlungsoptionen analysiert. Basierend auf einer Abwägung von rechtlichen Risiken und volkswirtschaftlichen Folgen spricht gemäss der vorliegenden Studie vieles dafür, die Mindeststeuer in der Schweiz noch im Jahr 2026 abzuschaffen. Dies führt zu mehr Rechtssicherheit, steuerpolitischer Souveränität und Wettbewerbsfähigkeit. Gleichzeitig sollte ernsthaft geprüft werden, eine Domestic Minimum Top-Up Tax (DMTT) einzuführen – eine innerstaatliche Lösung, bei welcher die Gewinnsteuer so angepasst wird, dass die Steuerbelastung ähnlich derjenigen einer QDMTT wäre. Eine solche Lösung würde die Konzerne vor Höherbesteuerungen im Ausland schützen, ohne die Schweiz regulatorisch an das Inclusive Framework zu binden. Dieser Weg ist herausfordernd, wäre aber getragen vom Volkswillen, wonach die Mindeststeuer dazu dienen sollte, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und Steuersubstrat und Arbeitsplätze zu schützen. Eine DMTT erfordert Anpassungen im DBG⁵ und StHG⁶ und damit einen mehrjährigen politischen Prozess.

Geprüft wurde neben der Option eines bewussten Verlusts des Q-Status der QDMTT (insbesondere nachteilig, da der QDMTT-Safe Harbour wegfallen würde und die negativen volkswirtschaftlichen Folgen nicht beseitigt werden) auch, ob die Schweiz ebenfalls ein «Qualified SBS-Regime» einführen könnte, d.h. dass auch Schweizer Konzerne von der Mindeststeuer befreit werden würden, ähnlich den US-Konzernen unter dem Side-by-Side-Package. Diese letztgenannte Lösung scheint politisch nicht erreichbar. Unserer Einschätzung nach würde das Inclusive

⁵ Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) vom 14. Dezember 1990 (SR 642.11) (zit. DBG).

⁶ Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) vom 14. Dezember 1990 (SR 642.14) (zit. StHG).

Framework das schweizerische Steuersystem kaum je als qualifiziert anerkennen
– auch wenn die Voraussetzungen erfüllt wären.

2. Übersicht / Studiendesign

Die Studie zielt darauf ab, die Handlungsoptionen der Schweiz in Bezug auf die Umsetzung des SBS-Packages bzw. der globalen Mindeststeuer als Ganzes aufzuzeigen und sowohl die rechtlichen Risiken als auch die volkswirtschaftlichen Auswirkungen verschiedener Optionen darzustellen. Die Studie ist wie folgt gegliedert:

- In Kapitel 3 werden die rechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt und erläutert, wie die Mindeststeuer in der Schweiz umgesetzt wurde.
- Kapitel 4 beinhaltet volkswirtschaftliche Grundüberlegungen und legt die Grundlage für eine spätere Beurteilung, welche Option mit welchen volkswirtschaftlichen Vor- und Nachteilen verbunden ist.
- In Kapitel 5 werden die wesentlichen Inhalte des SBS-Packages dargestellt sowie die Bedeutung des amerikanischen Steuersystems erläutert.
- In Kapitel 6 werden schliesslich vier Optionen besprochen, wobei jeweils sowohl die rechtlichen Risiken als auch die volkswirtschaftlichen Folgen analysiert werden. Konkret werden die folgenden vier Optionen behandelt:
 - Umsetzung des SBS-Packages bzw. Abschaffung Mindeststeuer
 - Verlust des Q-Status
 - Einführung einer DMTT
 - Qualifikation des Schweizer Steuerregimes als Qualified SBS-Regime

Einzelne der nachfolgenden Ausführungen wurden bestehenden Veröffentlichungen entnommen.⁷

3. Umsetzung der Mindeststeuer in der Schweiz

3.1. Entstehungsgeschichte

3.1.1. Verabschiedung und Inhalt Model Rules

Für die Umsetzung der Mindeststeuer wurden die GloBE Model Rules entwickelt.⁸ Hierbei handelt es sich um einen *common approach*.⁹ Demnach sollten die innerstaatlichen Regelungen den vom Inclusive Framework vereinbarten Mindeststandards entsprechen und mit den begleitenden *Administrative Guidance* im Einklang stehen. Der *common approach* impliziert zudem, dass Mitglieder des Inclusive Framework die Anwendung der GloBE-Regelungen durch andere Mitglieder anerkennen, einschliesslich der Einigung über die Reihenfolge der Regelanwendung sowie über die Anwendung allfälliger vereinbarter Safe Harbours.¹⁰ Die Länder überführen die Mindeststeuer jedoch freiwillig ins innerstaatliche Recht. Es besteht keine völkerrechtliche Verpflichtung.

Auf die technischen Details der Mindeststeuer bzw. den Inhalt der Model Rules wird in den jeweiligen Kapiteln eingegangen. Vorweg ist bereits wichtig festzuhalten, dass bei der Mindeststeuer der Ansatz des sogenannten *jurisdictional blendings* verfolgt wird, wonach die effektive Steuerbelastung auf Ebene der einzelnen Jurisdiktionen – und nicht auf globaler Basis (*global blending*) – ermittelt wird, um festzustellen, ob der Mindeststeuersatz von 15% erreicht wird.¹¹ Dem Vernehmen nach hatte sich die Schweiz jedoch während den Verhandlungen für

⁷ Vgl. insb. HONGLER PETER, Kursorische Gedanken zur Umsetzung von Side-by-Side in der Schweiz, ILE Working Paper 2026-28, 4 f. (zit. HONGLER, Kursorische Gedanken); HONGLER PETER/DOMKE CHRISTOPH, Methodisches zur Mindeststeuer, FStR 2/2025, 89 ff. (zit. HONGLER/DOMKE, Methodisches); HONGLER PETER, Treaty Compatibility of the IIR and the UTPR, Belt and Road Initiative Journal 2024, 91 ff. (zit. HONGLER, Treaty Compatibility); BERNDT THOMAS *et al.*, Umsetzung der globalen Mindeststeuer (Pillar 2) in der Schweiz, IFF-HSG Working Paper No. 2022-13, Entwurf 2022, 7 ff.

⁸ OECD/G20, Steuerliche Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft – GloBE-Mustervorschriften (Säule 2), Inclusive Framework on BEPS, 2023 (zit. GloBE Model Rules).

⁹ OECD/G20, Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, 8. Oktober 2021, 1 ff (zit. OECD/G20, Statement on a Two-Pillar Solution).

¹⁰ OECD/G20, Statement on a Two-Pillar Solution (FN 9), 3.

¹¹ So liegt bereits der Ermittlung der Effective Tax Rate das Prinzip des *jurisdictional blending* zugrunde, vgl. Art. 5.1.1 GloBE Model Rules.

ein *global blending* eingesetzt. Im Ergebnis konnte jedoch nur die USA ein solches *global blending* für US-Konzerne durchsetzen und zwar über das Side-by-Side-Package. Auch darauf wird nachfolgend einzugehen sein.

3.1.2. Volksabstimmung

Die Schweiz gehört zu den Jurisdiktionen, die sich für die Implementierung der Mindeststeuer auf nationaler Ebene entschieden hat. Die Umsetzung der Mindeststeuer erfolgte über den Weg einer Verfassungsänderung, was Anlass zur Volksabstimmung «Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen» gab. Am 18. Juni 2023 nahmen Volk und Stände die dafür benötigte Verfassungsänderung deutlich an: 78,5% der Stimmenden sowie alle Stände haben das Vorhaben befürwortet.¹²

Ein wichtiges Argument im Rahmen des Abstimmungskampfs war die Drohung des Verlusts von Steuersubstrat. Hätte die Schweiz die Mindeststeuer nicht umgesetzt, so diese Position, wäre es anderen Staaten möglich gewesen, die Differenz zwischen der tieferen Steuerbelastung in der Schweiz und der Mindestbesteuerung von 15% einzuziehen.¹³ Darauf ist zurückzukommen. Kommt hinzu, dass es sich um eine Kann-Vorschrift handelt. D.h. der Bund hat keine verfassungsrechtliche Pflicht eine Mindeststeuer einzuführen.

3.2. Rechtsgrundlage in der Schweiz

3.2.1. Übersicht

Vor der Volksabstimmung sah Art. 128 Abs. 1 lit. b BV vor, dass der Bund eine direkte Steuer von höchstens 8,5% auf dem Reinertrag juristischer Personen erheben kann. Damit auch die Ergänzungssteuer von dieser Kompetenzvorschrift erfasst worden wäre, hätten vier Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen:

- (1) Es müsste sich um eine direkte Steuer handeln;
- (2) Steuerobjekt müsste der «Reinertrag» sein;

¹² Für die Abstimmungsergebnisse siehe <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/20230618/index.html>> (zuletzt besucht am 17.02.2026).

¹³ Siehe Q&A zur Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung in der Schweiz vom April 2023, abrufbar unter: <<https://www.efd.admin.ch/dam/de/sd-web/xv-80bgDwrK6/faq-oecd-mindessteuer-de.pdf>> (zuletzt besucht am 17.02.2026).

(3) Steuersubjekt müssten juristische Personen sein und

(4) der Steuersatz dürfte 8,5% nicht überschreiten.

Nachfolgend gehen wir nur auf (1) und (4) ein.

Als (1) direkte Steuern gelten diejenigen Steuern, bei denen Steuerobjekt und Steuergut – d.h. der wirtschaftliche Sachverhalt, welcher besteuert werden soll – zusammenfallen.¹⁴ Bei der Gewinnsteuer bilden der Reingewinn sowohl das Steuerobjekt als auch das Steuergut. Bei allen Ergänzungssteuerarten (IIR, UTPR, QDMTT) handelt es sich ebenfalls um direkte Steuern im Sinne dieser Voraussetzung, da das massgebliche GloBE-Einkommen sowohl Steuerobjekt als auch Steuergut darstellt. Auch stellen die GloBE Rules für sowohl die QDMTT als auch IIR auf eine rechnungslegungsbasierte Nettogrösse (der für die Geschäftseinheit ermittelte Jahresüberschuss- oder fehlbetrag bzw. *Financial Accounting Net Income or Loss*) ab.¹⁵

Schliesslich darf (4) der Steuersatz von 8,5% nicht überschritten werden. Der Bund hat seine Kompetenz zur Erhebung der Reinertragssteuer bereits durch Erhebung einer Gewinnsteuer von 8,5% vollständig ausgeschöpft.¹⁶ Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, dass die Ergänzungssteuer über eine neue Verfassungsbestimmung eingeführt worden ist. Wie aber noch zu zeigen sein wird, ist es für die Handlungsoptionen der Schweiz entscheidend, die Gewinnsteuerkompetenz des Bundes in Art. 128 BV klar zu umschreiben.

Gestützt auf die angenommene Verfassungsbestimmung von Art. 129a BV erliess der Bundesrat die Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen (MindStV), welche per 1. Januar 2024 in Kraft trat. Die Verordnung regelt die Ergänzungssteuer, die auf den Gewinnen von Geschäftseinheiten grosser Unternehmensgruppen in Abhängigkeit der Zugehörigkeit zur Schweiz erhoben werden soll.¹⁷ Bestimmungen der internationalen Ergänzungssteuer (IIR) sind hingegen auf den 1. Januar 2025 in Kraft getreten.¹⁸ Noch nicht in Kraft sind die Bestimmungen zur UTPR, wobei dies – so unser Verständnis – auch nicht beabsichtigt ist.

¹⁴ BSK BV-SIMONEK, Art. 128 N 9, in: Waldmann Bernhard/Besler Eva Maria/Epiney Astrid (Hrsg.), Bundesverfassung, Basler Kommentar, 2. Aufl., Basel 2025 (zit. BSK BV-BEARBEITER/IN). Es sind auch andere Abgrenzungskriterien denkbar.

¹⁵ Siehe Art. 3.1.2 GloBE Model Rules.

¹⁶ Vgl. Art. 128 Abs. 1 lit. b BV sowie Art. 68 DBG.

¹⁷ Art. 1 MindStV.

¹⁸ Siehe Art. 40 Abs. 2 MindStV.

Wir werden nachfolgend an verschiedenen Stellen überprüfen, ob die Umsetzung der Mindeststeuer verfassungskonform ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass grundsätzlich eine verfassungskonforme Umsetzung vorliegt, wenn sich die Umsetzung innerhalb der Kompetenznorm bewegt. Vorliegend verstösst bspw. die MindStV per se nicht gegen das Legalitätsprinzip in Art. 127 Abs. 1 BV, da der Verfassungsartikel explizit vorsieht, dass der Bundesrat während der ersten sechs Jahre eine entsprechende Kompetenz zu legiferieren hat. In der Umsetzung kann es jedoch durchaus zu Verfassungsverletzungen kommen, die auch vor Bundesgericht durchgesetzt werden können.¹⁹ Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass der Bundesrat sich insbesondere auch am vorgegebenen Rahmen in Art. 129a und Art. 197 Ziff. 15 BV orientieren muss, andernfalls er kompetenzwidrig bzw. verfassungswidrig handelt.

Nachfolgend wird auf die einzelnen Absätze der neu geschaffenen Kompetenznorm in Art. 129a BV separat eingegangen. Es ist an dieser Stelle nochmals zu betonen, dass der Bund bisher nur die QDMTT und die IIR eingeführt hat. Er hat weder eine verfassungsrechtliche Pflicht die UTPR einzuführen noch die IIR bzw. QDMTT. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift.

3.2.2. Absatz 1: Kompetenz

3.2.2.1. Übersicht

Mit Einführung von Art. 129a BV wird der Bund ermächtigt, für grosse Unternehmensgruppen Vorschriften über eine Marktstaatbesteuerung sowie über eine Mindestbesteuerung zu erlassen. Die Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung fällt unbestritten unter den zweiten Teil dieser Bestimmung.

Art. 129a Abs. 1 BV ist dabei als Kann-Vorschrift formuliert:

¹ Der Bund kann für grosse Unternehmensgruppen Vorschriften über eine Besteuerung im Marktstaat und eine Mindestbesteuerung erlassen.

Der fakultative Charakter der Norm betrifft lediglich die grundsätzliche Entscheidung, ob von der Kompetenz Gebrauch gemacht wird. Mit der Einführung der Mindestbesteuerung durch die MindStV ist diese Entscheidung gefallen; die Kompetenz wird seither effektiv ausgeübt. Die Mindeststeuer könnte jederzeit

¹⁹ Vgl. zum Legalitätsprinzip unten Ziff. 6.1.2.3.

wieder ausser Kraft gesetzt werden. Auch das lässt die Verfassungsbestimmung zu.

Bei Kompetenznormen stellt sich stets die Frage, ob ein Gemeinwesen überhaupt zuständig ist, nicht jedoch, in welchem Ausmass die Kompetenz wahrgenommen wird.²⁰

Steuerkompetenzfragen auf Verfassungsstufe betreffen stets Eingriffe in die Abgabenhöhe der Kantone. Darum wird teilweise gefordert, solche Kompetenznormen eng auszulegen.²¹ Dem ist jedoch zu entgegenen, dass bei der Auslegung entsprechender Kompetenznormen eine gewisse Zurückhaltung geboten ist, um eine praktikable und möglichst lückenlose Kompetenzzuweisung zu gewährleisten. Andernfalls würden regelmässig Kompetenzkonflikte entstehen, die durch eine verfassungsrechtliche Kompetenzordnung gerade verhindert werden sollen.

Im Zusammenhang mit Art. 129a BV ist zu klären, wo die Grenze der Kompetenzzuweisung verläuft, d.h. ab welcher Ausgestaltung der Mindestbesteuerung der Bund seine Zuständigkeit überschreiten würde. Dass eine solche Grenze besteht, ist jeder Kompetenzzuweisung inhärent: Ab einem bestimmten Punkt handelt ein Gemeinwesen nicht mehr innerhalb, sondern ausserhalb der ihm übertragenen Kompetenz. Es muss auch möglich sein, diese Grenze zu beschreiben. Darauf gehen wir nachfolgend in Ziff. 3.2.2.2 ein.

Schliesslich sind entsprechende Übergangsbestimmungen in Art. 197 Ziff. 15 BV vorgesehen. Dem Bundesrat werden dadurch die notwendigen Leitlinien vorgegeben. Innert sechs Jahren muss der Bundesrat dem Parlament eine Vorlage unterbreiten (Art. 197 Ziff. 15 Abs. 8 BV).

3.2.2.2. Wo liegt die Grenze der Kompetenzzuweisung?

Der Bund hätte nach unserer Lesart keine Besteuerungskompetenz, wenn kein Verlust von Steuersubstrat bzw. Arbeitsplätzen ins Ausland mehr droht.²² Dies

²⁰ Vgl. HONGLER PETER/DOMKE CHRISTOPH, Verfassungsvorgaben an die Ausgestaltung der Gewinnsteuer, in: Hongler Peter/Vogelsang Marc (Hrsg.), Panoptikum des Steuerrechts, Festschrift für Madeleine Simonek, Schriftenreihe Finanzwissenschaft und Finanzrecht Bd. 126, Bern 2024, 53 ff., 58 f. (zit. HONGLER/DOMKE, Verfassungsvorgaben).

²¹ Vgl. KOCHER MARTIN, Die bundesgerichtliche Kontrolle von Steuernormen, Bern 2018, N 1372 f.

²² Vgl. bspw. die sehr deutlichen Worte von SR Ettlín in der parlamentarischen Beratung: *«Es geht also nicht nur um die zusätzlichen Steuereinnahmen. Eine Unternehmung wird nicht morgen die Schweiz verlassen. Aber wenn eine*

beruht insbesondere auch auf einer historischen Einordnung. In der Botschaft zur neuen Bundeskompetenz in der Verfassung wird in der Einleitung prominent Folgendes festgehalten:

*«Mit dieser Vorlage sollen die **Wettbewerbsfähigkeit** der Schweiz erhalten und die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass **Arbeitsplätze** und **Steuereinnahmen** in der Schweiz erhalten bleiben.»²³*

Anders gesagt ist bei allen Neuerungen eine Evaluierung vorzunehmen, ob ein Abfluss von Steuersubstrat bzw. Arbeitsplätzen droht bzw. die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz erhalten wird. Der Bundesrat hätte bspw. nicht die Kompetenz, Konzerne zu besteuern, einzig weil fiskalisch eine Notwendigkeit besteht. Die Mindeststeuer hatte nie den Zweck, Steuereinnahmen zu generieren, sondern Steuereinnahmen zu schützen – das ist eine gewichtige Differenz.

Bei der Mindeststeuer handelt es sich wie erwähnt um einen *common approach* oder in den Worten der Botschaft: *«Selbst wenn ein Staat die Regeln nicht umsetzt, bedeutet die Einigung auf einen gemeinsamen Ansatz, dass er die Anwendung der Regeln durch andere Staaten in Bezug auf betroffene Geschäftseinheiten, die in seinem Land tätig sind, akzeptiert.»²⁴*

Von Beginn an unklar war, ob gewisse Instrumente des US-Steuerrechts ebenfalls diesem *common approach* zugerechnet werden – insb. GILTI (Global Intangible Low-Taxed Income – eine Art CFC-Bestimmung²⁵). In der Botschaft wird darauf hingewiesen, dass noch unklar sei, ob GILTI mit dem Mechanismus der Mindeststeuer vergleichbar sei: *«Die US-Regierung plant Anpassungen bei GILTI. Unter anderem soll ein Wechsel zum länderweisen Blending stattfinden. Die USA*

Unternehmung aufgrund des fehlenden Vorteils aus der Schweiz wegzieht, dann fehlen uns nicht nur die zusätzlichen Steuereinnahmen, sondern die Steuern dieser Unternehmung generell. Hier muss man sich wirklich vor Augen führen, woher unsere Einnahmen kommen: Der Bund hat im Jahr 2020 von juristischen Personen 12,1 Milliarden Franken Steuern erhalten. Im Jahr 2007 waren es 6,8 Milliarden. In dreizehn Jahren ging es von 6,8 auf 12,1 Milliarden Franken! Sie kennen unsere Finanzen, wir haben 4 Milliarden locker ausgegeben, und wir brauchen sie. Wenn hier Steuersubstrat wegzieht, fehlen uns nicht nur die zusätzlichen Steuereinnahmen, sondern es fehlen uns die Steuern dieser Unternehmen generell» (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, Herbstsession 2022, Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft), S 963).

²³ Hervorhebungen hinzugefügt. Siehe Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (FN 1), 2.

²⁴ Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (FN 1), 9.

²⁵ Dazu unten Ziff. 5.3.3.

betrachten ihre GILTI-Regeln als äquivalent zu den neuen OECD/G20-Regeln. Diese Frage ist in der OECD/G20 noch pendent.»²⁶

Dies ist bei der Auslegung der Kompetenzvorschrift zu berücksichtigen. Das bedeutet konkret, dass Art. 129a BV dem Bundesrat nicht nur die Kompetenz verleiht, die Mindeststeuer ganz oder gar nicht umzusetzen, sondern ihm auch eine gewisse Flexibilität einräumt. Denn im Zeitpunkt der Verabschiedung von Art. 129a BV bzw. der parlamentarischen Beratungen war noch nicht klar, wie die Mindeststeuer auf globaler Ebene final ausgestaltet sein würde. Allerdings lassen sich doch gewisse Grenzen der Kompetenznorm aus der Entstehungsgeschichte entnehmen:²⁷

Es wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass die Umsetzung notwendig sei, da der Schweiz sonst drohe, Steuersubstrat ins Ausland zu verlieren.²⁸ Zudem war es für den Bundesrat zentral, Rechtssicherheit zu schaffen.²⁹ Gleichzeitig wurde betont, dass man sich an einem internationalen Standard orientieren wolle.³⁰

Entsprechend war insbesondere die Einführung der QDMTT gerechtfertigt. Bei der IIR (und potenziell auch bei der UTPR) ist die Einführung vor allem von der Idee des internationalen Standards geprägt, d.h. man orientiert sich in der Schweiz an einem einheitlichen Regulierungsansatz, der anfänglich von einem Grossteil der Länder mitgetragen wurde. Momentan setzen aber weniger als ein Viertel aller Mitgliedstaaten des Inclusive Frameworks die Mindeststeuer gänzlich um. Umso kritischer ist die Kompetenz des Bundesrats zu beurteilen.

3.2.2.3. Was bedeutet das für die Umsetzung des SBS-Safe Harbour?

Fest steht, dass der SBS-Safe Harbour dazu führen wird, dass US-Konzerne ab 1. Januar 2026 (oder allenfalls ab 1. Januar 2027 je nach Umsetzung in den einzelnen Ländern) nicht von einer Höherbesteuerung durch eine UTPR oder eine IIR betroffen wären, weil der SBS-Safe Harbour sie davon ausnimmt. Falls die

²⁶ Botschaft zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (FN 1), 18.

²⁷ Vgl. hierzu auch bereits IFF-HSG, Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Umsetzung der OECD/G20-Mindestbesteuerung, 20. April 2022, 2 ff.

²⁸ Vgl. bspw. die Ausführung von SR Germann: «Unsere Unternehmungen müssen einfach das Delta, d. h. 15 Prozent der OECD-Mindeststeuer minus den Steuersatz, den sie heute effektiv bezahlen, ins Ausland abführen und abliefern.» (Amtl. Bull. 2022 (FN 22), S 964).

²⁹ Vgl. bspw. die einleitenden Sätze an der Pressekonferenz von BR Karin Keller-Sutter vom 18. Juni 2023, abrufbar unter: <<https://www.youtube.com/watch?v=8ZOs3KChDNI>> (zuletzt besucht am 17.02.2026).

³⁰ Siehe dazu auch gleich nachfolgend Ziff. 3.2.3. Vgl. hierzu detailliert SUTTER/SONDEREGGER, Das «Side-by-Side-System» unter Pillar 2, StR 2026, 298 ff., 317 f.

Schweiz somit die IIR und die QDMTT abschaffen würde, käme es bei US-Konzernen zu keiner Höherbesteuerung durch eine UTPR oder eine IIR.

US-Konzerne unterliegen zudem keiner Mindeststeuer, die ein *jurisdictional blending* verlangt, und damit käme es nicht gleichermassen zu einer Besteuerung in den USA (mittels *global blending* nach US-Vorgaben) wie unter einer IIR (mittels *jurisdictional blending* nach OECD-Vorgaben).

Das Risiko, das Schweizer Steuersubstrat im Ausland besteuert würde, falls Gewinne tatsächlich unterbesteuert wären, ist somit geringer. Schliesslich werden schweizerische Einkünfte von US-Konzernen (die tiefer als 15% besteuert würden) wegen dem SBS-Safe Harbour nicht der IIR oder UTPR unterliegen, sondern allenfalls der CAMT (Corporate Alternative Minimum Tax) oder NCTI (Net CFC Tested Income).³¹ Deren Voraussetzungen sind jedoch weniger streng. Hinzu kommt, dass einzelne Kantone bereits die ordentlichen Gewinnsteuern erhöht haben, so dass auch das Risiko einer Besteuerung im Ausland, verglichen mit der Situation zum Zeitpunkt der Volksabstimmung, ebenfalls geringer ausfällt.³²

Es bedarf somit einer Analyse, ob der Schutz von inländischem Steuersubstrat durch das Festhalten an der QDMTT bzw. der IIR den potenziellen Schutz an Steuersubstrat durch das Abschaffen der QDMTT bzw. IIR überwiegt. Ist der Verlust an Standortattraktivität durch das Festhalten an der Mindeststeuer höher als im Falle der Abschaffung der Mindeststeuer, hat der Bundesrat vermutungsweise keine Kompetenz mehr, in diesem Bereich zu legislieren. Schliesslich war das Bewahren der Standortattraktivität ein zentraler Grund, warum Art. 129a BV zugestimmt wurde.³³ Man wollte sicherstellen, dass keine Unternehmen abwandern, oder in den Worten von SR Würth:

*«Das Ziel ist, meine ich, relativ einfach. Wir müssen einfach per 1. Januar 2024 kompatibel sein, nicht mehr und nicht weniger. Wir wollen keine Unternehmen an Konkurrenzstandorte verlieren. Wir wollen im Quervergleich weiterhin attraktiv bleiben.»*³⁴

³¹ Siehe zu diesen Instrumenten unten Ziff. 5.3.

³² Vgl. bspw. Art. 75 des Gesetzes über die direkten Steuern des Kantons Schaffhausen vom 20. März 2000 (SHR 641.100) (zit. StG-SH).

³³ Es war bspw. nie die Idee hinter der Mindeststeuer, dass der Bund plötzlich ausländische Gewinne durch die IIR besteuern könnte, sondern man wollte einzig verhindern, dass diese Gewinne durch eine UTPR (oder allenfalls auch eine IIR) besteuert werden. Die Schweiz wollte somit nicht eine Art CFC-Bestimmung einführen, sondern beabsichtigt war, Höherbesteuerungen im Ausland zu verhindern. Das sind unterschiedliche Regulierungsziele.

³⁴ Amtl. Bull. 2022 (FN 22), 968.

Das anvisierte Ziel der Verfassungsänderung bzw. der neuen Bundeskompetenz war *«sicherzustellen, dass die betroffenen Unternehmensgruppen die ohnehin anfallende zusätzliche Steuer in der Schweiz zahlen [...]»*.³⁵ Falls somit mehr Steuersubstrat durch die Einführung der Mindeststeuer abfließt, als andernorts ohnehin entrichtet worden wäre, scheint der Bundesrat nicht mehr kompetent zu sein, eine Mindeststeuer zu implementieren (das gilt sowohl für die QDMTT als auch für die IIR).

Der SBS-Safe Harbour kann dazu führen, dass die Schweiz Unternehmen an Konkurrenzstandorte verliert. Scheitert der Bundesrat daran, nachzuweisen, dass es die Mindeststeuer tatsächlich braucht, um Steuersubstrat zu schützen, fehlt es an der Kompetenz, eine solche einzuführen. Zu prüfen ist somit in Ziff. 4.2.1.2, wie viel Gewinnsteuersubstrat von US-Konzernen aus der Schweiz in andere Länder (insb. die USA) verlagert werden würde.

Die Situation kann sich noch zuspitzen, wenn die UTPR im Ausland nicht durchsetzbar wäre. Ein solcher Fall läge namentlich dann vor, wenn der EuGH die UTPR als unionsrechtswidrig erachten würde.³⁶ In diesem Fall würde vielen Konzernen keine zusätzliche Besteuerung mehr drohen, da die UTPR bislang nahezu ausschliesslich von Mitgliedstaaten der Europäischen Union umgesetzt worden ist.³⁷ Somit spräche in diesem Fall viel dafür, dem Bundesrat die Kompetenz abzusprechen, Ergänzungssteuern zu erheben. Der Entscheid des EuGH kann somit potenziell die Kompetenz des Bundesrates zusätzlich einschränken bzw. neu definieren. Gleiches gilt, wenn zusätzliche Länder als «Qualified SBS-Regime» qualifizieren würden. Momentan macht vor allem Brasilien einen solchen Anspruch geltend.³⁸

³⁵ MATTEOTTI RENÉ, Steuerrechtliche Fragen/Folgen im Zusammenhang mit dem Entscheid der OECD-Mindestbesteuerung in der Schweiz, Kurzgutachten im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Generalsekretariat EFD, 13. Dezember 2023, 4 ff., 33 (zit. MATTEOTTI, Kurzgutachten).

³⁶ Vgl. das hängige Verfahren *American Free Enterprise Chamber of Commerce vs. Belgien*, C-519/25 beim EuGH.

³⁷ Ausserhalb der EU haben bspw. weniger als zehn Staaten die UTPR umgesetzt: Vgl. etwa PwC, *Pillar Two Country Tracker*, abrufbar unter <<https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>> (zuletzt besucht am 18.02.2026).

³⁸ Vgl. <<https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/brazil-seeks-oecd-approval-for-global-minimum-tax-exemptions>> (zuletzt besucht am 21.04.2026). Es ist wahrscheinlich, dass auch andere Staaten ebenfalls einen Anspruch geltend machen wollen.

3.2.3. Absatz 2: Bindung an internationale Standards und Mustervorschriften

Art. 129a Abs. 2 BV verpflichtet den Bundesrat, sich bei der Ausgestaltung der Mindestbesteuerung an internationalen Standards und Mustervorschriften zu orientieren:

² Er [d.h. der Bund] orientiert sich dabei an internationalen Standards und Mustervorschriften.

Die Formulierung ist imperativ. Es handelt sich um eine materielle Kompetenzschränke, welche den Gestaltungsspielraum des Bundesrates begrenzt.

Der Bundesrat ist nicht befugt, eine Mindestbesteuerung einzuführen, die sich inhaltlich nicht an den einschlägigen internationalen Standards orientiert. Durch eine davon abweichende Regelung würde der Bundesrat seine Kompetenz überschreiten und die Umsetzung wäre verfassungswidrig.

Der Begriff «internationale Standards» ist näher zu umschreiben. Vorab stellt sich jedoch die Frage, welche Funktion diese Bestimmung überhaupt hat. Es sind zwei Lesarten denkbar:

1. Falls es keine internationalen Standards gibt, kann der Bundesrat gemäss Lesart 1 nicht legislieren, d.h. Abs. 2 schränkt die Kompetenz des Bundesrates ein. Das würde bedeuten, dass der Bundesrat nur dann eine Mindeststeuer einführen kann, wenn es einen internationalen Standard hierzu gibt. Gibt es keinen solchen, hat der Bundesrat keine Kompetenz.
2. Die zweite Lesart besagt, dass sich der Bundesrat im Rahmen seiner Kompetenz unter Abs. 1 an internationalen Standards orientieren muss, aber nur, falls es solche tatsächlich gibt. Falls keine internationalen Standards existieren, kann er weiterhin eine Mindeststeuer implementieren. Liegt jedoch ein internationaler Standard vor, muss sich der Bundesrat zwingend daran orientieren.

Für Lesart 2 spricht Folgendes: Die Kompetenz des Bundesrates ist darauf beschränkt, eine Mindeststeuer einzuführen, um den Abfluss von Steuersubstrat zu verhindern. Dies impliziert, dass der Bundesrat eine Mindeststeuer einführen kann, sofern ein solcher Abfluss droht, selbst wenn kein internationaler Standard existiert. Für Lesart 1 spricht hingegen die Wahl einer imperativen Formulierung („Er orientiert sich“). Auch wurde bereits während dem

Vernehmlassungsverfahren auf diese sehr enge Formulierung und die daraus folgende Kompetenzeinschränkung des Bundes hingewiesen.³⁹

In jedem Fall ist fraglich, ob ein solcher internationaler Standard gegeben ist. Schliesslich wurde aus der globalen Mindeststeuer ein EU+-Projekt. Nach unserem Verständnis haben 33 Staaten die UTPR eingeführt und 48 Staaten die IIR⁴⁰, was weniger als ein Viertel bzw. ein Drittel aller Inclusive Framework-Mitgliedstaaten (insgesamt 148 Staaten) entspricht. Hinzu kommt, dass insbesondere sehr grosse Volkswirtschaften wie China, Indien oder eben die USA beim Projekt nicht mitwirken. Diese Länder beteiligen sich zwar an den Diskussionen, setzen das Projekt jedoch nicht um. Dennoch besteht vermutlich ein «internationaler» Standard, da sich mehrere Staaten weiterhin an den Model Rules orientieren. Je weniger Länder mitmachen, desto grösser ist das Risiko eines fehlenden internationalen Standards und damit – zumindest gemäss Lesart 1 – die fehlende Kompetenz des Bundesrats sowohl für die Implementierung der QDMTT als auch der IIR.

3.2.4. Absatz 3: Abweichung von verfassungsrechtlichen Grundsätzen

3.2.4.1. Übersicht

Art. 129a Abs. 3 BV erlaubt dem Bundesrat, zur Wahrung der Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft von bestimmten verfassungsrechtlichen Vorgaben abzuweichen. Konkret von den folgenden Grundsätzen (zusammen nachfolgend «*verfassungsrechtliche Grundsätze*»):

a. den Grundsätzen der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gemäss Artikel 127 Absatz 2;

b. den maximalen Steuersätzen gemäss Artikel 128 Absatz 1;

c. den Vorschriften über den Vollzug gemäss Artikel 128 Absatz 4 erster Satz;

³⁹ Vgl. IFF-HSG (FN 27), 2.

⁴⁰ Vgl. PwC, (FN 37). Vgl. auch die Daten in OECD, Central Record for purposes of the Global Minimum Tax (zumindest für die IIR-Umsetzung), abrufbar unter: <<https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/global-minimum-tax/central-record-of-legislation-with-transitional-qualified-status.html>> (zuletzt besucht am 04.05.2026) (zit. OECD, Central Record).

d. den Ausnahmen von der Steuerharmonisierung gemäss Artikel 129 Absatz 2 zweiter Satz.

Die Bestimmung hat teilweise Grundrechtsausnahmecharakter, d.h. es geht nicht um die Frage der Kompetenz, sondern darum, dass der Bundesrat, wenn er die Kompetenz zur Einführung einer Mindeststeuer hat, sich nicht an den genannten Grundsätzen orientieren muss – immer vorbehalten, dass er im Interesse der Gesamtwirtschaft handelt. Zentral ist es daher, zu verstehen, was «im Interesse der Gesamtwirtschaft» bedeutet.

3.2.4.2. Im Interesse der Gesamtwirtschaft

Der Begriff Gesamtwirtschaft entstammt Art. 94 Abs. 2 BV und soll gewährleisten, dass bei der Wirtschaftspolitik keine Partikularinteressen verfolgt werden.⁴¹

Wichtig zu verstehen ist, dass es hierbei nicht um die Kompetenzfrage geht (d.h. ob der Bundesrat nicht mehr kompetent wäre, wenn die Umsetzung dem Gesamtinteresse nicht mehr zuträglich wäre), sondern ob im Anwendungsfall die genannten Grundsätze angewendet werden müssen oder nicht. Anders gesagt: Wenn der Bundesrat nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft handelt, muss sich die Umsetzung an den genannten Grundsätzen messen (solange noch kein Bundesgesetz vorliegt). Der Bundesrat handelt u.U. aber weiterhin im Rahmen seiner Kompetenz. Selbstredend ist es kaum möglich, dass der Bundesrat eine Mindeststeuer umsetzt, die nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft ist, die aber den genannten Grundsätzen entspricht.

Somit bestünden hinsichtlich der SBS-Umsetzung (nur) theoretisch zwei Möglichkeiten:

1. Der Bundesrat muss nachweisen, dass eine SBS-Umsetzung der Mindeststeuer im Interesse der Gesamtwirtschaft liegt.

⁴¹ Vgl. m.w.H. SGK BV-VALLENDER KLAUS/HETTICH PETER, Art. 94 N 14, in: Ehrenzeller Bernhard/Egli Patricia/Hettich Peter/Hongler Peter/Schindler Benjamin/Schmid Stefan G./Schweizer Rainer J., Die schweizerische Bundesverfassung, St.Galler Kommentar, 4. Aufl., St.Gallen 2023 (zit. SGK BV-BEARBEITER/IN); vgl. auch bereits MATTEOTTI RENÉ, Steuerrechtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit der Einführung der internationalen Ergänzungssteuer UTPR im Rahmen der GloBE-Mindestbesteuerung in der Schweiz, Gutachten im Auftrag der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Generalsekretariat EFD, 23. August 2024, 17 f. (zit. MATTEOTTI, Gutachten).

2. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass die Verfassungsgrundsätze eingehalten sind und ein Nachweis, dass die Umsetzung im Interesse der Gesamtwirtschaft liegt, offenbleiben kann.

Die zweite Option stellt jedoch eine Sackgasse dar, da SBS mit verschiedenen der in Art. 129a Abs. 3 BV aufgeführten verfassungsrechtlichen Grundsätzen im Konflikt steht. Konkret überschreitet der Bund seine Gewinnsteuerkompetenz bzw. die maximalen Steuersätze in Art. 128 BV. Für eine verfassungskonforme Umsetzung bleibt somit nachzuweisen, dass die Umsetzung im Gesamtinteresse der Schweiz liegt.

4. Volkswirtschaftliche Grundüberlegungen

4.1. Übersicht

Um die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen Handlungsoptionen besser verstehen zu können, nehmen wir nachfolgend Bezug auf vier Datenquellen:

- CbCR-Daten
- Verrechnungssteuerdaten
- Gewinnsteuerdaten
- Finanzdaten einzelner Unternehmen

Im Wesentlichen geht es darum, die Auswirkungen der einzelnen Handlungsoptionen besser zu verstehen, insbesondere in Bezug auf die Steuereinnahmen in der Schweiz sowie die Standortattraktivität insgesamt.

4.2. Bezugnahme auf in der Schweiz deklarierte CbCR-Daten

Bisher wurden die CbCR-Daten für die Schweiz noch nicht umfassend ausgewertet.⁴² Die nachfolgende Auswertung dient dazu, die Bedeutung von US-MNEs (i) für die Volkswirtschaft sowie (ii) für die Gewinnsteuereinnahmen bzw. Steuereinnahmen insgesamt besser zu verstehen. Allerdings ist Vorsicht geboten, politische Entscheide basierend auf CbCR-Daten zu fällen, und zwar aus drei nicht abschliessenden Gründen:

- Es handelt sich um Selbstdекларationen, die behördlich nicht überprüft werden.
- Es besteht beträchtlicher Interpretationsspielraum bei der Anwendung von CbCR

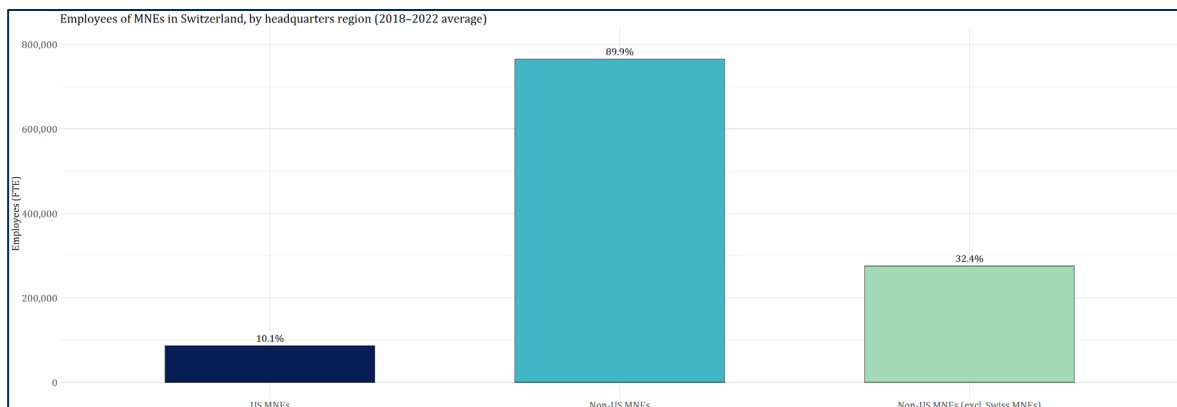
⁴² Vgl. aber PILLEP FELIX, Switzerland's Position in Global Value Chains: A systematic analysis of OECD's aggregated CbCR dataset, ILE-Working Paper 2026-30, 1 ff.

- Es werden nur Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als EUR 750 Millionen bzw. CHF 900 Millionen erfasst.

Dennoch können die Daten zumindest eine grobe Orientierungshilfe bieten, wie globale Wertschöpfungsketten aussehen und welche Bedeutung der Standort Schweiz hat.

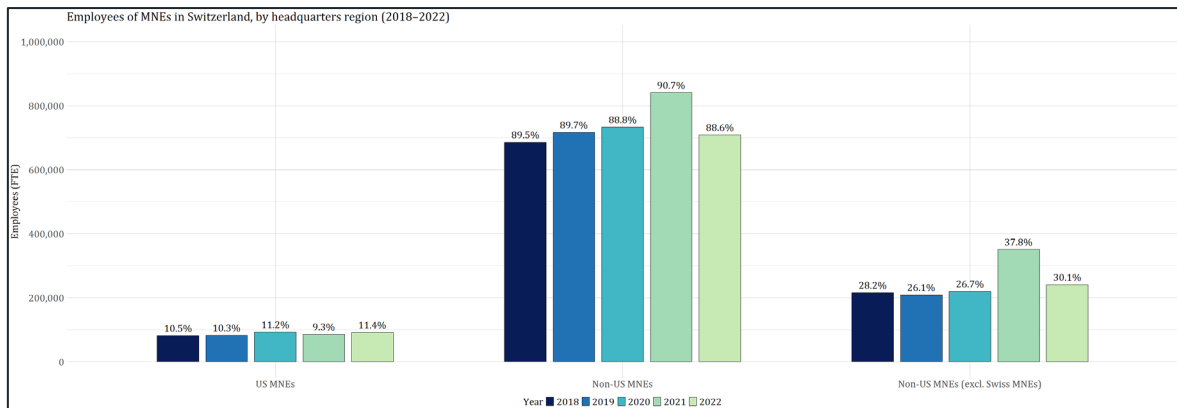
4.2.1. Anzahl Mitarbeitende und Profitabilität

In der folgenden Darstellung wird die Bedeutung von US-MNEs und Non-US-MNEs ersichtlich. Nicht überraschend stellen die Schweizer MNEs die grössten Arbeitgeber dieser Kohorte in der Schweiz dar (Differenz zwischen mittlerer und rechter Säule in Abbildung 1). US-MNEs beschäftigen gemäss dieser Darstellung ca. 100'000 Mitarbeitende in der Schweiz, mit leicht zunehmender Tendenz (vgl. Abbildung 2).



1. Abbildung: Mitarbeiter von MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion (Durchschnitt 2018 – 2022).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

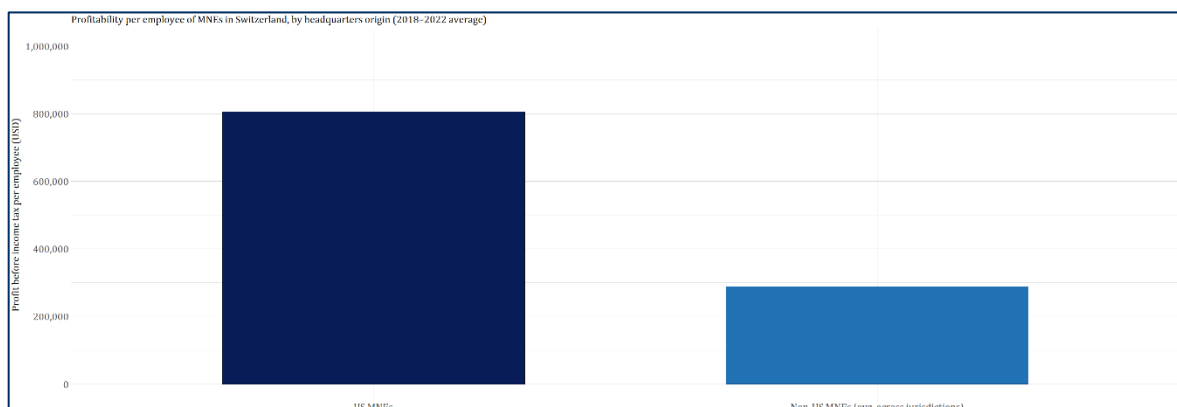


2. Abbildung: Mitarbeiter von MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (2018 – 2022).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

Beträchtlich sind die Unterschiede bei der Profitabilität, wie nachfolgende Grafik zeigt. US-MNEs haben eine signifikant höhere Profitabilität pro Mitarbeitenden. Hierbei geht es um den Gewinn (gemäss CbCR) im Verhältnis zur Anzahl Mitarbeitenden. Dies lässt sich durch verschiedene Gründe erklären, namentlich durch die folgenden beiden:

1. Die in der Schweiz arbeitenden Personen üben Aktivitäten aus, die relativ gesprochen, ertragsintensiver sind. Hierzu zählen bspw. Sales- sowie Managementaktivitäten.
2. In der Schweiz liegen Immaterialgüterrechte, die zu zusätzlichen Erträgen führen.

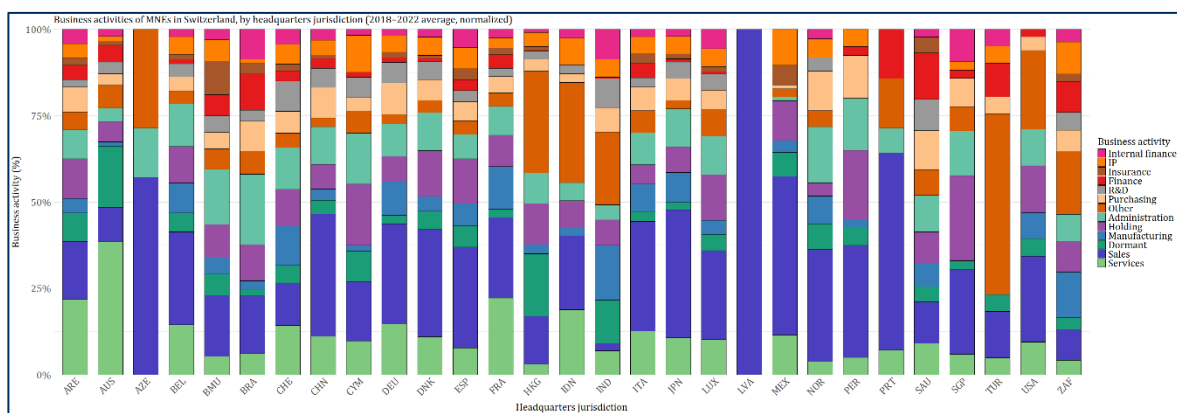


3. Abbildung: Profitabilität pro Beschäftigten in der Schweiz – US-MNEs vs Non-US-MNEs (Durchschnitt 2018 – 2022).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

4.2.1.1. Aktivitäten von US-MNEs in der Schweiz

Im Rahmen der CbCR-Deklaration wird auch offengelegt, welche Aktivitäten eine Entität ausübt (vgl. Abbildung 4). Wiederum ist weder die Kategorisierung gänzlich klar, noch werden die Angaben behördlich systematisch überprüft. Entsprechend sind die Resultate vorsichtig zu interpretieren. Die Daten zeigen, dass US-MNEs verschiedene Geschäftsbereiche in der Schweiz haben. Darunter zählen insb. Sales- und Holdingaktivitäten. Damit lässt sich die oben angesprochene höhere Profitabilität miterklären.



4. Abbildung: Geschäftsaktivitäten MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2020).

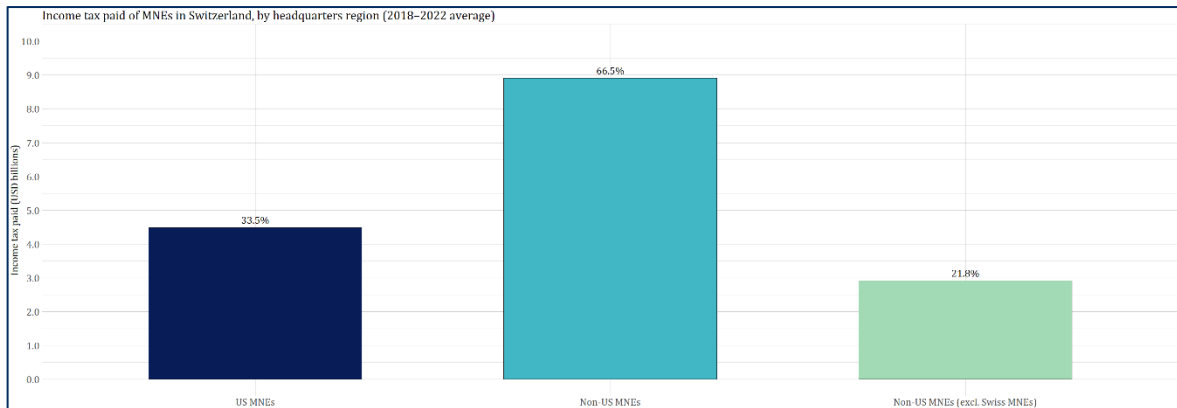
Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

4.2.1.2. Anteil US-MNEs an Gesamtsteuereinnahmen

Schaut man sich die Gesamtsteuereinnahmen an, zeigt sich, dass US-MNEs ca. CHF 5 Mrd. Gewinnsteuern in der Schweiz bezahlen – zumindest gemäss CbCR-Daten. Dies entspricht je nach Jahr zwischen 27%–38% der in den CbCR-Daten deklarierten Gewinnsteuerzahlungen. Gemessen an den gesamten Gewinnsteuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden, die sich im Jahr 2024 auf rund CHF 28 Mrd. beliefen, entspricht dies rund 18%.⁴³ Die von US-Konzernen

⁴³ Eigene Auswertung basierend auf Statistiken der EFV.

entrichteten Gewinnsteuern sind in diesen Jahren etwas tiefer wie jene der Schweizer Konzerne, die ein CbCR erstellen.



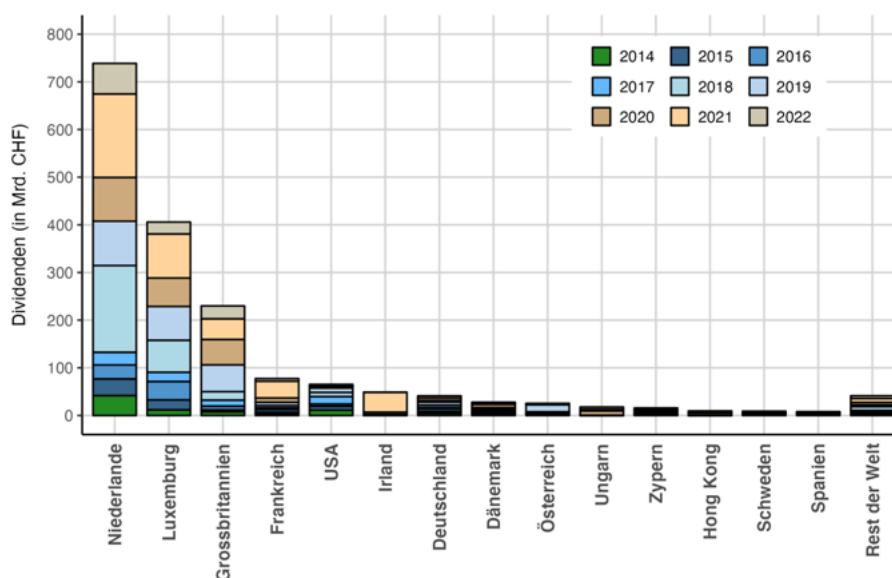
5. Abbildung: Gewinnsteuern MNEs in der Schweiz nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2022, in Mrd. USD).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

4.2.2. Bezugnahme auf die Verrechnungssteuerdaten

Die Verrechnungssteuerdaten erlauben keine präzise Auswertung dahingehend, wie viele Verrechnungssteuereinnahmen von US-MNEs stammen. Dies hat verschiedene Gründe. Der Hauptgrund liegt darin, dass verrechnungssteuerlich jeweils nur das direkte Empfängerland bekannt ist, und zwar im Falle der Anwendung des Meldeverfahrens, was in Konzernstrukturen regelmässig zutreffen wird.

Dennoch lassen sich aus den folgenden Zahlen gewisse Schlüsse ziehen:



6. Abbildung: Dividendenausschüttungen aggregiert nach Empfängerstaat von 2014 bis 2022 (in Mrd. CHF).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf Daten der ESTV.

Im Konzernverhältnis werden mit Abstand am meisten Dividenden in die Niederlande, nach Luxemburg und UK ausbezahlt. Begründet werden kann dies vor allem dadurch, dass diese Länder für Zwischenstrukturen von global tätigen Konzernen genutzt werden. Das heisst, dass die Investitionen in die Schweiz über eine Zwischengesellschaft erfolgen.

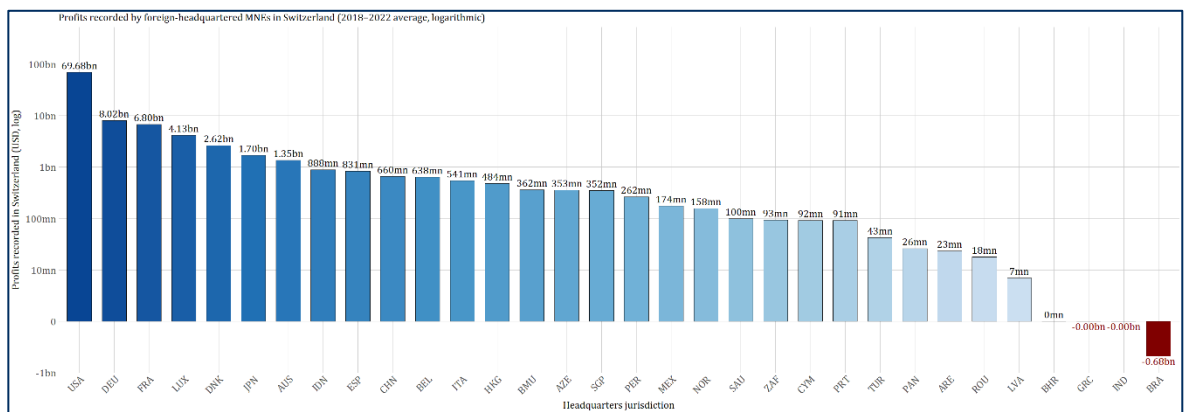
Bekanntlich ist im DBA Schweiz-US weiterhin eine 5% Sockelsteuer vorgesehen.⁴⁴ Diese vorgesehene Residualsteuer führt relativ gesehen zu tiefen Einnahmen (nur rund CHF 160 Mio. p.a.⁴⁵). Anders gesagt ist das ebenfalls ein starkes Zeichen dafür, dass US-Konzerne regelmässig über eine Zwischenstruktur in die Schweiz investieren. Daneben ist davon auszugehen, dass deutsche oder französische

⁴⁴ Art. 10 Abs. 2 lit. a des Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen vom 2. Oktober 1996 (SR 0.672.933.61) (zit. DBA CH-USA).

⁴⁵ Eigene Berechnung für das Jahr 2022. Die Daten wurden von der ESTV zur Verfügung gestellt.

Konzerne i.d.R. (aber nicht ausschliesslich) direkt in die Schweiz investieren, da dort im DBA bzw. im AIA-Übereinkommen ein 0% vorgesehen ist.⁴⁶

Es ist naheliegend, dass es bei den Ausschüttungen in diese Länder (v.a. Niederlande und Luxemburg) im Meldeverfahren vor allem auch um Ausschüttungen von Tochtergesellschaften von US-Konzernen handelt. Auch die verbuchten Gewinne gemäss CbCR bestätigen diese Aussage. Mit weitem Abstand am meisten Gewinne verbuchen US-Konzerne (die Grafik ist verzerrt, damit alles dargestellt werden konnte – siehe logarithmische Skala auf der X-Achse):



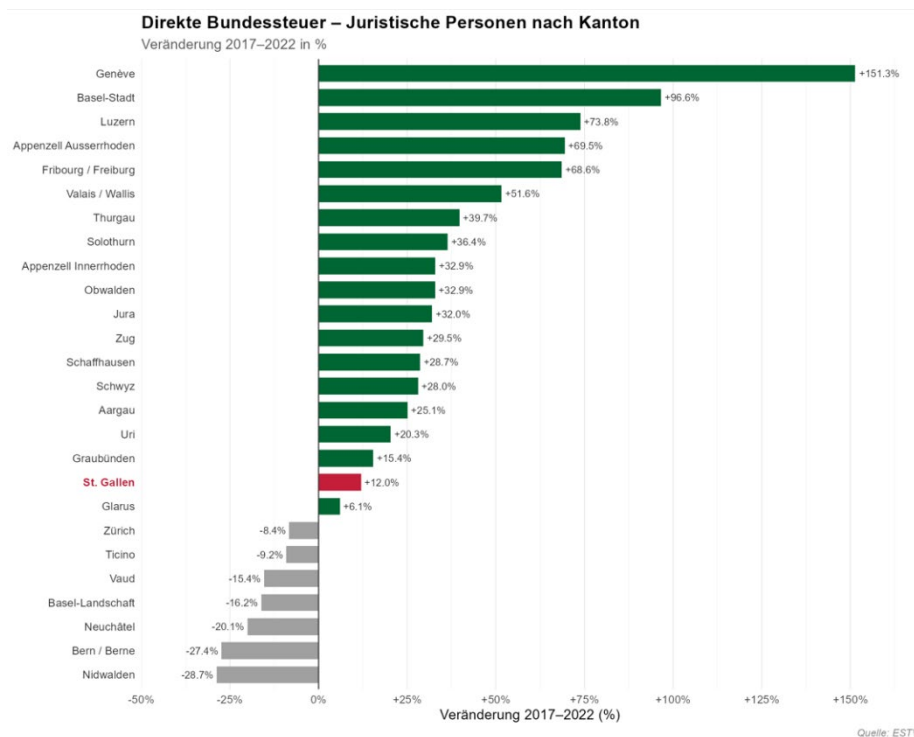
7. Abbildung: In der Schweiz verbuchte Gewinne ausländischer MNEs nach Jurisdiktion des Hauptsitzes (Durchschnitt 2018 – 2022, logarithmische Skala).

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf CbCR-Daten.

⁴⁶ Unter der Bedingung, dass die genannten Voraussetzungen erfüllt sind, vgl. Art. 9 des Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten vom 26. Oktober 2004 (SR 0.641.926.81).

4.2.3. Bezugnahme zu den Gewinnsteuerdaten der Kantone bzw. des Bundes

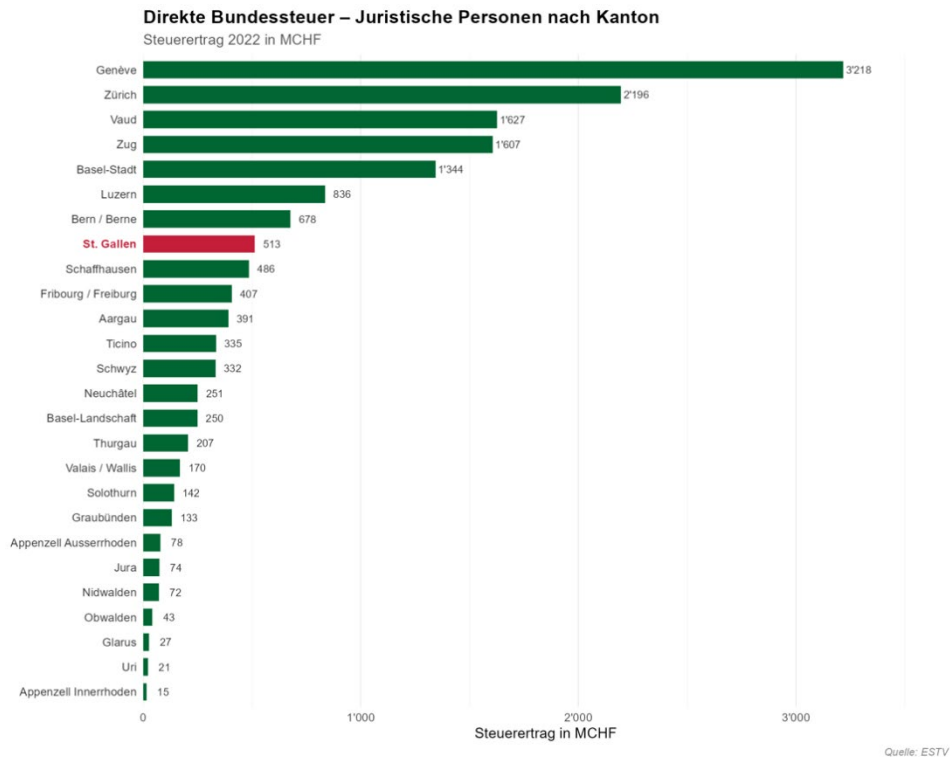
Die Gewinnsteuereinnahmen in den Kantonen haben sich sehr unterschiedlich entwickelt. Hier ist eine Übersicht zur direkten Bundessteuer:



8. Abbildung: Entwicklung der Einnahmen aus direkter Bundessteuer juristischer Personen nach Kanton, 2017 – 2022.

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf Daten der ESTV.

Oder in absoluten Zahlen für das Jahr 2022 dargestellt:



9. Abbildung: Steuerertrag der direkten Bundessteuer juristischer Personen nach Kantonen, Steuerjahr 2022.

Quelle: Eigene Abbildung basierend auf Daten der ESTV.

Daraus lässt sich Folgendes schliessen: Die Gewinnsteuereinnahmen sind nicht direkt konjunkturabhängig, d.h. die Gewinnsteuereinnahmen nehmen in den Kantonen nicht mehr oder weniger gleichmässig zu je nach konjunktureller Entwicklung. Vielmehr können einzelne Unternehmen einen sehr grossen Einfluss ausüben. Das bedeutet auch – in negativer Hinsicht – dass der Wegzug einzelner Unternehmen einen signifikant negativen Einfluss auf die Steuereinnahmen und der Zuzug einzelner Unternehmen einen sehr positiven Einfluss haben kann.

4.2.4. Höherbesteuerungsrisiko von Schweizer Konzernen

Deloitte hat für das Jahr 2024 ausgewertet, wie viel Top-Up Taxes die grössten 50 Schweizer Konzerne bezahlen, wobei sich die Studie auf öffentlich zugängliche Daten beschränkt bzw. auf in der Schweiz kotierte (SMI und Swiss Mid-Cap Index) Unternehmen.⁴⁷ Die wesentlichen Resultate waren die folgenden:

- Die gesamten Top-Up Taxes betragen CHF 243.2 Mio.
- Beinahe 80% stammen von einer Unternehmensgruppe.
- Etwa ein Drittel aller untersuchten Unternehmen werden durch die globale Mindeststeuer belastet bzw. zumindest gemäss offengelegten Zahlen unter IFRS oder einem anderen internationalen Rechnungslegungsstandard.

Nimmt man eine ähnliche Auswertung für 2025 vor,⁴⁸ so ergeben sich folgende Zahlen. Wiederum ist klarzustellen, dass sich die Untersuchung auf öffentlich verfügbare Daten beschränkt und der Fokus auf in der Schweiz kotierten Unternehmen liegt:

- Die gesamten Top-Up Taxes betragen CHF 546 Mio.
- 43% der Unternehmen sind belastet.

⁴⁷ Vgl. Deloitte, OECD Minimum Tax Impact Study, Will expectations of additional tax revenue be met? Analyse vom 10. April 2025, abrufbar unter: <<https://www.deloitte.com/content/dam/assets-zone2/ch/en/docs/services/tax/2025/deloitte-tax-oecd-minimum-tax-impact-study.pdf>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

⁴⁸ Kurz vor Veröffentlichung dieser Studie hat Deloitte die Berechnung für 2025 online publiziert, vgl. hierzu Deloitte, Impact of the OECD Minimum Tax on Switzerland, OECD Minimum Tax Impact Analysis 2026, 23. April 2026, abrufbar unter: <https://www.deloitte.com/ch/en/services/tax/perspectives/the-oecd-minimum-tax-impact-study.html?i-cid=toggle_ch_en> (zuletzt besucht am 27.04.2026). Diese Berechnung weicht nur minim von der vorliegenden Berechnung ab – insb. da einzelne Unternehmen ihre Zahlen erst zu einem späteren Zeitpunkt veröffentlicht haben.

- Für die Mehrheit der Unternehmen (d.h. 58%) hat die Mindeststeuer keinen messbaren Einfluss auf die Effective Tax Rate (ETR).

Vergleich FY2024 (Deloitte) vs. FY2025

Kennzahl	FY2024 (Deloitte)	FY2025 (eigene Analyse)	Veränderung
Analysierte Unternehmen	43	49 (40 mit Daten)	
Betroffene Gruppen	~15 von 43	17 von 40	—
Total Top-up Tax	CHF 243 Mio.	CHF ~546 Mio.*	+125%
Grösster Beitrag	Roche: CHF 189 Mio.	Novartis: USD 327 Mio.	Wechsel
Avg ETR (alle)	0.23%	0.32%	+0.09 Pp.
Median ETR (alle)	0.00%	0.00%	Unverändert
Avg ETR (>0)	0.68%	0.75%	+0.07 Pp.
Median ETR (>0)	0.30%	0.48%	+0.18 Pp.

* Approximation in CHF (USD 0.80043, EUR 0.93966), Umrechnungskurse gem. ESTV per 31.12.2025. Novartis USD 327 Mio. neu grösster Einzelbeitrag.

10. Abbildung: Vergleich Top-Up Taxes FY 2024 vs. FY 2025.

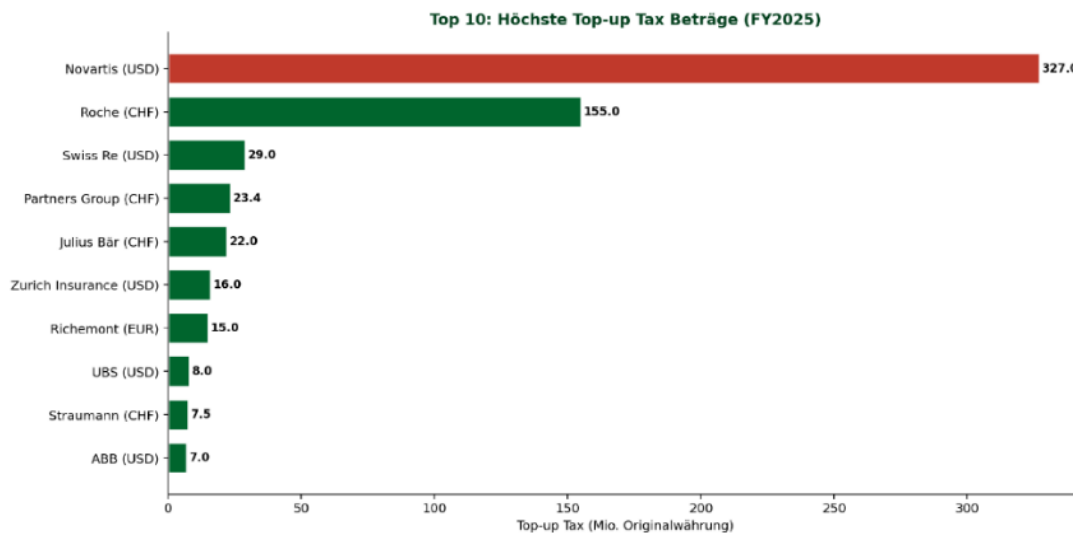
Quelle: Deloitte (FN 47) und eigene Berechnungen basierend auf Angaben aus den Annual Reports der Unternehmen.

#	Unternehmen	Whg.	Top-Up Tax ⁴⁹
1	Novartis	USD	327.0
2	Roche	CHF	155.0
3	Swiss Re	USD	29.0
4	Partners Group	CHF	23.4
5	Julius Bär	CHF	22.0
6	Zurich Insurance	USD	16.0
7	Richemont	EUR	15.0
8	UBS	USD	8.0
9	Straumann	CHF	7.5
10	ABB	USD	7.0
11	Avolta	CHF	3.0
12	Sandoz	USD	3.0
13	SIG Group	EUR	2.7
14	Barry Callebaut	CHF	2.4
15	Sika	CHF	2.3
16	Kühne+Nagel	CHF	1.0
17	Sulzer	CHF	0.9

11. Abbildung: Top-Up Taxes ausgewählter Schweizer Unternehmen

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Angaben aus den Annual Reports der Unternehmen.

⁴⁹ Wir nehmen Bezug zu den Zahlen gemäss den öffentlich verfügbaren Jahresabschlüssen. Der Einfachheit halber sind diese nachfolgend in Kurzform aufgeführt: Novartis: Berechnet aus +2.0% impact of Pillar Two tax legislation multipliziert mit USD 16'352 Income before taxes (Annual Report 2025, F-25 f.); Roche, Finance Report 2025, 66; Swiss Re, Annual Report 2025, 172; Partners Group, Annual Report 2025, 102; Julius Bär, Annual Report 2025, 141; Zurich Insurance, Annual Report 2025, 349; Richemont, Annual Report 2025, 106; UBS, Annual Report 2025, 284; Straumann, Annual Report 2025, 248; ABB, Financial Report 2025, 94; Avolta, Annual Report 2025, 199; Sandoz, Integrated Annual Report 2025, 120; SIG Group, Annual Report 2025, 283; Barry Callebaut, Annual Report 2024/2025, 80; Sika, Annual Report 2025, 234; Kühne+Nagel, Annual Report 2025, 64; Sulzer, Annual Report 2025, 131.



12. Abbildung: Die zehn Unternehmen mit den höchsten Top-Up Tax Beträgen.

Quelle: Eigene Berechnung basierend auf Angaben aus den Annual Reports der Unternehmen.

Die Ausführungen sind zurückhaltend zu verwenden. Einerseits besteht keine direkte Offenlegungspflicht, sondern einzig im Rahmen des Rechnungslegungsstandards – sei es IFRS, US GAAP oder Swiss GAAP FER. Dort gilt der Wesentlichkeitsgrundsatz. Daneben basieren die Zahlen auf Schätzungen der Unternehmen selbst – die ersten Steuererklärungen müssen erst noch eingereicht werden. Die Daten sagen zudem nichts darüber aus, ob es sich um Schweizer Ergänzungssteuern oder solche im Ausland handelt (z.B. Ergänzungssteuern aufgrund einer ausländischen QDMTT). Ebenso ist aus den Daten nicht ersichtlich, in welchen Kantonen (für den schweizerischen Teil) die Ergänzungssteuer hauptsächlich anfällt. Es ist auch fast unmöglich eine Schätzung abzugeben, wie sich diese Zahlen infolge der angepassten bzw. neuen Safe Harbour Regelungen im SBS-Package entwickeln werden.⁵⁰ Hinzu kommt, dass einzelne Kantone bereits die ordentlichen Gewinnsteuern erhöht haben, sodass auch das Risiko einer Besteuerung im Ausland, verglichen mit der Situation zum Zeitpunkt der Volksabstimmung, ebenfalls geringer ausfällt.⁵¹

⁵⁰ Vgl. insbesondere den Simplified ETR Safe Harbour, the Substance-based Tax Incentive Safe Harbour und die Neuerung beim Transitional CbCR Safe Harbour in OECD/G20, Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), Side-by-Side Package, 5. Januar 2026, 10 ff. (zit. OECD/G20, SbS-Package); siehe auch SUTTER/SONDEREGGER (FN 30), 302 f.

⁵¹ Vgl. bspw. Art. 75 StG-SH (FN 32).

Daraus folgt auch, dass kaum eine Aussage über das Höherbesteuerungsrisiko getroffen werden kann, falls die IIR und die QDMTT abgeschafft werden würden. Das Höherbesteuerungsrisiko besteht darin, dass Schweizer Konzerne durch die Anwendung der UTPR – im Unterschied zur inländischen QDMTT bzw. zur IIR – allenfalls einer zusätzlichen Belastung ausgesetzt sein würden, da (so die Annahme) ausländische Steuerbehörden die Model Rules strenger oder zumindest anders anwenden werden. Geht man bspw. von Ergänzungssteuern in Höhe von CHF 600 Mio. gemäss obiger Berechnung im In- und Ausland aus und unterstellt einen Unsicherheitsfaktor von einem Drittel, würde das Höherbesteuerungsrisiko für Schweizer Konzerne durch Abschaffung der QDMTT bzw. IIR CHF 200 Mio. betragen.

Eine Abschaffung der Mindeststeuer hätte somit zur Folge, dass der Schweizer Fiskus einerseits einen Teil der CHF 600 Mio. verlieren würde (vermutlich wird ein Grossteil davon auf die inländische QDMTT bzw. IIR zurückzuführen sein); andererseits bestünde das Risiko, dass Schweizer Konzerne einer potentiellen Höherbelastung im Ausland von CHF 200 Mio. unterlägen. Eine solche Berechnung (insb. die Festlegung des Unsicherheitsfaktors) ist aber mit sehr grossen Unsicherheiten verknüpft und wird darum nachfolgend auch nicht weiterverfolgt.

4.2.5. Zwischenfazit

Die Analyse zur Entwicklung der Einnahmen zur direkten Bundessteuer haben gezeigt, dass sowohl der Bund als auch die Kantone bei den Gewinnsteuereinnahmen vermutungsweise stark von einzelnen Unternehmen abhängen. Die Gewinnsteuereinnahmen entwickeln sich nicht nur konjunkturabhängig.

Gleichzeitig haben die CbCR-Daten gezeigt, dass US-MNEs in der Schweiz etwa CHF 5 Mrd. Gewinnsteuereinnahmen bezahlen. Dies entspricht ca. 18% (bei ca. CHF 28 Mrd. gesamt) der gesamten Gewinnsteuereinnahmen. Diese Gewinnsteuereinnahmen sind verknüpft mit relativ wenigen Mitarbeitenden. US-MNEs weisen eine signifikant höhere Profitabilität pro Mitarbeitende auf, was ebenfalls aus den CbCR-Daten zu entnehmen ist. Somit sind die Gewinnsteuereinnahmen auf verhältnismässig wenige Mitarbeitende und (vermutungsweise) insbesondere Immaterialgüterrechte zurückzuführen. Das macht US-MNEs fiskalisch besonders interessant. Vermutungsweise nutzen US-Konzerne im Vergleich zu den Gewinnsteuerzahlungen weniger Infrastruktur. Gleichzeitig sind sie jedoch auch besonders mobil. Die in der Schweiz erbrachten Aktivitäten lassen sich relativ einfach verlagern.

5. Side-by-Side

5.1. Hintergrund

Die USA hatten dem Pillar Two-Rahmenwerk unter einer demokratischen Regierung ursprünglich zugestimmt, aber keine Gesetzgebung zur Implementierung der GloBE-Regeln verabschiedet. Gleichzeitig war es von Beginn an die Auffassung der USA, dass sie bereits über ein umfassendes internationales Steuersystem – insbesondere mit GILTI (jetzt „Net CFC Tested Income“, kurz NCTI⁵²), der Corporate Alternative Minimum Tax (CAMT)⁵³ und weiteren Regelungen verfügen, wobei durchaus auch Angleichungen an die Mindeststeuer diskutiert wurden. Trump verabschiedete jedoch kurz nach Amtsantritt eine Executive Order, wonach der Global Tax Deal für die USA nicht gelte.⁵⁴

Zusätzlich wurde unter der Trump-Regierung mit bzw. mittels Einführung von Section 899 gedroht.⁵⁵ Diese Bestimmung hat den Titel „Enforcement of Remedies Against Unfair Foreign Taxes“. Sie ist als Vergeltungsmassnahme gegen ausländische Steuern konzipiert, welche die Trump-Administration als diskriminierend oder als Erosion der US-Steuersouveränität betrachtete. Die UTPR fällt unter letztere Kategorie.

Konkret qualifizierte die Vorschrift folgende Steuern als *unfair foreign taxes*: die UTPR (Pillar Two), Digital Services Taxes (DSTs) und Diverted Profits Taxes. Section 899 bestand aus zwei Teilen: Erstens einer eskalierenden Steuer (von 5% bis 20%) auf Erträgen aus US-Investitionen ausländischer Investoren. Zweitens einem sogenannten „Super BEAT“, der ausländische MNEs mit US-Geschäft einer verschärften BEAT (Base Erosion Anti-Abuse Tax) unterworfen hätte. Die Auswirkungen auf die betroffenen Staaten wären erheblich gewesen.

Die politische Einigung zu einer Ausnahme von US-Konzernen (bzw. zu einem SBS-System von Mindeststeuer und US-Steuersystem) wurde zunächst auf G7-

⁵² Vgl. unten Ziff. 5.3.3.

⁵³ Vgl. unten Ziff. 5.3.5.

⁵⁴ The White House, The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Global Tax Deal (Global Tax Deal), Presidential Action vom 20. Januar 2025, abrufbar unter <<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd-global-tax-deal-global-tax-deal/>> (zuletzt besucht 20.02.2026).

⁵⁵ Vgl. hierzu bspw. GRAVELLE JANE G., Enforcement of Remedies Against Unfair Foreign Taxes, Library of Congress, abrufbar unter: <<https://www.congress.gov/crs-product/IF13023>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

Ebene im Juni 2025 erzielt⁵⁶ und dann am 5. Januar 2026 als OECD-Paket im Rahmen des Inclusive Framework formalisiert.⁵⁷ Darauf werden wir nachfolgend eingehen, wobei im Anschluss zu prüfen ist, ob das US-Steuersystem tatsächlich nicht verzerrend wirkt, d.h. ob das US-Steuersystem tatsächlich die gleiche Wirkung entfaltet wie die globale Mindeststeuer.

5.2. Side-by-Side-Package vom 5. Januar 2026

Das Ziel des Side-by-Side-Packages ist es, dass das US-Steuersystem «Side-by-Side» zur Mindeststeuer besteht – d.h. ein nebeneinander als gleichwertige Systeme. Konkret sollen US-Konzerne von der IIR als auch der UTPR befreit werden.

Das SBS-Package beinhaltet die folgenden für die Studie relevanten Safe Harbour:

- Der SBS-Safe Harbour⁵⁸
- Der UPE-Safe Harbour⁵⁹

Der Fokus liegt nachfolgend jedoch auf dem SBS-Safe Harbour. Vorab ist aber auf die Rechtsqualität dieses Dokuments einzugehen.

5.2.1. Rechtsqualität

Wie erwähnt hat die OECD am 5. Januar 2026 ein Dokument mit dem Titel *“Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), Side-by-Side Package”* veröffentlicht. Darin enthalten ist auch der genannte SBS-Safe Harbour.

Dieses Dokument entfaltet jedoch keine direkte Rechtswirkung; es fehlt am erforderlichen Bindungswillen.⁶⁰ Es handelt sich nicht um einen völkerrechtlichen

⁵⁶ Vgl. bspw. Medienmitteilung GOV UK, G7 reach agreement on global minimum tax, abrufbar unter: <<https://www.gov.uk/government/news/g7-reach-agreement-on-global-minimum-tax>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

⁵⁷ Vgl. OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 1 ff.

⁵⁸ Vgl. OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 79 ff.

⁵⁹ Vgl. OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 86 ff.

⁶⁰ Vgl. insb. Art. 2 Abs. 1 lit. a des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge, für die Schweiz in Kraft seit 6. Juni 1990, (SR 0.111). Vgl. zur Bindungswirkung der OECD-Dokumente auch bereits HONGLER/DOMKE, Methodisches (FN 7), 89 ff.

Vertrag. Es ist nicht einmal klar, wer diesem Dokument zugestimmt hat. Zwar steht in der Medienmitteilung, dass 147 Staaten zugestimmt hätten.⁶¹ Hierbei handelt es sich jedoch um eine unpräzise Formulierung, vermutlich sogar um eine Unwahrheit.

Trotz mehrfachen Nachfragens bei der OECD konnte der Annahmeprozess nicht näher erläutert werden. Man sei – so die Aussage der OECD-Medienabteilung in einer E-Mail an einen der Schreibenden der Studie – nicht in der Lage, den Annahmeprozess «zu diskutieren». Es bleibt somit völlig unklar, wer, wann und zu was zugestimmt hat. Dem Vernehmen nach ist es ein «Agreement by Default»-Prozess – d.h. ein Nicht-Reagieren wird als Zustimmung gewertet.

Das Dokument entfaltet für sich genommen keine Bindungswirkung für die Schweiz – auch keine abgeschwächte.⁶² Hinzu kommt, dass dem Vernehmen nach verschiedene Staaten gegen das Package ein Veto erhoben haben,⁶³ von denen einige inzwischen wieder zurückgezogen wurden. Unklar bleibt jedoch, ob und welche Staaten dem Package weiterhin nicht zustimmen. Auf die mögliche Implementierung von SBS durch eine Anpassung der MindStV gehen wir unten in Ziff. 6.1.1 ein. Vorab ist jedoch der Inhalt näher darzustellen.

5.2.2. Funktionsweise

Der SBS-Safe Harbour funktioniert wie folgt:

At the election of the Filing Constituent Entity, the Top-up Tax for a jurisdiction for a Fiscal Year shall be deemed to be zero for purposes of the IIR and the UTPR where the Constituent Entities located in the jurisdiction are eligible for the Side-by-Side Safe Harbour ("SbS Safe Harbour"). The Constituent Entities of an MNE Group are eligible for the Side-by-Side Safe Harbour for a Fiscal Year if the UPE of

⁶¹ Vgl. folgende Formulierung in der Medienmitteilung der OECD, International community agrees way forward on global minimum tax package (5. Januar 2026), abrufbar unter: <<https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2025/12/international-community-agrees-way-forward-on-global-minimum-tax-package.html>> (zuletzt besucht am 20.02.2026): „The 147 countries and jurisdictions working together within the OECD/G20 Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) have agreed on key elements of a package that charts a course forward for the co-ordinated operation of global minimum tax arrangements in the context of a digitalised and globalised economy“.

⁶² SUTTER/SONDEREGGER (FN 30), 312.

⁶³ Vgl. bspw. SOONG STEPHANIE, Estonian Government Vetoes OECD Pillar 2 Side-by-Side Proposal, Tax Notes International, 15. Dezember 2025.

*that MNE Group is located in a jurisdiction with a Qualified SbS Regime for the Fiscal Year.*⁶⁴

Somit erfolgt die Anwendung auf Antrag und die oberste Muttergesellschaft (UPE) muss in einem Staat mit einem Qualified SBS-Regime sein. Auf die Voraussetzungen hierfür ist nachfolgend einzugehen.

5.2.3. Übersicht über die Voraussetzungen für ein Qualified SBS-Regime

Der SBS-Safe Harbour steht nur MNE-Gruppen zur Verfügung, deren UPE in einer Jurisdiktion ansässig ist, die sowohl über ein zulässiges inländisches Steuerregime als auch über ein zulässiges weltweites Steuerregime verfügt. Entscheidet sich eine MNE-Gruppe für diesen Safe Harbour, unterliegt sie wie erwähnt weder der IIR noch der UTPR.⁶⁵

Hat das Inclusive Framework festgestellt, dass eine Jurisdiktion über ein Qualified SBS-Regime verfügt, wird diese Jurisdiktion entsprechend im Central Record aufgeführt.⁶⁶ Derzeit gilt seit dem 1. Januar 2026 nur das amerikanische Steuersystem als Qualified SBS-Regime. Dadurch werden für Unternehmensgruppen mit einer in den USA ansässigen UPE die IIR sowie die UTPR faktisch ausgeschaltet. Damit in einem Staat ein Qualified SBS-Regime vorliegt, müssen vier Voraussetzungen erfüllt sein:

- Der Staat hat ein eligible domestic tax system
- Der Staat hat ein eligible worldwide tax system
- Der Staat ermöglicht eine Steueranrechnung für QDMTTs unter denselben Bedingungen wie bei allen anderen «Covered Taxes»
- Der Staat hat sein eligible domestic tax system und sein eligible worldwide tax system vor dem 1. Januar 2026 eingeführt oder zu einem späteren Zeitpunkt. In letzterem Fall unterscheidet sich der «Zulassungsprozess».

Daneben braucht es eine Bestätigung durch das Inclusive Framework.⁶⁷ Wir gehen nachfolgend auf diese vier Voraussetzungen ein. Der UPE-Safe Harbour

⁶⁴ OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 79.

⁶⁵ OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 81.

⁶⁶ Vgl. OECD, Central Record (FN 40).

⁶⁷ Vgl. hierzu OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 80.

hingegen kommt dann zur Anwendung, wenn das Steuerregime einer Jurisdiktion lediglich den inländischen Teil der Zulassungskriterien erfüllt. Konkret wird eine Ausnahme in Bezug auf inländische Gewinne von MNE-Gruppen mit Hauptsitz in jenen Jurisdiktionen gewährt. Übt eine MNE-Gruppe diesen Safe Harbour aus, unterliegt sie hinsichtlich der im UPE-Staat angefallenen Gewinne nicht der UTPR.⁶⁸

5.2.3.1. Eligible Domestic Tax System

Ein eligible domestic tax system liegt unter folgenden Voraussetzungen vor:⁶⁹

- Mindestens ein gesetzlicher Gewinnsteuersatz (inkl. subnationale Ebene) von 20%.
- Der Staat braucht (vereinfacht) eine Gewinnsteuer von mindestens 15% oder eine QDMTT. Diese Steuer muss auf einen wesentlichen Teil des gesamten Gewinns aus den Tätigkeiten der in den Anwendungsbereich fallenden MNEs in der betreffenden Jurisdiktion anwendbar sein.
- Es darf auch kein materielles Risiko bestehen, dass MNEs durch Steuervergünstigung eine Steuerbelastung von weniger als 15% erzielen. Es ist keine Einzelfallbetrachtung, sondern wird dieses Kriterium über die Zeit hinweg und gesamthaft beurteilt.

5.2.3.2. Eligible Worldwide Tax System

Ein eligible worldwide tax system liegt vor, wenn:

- ein Staat ein umfassendes Steuerregime kennt, das auf alle ansässigen Gesellschaften anwendbar ist und auch ausländische Einkünfte umfasst. Es muss auf eine breite Basis angewendet werden. Allfällige Ausnahmen müssen mit dem Ziel einer Mindestbesteuerung konsistent sein. Zulässig wäre bspw. eine Ausnahme für besonders hoch besteuerte Einkünfte.
- Der Staat hat substantielle Mechanismen im unilateralen Recht, die BEPS-Risiken adressieren.

⁶⁸ OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 86.

⁶⁹ Vgl. zum Ganzen und auch zum folgenden Kapitel OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 81 ff.

- Kein wesentliches Risiko besteht, dass die ausländischen Tätigkeiten von in den Geltungsbereich fallenden MNEs mit Hauptsitz in der betreffenden Jurisdiktion einer effektiven Gewinnsteuerbelastung von unter 15% unterliegen.

5.2.4. Verhältnis zu den QDMTTs

Das SBS-Package beinhaltet auch einen Paragraphen zum Verhältnis zu den QDMTTs. Darin wird festgehalten, dass der SBS-Safe Harbour die Anwendung von QDMTTs nicht betreffe. Somit werden QDMTTs weiterhin angewendet – auch, wenn die UPE in einem Land mit einem Qualified SBS-Regime ansässig ist.⁷⁰ Würde die QDMTT jedoch abgeschafft, dürfen andere Länder bei US-Konzernen keine IIR oder UTPR auf den Schweizer Gewinnen erheben.

5.2.5. Zwischenfazit

Der SBS-Safe Harbour folgt zwar formellen Kriterien, um zu entscheiden, ob ein System als Qualified gilt. Allerdings ist es letztlich einzig ein politischer Entscheid, welche Regimes als Qualified gelten. Anders gesagt, ist unklar, ob das US-Steuersystem tatsächlich alle Voraussetzungen erfüllt⁷¹ bzw. ob nicht auch andere Länder diese Voraussetzungen erfüllen.

5.3. Übersicht über das US-Steuersystem post-OBBBA

5.3.1. Übersicht

Um die Auswirkungen des SBS-Systems gänzlich zu verstehen, ist nachfolgend auf punktuelle Elemente des US-Steuersystems einzugehen. Ein besonderer Fokus liegt auf Neuerungen durch den One Big Beautiful Bill Act (kurz: OBBBA).⁷² Der OBBBA beinhaltet verschiedene steuerliche Vorteile, die das US-Steuersystem attraktiver machen. Zu nennen sind etwa:⁷³

- Anpassungen bei der Zinsabzugsbeschränkung. Diese Zinsabzugsbeschränkung ist durch den OBBBA weniger streng ausgestaltet.

⁷⁰ Vgl. OECD/G20, Sbs-Package (FN 50), 8.

⁷¹ Dazu gleich nachfolgend Ziff. 5.3.

⁷² Vgl. H.R. 1 from the 119th Congress (2025-2026), enacted as Public Law 119-21 on July 4, 2025.

⁷³ Vgl. für eine Übersicht über die Steuerbestimmungen im OBBBA WATSON GARRETT *et al.*, One Big Beautiful Bill Act Tax Policies: Details and Analysis, Webeintrag vom 10. Februar 2026, abrufbar unter: <<https://taxfoundation.org/research/all/federal/big-beautiful-bill-senate-gop-tax-plan/>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

- Bonus Depreciation for Short-Lived Investments aber auch eine 100%-Aufwandverbuchung von gewissen langfristigen Investitionen.
- Sofortige Amortisierung von R&E Ausgaben: Der OBBBA ermöglicht es, gewisse „research and experimental“-Aufwendungen sofort abzuziehen.

Daneben haben andere Bestimmungen ebenfalls Anpassungen erfahren, auf welche wir nachfolgend eingehen. Diese sind besonders im grenzüberschreitenden Verhältnis von wichtiger Bedeutung. Konkret gehen wir auf drei Themenbereiche ein:

- FDDEI
- NCTI und BEAT
- CAMT

5.3.2. FDDEI

Unter dem OBBBA wurde das frühere Instrument der Foreign-Derived Intangible Income (FDII) in Foreign-Derived Deduction Eligible Income (FDDEI) umbenannt. Demnach erhalten US-Unternehmen einen zusätzlichen Abzug (konkret 33.34 %), wenn sie durch den «Export» von Waren oder Dienstleistungen aus den USA Einnahmen erzielen. Dieser Abzug hat auch materiell wichtige Anpassungen erfahren.

Analysen zeigen, dass bereits die Vorgängerregelung FDII dazu geführt hat, dass USD 385 Milliarden statt USD 212 Milliarden an Lizenzeinnahmen in den USA verbucht wurden.⁷⁴ Das Instrument setzt einen Anreiz, zusätzliche Einnahmen in den USA zu generieren bzw. Immaterialgüter in die USA zu verlagern. Im Rahmen des OBBBA kam es zu verschiedenen Anpassungen. Zur gegenwärtigen Ausgestaltung des FDDEI ein einfaches Beispiel.⁷⁵

Angenommen, ein US-Steuerpflichtiger erzielt USD 100 an Brutto-FDDEI sowie weiteres, nicht als FDDEI qualifiziertes Einkommen.⁷⁶ Angenommen ferner, dass USD 40 an Zins- und Forschungsaufwendungen dem FDDEI zuzurechnen wären.

⁷⁴ Vgl. die zitierte Untersuchung in: Foreign Income Deduction Advocates Wants Clarity on New Statute, Tax Notes International, 11 November 2025, section III A. Auf die Untersuchung selbst besteht kein Zugriff.

⁷⁵ Vgl. hierzu mit Beispielen auch SHEPPARD LEE, Not GILTI and Pillar 2, Tax Notes International, 29. September 2025.

⁷⁶ Dies, damit die Begrenzung durch das zu versteuernde Einkommen keine Anwendung findet (Section 250(a)(2)).

Der Steuerpflichtige hätte somit vor Anwendung eines besonderen Abzugs ein tatsächliches Nettoeinkommen von USD 60 (USD 100 – USD 40). Da Zins- und Forschungsaufwendungen dem FDDEI jedoch nicht zugeordnet werden, beläuft sich der besondere Abzug auf etwa 33% von USD 100 statt auf 33% von USD 60, also dem tatsächlichen, mit dem FDDEI zusammenhängenden Nettoeinkommen.⁷⁷ Diese USD 33 werden vom tatsächlichen Nettoeinkommen von USD 60 abgezogen, sodass sich ein steuerpflichtiger Betrag von USD 27 ergibt. Bei einem Steuersatz von 21% würde die Steuer auf diesen Betrag weniger als USD 6 betragen, was zu einem effektiven Steuersatz (ETR) von unter 10 % auf das FDDEI führen würde. Der FDDEI folgt einem ähnlichen Mechanismus wie früher die gemischte Gesellschaft in der Schweiz. Es ist letztlich eine Exportsubvention für US-Unternehmen.⁷⁸

5.3.3. NCTI und BEAT

Der OBBBA hat zudem GILTI in den sog. NCTI (Net CFC Tested Income) umgewandelt. Dabei kam es zu verschiedenen Anpassungen. Die Ausnahme für QBAI (Qualified Business Asset Investment) wurde wie auch beim FDDEI abgeschafft. Der NCTI wird auf vordefinierten Einkünften angewendet und zwar anhand eines *global blending*. Dies sind zentrale Unterschiede zur IIR. Auch der BEAT unterscheidet sich von der UTPR in verschiedenen Punkten. So wird bei der Anwendung des BEAT nicht «fremdes» Einkommen besteuert, sondern das Einkommen einer US-Gesellschaft, das ansonsten ins Ausland verschoben würde. Kurzum, sowohl der NCTI als auch der BEAT sind nicht identisch mit der IIR bzw. der UTPR.⁷⁹ Es kam im Rahmen der OBBBA-Anpassungen auch zu keiner Angleichung an die IIR bzw. UTPR.

5.3.4. Tax Credits

Die USA kennen sowohl auf Bundes- als auch bundesstaatlicher Ebene eine Vielzahl an Tax Credits. Wir gehen in Ziff. 5.3.6.2 auf deren Entlastungswirkung ein. Soweit ersichtlich kennt das US-Steuersystem jedoch keine engmaschigen Vorgaben wie die Model Rules, wonach nur Qualified Refundable Tax Credits

⁷⁷ Vgl. Section 250 (3)(A)(ii) IRC.

⁷⁸ Vgl. COLE ALAN/DUNN PATRICK, Reviewing the International Tax Provisions in the One Big Beautiful Bill Act, Webeintrag vom 6. August 2025, abrufbar unter: <<https://taxfoundation.org/blog/big-beautiful-bill-international-tax-changes/>> (zuletzt besucht am 20.02.2026): "FDDEI is now simply export income that receives a lower effective rate. In other words, this provision is an export subsidy." Vgl. hierzu auch AVI-YONAH REUVEN S./IMPARATO DOMENICO/FARRELL JENNIFER E., Can the EU's Foreign Subsidy Regulation 'Discipline' U.S. Subsidies? Tax Notes International, 29. Januar 2026.

⁷⁹ Vgl. hierzu auch bereits MATTEOTTI, Gutachten (FN 35), 41 ff.

(QRTCs) oder nur Marketable Transferable Tax Credits (MTTCs) als «gute» bzw. effiziente Tax Credits gelten.

Zwar kam es durch das SBS-Package ebenfalls zu einer Liberalisierung innerhalb der globalen Mindeststeuer durch den sog. Substance-based Tax Incentive Safe Harbour.⁸⁰ Die Zulässigkeit von Tax Credits ist jedoch unter der Mindeststeuer weiterhin beschränkt. Ein detaillierter Vergleich der Tax Credits in den USA und in den Ländern, welche die Mindeststeuer implementiert haben, muss jedoch im Rahmen dieser Studie unterbleiben.

5.3.5. CAMT

Bei der Corporate Alternative Minimum Tax (CAMT) handelt es sich ebenfalls um eine globale Mindestbesteuerung, die bei Unternehmen mit einem Gewinn von mehr als einer Milliarde angewendet wird. Der subjektive Anwendungsbereich ist somit bedeutend kleiner als bei GloBE. Die Bemessungsgrundlage der CAMT ist das sog. Adjusted Financial Statement Income (AFSI).

Die CAMT-Verpflichtung ist die Differenz zwischen einer Mindeststeuer von 15% auf dem AFSI unter Berücksichtigung von Verlustvorträgen und ausländischen Tax Credits und der gewöhnlichen Steuerbelastung (inkl. BEAT-Belastung). Durch den OBBBA werden steuerpflichtige Personen eher der CAMT unterliegen, da wie gezeigt worden ist, das US-Steuersystem an Attraktivität gewonnen hat und damit das Risiko eine Steuerbelastung von unter 15% zu erzielen. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Trump-Regierung Erleichterungen bei der Umsetzung der CAMT implementieren wird.⁸¹

Falls eine steuerpflichtige Person in einem Jahr eine CAMT-Verpflichtung hat, erhält sie eine CAMT-Gutschrift für künftige gewöhnliche Steuerschulden und Verpflichtungen unter dem BEAT. Zusätzlich können inländische Steuergutschriften geltend gemacht werden. Wiederum zeigt sich, dass die CAMT nicht mit der globalen Gewinnsteuer unter den Model Rules vergleichbar ist. Es erfolgt auch hier ein *global blending* und es scheint mehr Flexibilität zu bestehen bei der Anrechnung von Tax Credits bzw. beim Vortrag der CAMT-Verpflichtung.

⁸⁰ OECD/G20, SbS-Package (FN 50), 70 ff.

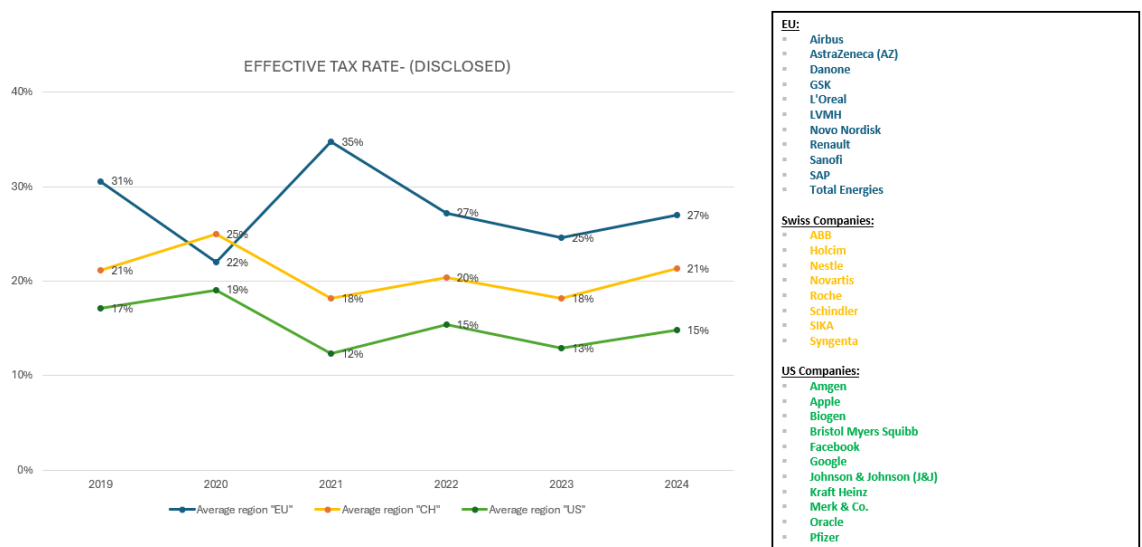
⁸¹ Vgl. bereits die U.S. Treasury and IRS issued Notice 2026-7, veröffentlicht am 18. Februar 2026. Diese führt zu ersten Erleichterungen – unter anderem auch betreffend research and development expenses. Vgl. hierzu bspw. Institute of Taxation and Economic Policy (ITEP), Trump Administration Provides Biggest Illegal Tax Cuts Yet for Billion-Dollar Corporations, Webeintrag vom 20. Februar 2026, abrufbar unter: <<https://itep.org/trump-administration-provides-biggest-illegal-tax-cuts-yet-for-billion-dollar-corporations/>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

5.3.6. Kurze Auswertung von öffentlich zugänglichen Finanzdaten von US-Konzernen

5.3.6.1. Genereller Wettbewerbsvorteil durch tiefere ETRs

Eine von EY für Zwecke dieser Studie erstellte Auswertung für die Jahre 2019-2024 zeigt die Wettbewerbsvorteile von US-Konzernen verglichen mit EU-Konzernen bzw. CH-Konzernen aufgrund tieferer ETRs. Betrachtet man eine breite Gruppe steuerpflichtiger Unternehmen, zeigt sich, dass die ETRs von US-Konzernen gegen 15% tendieren; bei EU-Konzernen sind die ETRs über 25%. Schweizer Konzerne liegen hier in der Mitte. Klar hängt die genaue Berechnung immer vom ausgewählten Set an Unternehmen ab bzw. den anwendbaren Rechnungslegungsstandards ab. Es handelt es sich um Zahlen bis 2024 – d.h. noch ohne Berücksichtigung der neusten Entwicklungen (OBBBA, SBS-Safe Harbour).

A. Effective Tax Rate (disclosed)



13. Abbildung: Vergleich der effektiven Steuersätze ausgewählter Unternehmen aus der EU, der Schweiz und der USA.

Quelle: EY.

5.3.6.2. Begründung für tiefe Gewinnsteuersätze

Die USA kennen auf Bundesebene bekanntlich einen statutarischen Gewinnsteuersatz von 21%. Dennoch haben verschiedene Unternehmen effektive Gewinnsteuersätze von weit unter 21%. Nachfolgend versuchen wir, diese Behauptung mit verschiedenen Daten zu untermauern. Dabei stützen wir uns jeweils auf die

in den Formularen 10-K (d.h. in der jährlichen Finanzberichterstattung gegenüber der amerikanischen Börsenaufsicht SEC) vorhandenen Reconciliations ab, worin Unternehmen offenlegen, aus welchen Gründen die effektive Gewinnsteuerbelastung von der statutarischen Gewinnsteuerbelastung in den USA abweicht (d.h. von den 21%).

Für Zwecke dieser Studie sind vor allem jene Abweichungen von Interesse, die im grenzüberschreitenden Verhältnis einen Einfluss auf die Wertschöpfungsketten haben können. Wir konzentrieren uns nachfolgend insbesondere auf die Tax Credits und den FDDEI (früher FDII).⁸² Die nachfolgend aufgeführten Prozentsätze beziehen sich auf die prozentuale Reduktion des effektiven Gewinnsteuersatzes. Eine prozentuale Reduktion von bspw. 2% durch ein Instrument (z.B. FDDEI) führt zu einem effektiven Gewinnsteuersatz von 19% (d.h. 21%-2%). Der Betrag entspricht jeweils der in dem betreffenden Jahr erzielten Steuerersparnis durch das jeweilige Instrument.

- **FDDEI.** Hierzu ein paar Beispiele:

- Pfizer, 2.3% oder 172 Mio.⁸³
- Eli Lilly and Company, 1.3% oder 334 Mio.⁸⁴
- Alphabet, 2.5% oder 3'931 Mio.⁸⁵
- GE Aerospace, 3.4% oder 338 Mio.⁸⁶
- Amazon, 0.5% oder 522 Mio.⁸⁷

⁸² Daneben haben auch weitere Bestimmungen einen signifikanten Einfluss auf die ETR, wobei einige davon nicht erst seit OBBBA Teil des US-Steuersystems sind.

⁸³ Pfizer, Form 10-K for FY 2025, 73, abrufbar unter <https://s206.q4cdn.com/795948973/files/doc_financials/2025/ar/10-K-without-Exhibits.pdf> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁸⁴ Eli Lilly and Company, Form 10-K for FY 2025, 80, abrufbar unter: <<https://investor.lilly.com/static-files/0d64699c-0cc7-490e-9152-b2ba1de08634>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁸⁵ Alphabet, Form 10-K for FY 2025, 84, abrufbar unter: <https://s206.q4cdn.com/479360582/files/doc_financials/2025/q4/GOOG-10-K-2025.pdf> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁸⁶ GE Aerospace, Form 10-K for FY 2025, 61, abrufbar unter: <https://www.geaerospace.com/sites/default/files/geaerospace_10k_01292026.pdf> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁸⁷ Amazon, Form 10-K for FY 2025, 65, abrufbar unter: <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1018724/000101872426000004/amzn-20251231.htm#i9e7c0f1183ed47abbb1f061fe4864e14_352> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

- Nvidia, 3% oder 4'208 Mio.⁸⁸
 - Nike, 5.3% oder 205 Mio.⁸⁹
 - Microsoft, 1% oder 1'236 Mio.⁹⁰
 - Abbott Laboratories, 1,7% oder 148 Mio.⁹¹
 - Netflix, 5.2% oder 657 Mio.⁹²
- **Tax Credits.** US-Konzerne profitieren von signifikanten Tax Credits sowohl innerhalb der USA als auch in anderen Ländern. Wir geben jeweils die Deklaration in den 10-K wieder. Diese unterscheidet sich von Unternehmen zu Unternehmen. Während einige die Aufteilung nach der Art des Credits vornehmen, erfolgt sie bei anderen nach dessen Verwendung.
- GE Aerospace: 5.6% oder 567 Mio., aufgeteilt in Energy-related tax credits (213 Mio.) und R&D Tax Credits (354 Mio.)⁹³
 - Alphabet: 2.5% oder 3'870 Mio., aufgeteilt in Federal research credit (2'088 Mio.), foreign tax credits (1'684 Mio.) und andere (98 Mio.)⁹⁴
 - Amazon: 3.3% oder 3'184 Mio., aufgeteilt in R&D tax credits (2'403 Mio.), foreign tax credits (642 Mio.) und other (139 Mio.)⁹⁵

⁸⁸ Nvidia, Form 10-K for FY 2025/2026, 73, abrufbar unter: <https://s201.q4cdn.com/141608511/files/doc_financials/2026/q4/10K-NVDA.pdf> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁸⁹ Nike, Form 10-K for FY 2024/2025, 72, abrufbar unter: <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/320187/000032018725000047/nke-20250531.htm#id35d70b241da413a9a66c3df73f52382_220> (zuletzt besucht am 16.03.2026); dabei ergibt sich 205 Mio. aus 5.3% multipliziert mit Income before Income Taxes.

⁹⁰ Microsoft, Form 10-K for FY 2024/2025, 74, abrufbar unter: <<https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/789019/000095017025100235/msft-20250630.htm>> (zuletzt besucht am 16.03.2026); dabei ergibt sich 1'236 Mio. aus 1% multipliziert mit Income before Income Taxes.

⁹¹ Abbott Laboratories, Form 10-K for FY 2025, 72, abrufbar unter: <<https://www.abbottinvestor.com/static-files/2cec64ee-cb9c-4880-a582-bdb7af1ad810>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁹² Netflix, Form 10-K for FY 2025, 65, abrufbar unter: <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1065280/000106528026000034/nflx-20251231.htm#ie1400fdbdd2e4bd282737fca9a66fd5a_112> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁹³ GE Aerospace (FN 86), 61.

⁹⁴ Alphabet (FN 85), 84.

⁹⁵ Amazon (FN 87), 65.

- Meta: 6.2% oder 5'317 Mio., aufgeteilt in R&D tax credits (3'912 Mio.) und U.S. foreign tax credits (1'405 Mio.)⁹⁶
- Nvidia: 1.4% oder 1'933 Mio.⁹⁷
- JPMorgan Chase: 3% oder 2'144 Mio., aufgeteilt in alternative energy credits (1'135 Mio.) und other (1'009 Mio.)⁹⁸
- Bank of America: 4.2% oder 1'554 Mio.⁹⁹
- Johnson&Johnson: 7.6% oder 2'455 Mio., aufgeteilt in NCTI foreign tax credits (1'324 Mio.), Subpart F foreign tax credits (656 Mio.) und other (475 Mio.)¹⁰⁰
- Pfizer: 18.1% oder 1'362 Mio., aufgeteilt in GILTI (868 Mio.), Subpart-F (369 Mio.), R&D (109 Mio.) und andere (16 Mio.)¹⁰¹

Diese kurze Aufstellung zeigt, dass sich die Steuerbelastung bereits durch diese zwei Instrumente signifikant reduzieren lässt. Wie nachfolgende Ausführungen zeigen, bewegt sich gegenwärtig die Steuerbelastung (cash bzw. current tax) in einigen Fällen weiter unter 15%.

⁹⁶ Meta, Form 10-K for FY 2025, 122, abrufbar unter: <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1326801/000162828026003942/meta-20251231.htm#icc066a9e83ae4c46b57ee4d9dc9d7021_154> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁹⁷ Nvidia (FN 88), 75.

⁹⁸ JPMorgan Chase, Form 10-K for FY 2025, 288, abrufbar unter: <<https://www.jpmorganchase.com/content/dam/jpmc/jpmorgan-chase-and-co/investor-relations/documents/quarterly-earnings/2025/4th-quarter/corp-10k-2025.pdf>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

⁹⁹ Bank of America, Form 10-K for FY 2025, 152, abrufbar unter: <https://investor.bankofamerica.com/regulatory-and-other-filings/select-sec-filings/content/0000070858-26-000157/bac-20251231.htm#idd50fa8ccd704ccba7d633a77cae242f_253> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

¹⁰⁰ Johnson&Johnson, Form 10-K for FY 2025, 68, abrufbar unter: <<https://d18rn0p25nwr6d.cloudfront.net/CIK-0000200406/e09b8882-48b1-4fea-a818-66acddf84c4f.pdf>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

¹⁰¹ Pfizer (FN 83), 73.

5.3.6.3. Weitere Quellen

Auch medial wurde bereits verschiedentlich über die sehr tiefen Gewinnsteuersätze in den USA diskutiert. Insbesondere hat die Plattform ITEP verschiedene Finanzdaten ausgewertet. Sie hat sich insbesondere auch auf die bezahlten Bundessteuern in den USA konzentriert. Konkret gibt es einige grössere US-Konzerne, die trotz relativ hoher Profitabilität kaum Gewinnsteuern auf Bundesebene entrichten. Hierzu folgende Übersicht für das Jahr 2025:¹⁰²

	U.S. income	Current federal tax	Effective tax rate	Taxes owed at federal 21% rate	Amount of tax avoided	% of tax avoided
Alphabet	\$141.6 billion	\$11.3 billion	8.0%	\$29.7 billion	\$18.4 billion	61.8%
Amazon	\$89.0 billion	\$1.2 billion	1.4%	\$18.7 billion	\$17.5 billion	93.5%
Meta	\$78.9 billion	\$2.8 billion	3.6%	\$16.6 billion	\$13.7 billion	83.0%
Tesla	\$5.7 billion	\$0	0.0%	\$1.2 billion	\$1.2 billion	100.0%
Total for these 4 companies	\$315.2 billion	\$15.4 billion	4.9%	\$66.2 billion	\$50.8 billion	76.8%

Source: Institute on Taxation and Economic Policy, February 2026 - Created with [Datawrapper](#)

14. Abbildung: Übersicht Steuerbelastung ausgewählter US-MNEs.

Quelle: Institute on Taxation and Economic Policy (FN 102).

Es profitieren nicht nur die ganz grossen Unternehmen von diesen tiefen Steuersätzen, sondern dies scheint eine generelle Tendenz zu sein.¹⁰³

5.3.6.4. Verschiebung von ausländischen Einkünften zu US-Einkünften

Gemäss US GAAP müssen Unternehmen seit Kurzem jeweils offenlegen, wie viel Domestic und wie viel Foreign Income sie erzielen. Hierbei geht es um Darstellung gemäss US GAAP, die – so unser Verständnis – auf die Verbuchung bei den innerstaatlichen bzw. ausländischen Entitäten abstellt.¹⁰⁴ Dies bedeutet, dass

¹⁰² Vgl. Institute of Taxation and Economic Policy (ITEP), Four Big Tech Companies Avoid \$51 Billion in Taxes in Wake of One Big Beautiful Bill Act, Blogbeitrag vom 6. Februar 2026, abrufbar unter: <<https://itep.org/trump-meta-tesla-alphabet-amazon-obbba-taxes/>> (zuletzt besucht am 20.02.2026).

¹⁰³ Vgl. auch die Liste unter <<https://itep.org/corporate-tax-avoidance/>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

¹⁰⁴ Vgl. hierzu Deloitte, Accounting Research Tool, Kapitel 14.6. Disclosure of the Components of Income (or Loss) Before Income Tax Expense (or Benefit) as Either Foreign or Domestic, abrufbar unter: <<https://dart.deloitte.com/USDART/home/codification/expenses/asc740-10/deloitte-s-roadmap-income->

Einkommen auch dann als Foreign Income qualifiziert wird, wenn eine Entität für US-Steuerzwecke als transparent gilt.

Bei einzelnen Unternehmen kam es in den vergangenen Jahren hier zu grösseren relativen Verschiebungen hin zu mehr US-Income. Dies würde darauf hindeuten, dass es attraktiver geworden ist, Einkommen neu direkt einer US-Entity zuzuführen. Es kann aber selbstredend auch damit zusammenhängen, dass das US-Business dieser Unternehmen schneller wächst (siehe etwa Palantir). Wir haben jedoch keine umfassende Analyse vorgenommen, sondern beschränken uns auf Einzelfälle. Im Folgenden einige Beispiele:

Meta:¹⁰⁵

Note 14. Income Taxes

The components of income before provision for income taxes are as follows (in millions):

	Year Ended December 31,		
	2025	2024	2023
Domestic	\$ 79,644	\$ 66,342	\$ 43,499
Foreign	6,288	4,321	3,929
Income before provision for income taxes	\$ 85,932	\$ 70,663	\$ 47,428

15. Abbildung: Gewinnverteilung von Meta zwischen den USA und dem Ausland.

Quelle: Meta (FN 96), 121.

Nvidia:¹⁰⁶

	Year Ended		
	Jan 25, 2026	Jan 26, 2025	Jan 28, 2024
	(In millions)		
U.S.	\$ 123,181	\$ 77,456	\$ 29,495
Foreign	18,269	6,570	4,323
Income before income tax	\$ 141,450	\$ 84,026	\$ 33,818

16. Abbildung: Gewinnverteilung von Nvidia zwischen den USA und dem Ausland.

Quelle: Nvidia (FN 88), 73.

taxes/chapter-14-disclosure-income-taxes/14-6-disclosure-components-income-or?utm_source=chatgpt.com> (zuletzt besucht am 20.02.2026). Dabei kann sich die buchhalterische Praxis auch von Unternehmen zu Unternehmen bzw. von Wirtschaftsprüfer zu Wirtschaftsprüfer unterscheiden.

¹⁰⁵ Meta (FN 96), 121.

¹⁰⁶ Nvidia (FN 88), 73.

Pfizer:¹⁰⁷

(MILLIONS)	Year Ended December 31,		
	2025	2024	2023
United States	\$ 776	\$ (637)	\$ (4,411)
International	6,744	8,660	5,469
<i>Income from continuing operations before provision/(benefit) for taxes on income^{(a), (b)}</i>	<i>\$ 7,520</i>	<i>\$ 8,023</i>	<i>\$ 1,058</i>

17. Abbildung: Gewinnverteilung von Pfizer zwischen den USA und dem Ausland.

Quelle: Pfizer (FN 83), 71.

Palantir Technologies:¹⁰⁸

	Years Ended December 31,		
	2025	2024	2023
United States	\$ 1,584,577	\$ 426,944	\$ 174,637
Foreign	72,791	62,229	62,454
Income before provision for income taxes	<u>\$ 1,657,368</u>	<u>\$ 489,173</u>	<u>\$ 237,091</u>

18. Abbildung: Gewinnverteilung von Palantir Technologies zwischen den USA und dem Ausland.

Quelle: Palantir Technologies (FN 108), 107.

5.3.7. Zwischenfazit

Das US-Steuersystem bietet ein attraktives Umfeld für global tätige Konzerne. Zwar kennen die USA eine höhere statutarische Steuerbelastung als die meisten Schweizer Kantone und mit der CAMT ebenfalls eine Art globale Mindeststeuer.

Im Ergebnis erlaubt das gegenwärtige US-Steuersystem Konzernen jedoch ihre Steuerbelastung insbesondere auch auf Gewinnen, die in den USA verbucht werden, signifikant zu reduzieren. Dies führt zu Wettbewerbsnachteilen für die Schweiz bzw. für jene Staaten, die dem Mindeststeuersystem unterliegen, und zwar in zweierlei Hinsicht:

¹⁰⁷ Pfizer (FN 83), 71.

¹⁰⁸ Palantir Technologies, Form 10-K for FY 2025, 107, abrufbar unter: <<https://investors.palantir.com/files/2025%20FY%20PLTR%2010-K.pdf>> (zuletzt besucht am 16.03.2026).

- Einerseits haben Schweizer Konzerne trotz tieferen statutarischen Gewinnsteuersätzen in der Schweiz im Durchschnitt eine höhere Belastung. SBS scheint diese Differenz nicht zu verringern; im Gegenteil: Durch Attraktivitätssteigerung des US-Steuersystems durch OBBBA können sich diese Differenzen noch erhöhen.
- Andererseits ist zumindest bei einzelnen Unternehmen eine Tendenz ersichtlich, dass US-MNEs vermehrt US-Income und nicht Foreign Income verbuchen, was sich u.U. durch eine Verschiebung von Immaterialgüterrechten zurück in die USA erklären lässt. Hinzu kommt, dass das SBS erst im Jahr 2026 finalisiert bzw. veröffentlicht worden ist und sich somit die Wirkungen dieser Attraktivitätsverschiebung hin zum Standort USA erst in den kommenden Monaten und Jahren bemerkbar machen. Es ist auch davon auszugehen, dass die Trump-Regierung über das Treasury versucht, das System noch attraktiver zu machen. Schliesslich kann die USA ihr Steuersystem in den kommenden Monaten noch attraktiver gestalten; die Schweiz hingegen ist abhängig von Entscheidungen des Inclusive Frameworks bzw. der OECD.

6. Handlungsoptionen

6.1. Umsetzung SBS

6.1.1. Vorbemerkung zu den Umsetzungsoptionen

6.1.1.1. Übersicht

Es bestehen grundsätzlich drei Optionen, SBS in der Schweiz umzusetzen, wobei sich der Bund für Option 2 entschieden hat:

1. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass es keiner Anpassungen der MindStV bedarf und der SBS-Safe Harbour direkt anwendbar ist. Die IIR wäre ab dem 1. Januar 2026 für US-MNEs nicht anwendbar.
2. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, dass es keiner Anpassungen der MindStV bedarf. Eine Bundesbehörde (z.B. die ESTV) würde jedoch eine Praxismitteilung veröffentlichen, wonach der SBS-Safe Harbour in der Veranlagungspraxis umgesetzt wird. Mit der Praxisverlautbarung «Ergänzungssteuer: Zeitliche Anwendung und Ausübung von Wahlrechten der administrativen Leitlinie vom 5. Januar 2026 zum Side-by-Side Package» hat die ESTV diesen Weg gewählt.¹⁰⁹ Konkret ist der SBS-Safe Harbour ab dem 1. Januar 2026 anwendbar (sofern die Voraussetzungen erfüllt sind).
3. Der Bundesrat passt die MindStV an, indem er explizit festhält, dass der SBS-Safe Harbour für die schweizerische IIR gilt, konkret ab dem 1. Januar 2026. Wiederum wäre die IIR ab dem 1. Januar 2026 nicht anwendbar für US-MNEs.¹¹⁰

Um eine Evaluation der Optionen vorzunehmen, ist zunächst kurz auf die Umsetzung der Mindeststeuer in der Schweiz im Allgemeinen einzugehen. Wie wir an anderer Stelle ausführlich dargestellt haben, hat sich die Schweiz dafür entschieden, die Model Rules mittels direkten (und statischen) Verweises ins

¹⁰⁹ Vgl. Mitteilung-031-E-2026-d (FN 4).

¹¹⁰ Auf die Rückwirkungsproblematik wird vorliegend nicht vertieft eingegangen. Da es sich mutmasslich jedoch um eine Rückwirkung zugunsten der steuerpflichtigen Personen handeln würde, wäre es bspw. zulässig, im Juni 2026 zu beschliessen, dass die IIR bereits per 1. Januar 2026 nicht mehr auf US-Konzerne Anwendung findet. Zu prüfen bliebe hingegen, ob auch eine Rückwirkung bis auf den 1. Januar 2025 zulässig wäre.

schweizerische Recht zu überführen.¹¹¹ Die Model Rules (auf Englisch) wurden damit zu innerstaatlichem Recht, derzeit in der Form von Verordnungsrecht. Alle anderen Dokumente, die auf der OECD-Website verfügbar sind, können «nur» zur Auslegung beigezogen werden oder – in der präzisen Formulierung von Art. 1 Abs. 3 MindStV – wie folgt:

Die GloBE-Mustervorschriften sind insbesondere nach Massgabe der zugehörigen Kommentare und zugehöriger Regelwerke des Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der G20 auszulegen.

Die Tatsache, dass es sich um Verordnungsrecht handelt, führt auch dazu, dass das Bundesgericht nicht an die darin enthaltenen Normen gebunden ist, sollten diese verfassungswidrig sein. Bei der MindStV handelt es sich um eine selbstständige Verordnung, die auf ihre Verfassungskonformität hin überprüft werden kann. Art. 190 BV spricht schliesslich nur von Bundesgesetzen und Völkerrecht.¹¹² So stellte sich bspw. unter der aMWSTV jeweils die Frage der Verfassungskonformität bzw. wurde diese auch vom Bundesgericht überprüft.¹¹³ Nachfolgend werden die verschiedenen Umsetzungsoptionen und deren rechtliche Risiken besprochen.

6.1.2. Rechtliche Risiken

6.1.2.1. Kompetenzfrage

Nach Umsetzung des SBS-Safe Harbour könnte die Position vertreten werden, dass die Mindeststeuer nicht mehr der Verhinderung des Substratverlusts dient, sondern einen rein fiskalischen Zweck hat. Diesfalls wären sowohl die QDMTT als auch die IIR verfassungswidrig, da dem Bund die Kompetenz für eine reine

¹¹¹ HONGLER/DOMKE, Methodisches (FN 7), 89 ff. In den neusten Publikationen ist der Bundesrat bzw. das EFD der Auffassung, dass die Verfassung (nicht die MindStV) eine dynamische Verweisung verlange: «Eine **statische Fixierung auf den Stand vom Dezember 2021** würde somit dem **verfassungsrechtlichen Auftrag widersprechen**» (EFD; Änderung der Verordnung über die Mindestbesteuerung grosser Unternehmensgruppen [Mindestbesteuerungsverordnung, MindStV] Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 6. Mai 2026, 12 f.). Dies steht aber im Widerspruch zur früheren Aussage in den Erläuterungen des EFD zur Mindestbesteuerungsverordnung vom 22. Dezember 2023. Dort steht folgendes drin: «Aus rechtsstaatlichen Gründen handelt es sich um einen statischen Verweis. Sollten die GloBE-Mustervorschriften revidiert werden, was in absehbarer Zeit nicht geplant ist, müsste auch die Verordnung angepasst werden. Ein **dynamischer Verweis wäre verfassungsrechtlich problematisch und ist in der Übergangsbestimmung der BV nicht vorgesehen**» (S. 13). Hervorhebungen hinzugefügt.

¹¹² Vgl. BSK BV-EPINEY (FN 14), Art. 190 N 31; SGK BV-LOOSER (FN 41), Art. 190 N 26.

¹¹³ Vgl. bspw. BGE 139 II 460.

Fiskalsteuer fehlt. Die rechtlichen Grundlagen wurden oben in Ziff. 3.2 dargelegt. Nachfolgend soll dies näher geprüft werden.

Basierend auf den Ausführungen zur Attraktivität des US-Steuersystems bzw. zur Bedeutung von US-Konzernen für den Standort Schweiz bietet sich hierzu folgendes Bild:

- Das Risiko, durch die QDMTT und die IIR an Standortattraktivität zu verlieren, ist hinsichtlich US-MNEs signifikant. Die Kombination aus dem SBS-Safe Harbour und dem attraktiven Steuerumfeld in den USA erhöht für US-MNEs den Anreiz, Geschäftsaktivitäten von US-MNEs von der Schweiz in die USA zu verlagern bzw. direkt in den USA aufzubauen.¹¹⁴
- Bei Schweizer Konzernen besteht im Falle der Abschaffung der QDMTT und der IIR ein Höherbesteuerungsrisiko bzw. ein Rechtsdurchsetzungsrisiko im Ausland, d.h. die Instrumente der QDMTT und IIR schützen davor, dass die Gewinne von Schweizer Konzernen im Ausland (höher) besteuert werden. Primär ist es allerdings ein Rechtsdurchsetzungsrisiko, d.h. Unternehmen müssen potenziell in mehreren Staaten durchsetzen, dass die unterbesteuerten Gewinne zu 15% (und eben nicht höher) besteuert werden. Aufgrund des *common approach*-Ansatzes sollte es jedoch zu keiner Höherbesteuerung kommen, da sich die Erhebung der Mindeststeuer im Ausland nach dem gleichen Regelwerk berechnet. Es ist jedoch nicht gänzlich auszuschliessen, dass die Model Rules nicht überall genau gleich angewendet werden und potenziell Höherbesteuerungen entstehen. Die Ausführungen oben haben gezeigt, dass das Höherbesteuerungsrisiko sehr schwer schätzbar ist, da bereits nicht klar ist, wie viel Ergänzungssteuern von Schweizer Konzernen überhaupt pro Jahr bezahlt werden und wie hoch die Wahrscheinlichkeit einer Höherbesteuerung ist.¹¹⁵ Ähnliches gilt für ausländische (Nicht-US-)Konzerne mit unterbesteuerten Gewinnen in der Schweiz.
- Die Aktivitäten von EU-Konzernen werden in jedem Fall durch die Anwendung der IIR bzw. UTPR nachbesteuert. Dies bedeutet, dass

¹¹⁴ Dazu oben Ziff. 5.3.

¹¹⁵ Vgl. die grobe Berechnung oben in Ziff. 4.2.4.

für EU-Konzerne die Schweiz grundsätzlich nicht attraktiver wird durch die Abschaffung der QDMTT bzw. der IIR.

Zwar kann keine genaue Quantifizierung vorgenommen werden, aber es ist keineswegs klar, dass durch die Mindestbesteuerung nach Umsetzung SBS-Safe Harbour mehr Steuersubstrat geschützt wird, als dass verloren geht. Dementsprechend besteht ein Risiko, dass der Bundesrat mit der Umsetzung des SBS-Safe Harbour sich ausserhalb der gewährten Kompetenz in Art. 129a BV bewegt. Dies, weil die Mindeststeuer bzw. zumindest die QDMTT nicht mehr das Ziel hat, Steuersubstrat zu schützen, sondern vermeintlich vor allem einen Fiskalzweck hat. Dies würde bedeuten, dass zumindest die QDMTT nicht mehr verfassungskonform wäre und dies von jedem betroffenen Unternehmen im Rechtsmittelverfahren geltend gemacht werden könnte.

Käme es zu einer erfolgreichen Durchsetzung, würde der entsprechende Mechanismus ausser Kraft gesetzt werden und alle noch nicht final veranlagten Jahre müssten grundsätzlich zurückerstattet werden.¹¹⁶ Die verfahrensrechtlichen Besonderheiten wären zu prüfen.¹¹⁷ Eine Vergesetzlichung der MindStV würde zumindest prozessual bedeuten, dass die mögliche Kompetenzverletzung aufgrund von Art. 190 BV nicht gerichtlich durchgesetzt werden könnte, da Bundesgesetze für das Bundesgericht massgebend sind. Anders gesagt, könnte die Materialisierung des rechtlichen Risikos durch eine Überführung der MindStV in ein Bundesgesetz verhindert werden.

6.1.2.2. Im Interesse der Gesamtwirtschaft

Wie oben erwähnt,¹¹⁸ muss die Umsetzung von SBS «im Interesse der Gesamtwirtschaft» sein.

Der Begriff der «Gesamtwirtschaft» dürfte je nach Perspektive unterschiedlich verstanden und angewendet werden, namentlich aus Sicht des Gesetzgebers einerseits und aus Sicht eines Gerichts andererseits. Aus gesetzgeberischer Perspektive kann der Begriff im Sinne einer Nutzenmaximierung für die Gesamtwirtschaft verstanden werden, mithin als Frage danach, welche konkrete Ausgestaltung einer Regelung der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft am besten dient. Denkbar sind hierbei auch

¹¹⁶ Offen bleiben kann an dieser Stelle, ob die Steuer «unter Vorbehalt» bezahlt werden muss, damit eine Rückerstattung erfolgen kann.

¹¹⁷ Vgl. aber FN 130.

¹¹⁸ Vgl. Ziff. 3.2.4.2.

andere, eher generische oder programmatische Umschreibungen des Begriffs. Hinsichtlich einer juristischen Kontrolle durch ein Gericht ist der Begriff der Gesamtwirtschaft demgegenüber in erheblichem Masse ermessensabhängig. Bei derartigen justiziellen (und nicht gesetzgeberischen) Ermessensentscheidungen sind Gerichte traditionell – zu Recht – zurückhaltend.

Es ist nicht zu erwarten, dass ein Gericht vorschnell einen Verstoß gegen die betreffende Bestimmung bejahen würde. Nur wenn eindeutig nachgewiesen werden könnte, dass die Umsetzung von SBS ausschliesslich Partikularinteressen einzelner Unternehmen oder Branchen schützt und keinerlei gesamtwirtschaftlichen Nutzen aufweist, dürfte sich ein Gericht dazu veranlasst sehen, einen Verstoß festzustellen und die einschlägigen verfassungsrechtlichen Grundsätze zur Anwendung zu bringen. Realpolitisch gesprochen handelt es sich bei Art. 129a Abs. 3 BV somit eher um eine Policy-Leitlinie bzw. eine gesetzgeberische Handlungsmaxime als um einen justiziabel durchsetzbaren Rechtsanspruch.

Dies bedeutet, dass das Risiko eher gering ist, dass ein Gericht zum Schluss kommen würde, dass eine SBS-Umsetzung der globalen Mindeststeuer nicht mehr im Interesse der Gesamtwirtschaft liege und darum ein Verfassungsverstoß gegeben sei. Allerdings kann das Risiko auch nicht ausgeschlossen werden. Einzig eine Vergesetzlichung der MindStV würde aufgrund von Art. 190 BV zumindest die Durchsetzung des Verfassungsverstosses verhindern.

Trotz der herausfordernden justiziellen Kontrolle sollte der Gesetzgeber – konkret der Bundesrat – genau analysieren, ob eine Implementierung des SBS-Package im Interesse der schweizerischen Gesamtwirtschaft liegt (Arbeitsplätze, Wachstum, Steuereinnahmen, etc.) oder ob es im neuen Umfeld nicht volkswirtschaftlich vorzuziehen wäre, die gesamte Mindeststeuer ausser Kraft zu setzen. Dies ist eine verfassungsrechtliche Pflicht.

6.1.2.3. Verstoß gegen das Legalitätsprinzip

Es ergeben sich zwei mögliche Verstöße gegen das Legalitätsprinzip: Einerseits durch den Verweis in der MindStV auf die Model Rules bzw. durch die Anwendung der Administrative Guidances und andererseits durch den Verweis auf internationale Rechnungslegungsstandards.

(a) Zu den Model Rules bzw. Administrative Guidance

Wie bereits erwähnt, verweist die MindStV sowohl auf die Model Rules als auch auf andere Regelwerke. Letztere können jedoch nur zur Auslegung verwendet werden. Hierbei handelt es sich um einen statischen Verweis auf die Model Rules.¹¹⁹ Würden demnach die Model Rules angepasst werden, müssten die Änderungen in der MindStV nachvollzogen werden. Gleiches gilt, wenn Administrative Guidances zu einer materiellen Änderung der Model Rules führen. Diese Änderungen müssten in der MindStV nachvollzogen werden.

Falls die Behörden sich auf eine Administrative Guidance berufen, die den Model Rules widerspricht, verstossen die anwendenden Behörden in der Schweiz gegen das Legalitätsprinzip, da die Besteuerung nicht auf einer gesetzlichen Grundlage basiert. Erfolgt dies zugunsten der steuerpflichtigen Person, kommt es vermutlich nicht zu einer gerichtlichen Überprüfung. Erfolgt dies zuungunsten der Person, ist sehr gut denkbar, dass auf dem Rechtsmittelweg eine Überprüfung stattfinden kann. Dies könnte bspw. bei der Administrative Guidance vom Januar 2025 der Fall sein, da dort einzelne Unternehmen schlechter gestellt werden. Dies hätte jedoch keine direkte Wirkung auf die Anwendung der QDMTT bzw. der IIR unter dem SBS-Package. Vielmehr könnte gerichtlich bspw. festgehalten werden, dass für die Anwendung der Administrative Guidances vom Januar 2025 keine gesetzliche Grundlage besteht.

Auch die Nicht-Anwendung der IIR auf US-Konzerne verstösst zwar gegen die Model Rules und damit auch gegen das Legalitätsprinzip. Da dies jedoch eine begünstigende Ausnahme darstellt, wird sich in praktischer Hinsicht niemand auf den Standpunkt stellen, die Ausnahme von der IIR für US-MNEs sei nicht anzuwenden.¹²⁰

(b) Zu den Internationalen Accounting Standards

Bei der Erhebung der QDMTT bzw. der IIR kommt zudem eine unbekannte Anzahl an Rechnungslegungsstandards als Grundlage für die Steuerbemessungsgrundlage zur Anwendung; dies ohne jeglichen Einfluss des Gesetzgebers. Es wird teilweise auch auf Standards von privaten Organisationen verwiesen – wie im Falle von IFRS oder auch Swiss GAAP FER. Diese Spezialität wurde an anderer Stelle bereits im Detail besprochen.¹²¹ Hier ist besonders problematisch, dass die Entscheidungsfindungsprozesse – d.h. wie ein Standard entsteht und wer die

¹¹⁹ Vgl. HONGLER/DOMKE, Methodisches (FN 7), 101 ff.

¹²⁰ Dass dies aber eine Gleichbehandlung im Unrecht sein könnte, wird in Ziff. 6.1.2.5 thematisiert.

¹²¹ Vgl. ausführlich bereits BERNDT *et al.* (FN 7), 46 ff.

zuständigen Personen wählt – nicht immer transparent und nicht demokratisch abgesichert sind.

Zudem ist problematisch, dass es vermutungsweise ein dynamischer Verweis ist, wonach jeweils die aktuelle Version der Rechnungslegungsstandards angewendet wird.¹²² Solche dynamischen Verweise sind bei nicht unwichtigen Rechtsfragen grundsätzlich unzulässig. Das Bundesgericht hat sich zu dieser Frage der Verwendung von internationalen Standards für Steuerzwecke noch nicht geäußert. In einer Entscheidung zu gesetzgeberischen Verweisen äussert sich das Bundesgericht jedoch wie folgt:

*«Da dem Gesetzgeber entsprechend dem Legalitätsprinzip und der Gewaltenteilung (vgl. **BGE 128 I 113** E. 2c und 3c S. 116 bzw. 121 f.) die Aufgabe obliegt, die wichtigen Normen selber zu erlassen, können nur weniger wichtige Normen an Private delegiert werden (vgl. für den Bund RHINOW/SCHEFER, Schweizerisches Verfassungsrecht, 2. Aufl. 2009, Rz. 2733 und 2741 i.f.; zu einer Ausnahmeregelung zum Schutz der Grundrechte vgl. **BGE 123 I 112** E. 7c/dd S. 130 f. und zu einer Gegenausnahme E. 7c/ee S. 131 f.); es bedarf dazu allerdings einer verfassungsrechtlichen Delegationskompetenz, die u.a. Private als Rechtssetzungssubjekte und den notwendigen gesetzlichen Übertragungsakt (formelles Gesetz) bezeichnet.»¹²³*

Bei den Bestimmungen zur Festlegung der Bemessungsgrundlage handelt es sich um wichtige Bestimmungen, die unseres Erachtens nicht vollständig delegiert werden können. Beim Verweis auf die Rechnungslegungsstandards in den Definitionen der Model Rules handelt es sich um das zentrale Element der Mindeststeuer und um einen Bestandteil der Schweizer Rechtsordnung. Problematisch ist nicht nur der dynamische Verweis. Es wird zudem nirgends (weder in der Verfassung noch in einem Bundesgesetz bzw. der MindStV) klar festgelegt, welche Standards denn Geltung haben in der Schweiz.¹²⁴ Zwar finden sich in den Model Rules die folgenden Definitionen:

¹²² Vgl. zur dynamischen Verweisung HONGLER/DOMKE, Methodisches (FN 7), 101 ff. Zur Problematik des Verweises auf internationale Rechnungslegungsstandards bereits SIMONEK MADELEINE/HONGLER PETER, Massgeblichkeitsprinzip und neue Rechnungslegung, FStR 4/2010, 262 ff., m.w.H.

¹²³ BGE 136 I 316, E. 2.4.1.

¹²⁴ Der Verweis in den Model Rules ist viel zu generisch. Es ist unklar, welche Standards darunterfallen und von wem diese Standards erlassen werden. So war zu Beginn des Projekts bspw. nicht ganz klar, ob das OR nicht dennoch darunterfällt, vgl. SUTTER/SONDEREGGER (FN 30), 314 ff.; vgl. hierzu auch bereits noch ohne Bezug zur MindStV CAVELTI LUZIUS/CAJACOB MERET, Mindestbesteuerung im internationalen Steuerrecht, Eine kritische Würdigung der Schweizer Umsetzungspläne, Basler Juristische Mitteilungen (BJM), 2022, 221 ff., 244 ff.

Acceptable Financial Accounting Standard means International Financial Reporting Standards (IFRS) and the generally accepted accounting principles of Australia, Brazil, Canada, Member States of the European Union, Member States of the European Economic Area, Hong Kong (China), Japan, Mexico, New Zealand, the People's Republic of China, the Republic of India, the Republic of Korea, Russia, Singapore, Switzerland, the United Kingdom, and the United States of America.

und

Authorised Financial Accounting Standard, in respect of any Entity, means a set of generally acceptable accounting principles permitted by an Authorised Accounting Body in the jurisdiction where that Entity is located.

Die Verweise sind jedoch sehr generisch und weder für die Behörde noch für die Pflichtigen ist genau ersichtlich, welche Standards in welcher Fassung angewendet werden können.

Überdies ist bspw. nicht ersichtlich, wo die Standards zu finden sind. Die Publikation von Erlassen ist ein zentrales Element des Legalitätsprinzips. Die Pflichtigen, aber auch die Behörden müssen Zugang zum Gesetz haben. Dies ist hier nicht gewährleistet. Das Hauptproblem liegt nicht im grossen Ermessen der Behörden, sondern darin, dass die Abgabepflicht bzw. die Höhe gar nicht voraussehbar ist und für die Behörden und auch für die Pflichtigen gar nicht klar ist, was die Grundlage ist bzw. sein kann. Schliesslich wird auf eine unbestimmte Anzahl Standards verwiesen und die Model Rules an sich zusammen mit allen Begleitdokumenten umfassen mehrere 100 Seiten. Die Komplexität ist überfordernd. Der Gesetzgeber ist seiner Pflicht nicht nachgekommen, die Steuerbasis überhaupt verständlich zu definieren. Es ist nicht in allen Fällen klar, wie sich die Steuer genau berechnet. Unter dem Legalitätsprinzip im Gewinnsteuerrecht sollten einfach und klar anwendbare Normen entwickelt werden.¹²⁵

Fraglich ist, ob dieser Verstoss gegen das Legalitätsprinzip allenfalls verfassungsrechtlich durch eine andere Norm gerechtfertigt ist – konkret durch die Kompetenznorm selbst.¹²⁶ Eine solche Rechtfertigung ist nicht ersichtlich.

¹²⁵ Vgl. BERTSCHINGER MICHAEL, Die handelsrechtliche und steuerrechtliche Gewinnermittlung unter dem revidierten Rechnungslegungsrecht, Diss. St. Gallen 2020, 65 f. m.w.H.

¹²⁶ Hierzu konzis das Bundesgericht: «Und schliesslich wird geprüft, ob die Verordnung nicht zu einer andern Verfassungsbestimmung, namentlich zu den Grundrechtsgarantien des Bürgers, in Widerspruch steht, soweit die ermächtigende Verfassungsnorm nicht selber Abweichungen anordnet oder in Kauf nimmt» (BGE 125 II 326, E. 3a).

Art. 129a Abs. 3 BV enthält keinen Vorbehalt, wonach sich der Gesetzgeber bei der Umsetzung nicht am Legalitätsprinzip orientieren muss. Zwar steht in Art. 129a BV, dass sich der Verordnungsgeber an internationalen Standards zu orientieren hat. Damit hat jedoch der Gesetzgeber bzw. der Verordnungsgeber weiterhin die Pflicht, sich an das Legalitätsprinzip zu halten. Die einzige Ausnahme vom Legalitätsprinzip ist darin zu sehen, dass der Bundesrat während der ersten Jahre über den Verordnungsweg legislieren kann¹²⁷ – nicht jedoch, dass er sich bei dieser Arbeit inhaltlich nicht am Legalitätsprinzip orientieren muss. Anders gesagt, gehören alle wichtigen Bestimmungen in diese Verordnung und können nicht an einen Dritten delegiert werden.

Die rechtliche Situation wäre eine andere, wenn der Gesetzgeber die zulässigen Rechnungslegungsstandards (und die jeweilige Fassung) definiert hätte. Der Gesetzgeber hätte bspw. die einzelnen Rechnungslegungsstandards auflisten können mit Hinweis auf die anwendbare Fassung und wie die Fassung zugänglich ist.¹²⁸ Dies ist bisher nicht passiert und entsprechend ist es naheliegend, eine Verletzung des Legalitätsprinzips anzunehmen. Dem kann entgegnet werden, dass damit die Model Rules untergraben werden, da dort dieser sehr generische Verweis als *common approach* vorgesehen ist und darum viel Flexibilität systeminhärent ist. Die Model Rules haben jedoch keine Rechtsqualität¹²⁹ für sich und darum kann darin nicht eine Rechtfertigung zum Verstoß gegen das unilaterale Legalitätsprinzip gesehen werden. Auch die Verfassung gibt dem Bundesrat nicht die Kompetenz sich in dieser Frage dem Legalitätsprinzip zu widersetzen.

(c) Rechtsfolgen

Zusammenfassend bestehen überzeugende Gründe dafür, einen Verstoß gegen das Legalitätsprinzip anzunehmen, da keine Gesetzesgrundlage besteht, welche die Steuerbemessungsgrundlage der QDMTT und der IIR bestimmbar macht. Die sehr generischen Verweise auf diverse (teilweise unbekannte) Rechnungslegungsstandards genügen nicht.

¹²⁷ Es geht gerade nicht um die Frage, ob eine genügende Delegation in einem Gesetz vorliegt. Unstrittig besteht eine Kompetenz des Bundesrates zur Einführung der Mindeststeuer. Fraglich ist, ob und in welchem Umfang er im Rahmen dieser Umsetzung gegen andere BV-Bestimmungen verstossen darf (in diesem Sinne auch CAVELTI/CAJACOB (FN 124124), 241 ff.).

¹²⁸ Dazu bereits BERNDT *et al.* (FN 7), 46 ff.

¹²⁹ Es ist nicht einmal klar, wer diesem Dokument zugestimmt hat. Es steht einzig die Behauptung im Raum, die Mitglieder des Inclusive Framework hätten zugestimmt. Das ist jedoch unzutreffend – vermutlich sogar unwahr. Vgl. zur Verabschiedung von Dokumenten durch das Inclusive Framework bereits HONGLER (FN 7), 4 f.

Kommt das Bundesgericht zum Schluss, es liege ein Verstoss gegen das Legalitätsprinzip vor, hätte dies zur Folge, dass weder die QDMTT noch die IIR anzuwenden wären. Nach unserer Einschätzung beträfe dies alle hängigen bzw. sistierten Veranlagungen im Zeitpunkt eines höchstrichterlichen Urteils. Unklar ist, ob dies sogar auch alle formell rechtskräftigen Verfügungen betreffen könnte, d.h. bereits veranlagte IIR oder QDMTT-Steuern. Insbesondere stellt sich die Frage, ob allenfalls eine Rückzahlungsverpflichtung für bereits veranlagte Steuern unter der QDMTT bzw. der IIR bestünde. Dies wäre näher zu prüfen.¹³⁰

Wichtig ist auch festzuhalten, dass, falls einzelne Entitäten (nach einem solchen Urteil) dennoch eine freiwillige Veranlagung der QDMTT bzw. IIR verlangen würden, vermutlich keine Covered Taxes mehr vorliegen würden, da die Zahlung freiwillig erfolgt.¹³¹ Konsequenterweise hätte das zur Folge, dass je nach Verjährungsbestimmungen, in anderen Ländern die IIR bzw. UTPR zur Anwendung käme.

Eine Vergesetzlichung der MindStV würde zumindest prozessual bedeuten, dass die mögliche Kompetenzverletzung aufgrund von Art. 190 BV nicht gerichtlich durchgesetzt werden könnte, da Bundesgesetze für das Bundesgericht massgebend sind. Anders gesagt, könnte die Materialisierung des rechtlichen Risikos durch eine Überführung der MindStV in ein Bundesgesetz verhindert werden. An der potenziellen Verfassungswidrigkeit würde die fehlende Durchsetzung nichts ändern.

6.1.2.4. DBA-Widrigkeit der IIR

Verschiedene Autoren haben die potenziellen Konflikte der IIR mit DBA-Verpflichtungen der Schweiz und anderer Staaten untersucht.¹³² Die Argumentationslinien sind im Wesentlichen die folgenden.

¹³⁰ Vgl. in theoretischer Hinsicht zur «vermuteten Unabänderbarkeit» von Veranlagungsverfügungen und Gerichtsentcheiden LOOSER MARTIN E., Vor Art. 147–153a, N 5 f., in: Zweifel Martin/Beusch Michael (Hrsg.), Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, 4. Aufl., Basel 2022. Allenfalls könnte direkt aus Art. 8 BV ein Revisionsgrund abgeleitet werden, wenn einzelne Unternehmen QDMTT-pflichtig wären und andere nicht. In einem solchen Fall wird eine gerichtliche Abwägung erforderlich sein zwischen dem Interesse an Rechtssicherheit – insbesondere aus fiskalischer Sicht – und dem Risiko einer Ungleichbehandlung zwischen bereits veranlagten Unternehmen und jenen, deren Veranlagung noch aussteht.

¹³¹ Dazu unten Ziff. 6.2.1.4.

¹³² Vgl. CHAND VIKRAM/TURINA ALESSANDRO/ROMANOVSKA KINGA, Tax Treaty Obstacles in Implementing the Pillar Two Global Minimum Tax Rules and a Possible Solution for Eliminating the Various Challenges, World Tax Journal 2022, 3 ff.; DEBELVA FILIP/DE BROE LUC, Pillar 2: An Analysis of the IIR and UTPR from an International Customary Law, Tax Treaty Law and European Union Law Perspective, Intertax 2022, 898 ff. Vgl. bereits HONGLER, Treaty Compatibility (FN 7), 92.

(a) In Betriebsstättenkonstellationen:

Bei der Erhebung der IIR auf Gewinnen einer ausländischen Betriebsstätte verstösst die Schweiz gegen Art. 7 i.V.m. Art. 23 ihrer DBA, da die Schweiz regelmässig die Befreiungsmethode für ausländische Betriebsstätten anwendet. Durch die Anwendung der IIR würden jedoch ausländische Betriebsstättegewinne besteuert. Damit würde die Schweiz gegen die Verpflichtung verstossen, solche Gewinne abkommensrechtlich freizustellen.

(b) Im Falle von Tochtergesellschaften

Auch wenn die IIR nicht auf Gewinnen aus einer Betriebsstätte, sondern auf Gewinnen einer Tochtergesellschaft erhoben wird, stellt sich ein ähnliches Problem. Diesfalls wird durch die IIR der Gewinn einer im Ausland ansässigen Gesellschaft besteuert, obwohl diese in der Schweiz keine Betriebsstätte hat. Damit liegt ein Verstoß gegen Art. 7 der DBA vor, da gemäss dieser Vorschrift für eine Besteuerung in der Schweiz eine Betriebsstätte verlangt wird.¹³³

Hier könnte entgegnet werden, dass verschiedene Vertragsstaaten CFC-Bestimmungen bereits kennen und sich dabei ähnliche Fragen stellen. Anders gesagt müsste auch die IIR zulässig sein, da CFC-Bestimmungen auch im Abkommensverhältnis breit angewendet werden. Allerdings ist die Ausgangslage eine andere. Historisch zielen CFC-Regelungen darauf ab, missbräuchliche Strukturen zu unterbinden, die IIR hingegen dient dazu eine Mindestbesteuerung auch von Geschäftsaktivitäten mit Substanz im Ausland zu erzielen.¹³⁴ Aufgrund dieser Missbrauchsbekämpfung sind CFC-Bestimmungen tatsächlich in vielen Fällen abkommenskonform. Besonders zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Schweiz bis vor Kurzem einen Vorbehalt im Kommentar zum OECD-MA hatte mit folgendem Wortlaut:¹³⁵

With respect to paragraph 23, Switzerland considers that controlled foreign corporation legislation may, depending on the relevant concept, be contrary to the spirit of Article 7.

¹³³ Vgl. bspw. detailliert hierzu CHAND/TURINA/ROMANOVSKA (FN 132132), 5 ff. Aus Schweizer Sicht mit Bezug zur UTPR auch bereits MATTEOTTI, Gutachten (FN 41), 15 ff.

¹³⁴ Im Rahmen dieser Studie kann eine umfassende Behandlung der Thematik unterbleiben.

¹³⁵ Ehemals Art. 1 para. 110 (gelöscht), siehe hierzu OECD, Model Tax Convention on Income and on Capital, Volume I and II, Updated 21 November 2017 (Full Version), abrufbar unter <<http://dx.doi.org/10.1787/g2g972ee-en>> (zuletzt besucht am 6.5.2026).

Die IIR ist in ihrem Design eine sehr strikte CFC-Bestimmung, da sie konsequent angewendet wird im Falle einer Besteuerung unter 15% und nicht nur in Umgehungskonstellationen. Dementsprechend spricht besonders aus Sicht der Schweizer Abkommenspraxis einiges dafür, dass die IIR gerade nicht DBA-konform ist. Die Schweizer Unterhändler waren historisch der Auffassung, dass (strenge) CFC-Regelungen nicht DBA-konform waren. Noch im Jahre 2018 findet sich bspw. folgende Formulierung in der Botschaft zum MLI:

«Die Schweiz kennt keine CFC-Bestimmungen und hat kein Interesse daran, dass andere Staaten solche in Bezug auf Schweizer Konzerngesellschaften anwenden. Die Schweiz vertritt die Auffassung, dass die Gewinne schweizerischer Gesellschaften nicht einzig deshalb im Ausland einer zusätzlichen Besteuerung unterliegen können, weil die Anteile der schweizerischen Gesellschaft von einer ausländischen Person gehalten werden.»¹³⁶

Die Änderung des Kommentars bzw. die Löschung des Vorbehalts hat keine dynamische Wirkung, sondern berührt effektiv erst die Auslegung von künftigen neuen oder neuverhandelten DBA.

Falls ein Gericht zum Schluss kommen würde, dass die IIR gegen die DBA der Schweiz verstossen würde, ist anzunehmen, dass das für alle DBA gelten würde, die nicht eine Sondernorm vorsehen wie das DBA-Frankreich:

XIII. Es besteht Einvernehmen darüber, dass die Bestimmungen des Abkommens die Vertragsstaaten nicht daran hindern, die innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur Mindestbesteuerung von Unternehmensgruppen umzusetzen, die auf der Grundlage der vom Inclusive Framework der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ausgearbeiteten «Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two)» erlassen wurden.

Diese Bestimmung ist jedoch bisher die Ausnahme.¹³⁷ Sie ist jedoch (e contrario!) ein Zeichen dafür, dass die DBA-Unterhändler ebenfalls davon ausgehen, dass ein Konflikt besteht zwischen der IIR (bzw. der UTPR) und DBA. Auch kennt die Schweiz keine Savings Clause, welche die Anwendung der IIR rechtfertigen

¹³⁶ Botschaft zur Genehmigung des multilateralen Übereinkommens zur Umsetzung steuerabkommensbezogener Massnahmen zur Verhinderung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung vom 22. August 2018, BBl 2018 5389, 5413 f.

¹³⁷ Vgl. jedoch Art. 24 Abs. 4 im Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen vom 11. August 1971 (SR 0.672.913.62).

würde.¹³⁸ Das Risiko wird als mehr als wahrscheinlich eingeschätzt, dass ein inländisches Gericht zu diesem Schluss kommen würde, falls es im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens damit konfrontiert wäre. Der Hauptgrund gegen diese Position ist, dass die IIR gar nicht unter ein DBA fällt, da Steuern unter der IIR nicht vom sachlichen Anwendungsbereich von Art. 2 erfasst seien.¹³⁹ Wie andernorts aber begründet, überzeugt diese Position nicht, handelt es sich doch auch bei der IIR um eine «Steuer vom Gewinn» bzw. eine «Tax on Income», wie in Art. 2 vorgesehen und somit rechtfertigt sich die Anwendung der DBA.¹⁴⁰

Das würde bedeuten, dass (falls höchstrichterlich bestätigt) die IIR nicht mehr auf DBA-Situationen angewendet werden dürfte. Es ist davon auszugehen, dass die Behörden diesfalls die IIR gar nicht mehr anwenden würden. Die IIR wäre in diesem Fall auch keine QIIR mehr gemäss den Model Rules, da eine Teilanwendung der IIR in Nicht-DBA-Konstellationen nicht konsistent wäre, im Sinne der Definition der QIIR.¹⁴¹

6.1.2.5. Gleichbehandlung im Unrecht

- (a) Besonderheiten bei Option 1: Umsetzung ohne Anpassung der MindStV und ohne Praxismitteilung

Vorweg ist unbestritten, dass eine Ausnahme der US-MNEs von der IIR in den Model Rules explizit nicht vorgesehen ist. Insbesondere findet sich in Art. 2.1 der Model Rules keine solche Ausnahme. Die Model Rules beinhalten aber eine Vorschrift (Art. 8.2.1) zu den Safe Harbours mit folgendem Wortlaut:

At the election of the Filing Constituent Entity, and notwithstanding Chapter 5, the Top-up Tax for a jurisdiction (the safe harbour jurisdiction) shall be deemed to be zero for a Fiscal Year when the Constituent Entities located in this jurisdiction are eligible for a GloBE Safe Harbour, pursuant to the conditions provided under the GloBE Implementation Framework and applicable for that Fiscal Year.

¹³⁸ Vgl. Art. 1 Abs. 2 des DBA CH-USA (FN 44). Dieser gibt nur der USA dieses Recht – sozusagen eine einseitige Savings Clause.

¹³⁹ Vgl. hierzu NIKOLAKAKIS ANGELO/LI JINYAN, UTPR: Unprecedented (and Unprincipled?) Tax Policy Response, Tax Notes International, 6. Februar 2023, 743 f. Für eine Minderheitsmeinung vgl. CHRISTIANS ALLISON/SHAY STEPHEN E., The Consistency of Pillar 2 UTPR with U.S. Bilateral Tax Treaties, Tax Notes International, 23. Januar 2023, 445 f.

¹⁴⁰ Für die eigene Position vgl. HONGLER, Treaty Compatibility (FN 7), 92.

¹⁴¹ Vgl. Art. 10.1 (Definitions) GloBE Model Rules.

Allenfalls liesse sich der SBS-Safe Harbour darunter subsumieren und damit auch die Ausnahmen von der IIR. Dafür müssten jedoch die Voraussetzungen unter dem GloBE Implementation Framework erfüllt sein (*«pursuant to the conditions provided under the GloBE Implementation Framework»*). Dieses GloBE Implementation Framework wird wie folgt definiert:

*GloBE Implementation Framework means the procedures to be developed by the Inclusive Framework on BEPS in order to develop administrative rules, guidance, and procedures that will facilitate the coordinated implementation of the GloBE Rules.*¹⁴²

Ein solches GloBE Implementation Framework wurde (soweit ersichtlich) bisher noch nicht veröffentlicht bzw. verabschiedet. Es fehlt somit eine Grundvoraussetzung von Art. 8.2.1 der Model Rules. Entsprechend fehlt es an einer Grundvoraussetzung zur Verabschiedung von Safe Harbours im Allgemeinen. Das gilt nicht nur für den SBS-Safe Harbour, sondern auch für andere Safe Harbours. Die Schweiz müsste solche Safe Harbours daher innerstaatlich umsetzen, weil für eine direkte Anwendung über Art. 8.2.1 eine zentrale Voraussetzung – das GloBE Implementation Framework – fehlt. Hinzu kommt die zusätzliche Komplexität, dass nicht immer klar ist, welche Safe Harbours noch umzusetzen sind und welche nicht – selbst unter der Annahme, dass Art. 8.2.1 greifen würde.

Wenn die Behörden den SBS-Safe Harbour dennoch anwenden, verstossen sie gegen die MindStV. Da es vermutlich keinen Kläger geben wird, würde der SBS-Safe Harbour zwar nicht *de jure*, aber zumindest *de facto* angewendet. Es stellt sich jedoch die Frage, ob andere Unternehmen allenfalls eine Gleichbehandlung im Unrecht geltend machen könnten.¹⁴³ Darauf ist nachfolgend einzugehen.

(b) Besonderheiten bei Option 2: Keine Anpassung MindStV, aber Veröffentlichung einer Praxismitteilung

Wie mittlerweile bekannt ist, wenden die Schweizer Behörden die Ausnahme der IIR für US-Konzerne an, ohne dass die MindStV entsprechend geändert wird. Somit stellt sich die Frage, ob auch andere Konzerne eine Gleichbehandlung verlangen könnten, konkret die Nichtanwendung der IIR. Ein Konzern könnte verlangen, ebenfalls verordnungswidrig behandelt zu werden, indem die IIR – obwohl

¹⁴² Art. 10.1 (Definitions) GloBE Model Rules.

¹⁴³ Gl. M. SUTTER/SONDEREGGER (FN 30), 316.

deren Voraussetzungen erfüllt sind – nicht zur Anwendung gelangt. Das Unternehmen würde folglich eine Gleichbehandlung im Unrecht beanspruchen.

Die Praxis des Bundesgerichts zur Gleichbehandlung im Unrecht lautet wie folgt:

«5.3. Grundsätzlich kann sich der Rechtsuchende der korrekten Rechtsanwendung in seinem Fall nicht mit dem Argument entziehen, das Recht sei in anderen Fällen falsch oder gar nicht angewendet worden. Weicht die Behörde jedoch nicht nur in einem oder in einigen Fällen, sondern in ständiger Praxis vom Gesetz ab, und gibt sie zu erkennen, dass sie auch in Zukunft nicht gesetzeskonform entscheiden werde, so kann der Bürger gestützt auf Art. 8 Abs. 1 BV verlangen, gleich behandelt, d.h. ebenfalls gesetzwidrig begünstigt zu werden. Nur wenn eine Behörde nicht gewillt ist, eine rechtswidrige Praxis aufzugeben, überwiegt das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen gegenüber demjenigen an der Gesetzmässigkeit. Äussert sich die Behörde nicht über ihre Absicht, so ist anzunehmen, sie werde aufgrund der Erwägungen des bundesgerichtlichen Urteils zu einer gesetzmässigen Praxis übergehen (BGE 146 I 105 E. 5.3.1 S. 112 mit Hinweisen). Soweit es um die Duldung rechtswidriger Zustände geht, verlangt das Bundesgericht darüber hinaus, dass die Behörde den Tatbeweis erbringt, d.h. die erforderlichen Baukontrollen durchführt und gestützt darauf Wiederherstellungsverfahren einleitet (vgl. dazu Urteil 1C_398/2011 vom 7. März 2012 E. 3.9, in: ZBl 114 2013 S. 379).»¹⁴⁴

Falls in einer Praxismitteilung festgehalten würde, dass die Schweizer Behörden die IIR auf US-Konzerne nicht anwenden, ohne dass gleichzeitig eine Anpassung der MindStV erfolgt, bestünden gewichtige Gründe dafür, dass auch Nicht-US-Konzerne eine Gleichbehandlung im Unrecht geltend machen könnten. Dies deshalb, weil die Behörden in einem solchen Fall bewusst von der gesetzes- bzw. verordnungskonformen Anwendung des geltenden Rechts absehen würden. Gesetzeskonformes Verhalten würde gerade bedeuten, dass die IIR – bei erfüllten Voraussetzungen – auch auf US-MNEs Anwendung findet. Nach unserem Dafürhalten hat die ESTV durch die Veröffentlichung der Praxisverlautbarung am 7. April 2026 eine solche Praxismitteilung veröffentlicht – dadurch wird klar, dass die ESTV bewusst von einer gesetzes- bzw. verordnungskonformen Anwendung der MindStV bzw. der Model Rules absieht und US-MNEs von der IIR befreit trotz anderslautendem Wortlaut.¹⁴⁵

¹⁴⁴ BGer 1C_172/2020 vom 24. März 2021, E. 5.3.

¹⁴⁵ Vgl. Mitteilung-031-E-2026-d (FN 4).

Anders gesagt, könnte sich in dieser Konstellation jeder betroffene Konzern darauf berufen, dass die IIR auf ihn ebenfalls nicht anzuwenden sei. Der Vorbehalt von Art. 129a Abs. 3 BV stünde dem nicht entgegen, da sich diese Bestimmung ihrem Wortlaut nach ausdrücklich an den Bundesrat als Bundesgesetzgeber¹⁴⁶ richtet (*«Er kann zur Wahrung ...»*) und nicht an die nachgeordneten Verwaltungsbehörden. Diese sind demgegenüber uneingeschränkt an den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz gemäss Art. 8 BV sowie an die steuerrechtlichen Grundsätze von Art. 127 Abs. 2 BV gebunden.

(c) Besonderheiten bei Option 3: Anpassung der MindStV

Der Bundesrat könnte sich auch noch entscheiden die MindStV anzupassen und den SBS-Safe Harbour explizit erwähnen. Diesfalls würde sich das Problem der Gleichbehandlung im Unrecht zumindest nicht stellen, da die Ungleichbehandlung in der Verordnung selbst vorgesehen wäre. Bei dieser Option stellt sich jedoch weiterhin die Frage, ob der Bundesrat dafür noch kompetent ist¹⁴⁷ und ob das Legalitätsprinzip eingehalten ist.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Formell richtet sich die Bestimmung an den «Bund» - dies ist jedoch so zu lesen, dass der Bundesgesetzgeber gemeint ist – gegenwärtig der Bundesrat (vgl. auch die Übergangsbestimmung in Art. 197 Ziff. 15 BV).

¹⁴⁷ Vgl. oben Ziff. 3.2.2.

¹⁴⁸ Vgl. oben Ziff. 6.1.2.3.

6.1.2.6. Zwischenfazit

Zusammenfassend sehen wir bei der Umsetzung der Mindeststeuer bzw. dem SBS-Safe Harbour die folgenden rechtlichen Risiken. Die farbliche Hervorhebung dient dazu die rechtlichen Risiken mit hoher Wahrscheinlichkeit und hohem Schadenausmass von jenen mit tiefer Wahrscheinlichkeit und tiefem Schadenausmass zu trennen:

Risiko	Wahrscheinlichkeit des Eintritts (1-5)	Schaden (1-5)	Bewertung des Risikos	Bemerkungen
Fehlende Kompetenz des Bundes	3	5 (IIR & QDMTT wären verfassungswidrig)	Mittel	Vergesetzlichung der MindStV verhindert rechtliche Materialisierung (aber: nicht retrospektiv)
Verstoss gegen Legalitätsprinzip	4	5 (IIR & QDMTT wären verfassungswidrig)	Hoch	Vergesetzlichung der MindStV verhindert rechtliche Materialisierung (aber: nicht retrospektiv)
DBA-Widrigkeit der IIR	4	3 (IIR wäre DBA-widrig)	Mittel	Vergesetzlichung führt zu keiner Verbesserung, da Völkerrecht für das Bundesgericht massgebend ist. ¹⁴⁹
Umsetzung nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft	2	5	überschaubar	Es handelt sich vor allem um eine politische Leitlinie, die rechtlich schwierig durchsetzbar ist.
Gleichbehandlung im Unrecht	4	3	Mittel	Anpassung der MindStV würde bereits Abhilfe schaffen, um das Risiko zu minimieren

¹⁴⁹ Zur möglichen Schubert-Praxis vgl. BERNDT *et al.*, (FN 7), 41 f.

6.1.3. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die volkswirtschaftlichen Folgen der Umsetzung des SBS-Safe Harbour bzw. das Festhalten an der Mindeststeuer sind im Wesentlichen die folgenden:

Vorteile:

- **Steuersubstrat im Allgemeinen (QDMTT und IIR):** Das Festhalten an der QDMTT und IIR hat den Vorteil, dass Schweizer Konzerne mit Präsenz in der EU (oder anderen UTPR-Ländern) nicht der UTPR unterliegen und somit auch kein Risiko einer Höherbesteuerung von «Schweizer» Gewinnen im Ausland besteht. Der genaue Steuersubstratverlust bzw. wie viel Steuersubstrat geschützt wird, kann nicht quantifiziert werden. Gemäss den kürzlich publizierten Abschlüssen schulden die grössten (börsenkotieren) Unternehmen Ergänzungssteuern im Umfang von ca. CHF 250 Mio. (2024) bzw. CHF 600 Mio. (2025). Wie viel davon in der Schweiz (QDMTT oder IIR) und wie viel im Ausland (QDMTT) anfallen wird, ist unklar und kann auch nicht verlässlich geschätzt werden.¹⁵⁰
- **Rechtsdurchsetzungskosten:** Für Schweizer Konzerne ergeben sich tiefere Rechtsdurchsetzungskosten aufgrund der QDMTT und der IIR. So müssen diese Unternehmen nicht in mehreren Staaten Steuern unter der UTPR entrichten, sondern einzig allenfalls unter der QDMTT und/oder IIR und nur in der Schweiz. Zumindest theoretisch sollte die Belastung zwar gleich hoch sein – die Unternehmen müssen jedoch im gegenwärtigen System ihr Recht nur in der Schweiz durchsetzen. Eine Quantifizierung dieses Vorteils ist im Rahmen dieser Studie nicht möglich. Zu bedenken ist allerdings, dass die Materialisierung eines der rechtlichen Risiken ebenfalls zusätzliche Rechtsdurchsetzungskosten zur Folge hat, da die QDMTT und IIR allenfalls gar nicht in der Schweiz einforderbar sind und darum das Ausland dennoch eine UTPR bzw. IIR erheben könnte.

Nachteile

- **Steuersubstrat im Allgemeinen (QDMTT) bzw. Standortnachteil für US-Investitionen durch die QDMTT:** Ein Festhalten an der QDMTT kann Verlagerungen von Geschäftsaktivitäten in die USA oder andere Länder verursachen; dies insbesondere durch das attraktive US-Steuerumfeld. Verschiedene

¹⁵⁰ Vgl. oben Ziff. 4.2.4.

Konzerne haben Steuerbelastungen von unter 10% auf ihren US-Gewinnen (cash taxes).¹⁵¹ Entsprechend ist es naheliegend, dass einzelne US-Konzerne vermehrt Einkünfte in den USA vereinnahmen (oder in einem Land ohne QDMTT) bzw. Einkünfte nicht mehr in einer ausländischen Gesellschaft (z.B. in der Schweiz) realisieren, die einer QDMTT unterliegt. Dieser Druck wird nach unserer Einschätzung zunehmen. Besonders attraktivitätssteigernd im grenzüberschreitenden Verhältnis sind sowohl die neue Ausgestaltung des FDDEI als auch die verschiedenen Tax Credits in den USA. **Angenommen es kommt zu einer Verlagerung von 25% des Steuersubstrats, so verlöre die Schweiz Gewinnsteuereinnahmen von rund CHF 1 Mrd.** Gleichzeitig wird es aber auch schwierig, neues Steuersubstrat durch US-Investitionen zu generieren.

- **Standortnachteil aufgrund der IIR:** Der Nachteil der IIR liegt vor allem darin, dass die Schweiz für MNEs ohne Präsenz in der EU (oder anderen UTPR-Ländern) nicht mehr attraktiv für Zwischenholding-Strukturen ist. Zudem ist die IIR auch für Schweizer Konzerne ein Nachteil, und zwar, wenn die UTPR innerhalb der EU als EU-widrig oder allenfalls DBA-widrig qualifiziert werden sollte. Die IIR hat auf Investitionen von US-MNEs keinen Einfluss, da diese aufgrund des SBS-Safe Harbour ab 2026 nicht mehr einer IIR unterliegen.
- **Wettbewerbsvorteil:** US-MNEs haben einen kompetitiven Vorteil gegenüber CH- bzw. Nicht-US-MNEs. Die Schweiz kann dem jedoch nicht alleine entgegenwirken. Die meisten CH-MNEs unterhalten eine Präsenz in einem EU-Staat und bleiben daher in der globalen Mindeststeuer verhaftet. D.h. eine Abschaffung der QDMTT/IIR alleine würde die Wettbewerbsfähigkeit verglichen mit US-Konzernen nicht verbessern. Erst die Abschaffung der UTPR innerhalb der EU bzw. anderen UTPR-Staaten würde Abhilfe schaffen.
- **Arbeitsplätze:** SBS macht den Standort Schweiz für US-MNEs unattraktiver gegenüber den USA oder anderen Standorten mit höheren Tax Credits oder keiner QDMTT. Es kann zu Verlagerungen von Arbeitsplätzen kommen. US-MNEs beschäftigen ca. 100'000 Personen (CbCR-Daten) in der Schweiz. Es ist zudem mit weniger Neuansiedlungen von US-MNEs zu rechnen. Es kann keine genaue Schätzung der potenziellen Verlagerungen abgegeben werden. Volkswirtschaftlich scheint jedoch die Verlagerung von Steuersubstrat aufgrund der hohen Profitabilität in der Schweiz im Vordergrund.

¹⁵¹ Vgl. oben Ziff. 5.3.6.

6.1.4. Zwischenfazit

Die rechtlichen Risiken der Implementierung des SBS-Safe Harbour sind signifikant und vielschichtig. Sie können weder durch eine Anpassung der MindStV noch durch eine Überführung der MindStV in ein Gesetz vollständig ausgeräumt werden.

Eine erfolgreiche Durchsetzung auch nur einer der genannten möglichen Rechtsverletzungen kann dazu führen, dass die Vorteile von SBS (insb. Rechtssicherheit durch Entrichtung der Ergänzungssteuern bzw. Geltendmachung des Q-Status) nicht mehr gegeben sind.

Gleichzeitig birgt SBS bzw. ein Festhalten an IIR/QDMTT signifikante volkswirtschaftliche Risiken, die nach unserer Einschätzung nicht durch allfällige positive Effekte neutralisiert werden. Zusammenfassend spricht darum vieles dafür, die Mindeststeuer noch in diesem Jahr abzuschaffen.

6.2. Verlust des „Q-Status“

6.2.1. Regulatorische Grundlagen

6.2.1.1. Übersicht QDMTT

Die QDMTT wird in verschiedenen Dokumenten der OECD erwähnt bzw. weiter umschrieben – insbesondere auch in den Definitionen der Model Rules. Im Februar 2023 hat die OECD weitere Ausführungen zur QDMTT veröffentlicht. Darin werden die «Guiding Principles» der QDMTT festgehalten.¹⁵² Diese wurden später auch in den Kommentar überführt. Vereinfacht sind es die folgenden:

- Eine QDMTT muss mit dem Design der GloBE Rules konsistent sein.
- Das Resultat muss mit den GloBE Rules konsistent sein.

Es ist wichtig hier zu betonen, dass die Vorgaben der OECD sich auf die Qualifikation als QDMTT beziehen und nicht darauf, ob eine Steuer als Covered Taxes gilt. Das sind unterschiedliche Rechtsfragen.

Wenn eine Steuer die Voraussetzungen einer Covered Tax erfüllt, ist sie für die Mindeststeuer zu berücksichtigen. Das ist beispielsweise relevant für die Gewinnsteuer nach DBG bzw. kantonalen Steuergesetzen. Diese erfüllen die Voraussetzungen als Covered Taxes.

Generell gelten die allgemeinen Gewinnsteuern als Covered Taxes. Ausgenommen sind jedoch Situationen, in denen die Regelwerke explizit vorsehen würden, dass eine Steuer, die grundsätzlich als Covered Tax qualifiziert, explizit nicht zu berücksichtigen ist.

Die QDMTT ist immer im Zusammenhang mit dem QDMTT-Safe Harbour zu sehen. Dieser ist als Annex 3 dem Kommentar zu den Model Rules angehängt. Er wurde auch eigenständig als Administrative Guideline publiziert.¹⁵³ Konkret funktioniert er wie folgt: Die Top-Up Tax für ein Land ist 0, wenn die Entitäten einer QDMTT unterliegen. Staaten müssen («shall») innerstaatlich vorsehen,

¹⁵² Vgl. OECD/G20, Base Erosion and Profit Shifting Project, Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), July 2023, 77 ff., abrufbar unter: <www.oecd.org/tax/beps/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two-july-2023.pdf> (zuletzt besucht am 20.03.2026) (zit. OECD/G20, Admin. Guidance BEPS).

¹⁵³ OECD/G20, Admin. Guidance BEPS (FN 152), 77 ff.

dass in diesen Fällen keine IIR und keine UTPR angewendet wird. Es ist jedoch keine völkerrechtliche Pflicht, sondern sie muss von den Staaten ins nationale Recht überführt werden, d.h. letztlich entscheidet das nationale Recht darüber, ob dem QDMTT-Safe Harbour gefolgt wird.¹⁵⁴

Allerdings sprechen momentan keine Indizien dafür, dass einzelne Länder den QDMTT-Safe Harbour nicht umsetzen. Wiederum führt das System aber zu Abhängigkeiten. Die Schweiz ist somit abhängig davon, dass die Umsetzung den Qualified Status erhält. Gewährt wird dieser durch einen Peer Review-Prozess, auf den nachfolgend eingegangen wird; gleichzeitig ist die Schweiz abhängig davon, dass die anderen Staaten den QDMTT-Safe Harbour auch innerstaatlich umsetzen bzw. anwenden.

6.2.1.2. Peer Review

Wie erwähnt, entscheidet ein Peer Review-Prozess darüber, ob eine Steuer als QDMTT gilt. Allerdings finden sich online noch keine klaren Leitlinien für den Peer Review-Prozess. Diese Regelungen sollen erst noch entwickelt werden.¹⁵⁵ Bisher hat die OECD Folgendes publiziert:

Im Juni 2024 veröffentlichte die OECD zusammen mit der vierten Tranche der Administrative Guidance ein Q&A-Dokument, das Informationen über den geplanten Peer-Review-Prozess enthält, der letztlich den qualifizierten Status von IIR, UTPR und DMTT sowie die Eignung für den QDMTT-Safe Harbour bestimmen soll. Dieses Dokument wurde im Januar 2025 aktualisiert.¹⁵⁶ Das Q&A-Dokument beschreibt einen zweistufigen Peer-Review-Prozess:

Der Prozess besteht aus einer vollständigen legislativen Überprüfung (full legislative review) und einem laufenden Monitoring durch das Inclusive Framework.¹⁵⁷ Der Prozess startet jedoch mit dem transitional qualification mechanism. Dies ist ein vereinfachter Prozess, da das Inclusive Framework bisher noch nicht die Zeit bzw. Kapazitäten hatte, den full legislative review durchzuführen.

¹⁵⁴ Dazu bereits oben Ziff. 3.1.1.

¹⁵⁵ Zum Ganzen OECD/G20, Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Consolidated Commentary to the Global Anti-Base Erosion Model Rules, 9. Mai 2025, 366, para. 52 (zit. OECD/G20, Consolidated Commentary).

¹⁵⁶ Vgl. OECD, Qualified Status under the Global Minimum Tax – Questions and Answers, Januar 2025, abrufbar unter: <<https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-minimum-tax/qualified-status-under-the-global-minimum-tax-questions-and-answers.pdf>> (zuletzt besucht am 16.03.2026) (zit. OECD, Q&A Qualified Status).

¹⁵⁷ Vgl. OECD, Q&A Qualified Status (FN 156), Frage 4.

Die Schweiz hat den Qualified Status im Rahmen des transitional qualification mechanism erhalten und zwar sowohl für die IIR als auch die QDMTT.¹⁵⁸

Der transitional qualified status kann beispielsweise verloren gehen, wenn der full legislative review nicht in der vorgegebenen Zeit durchgeführt wird oder wenn der Review ergibt, dass die gesetzlichen Vorgaben nicht qualifizieren. Der Verlust erfolgt jedoch nicht retrospektiv.¹⁵⁹ Da es kurzfristig nicht möglich war, eine vollständige legislative Überprüfung für alle Staaten durchzuführen, die die GloBE-Regeln ab 2024 umsetzen, wurde ein vereinfachter Übergangsmechanismus entwickelt, der es den Staaten ermöglicht, den qualifizierten Status ihrer Gesetzgebung vorübergehend selbst zu zertifizieren.

Am 15. Januar 2025 veröffentlichte die OECD die Administrative Guidance zum Central Record mit einer Liste der Staaten, deren Gesetzgebung den Übergangsmechanismus für IIR, DMTT oder QDMTT-Safe Harbour durchlaufen hat.¹⁶⁰ Das Inclusive Framework wird den vollständigen legislativen Überprüfungs- und Monitoring-Prozess für die Peer-Review-Übung weiterentwickeln. Die detaillierten Terms of Reference für die vollständige legislative Überprüfung wurden bislang noch nicht veröffentlicht. Der vollständige legislative review soll spätestens zwei Jahre nach dem Wirksamkeitsdatum der Gesetzgebung eines Staates eingeleitet werden – d.h. für Staaten mit Wirkung ab 2024 voraussichtlich noch im 2026.

Realpolitisch ist einzugestehen, dass sich Länder mit einer QDMTT von einem intransparenten Verfahren abhängig machen, indem dieser bisher unklare Peer Review-Prozess darüber entscheidet, ob die QDMTT tatsächlich als QDMTT qualifiziert. Anders gesagt, ist es nicht ein juristischer Entscheid, sondern ein politischer Entscheid, der sich an juristischen Leitlinien orientieren wird, aber nicht zwingend an juristische Vorgaben gebunden ist.

6.2.1.3. Switch-Off Mechanismus vs. Verlust Q-Status

Der Switch-Off Mechanismus sieht vor, dass ein Land nicht den Q-Status generell verliert, sondern bezogen auf einzelne Konstellationen eine QDMTT einer oder mehrerer MNE-Gruppe(n) für Zwecke der IIR und der UTPR nicht akzeptiert wird. Demnach wird der Schutz des QDMTT-Safe Harbours in Einzelfällen ausgeschaltet («Switch-Off»). Der Grund liegt darin, dass es für gewisse Staaten nicht in

¹⁵⁸ Vgl. die Einträge in OECD, Central Record (FN 40) zur QIIR und QDMTT.

¹⁵⁹ Vgl. OECD, Q&A Qualified Status (FN 156), Frage 9.

¹⁶⁰ Vgl. OECD, Central Record (FN 40).

allen Konstellationen möglich ist, eine QDMTT zu erheben, die vollständig mit den OECD-Vorgaben übereinstimmt. Die OECD konkretisiert hier verschiedene Konstellationen.¹⁶¹

Beispielsweise kann eine fehlende vollständige Umsetzung der Administrative Guidance vom Januar 2025 (z.B. aufgrund von verfassungsrechtlichen Vorgaben) allenfalls nur zu einem Ausschalten der QDMTT-Schutzwirkung im Einzelfall führen und nicht zur Aberkennung der QDMTT.¹⁶²

Es wäre aber auch denkbar, dass der Q-Status aberkannt werden würde oder bewusst auf diesen verzichtet wird durch eine Implementierung einer DMTT. Der Verlust des QDMTT-Status ist nicht gleichbedeutend mit der Aberkennung der Ergänzungssteuer als Covered Taxes. Aus der Aberkennung folgt in einem ersten Schritt einzig, dass der QDMTT-Safe Harbour nicht zur Anwendung kommt.

6.2.1.4. Covered Taxes

(a) Im Allgemeinen

Die massgebliche Regelung zu den „Covered Taxes“ findet sich in den OECD Model Rules zu Pillar Two (Global Anti-Base Erosion Rules) in Artikel 4 – Adjusted Covered Taxes; insbesondere in Art. 4.2 („Covered Taxes“). Systematisch ist die Regelung wie folgt aufgebaut:

- Art. 4.1 definiert die „Adjusted Covered Taxes“, also die für die ETR massgeblichen bzw. bereinigten Steuerbeträge.
- Art. 4.2 enthält die eigentliche Definition der „Covered Taxes“.
- Art. 4.3 ff. regeln Anpassungen (z.B. Behandlung latenter Steuern, Verlustrückträge, unsichere Steuerpositionen etc.).

Für ein besseres Verständnis der Covered Taxes ist somit insbesondere auf Art. 4.2 Bezug zu nehmen. In Art. 4.2.1 wird festgelegt, dass Covered Taxes grundsätzlich (und vereinfacht) Steuern sind, die im entsprechenden Jahresabschluss verbucht und:

¹⁶¹ Vgl. OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 361, Rz. 38, lit a-f.

¹⁶² Vgl. OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 364 f., Rz. 49.1.

- auf Einkommen oder Gewinn erhoben werden,
- in Bezug auf Gewinnvortrag und Eigenkapital erhoben werden,
- im Zusammenhang mit berücksichtigungsfähigen Ausschüttungssteuersystemen erhoben werden,
- oder Gewinnsteuern wirtschaftlich entsprechen.

Gemäss der Definition in Art. 10.1 wird eine Steuer als *compulsory unrequited payment to General Government* verstanden, wobei Zahlungen für Leistungen des Staates (d.h. Kausalabgaben in der Schweizer Terminologie) nicht erfasst werden.¹⁶³ Ausdrücklich einbezogen werden jedoch insbesondere:

- laufende Ertrags- Kapitalsteuern,
- bestimmte latente Steuern (vorbehaltlich späterer Anpassungen nach Art. 4.4),
- Ersatzsteuern, die funktional eine Einkommensteuer darstellen (z.B. nicht-rückforderbare Quellensteuern auf gewissen Zahlungen).

Nicht umfasst sind jedoch u.a.:

- nicht-ertragsbezogene Steuern (z.B. Umsatzsteuer, Lohnabgaben, Vermögenssteuern),
- die Ergänzungssteuern selbst.

Im Kommentar findet sich eine detaillierte Liste, welche Steuern nicht erfasst werden. Für Zwecke der vorliegenden Studie ist diese jedoch von sekundärer Bedeutung.¹⁶⁴

Es scheint unbestritten, dass die Schweizer Gewinnsteuern (inkl. die Gewinnsteuer auf Kantons- und Gemeindeebene) als Covered Taxes qualifizieren.¹⁶⁵

¹⁶³ Vgl. OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 119, Rz. 24.

¹⁶⁴ Vgl. OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 122, Rz. 36.

¹⁶⁵ Vgl. STOCKER RAOUL/ENGSTLER PATRICK, §35 N 36, in: Stocker Raoul/Oesterhelt Stefan (Hrsg.), Internationales Steuerrecht der Schweiz, Schriftenreihe Finanzwissenschaft und Finanzrecht Bd. 122, Bern 2023.

(b) Präzisierung durch das SBS-Package

Das SBS-Package macht weitere Vorgaben bzw. Präzisierungen zu den Covered Taxes. So wird festgehalten, dass bedingte oder diskriminierende Steuern nicht als Covered Taxes gelten oder in den Worten der OECD:

*“The Inclusive Framework agrees that conditional or discriminatory taxes will not be recognised as Covered Taxes and will consider further work on how this will be consistently applied. The qualified status of domestic minimum top-up taxes remains dependent on their consistent and non-discriminatory application to MNE Groups, regardless of whether an MNE Group has elected to apply the Sbs Safe Harbour. In light of this, the Inclusive Framework notes the role of the peer review and ongoing monitoring in connection with the GMT, including the work on Related Benefits”.*¹⁶⁶

Konkret bedeutet dies, dass eine QDMTT (aber vermutlich gilt das auch für jede Gewinnsteuer), die nur auf Unternehmen angewendet wird, die im Anwendungsbereich der Mindeststeuer liegen, nicht als Covered Taxes qualifiziert. Die genaue Umsetzung ist jedoch unklar.

Ob dies noch von den Staaten umgesetzt werden muss oder bereits ab dem 1. Januar 2026 angewendet wird, ist unklar bzw. hängt von jedem Umsetzungsstaat ab. Für die vorliegende Studie bedeutet dies jedoch, dass eine Gewinnsteuer (die klarerweise unter die Covered Taxes fällt) nicht als solche qualifiziert, wenn sie bspw. nur auf Unternehmen angewendet werden würde, die IIR- oder UTPR-pflichtig sind.

6.2.2. Rechtliche Risiken

Wenn eine QDMTT aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht angewendet werden kann, führt dies gemäss OECD nicht zwingend zur Aberkennung des QDMTT-Status. Die OECD hält fest, dass die QDMTT (falls angefochten durch die steuerpflichtige Person) nicht als geschuldete QDMTT behandelt werden soll.¹⁶⁷ Soweit ersichtlich gilt das jedoch nur für diejenige Person, welche die QDMTT anfecht und nicht für alle anderen steuerpflichtigen Personen.

¹⁶⁶ OECD/G20, Sbs-Package (FN 50), 9, para. 25.

¹⁶⁷ OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 175, para. 20.1.

Kommt die Behörde zum Schluss, dass sie die QDMTT nicht einfordern kann, gilt die QDMTT nicht als geschuldete QDMTT nach Art. 5.3.2 der Model Rules. Konsequenterweise bedeutet dies, dass, falls gerichtlich festgestellt werden würde, dass die QDMTT verfassungswidrig wäre, dass das für alle hängigen Fälle gelten würde.¹⁶⁸

6.2.3. Exkurs: Sonderfrage Festhalten an der QIIR

Denkbar wäre auch, dass die Schweiz den Q-Status bei der QDMTT verliert, nicht jedoch bei der QIIR. Die Beurteilung der beiden erfolgt unabhängig. Eine QIIR wird in den Model Rules wie folgt definiert:

“Qualified IIR means a set of rules equivalent to Article 2.1 to Article 2.3 of the GloBE Rules (including any provisions of the GloBE Rules associated with those articles) that are included in the domestic law of a jurisdiction and that are implemented and administered in a way that is consistent with the outcomes provided for under the GloBE Rules and the Commentary provided that such jurisdiction does not provide any benefits that are related to such rules.”

Anders gesagt ist entscheidend, dass die QIIR dazu führt, dass mittels *jurisdictional blending* die Gewinne in jedem Staat mindestens zu 15% besteuert werden (unter Berücksichtigung des genauen Berechnungsmechanismus).

Ein Beibehalten der QIIR bei gleichzeitiger Abschaffung der QDMTT würde dazu führen, dass die Schweiz gegenüber US-Konzernen wieder attraktiver wird. Allerdings unterlägen die Gewinne von EU-Konzernen in der Schweiz grundsätzlich der IIR im Ausland, da keine QDMTT erhoben werden würde. Auch bei Nicht-US-Konzernen, die keiner IIR unterlägen, würden die Gewinne in der Schweiz allenfalls einer UTPR im Ausland unterliegen. Auch die inländischen Gewinne von Schweizer Konzernen unterlägen allenfalls der UTPR im Ausland.

6.2.4. Volkswirtschaftliche Folgen

Verschiedene Gründe sprechen für die Einführung bzw. im Falle der Schweiz für die Beibehaltung der QDMTT:

¹⁶⁸ Vgl. zum Ganzen auch OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 356, para. 12.

- **Sicherung der Steuerbasis:** Ohne eine QDMTT würden die Steuern auf unterbesteuerte Gewinne im Ausland erhoben. Mit der QDMTT behält die Schweiz die Steuereinnahmen.
- **QDMTT-Safe Harbour:** Der Unique Selling Point¹⁶⁹ einer QDMTT ist aber der Zugang zum QDMTT-Safe Harbour.¹⁷⁰ Dies führt zu tieferen Rechtsdurchsetzungskosten (es muss nicht in jedem Land eine Steuer unter einer UTPR entrichtet werden).

Angenommen der Q-Status der QDMTT ginge verloren, so sind bei den volkswirtschaftlichen Folgen zwei Szenarien denkbar.

1. **Unwahrscheinliches Szenario:** Die Aberkennung des Q-Status führt zu einer Aberkennung der bezahlten Steuern als Covered Taxes. Dies wäre bspw. dann der Fall, wenn die QDMTT in der Schweiz nicht mehr auf US-MNEs angewendet werden würde, hingegen auf andere Konzerne.
2. **Wahrscheinliches Szenario:** Wahrscheinlicher wäre, dass ein Staat den Q-Status nicht erhält, die bezahlten zusätzlichen Steuern aber weiterhin als Covered Taxes gelten.

Wir fokussieren uns nachfolgend auf das zweite Szenario. Der volkswirtschaftliche Nachteil liegt diesfalls darin, dass jene Unternehmen, die nicht von der SBS-Befreiung profitieren (d.h. alle Nicht-US-MNEs) den QDMTT-Safe Harbour in der Schweiz nicht anwenden können und damit die Steuerbelastung in der Schweiz für Zwecke der Mindeststeuer nicht per se 0 ist, sondern im ordentlichen Berechnungsverfahren im IIR- bzw. UTPR-Staaten berechnet werden muss. Konkret hat das folgende Konsequenzen:

- Die Rechtsdurchsetzungskosten werden steigen, weil mehrere Länder für die Erhebung der UTPR zuständig sein werden. Konkret kann jedes Land eine eigene UTPR-Berechnung vornehmen. Die Aufteilung der UTPR-Schuld erfolgt grundsätzlich nach Anteil Beschäftigten bzw. Buchwert der materiellen Vermögenswerte.¹⁷¹

¹⁶⁹ Siehe RANJAN RASMI, Qualified Domestic Minimum Top-Up Tax: Should Developing Countries Adopt It? Bulletin for International Taxation (2024), 103.

¹⁷⁰ OECD/G20, Consolidated Commentary (FN 155), 354 ff.

¹⁷¹ Vgl. hierzu detailliert Art. 2.6 GloBE Model Rules.

- Das Risiko einer Doppelbesteuerung bzw. einer höheren Steuerbelastung steigt, da nicht nur ein Staat eine Veranlagung vornehmen wird, sondern mehrere.

Das genaue Risiko lässt sich jedoch nicht quantifizieren. Wir haben oben eine erste Übersicht über die Ergänzungssteuer-Verpflichtungen von Schweizer Konzerne erstellt. Wie aber ebenfalls oben erwähnt, ist Vorsicht geboten, daraus direkte Ableitungen vorzunehmen. Trotz dieser quantitativen Unsicherheit stellt sich die Frage, welche Auswirkungen das auf die Standortattraktivität der Schweiz hat.

Die wesentlichen Konsequenzen sind die folgenden:

- Es ist eher unwahrscheinlich, dass Verlagerungen in ein Land mit einem Q-Status erfolgen nur aufgrund des Q-Status. Die Vorteile in der Rechtsdurchsetzung bzw. beim Risiko der Höherbesteuerung scheinen zu gering, als dass nur aus diesen Gründen Verlagerungen in ein Land mit Q-Status stattfinden werden.
- Es ist wahrscheinlich, dass die Schweiz bei US-MNEs und MNEs aus Staaten ohne IIR an Attraktivität gewinnt. Dies, da die Flexibilität unter dem DBG bzw. StHG grösser sind als unter einer nationalen Ergänzungssteuer. Es ist somit anzunehmen, dass der Verlust an Steuersubstrat kleiner ist, als wenn an SBS festgehalten wird. Allenfalls gewinnt die Schweiz sogar an zusätzlichem Steuersubstrat durch die genannten Attraktivitätssteigerungen.

6.2.5. Zwischenfazit

Ein Verlust des Q-Status beseitigt die negativen volkswirtschaftlichen Folgen nicht. Es drohen weiterhin Verlagerungen von Gewinnen und Mitarbeitenden in die USA oder andere Länder ohne QDMTT. Gleichzeitig bringt der Verlust des Q-Status keine signifikanten Vorteile gegenüber den anderen Optionen. Im Gegenteil hat er negative Folgen, vor allem durch die Nichtanwendung des QDMTT Safe Harbour. Kurzum: Bewusst (oder durch das Eingehen von Risiken) den Verlust des Q-Status zu riskieren, erscheint gegenüber der Umsetzung von SBS (mit Beibehaltung des Q-Status) oder der Abschaffung von QDMTT/IIR nachteilig.

6.3. Einführung einer DMTT

6.3.1. Übersicht

Es wäre denkbar, dass in der Schweiz eine Angleichung an eine QDMTT erfolgt, ohne dass sich der Gesetzgeber direkt an den Model Rules orientiert bzw. auf diese verweist. Konkret könnte die inländische Gewinnsteuer so angepasst werden, dass die Steuerbelastung ähnlich derjenigen einer QDMTT wäre.

Bei dieser Option würde die IIR abgeschafft, d.h. das gesetzgeberische Ziel wäre es, das nationale Gewinnsteuersystem so umzubauen, dass trotz globaler Mindeststeuer keine oder eine geringe Höherbesteuerung im Ausland von inländischen Gewinnen erfolgt.

Grundsätzlich wäre es jedoch denkbar, auch bei dieser Option weiter an einer IIR festzuhalten.¹⁷² Falls die IIR ebenfalls abgeschafft werden würde, hätte dies eine gänzliche Loslösung vom Projekt zur Folge. Entsprechend «müssten» Neuerungen bspw. durch neue Administrative Guidances nicht umgesetzt werden.¹⁷³

6.3.2. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Der Bund hat im Gewinnsteuerbereich zwei Kompetenzen:

- Er kann eine Reinertragssteuer (d.h. eine Gewinnsteuer) von max. 8.5% erheben.¹⁷⁴ Diese Kompetenz hat er durch das DBG bereits voll ausgeschöpft, was die Höhe der Gewinnsteuer betrifft.¹⁷⁵
- Er hat eine Harmonisierungskompetenz, wonach er die Grundsätze festlegt, über die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Kompetenz übt er gegenwärtig durch das StHG aus. Die Festlegung der Steuersätze bzw. Steuertarife ist jedoch eine kantonale Kompetenz.¹⁷⁶

¹⁷² Dazu bereits oben Ziff. 6.2.3.

¹⁷³ Nicht auszuschliessen wäre jedoch, dass auch bei einer formellen Unabhängigkeit vom Pillar Two-Projekt diese weiterhin auch auf die Schweizer Steuerrecht durchwirken kann. Kommt es bspw. zu einer Anpassung der Definition von Covered Taxes, müsste die Schweiz allenfalls auch ihre nationale Gewinnsteuer anpassen.

¹⁷⁴ Vgl. Art. 128 Abs. 1 lit. b BV.

¹⁷⁵ Vgl. Art. 68 DBG.

¹⁷⁶ Vgl. Art. 129 Abs. 1 und 2 BV.

Um eine Angleichung der Steuerbelastung zu erzielen sind folgende Optionen denkbar:

1. **Anpassung MindStV:** Der Bund könnte die Mindeststeuerverordnung anpassen und sich nicht mehr direkt an den Model Rules orientieren, sondern eigene Gewinnermittlungsvorschriften schaffen für Unternehmen, die unter die globale Mindeststeuer fallen. **Beurteilung:** Es ist höchst fraglich, ob der Bund für eine solche Anpassung die Kompetenz hat bzw. die oben beschriebenen rechtlichen Risiken bleiben.¹⁷⁷ Die Rechtsunsicherheit würde nicht beseitigt. Im Gegenteil: Je weiter sich der Bundesrat von den Model Rules entfernen würde, desto grösser ist das Risiko einer Kompetenzüberschreitung der in Art. 129a BV vorgesehen Kompetenzzuschreibung. Zudem gäbe es zwei nebeneinander existierende Steuersysteme in der Schweiz.
2. **Anpassung Bundesverfassung:** Die Bundesverfassung könnte angepasst werden, sodass der Bund selber die Kompetenz erhielte, eine Gewinnsteuer von mehr als 8.5% zu erheben (ausserhalb der Kompetenz von Art. 129a BV). **Beurteilung:** Dieser Weg ist rechtsstaatlich sehr aufwändig und wird entsprechend nicht weiterverfolgt. Die rechtsstaatlichen Verwerfungen wären gross und der Ausgang höchst unklar.
3. **Anpassung DBG/StHG:** Der Bund könnte sowohl im DBG als auch im StHG Anpassungen vornehmen (ohne Verfassungsänderung), so dass das Risiko der Höherbesteuerung im Ausland stark reduziert wird. **Beurteilung:** Dies wäre eine rechtsstaatlich überzeugende Option, solange der Steuersatz auf Bundesebene die 8.5% nicht überschreitet und den Kantonen bei der Festsetzung des Steuertarifs bzw. Steuersatzes keine Vorgaben gemacht werden.

Wir fokussieren nachfolgend auf Option 3 und zeigen konkret auf, was geändert werden müsste.

¹⁷⁷ Vgl. insb. Ziff. 6.1.2.1.

6.3.3. Was müsste geändert werden?

6.3.3.1. Übersicht

Das Schweizer Gewinnsteuerrecht gemäss DBG bzw. StHG unterscheidet sich hauptsächlich in zweierlei Hinsicht von der Gewinnsteuerberechnung gemäss Model Rules (wobei noch zahlreiche weitere Unterschiede bestehen):¹⁷⁸

1. Der zugrunde liegende Rechnungslegungsstandard unterscheidet sich – OR¹⁷⁹ vs. IFRS/US GAAP/Swiss GAAP FER
2. Es sind andere Korrekturvorschriften vorgesehen – Model Rules vs. DBG/StHG.

Nachfolgend gehen wir auf diese beiden Bereiche separat ein. Daneben müsste der Steuersatz angepasst werden, was im Anschluss in einem separaten Kapitel besprochen wird.

6.3.3.2. Anpassung Rechnungslegungsstandard

(a) Übersicht

Die Unterschiede zwischen OR und den internationalen Rechnungslegungsstandards wurden bereits verschiedentlich besprochen.¹⁸⁰ Nachfolgend wird exemplarisch auf IFRS eingegangen, da dieser Standard in der Schweizer Konzernrechnungslegung dominiert.¹⁸¹ IFRS verfolgt mit dem «true and fair view»-Grundsatz eine den wirtschaftlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung und nutzt dafür ein gemischtes Bewertungskonzept aus historischen Kosten und Zeitbewertung, wobei je nach Bilanzposition unterschiedliche Methoden zur Anwendung kommen (Fair Value, Value-in-Use etc.). Das OR stellt dagegen unter dem Vorsichtsprinzip regelmässig auf die Anschaffungskosten ab (Art. 960a OR) und lässt darüber hinaus die Bildung stiller Reserven durch zusätzliche Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen ausdrücklich zu (Art. 960a Abs. 4 OR). Im Wesentlichen betreffen die Unterschiede einerseits die Bewertung einzelner

¹⁷⁸ Neben diesen beiden Hauptunterschieden bestehen noch zahlreiche weitere Differenzen.

¹⁷⁹ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220) (zit. OR).

¹⁸⁰ Vgl. bspw. BÖCKLI PETER, Neue OR-Rechnungslegung, Zürich/Basel/Genf 2014, 1 ff.; BERNDT *et al.* (FN 7), 98 ff.

¹⁸¹ BERNDT *et al.* (FN 7), 97.

Bilanzpositionen, andererseits die erfolgswirksame Erfassung von Wertänderungen und die Behandlung von Vorjahresfehlern.

- (A) Sachanlagen und Renditeliegenschaften. Die Folgebewertung erfolgt im OR zu fortgeführten Anschaffungskosten unter typisierten Abschreibungssätzen gemäss dem ESTV-Merkblatt.¹⁸² IFRS erlaubt daneben das Neubewertungsmodell nach IAS 16, bei dem periodisch zum Fair Value bewertet wird. Zudem unterliegen Sachanlagen unter IFRS einem Impairment-Test nach IAS 36, sofern Anzeichen einer Wertminderung vorliegen. Bei Renditeliegenschaften geht IAS 40 noch weiter und erlaubt eine laufende Fair-Value-Bewertung über die Erfolgsrechnung.
- (B) Immaterielle Vermögenswerte, Goodwill und Werthaltigkeitstests. IFRS kennt sog. Impairment-Tests (IAS 36), bei denen geprüft wird, ob der Buchwert eines Vermögenswerts den erzielbaren Betrag übersteigt. Bei Vermögenswerten mit unbestimmter Nutzungsdauer – namentlich derivativem Goodwill und Marken – ist ein solcher Werthaltigkeitstest jährlich durchzuführen; eine planmässige Amortisation entfällt. Im Schweizer Steuerrecht ist derivativer Goodwill bspw. planmässig zu amortisieren (40% degressiv oder 20% linear).¹⁸³
- (C) Finanzinstrumente. Das OR bilanziert Finanzinstrumente grundsätzlich zu Anschaffungskosten und erlaubt die Bildung von Schwankungsreserven (Art. 960b Abs. 2 OR). IFRS 9 unterscheidet hingegen drei Bewertungskategorien – FVTPL (Fair Value Through Profit or Loss, d.h. Wertänderungen fliessen in die Erfolgsrechnung), FVTOCI (Fair Value Through Other Comprehensive Income, d.h. Erfassung im sonstigen Ergebnis) und Amortised Cost (fortgeführte Anschaffungskosten) –, wobei insbesondere bei Handelsbeständen und Derivaten eine laufende Fair-Value-Bewertung zwingend ist.
- (D) Vorräte. Beide Standards kennen ein Niederstwertprinzip, doch erlaubt das Schweizer Steuerrecht das sog. Warendrittel als pauschale Unterbewertung, das unter IFRS keine Entsprechung hat. Zudem beschränkt IAS 2 die Verbrauchsfolgeverfahren auf FIFO und Durchschnittskosten, während das OR auch LIFO und HIFO zulässt.¹⁸⁴

¹⁸² ESTV, Merkblatt A/1995, Abschreibungen auf dem Anlagevermögen geschäftlicher Betriebe.

¹⁸³ BERNDT *et al.* (FN 7), 104 f.

¹⁸⁴ BERNDT *et al.* (FN 7), 106 f.

- (E) Rückstellungen. IFRS verlangt bei langfristigen Rückstellungen eine Abzinsung (IAS 37), während das OR grundsätzlich vom Nennwertprinzip ausgeht (Art. 960e Abs. 1 OR). Darüber hinaus erlaubt das OR Sonderrückstellungen, die nach IFRS nicht angesetzt werden dürfen.¹⁸⁵
- (F) Strukturelle Abweichungen. Neben den Bewertungsunterschieden bestehen zwei weitere strukturelle Abweichungen. Erstens kennt IFRS für bestimmte Wertänderungen eine Erfassung im Other Comprehensive Income (OCI) oder im Eigenkapital (und nicht in der Erfolgsrechnung) – etwa Neubewertungsreserven (IAS 16), aktuarische Gewinne und Verluste (IAS 19) oder Wertänderungen auf als FVTOCI klassifizierten Instrumenten (IFRS 9), welche im OCI erfasst werden. Das OR kennt diese Unterscheidung nicht; sämtliche Wertanpassungen fließen durch die Erfolgsrechnung. Zweitens verlangt IAS 8 bei wesentlichen Vorjahresfehlern eine retrospektive Anpassung der Vergleichszahlen (Restatement), während das OR Fehler prospektiv im laufenden Jahr korrigiert.¹⁸⁶

Im Ergebnis wäre eine zeitliche Vorverschiebung und teilweise auch (quasi-)permanente Differenzen bei den Gewinnausweisen wahrscheinlich. Allerdings ist eine klare Aussage über die Auswirkungen nur schwierig möglich. Dies auch, weil auch unter IFRS verschiedene Wahlrechte bestehen.

Empirische Untersuchungen aus dem EU-Raum bestätigen für die Mehrheit der untersuchten Konstellationen eine erhöhte Steuerbelastung bei Verwendung von IFRS als Bemessungsgrundlage.¹⁸⁷ Eine verlässliche Generalisierung ist allerdings nur bedingt möglich, da die konkreten Auswirkungen stark vom Geschäftsmodell und der Bilanzstruktur des jeweiligen Unternehmens abhängen.

(b) Umsetzung

Möglich wäre, diese Änderungen im nationalen Rechnungslegungsrecht (d.h. im OR) vorzunehmen oder einen oder mehrere internationale Rechnungslegungsstandards als Bemessungsgrundlage ebenfalls zuzulassen. Letzteres wäre gesetzgeberisch einfacher. Hierzu wurde bereits vor ca. 15 Jahren eine intensive Diskussion geführt, ob und in welcher Form dies zulässig ist.¹⁸⁸ Der damalige Vorschlag einer Bestimmung im OR hatte folgenden Wortlaut:

¹⁸⁵ BERNDT *et al.* (FN 7), 107.

¹⁸⁶ Vgl. HONGLER PETER/HÜWELER JAN-MARIUS, Die Bilanzberichtigung, FStR 4/2022, 440 ff.

¹⁸⁷ BERNDT *et al.* (FN 7), 113.

¹⁸⁸ Vgl. SIMONEK/HONGLER (FN 122), 262 ff.

Art. 962 Abs. 1 E-OR

Erstellt das Unternehmen einen Abschluss nach einem anerkannten Standard zur Rechnungslegung, so kann es auf die Erstellung der Jahresrechnung nach diesem Titel verzichten.

Eine ähnliche Bestimmung könnte erlauben, dass eine Annäherung an die Belastung unter den Model Rules erfolgen würde, ohne dass jedoch eine direkte Verknüpfung erfolgt. Die Anpassung könnte auch nicht im OR, sondern im DBG erfolgen und zwar wie folgt:

¹ Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die ihren Abschluss nach einem der folgenden anerkannten Rechnungslegungsstandards erstellen, können auf Gesuch hin beantragen, dass der nach diesem Standard ermittelte Reingewinn anstelle des handelsrechtlichen Reingewinns nach Artikel 58 Absatz 1 als massgebend für die Gewinnsteuer gilt:

a. International Financial Reporting Standards (IFRS) der IFRS Foundation;

b. United States Generally Accepted Accounting Principles (US GAAP) des Financial Accounting Standards Board;

c. Fachempfehlungen zur Rechnungslegung (Swiss GAAP FER) der Stiftung für Fachempfehlungen zur Rechnungslegung.

² Das Gesuch ist bei der zuständigen Veranlagungsbehörde vor Beginn der ersten Steuerperiode einzureichen, für die der anerkannte Rechnungslegungsstandard massgebend sein soll. Dem Gesuch ist eine Erklärung beizulegen, welcher Standard angewendet wird.

³ Die steuerpflichtige Person ist an die Wahl des Standards für mindestens drei aufeinanderfolgende Steuerperioden gebunden. Ein Rücktritt zum handelsrechtlichen Reingewinn nach Artikel 58 Absatz 1 ist frühestens nach Ablauf dieser Frist möglich und muss der Veranlagungsbehörde spätestens vor Beginn der betreffenden Steuerperiode schriftlich mitgeteilt werden.

⁴ Ein Wechsel des anerkannten Rechnungslegungsstandards während der Bindungsfrist nach Absatz 3 ist nur aus wichtigen Gründen zulässig. Die

steuerpflichtige Person hat die Gründe im Gesuch darzulegen. Ein Standardwechsel löst eine neue Mindestbindungsfrist von drei Steuerperioden aus.

⁵ *Der nach dem anerkannten Rechnungslegungsstandard ermittelte Reingewinn ist um die steuerrechtlichen Korrekturen nach den Artikeln 59–67 zu berichtigen. Artikel 58 Absätze 2–4 gelten sinngemäss.*

⁶ *Die steuerpflichtige Person hat der Veranlagungsbehörde für jede Steuerperiode eine Überleitungsrechnung vorzulegen, aus der die Unterschiede zwischen dem Reingewinn nach dem anerkannten Rechnungslegungsstandard und dem handelsrechtlichen Reingewinn nach dem Obligationenrecht ersichtlich sind.*

⁷ *Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere:*

- a. die Anforderungen an die Rechnungslegung und die Prüfung;*
- b. die Ausgestaltung der Überleitungsrechnung;*
- c. die Behandlung von Übergangseffekten beim Wechsel des massgeblichen Reingewinns;*
- d. die genaue Spezifizierung der anwendbaren Rechnungslegungsstandards (insb. in zeitlicher Hinsicht);*
- e. die Anerkennung weiterer Rechnungslegungsstandards.*

Zu berücksichtigen ist insbesondere:

- Es ist gesetzlich festzuhalten, welche internationalen Rechnungslegungsstandards zulässig sind (z.B. US GAAP, IFRS und Swiss GAAP FER)
- Es ist gesetzlich jeweils festzuhalten, welche Fassung eines Standards anwendbar ist. Allenfalls kann diese Kompetenz an den Verordnungsgeber delegiert werden. Dies wäre näher zu prüfen.

6.3.3.3. Anpassungen Korrekturvorschriften

Die vorgesehenen Korrekturvorschriften in den Model Rules unterscheiden sich von den Korrekturvorschriften im DBG bzw. StHG. Beispiele wären unter anderem die folgenden Anpassungen, um sich einer Angleichung zu nähern:

- **Behandlung von Dividenden und Kapitalgewinnen:** Wechsel von indirekter Freistellung gemäss Art. 69 DBG zu einer direkten Freistellung wie in Art. 3.2.1 lit. b (Dividenden) und lit. c (Kapitalgewinne) Model Rules vorgesehen. Gleichzeitig müssten auch die Voraussetzungen zur Anwendung der Freistellung angepasst werden.¹⁸⁹
- **Bestechungsgelder und Bussen:** Die Behandlung von Bestechungsgeldern und Bussen müsste angeglichen werden. Art. 3.2.1 lit. g Model Rules ist nicht identisch mit Art. 59 DBG.
- **Abzug Steueraufwand:** In den Model Rules ist explizit vorgesehen, dass der Nettosteuer Aufwand nicht abzugsfähig ist.¹⁹⁰ Bekanntermassen sind die eidg., kantonalen und kommunalen Steuern jedoch im Schweizer Gewinnsteuersystem abzugsfähig.¹⁹¹
- **Veräusserungserfolg von Aktiven und Passiven im Zusammenhang mit GloBE-Reorganisationen.** Auch hier bedürfte es einer Angleichung.
- **Angleichung bei den Incentives.** Hier bestehen Unterschiede: Die Schweiz kennt weiterhin Incentives, die nicht «refundable» sind. Die Model Rules kennen einzig QRTCs und MTTCs¹⁹² bzw. seit dem SBS-Package die QTIs. Hier bedürfte allenfalls es einer Angleichung.

6.3.3.4. Anpassung Steuersatz

Neben den Anpassungen bei den zulässigen Rechnungslegungsstandards und den Anpassungen der Korrekturvorschriften müssten allenfalls kantonal auch die Steuersätze angeglichen werden. Hierbei haben einzelne Kantone teilweise bereits mit Mehrstufentarifen eine Höherbelastung durchgesetzt, die nicht auch gleichermassen kleinere und mittlere Unternehmen trifft.

¹⁸⁹ Vgl. hierzu HUG THOMAS, Problemfelder des Beteiligungsabzuges im Lichte der GloBE Model Rules auf Basis IFRS, FStR 2022 (Sondernummer), 345 ff.

¹⁹⁰ Art. 3.2.1. lit. a der GloBE Model Rules.

¹⁹¹ Art. 59 DBG.

¹⁹² Vgl. hierzu OECD/G20, Admin. Guidance BEPS (FN 152), 30.

6.3.4. Rechtliche Risiken

6.3.4.1. Fehlende Kompetenz

Wie dargelegt wurde, kann das Risiko einer fehlenden Kompetenz dadurch reduziert werden, dass (i) nicht die MindStV angepasst wird, sondern das DBG bzw. StHG und (ii) die Steuersatzerhöhung weiterhin den Kantonen überlassen wird. Eine solche Umsetzung wäre u.E. in Übereinstimmung mit den in der BV vorgesehenen Kompetenzverteilung.¹⁹³ Zudem könnte eine Verfassungsverletzung vor Bundesgericht aufgrund von Art. 190 BV auch gar nicht prozessual durchgesetzt werden.

6.3.4.2. Verstoss gegen DBA

Solange die IIR ausser Kraft gesetzt würde, läge auch kein Verstoss gegen die abkommensrechtliche Verpflichtung der Schweiz vor.¹⁹⁴

6.3.4.3. Gleichbehandlungsgebot

Vorgebracht werden könnte, dass zwei Steuersysteme geschaffen werden – eines für Unternehmen, welche als Bemessungsgrundlage einen international anerkannten Rechnungslegungsstandard verwenden und solchen, die sich auf das OR stützen. Das Ganze wird jedoch dadurch entkräftet, dass letztlich jedes Unternehmen die Möglichkeit hat, den steuerbaren Reingewinn anhand eines internationalen Rechnungslegungsstandards zu berechnen. Zudem wäre ein allfälliger Verfassungsverstoss durch Art. 190 BV nicht durchsetzbar.

6.3.4.4. Verstoss gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip

Teilweise wird vertreten, dass eine Besteuerung anhand eines internationalen Rechnungslegungsstandards gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip verstösst, da insb. unrealisierte Gewinne besteuert würden. Hier gehen die Meinungen jedoch auseinander, je nachdem wie stark Ableitungen aus dem Leistungsfähigkeitsprinzip gezogen werden. Nach einer Lesart¹⁹⁵ wäre es bspw. problematisch, dass durch ein Umstellen auf internationale Rechnungslegungsstandards plötzlich unrealisierte Gewinne besteuert würden. Nach einer anderen Lesart¹⁹⁶ lässt das

¹⁹³ Insb. mit Art. 128 und Art. 129 BV.

¹⁹⁴ Dazu oben Ziff. 6.1.2.4.

¹⁹⁵ Vgl. bspw. noch SIMONEK/HONGLER (FN 122), 270 ff., m.w.H.

¹⁹⁶ Vgl. HONGLER/DOMKE, Verfassungsvorgaben (FN 20), 67 ff.

Leistungsfähigkeitsprinzip hier einen viel grösseren Spielraum für den Gesetzgeber und es steht dem Gesetzgeber grundsätzlich frei, auch einen internationalen Rechnungslegungsstandard als Grundlage zu verwenden. Eine mögliche Verletzung des Leistungsfähigkeitsprinzips könnte wiederum nicht durchgesetzt werden aufgrund der Massgeblichkeit von Bundesgesetzen gemäss Art. 190 BV und der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit.

6.3.4.5. Fehlende Qualifikation als Covered Taxes

Die Frage ist, ob diese Optionalität bei der Wahl der Bemessungsgrundlage die Qualifikation als Covered Tax gefährdet. Die Voraussetzungen der Covered Taxes wurden oben erläutert.¹⁹⁷ Obwohl eine Optionalität besteht betreffend Wahl des Rechnungslegungsstandards, würde es sich unseres Erachtens weiterhin um eine unbedingte Zahlung an eine Behörde handeln und damit um eine Steuer. Allerdings besteht bei der Definition der Covered Taxes immer eine gewisse Abhängigkeit vom Inclusive Framework, die nicht kontrollierbar ist.

Dies, weil letztlich einzelne Länder bzw. das Inclusive Framework einen anderen Entscheid fällen könnten. Allerdings ist festzuhalten, dass auch die GloBE-Bestimmungen eine Optionalität beinhalten, indem für die QDMTT die Staaten explizit vorsehen können, dass ein vom Konsolidierungsstandard abweichender Standard verwendet werden kann. D.h. eine Optionalität an sich kann nicht schädlich sein.

6.3.5. Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Bei CH-Konzernen entstehen bei dieser Handlungsoption verglichen zum Festhalten an der Mindeststeuer zusätzliche Rechtsdurchsetzungskosten durch die drohende Anwendung der UTPR im Ausland. Dies selbstredend nur, falls die IIR ausser Kraft gesetzt wird. Im Falle einer DMTT besteht keine Möglichkeit, vom QDMTT-Safe Harbour zu profitieren. Wie hoch dieser Aufwand ist, lässt sich im Rahmen dieser Studie nicht beziffern.

Das Risiko der **Höherbesteuerung** hängt davon ab, ob die UTPR tatsächlich durchgesetzt werden kann. Daneben hängt das Risiko davon ab, wie hoch die verbleibenden Differenzen sind zwischen der Belastung unter der Mindeststeuer gemäss MindStV und einer DMTT. Zudem wäre separat ein Festhalten an der IIR zu prüfen.

¹⁹⁷ Vgl. oben Ziff. 6.2.1.4.

Das Festhalten an der IIR hat den Vorteil, dass CH-Konzerne mit Präsenz in der EU (oder anderen UTPR-Ländern) nicht der UTPR unterliegen und somit auch kein Risiko einer Höherbesteuerung von «Schweizer» Gewinnen im Ausland. Der genaue Steuersubstratverlust bzw. wie viel Steuersubstrat geschützt wird, kann nicht quantifiziert werden. Wie oben dargestellt wurde, deklarieren die grössten CH-Konzerne in ihren Finanzabschlüssen Top-Up Taxes im Umfang von ca. CHF 250 Mio. (2024) bzw. CHF 600 Mio. (2025). Wie viel davon in der Schweiz (QDMTT oder IIR) anfallen wird und wie viel im Ausland (QDMTT), ist unklar und kann auch verlässlich nicht geschätzt werden.¹⁹⁸ Eine Einführung einer DMTT dürfte die Höherbesteuerung im Ausland sicherlich signifikant reduzieren.

Der Eingriff ins nationale Steuerrecht ist bei dieser Handlungsoption jedoch nicht marginal. Dadurch steigt auch die Unsicherheit hinsichtlich Steuereinnahmen. Hier würde es sich empfehlen, im Rahmen einer Vernehmlassung die genaueren Auswirkungen eines Wechsels bei der Bemessungsgrundlage und den Korrekturvorschriften zu modellieren.

6.3.6. Zwischenfazit

Diese Option ist unseres Erachtens näher zu prüfen. Die rechtlichen Risiken, welche die SBS-Umsetzung verursacht, liessen sich vermeiden. Allerdings kann das Risiko von Höherbesteuerung im Ausland nicht ausgeschlossen werden und für CH-Konzerne würde dieser Ansatz zusätzliche Rechtsdurchsetzungskosten verursachen.

Die fiskalischen Auswirkungen einer Umstellung bei der Bemessungsgrundlage und den Korrekturvorschriften können im Rahmen dieser Studie noch nicht genau beziffert werden. Es empfiehlt sich hierzu die Vernehmlassung zu nutzen. Unabhängig von der globalen Mindeststeuer könnte durch dieses Projekt die schweizerische Gewinnsteuer generell modernisiert werden.

¹⁹⁸ Vgl. oben Ziff. 4.2.4.

6.4. Potenzielle Qualifikation des CH-Steuersystems als Qualified SBS-Regime

Es stellt sich die Frage, ob das schweizerische Steuersystem als sogenanntes Qualified SBS-Regime qualifiziert werden könnte und damit in den Anwendungsbereich des entsprechenden SBS-Safe Harbour-Mechanismus fallen würde. Wie erwähnt, sind die Voraussetzungen die folgenden:¹⁹⁹

- has an eligible domestic tax system;
- has an eligible worldwide tax system;
- provides a foreign tax credit for QDMTTs on the same terms as any other creditable Covered Tax; and
- enacted its eligible domestic tax system and eligible worldwide tax system prior to 1 January 2026 or a later date in accordance with the procedures set out in paragraph 27 of this document.

Die letzte Voraussetzung kann von der Schweiz gar nicht erfüllt werden. Entsprechend unwahrscheinlich ist dieses Szenario. Generell ist sehr unwahrscheinlich, dass das Schweizer Steuersystem (trotz denkbarer Angleichung an das US-System) als SBS-Regime qualifizieren würde. Dies ist realpolitisch nicht denkbar.

Die Studie zeigt jedoch, warum SBS-Safe Harbour standortpolitisch gefährlich ist: Die Schweiz bleibt abhängig von einem Regulator (OECD/Inclusive Framework), der stark US-geprägt ist. Gleichzeitig unterstehen die USA selbst dieser Regulierung nicht mehr und die Schweiz hat *de facto* keinen Zugang zu dieser Privilegierung. Das ist eine gefährliche Kombination.

¹⁹⁹ OECD/G20, Sbs-Package (FN 50), 79 f.