

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der schriftlichen Anfrage 2022/572 von Pascale Meschberger: «Auswirkungen der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung auf den Kanton Basel-Landschaft» 2022/572

vom 17. Januar 2023

1. Text der schriftlichen Anfrage

Am 20. Oktober 2022 reichte Pascale Meschberger die schriftliche Anfrage 2022/572 «Auswirkungen der Umsetzung der OECD-Mindestbesteuerung auf den Kanton Basel-Landschaft» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Aktuell beraten der Bundesrat und die Eidgenössischen Räte den Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft). Die diskutierten Umsetzungsvarianten für die Verteilung der zusätzlichen Steuereinnahmen zwischen Bund und Kantonen haben auch Auswirkungen auf die Finanzen des Kantons Basel-Landschaft. In Ergänzung zur bundesrätlichen Botschaft hat das Beratungsbüro BSS im Auftrag der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz verschiedene Modell-schätzungen erstellt¹. Darin werden die zusätzlichen Einnahmen der Kantone geschätzt und deren Verteilung zwischen den Kantonen und dem Bund in verschiedenen Modell-Varianten beschrieben und berechnet.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat deshalb um folgende Antworten in Ergänzung und Konkretisierung zu seiner Vernehmlassungs-Antwort vom April 2022 (<https://basel-land.talus.ch/de/dokumente/bund/e89862adfefa46f78fb86f5a10370257-332>):

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Auswirkungen folgender Umsetzungsvarianten auf den Kanton Basel-Landschaft:*
 - a) *75% der zusätzlichen Einnahmen verbleiben bei den Kantonen, 25% beim Bund, inklusive der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich im NFA (gemäss Botschaft des Bundesrats).*
 - b) *75% der zusätzlichen Einnahmen verbleiben bei den Kantonen, 25% beim Bund (gemäss Botschaft), mit einer Deckelung des bei den Kantonen verbleibenden Betrags bei 200, resp. 300 Franken pro Einwohner:in und Gleichverteilung des Restbetrages pro Kopf auf alle Einwohner:innen der Schweiz (Modell gemäss Schätzungen BSS).*

¹ Büro BSS (2022): OECD-Mindeststeuer. Unternehmensbesteuerung in der Schweiz unter dem Regime der OECD-Mindeststeuer: Schätzungen der Mehreinnahmen, Verteilung zwischen den Kantonen. Online abrufbar: https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2022/08/oecd-mindeststeuer_bericht_bss_12082022.pdf

- c) 50% Kantonsanteil, 50% Bundesanteil, inklusive der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich im NFA (gemäss Botschaft des Bundesrats).
 - d) 50% Kantonsanteil, 50% Bundesanteil, mit einer Deckelung des bei den Kantonen verbleibenden Betrags bei 200, resp. 300 Franken pro Einwohner:in und Gleichverteilung des Restbetrages pro Kopf auf alle Einwohner:innen der Schweiz (Modell gemäss Schätzungen BSS),
 - e) 21.2% Kantonsanteil, 78.8% Bundesanteil.
2. *Wie schätzt der Regierungsrat die Wirkung der verschiedenen Varianten auf den Standortwettbewerb zwischen den Kantonen ein?*

2. Einleitende Bemerkungen

Die OECD-Steuerreform besteht aus zwei Elementen:

Erstens sollen die Marktstaaten einen höheren Anteil des Gewinns grosser Unternehmensgruppen besteuern können (Säule 1). Die OECD und die G20-Staaten wollen also die Besteuerung von Unternehmensgewinnen zumindest teilweise weg von den Standortstaaten hin zu den Marktstaaten verschieben. Von dieser Massnahme sind nur multinationale Konzerne mit einem jährlichen Umsatz von mehr als 20 Milliarden Euro betroffen. Die OECD geht davon aus, dass dies rund 100 der grössten und profitabelsten Unternehmensgruppen weltweit sein werden. Aktuell ist davon auszugehen, dass keine der betroffenen Unternehmungen ihren Sitz im Kanton Basel-Landschaft hat. Somit hätte die Umsetzung der Säule 1 keine direkten Auswirkungen aufs Baselbiet.

Zweitens wollen die OECD und die G20-Staaten eine Mindeststeuer für grosse, internationale Unternehmen ab einem Umsatz von 750 Millionen Euro einführen (Säule 2). Die Mindeststeuer soll 15 Prozent betragen. Diese 15 Prozent berechnen sich allerdings nicht nach den Regeln des Schweizer Steuerrechts. Bei einer Besteuerung von weniger als 15 Prozent soll eine Ergänzungssteuer erhoben werden. Es ist davon auszugehen, dass sich aus der Säule 2 kurzfristig Mehreinnahmen für den Kanton Basel-Landschaft ergeben. Es ist aber unbekannt, wie hoch sie genau sein werden.

Die Umsetzung der Mindestbesteuerung generiert potenziell Mehreinnahmen für die öffentliche Hand. Noch sind die Umsetzungskriterien nicht in allen Details bekannt und das erschwert eine Schätzung erheblich. Zudem ist nicht klar, wie die Unternehmen auf die Reform reagieren und sich möglicherweise neu organisieren werden. Die Reaktion des Auslands wird letztlich auch die Auswirkungen der Reform in der Schweiz beeinflussen. Die vom Eidgenössischen Finanzdepartement oder der BSS-Studie veröffentlichten Zahlen berücksichtigen diese dynamischen Effekte explizit nicht. Es besteht daher grosse Unsicherheit. Dynamische Effekte sind auch auf Seiten der Kantone nicht ausgeschlossen: Wenn wichtige Standortkantone eigene Steuererhöhungen vornehmen, um ihre Einnahmen zu schützen, sinken die Gesamteinnahmen aus der Ergänzungssteuer. Dies wiederum bedeutet, dass der Bundesanteil und die Mittel, die in den Ressourcenausgleich fliessen, sinken würden.

Die Beratung der eidgenössischen Räte zum Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft) wurde in der Wintersession 2022 abgeschlossen. Dabei wurde beschlossen, die zu erwartenden Ergänzungssteuern im Verhältnis 75 Prozent an die Kantone und 25 Prozent an den Bund zu verteilen. Voraussichtlich am 18. Juni 2023 wird die eidgenössische Abstimmung zur OECD-Mindestbesteuerung stattfinden.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Auswirkungen folgender Umsetzungsvarianten auf den Kanton Basel-Landschaft:*

- a) 75 % der zusätzlichen Einnahmen verbleiben bei den Kantonen, 25 % beim Bund, inklusive der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich im NFA (gemäss Botschaft des Bundesrats).
- b) 75 % der zusätzlichen Einnahmen verbleiben bei den Kantonen, 25 % beim Bund (gemäss Botschaft), mit einer Deckelung des bei den Kantonen verbleibenden Betrags bei 200, resp. 300 Franken pro EinwohnerIn und Gleichverteilung des Restbetrages pro Kopf auf alle EinwohnerInnen der Schweiz (Modell gemäss Schätzungen BSS).
- c) 50 % Kantonsanteil, 50 % Bundesanteil, inklusive der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich im NFA (gemäss Botschaft des Bundesrats).
- d) 50 % Kantonsanteil, 50 % Bundesanteil, mit einer Deckelung des bei den Kantonen verbleibenden Betrags bei 200, resp. 300 Franken pro EinwohnerIn und Gleichverteilung des Restbetrages pro Kopf auf alle EinwohnerInnen der Schweiz (Modell gemäss Schätzungen BSS),
- e) 21.2 % Kantonsanteil, 78.8 % Bundesanteil.

In Bezug auf die verschiedenen Varianten der Verteilung der Ergänzungssteuer sind folgende Mechanismen zu berücksichtigen:

- Je höher der Anteil des Bundes, desto geringer der Anteil der Ergänzungssteuereinnahmen, der in den Ressourcenausgleich einfliesst (vgl. Tabelle in der Beilage).
- Der Ressourcenausgleich ist der einzige Mechanismus, mit dem die kantonalen Disparitäten wirksam reduziert werden können. Ein höherer Bundesanteil an der Ergänzungssteuer garantiert keineswegs eine gezielte und effiziente Verteilung des Bundesanteils auf die Kantone. Die interkantonalen Verteilungsfragen müssen gesamthaft im Rahmen des periodischen NFA-Wirkungsberichts untersucht werden.
- Eine Obergrenze stellte ein neues, spezifisches Ausgleichsinstrument zwischen den Kantonen dar. Sie wäre sehr problematisch in Bezug auf die Umsetzung, die Transparenz und die Anreize für die Kantone.
- Die Kantone spielen eine zentrale Rolle bei der Sicherung der Standortattraktivität. Je höher der Kantonsanteil, desto grösser ist der Anreiz für die Kantone, attraktive Bedingungen für die Wirtschaftstätigkeit zu bieten. Dieser Anreiz zeigt Wirkung in Bezug auf die Steuereinnahmen, sowohl für die Kantons- als auch für die Bundesfinanzen.

Die Simulation in der Beilage bildet weder die Säule 1 der Reform noch Veränderungen bei den natürlichen Personen noch dynamische Reaktionen der Unternehmen ab. Der Regierungsrat hat aufgrund der grossen Unsicherheiten keine eigenen Schätzungen angestellt. Auch seitens Bund ist keine Schätzung der Ergänzungssteuereinnahmen pro Kanton verfügbar. Die Auswirkungen auf den NFA findet sich hingegen je nach Variante in der bundesrätlichen Botschaft (vgl. Tabelle in der Beilage betreffend Fragen a, c und e).

2. *Wie schätzt der Regierungsrat die Wirkung der verschiedenen Varianten auf den Standortwettbewerb zwischen den Kantonen ein?*

Steuerliche Mehreinnahmen sind aus finanzieller Sicht erfreulich. Umgekehrt bedeuten sie aber auch eine tiefere Attraktivität des Standorts. Entsprechend müssen aus Sicht des Regierungsrats die potentiellen Steuermehreinnahmen zwingend für die Erhaltung der Standortattraktivität eingesetzt werden.

Steuern sind wichtige Faktoren für Ansiedelungen und Investitionsentscheide von Unternehmen. Mit der Einführung einer globalen Mindeststeuer verliert die Rolle der Besteuerung, genauer gesagt des Steuersatzes, im internationalen Standortwettbewerb an Bedeutung. Die steuerliche Attraktivität nimmt ab und andere Standortfaktoren gewinnen an Bedeutung. Der internationale Standortwettbewerb wird aber weiterhin relevant sein und die Investitionsentscheide von Unternehmen beeinflussen.

Auch der interkantonale Standortwettbewerb wird weiterhin bestehen. Er wird für Unternehmen, welche nicht unter die neuen OECD-Regeln fallen, nach wie vor zu einem grossen Teil über die Steuern funktionieren. Er trägt dazu bei, Steuersubstrat anzuziehen sowie wirtschaftliche Aktivitäten und damit Steuereinnahmen für den Kanton und seine Gemeinden zu generieren. Der Ressourcenausgleich sichert dabei einen angemessenen interkantonalen Ausgleich.

Der Regierungsrat hat schon in seiner Stellungnahme zur Bundesvorlage über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20-Projekts zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft) festgehalten², dass allfällige Mehreinnahmen den Kantonen zukommen sollen. Zudem hat er ausgeführt, dass mit einem Kantonsanteil von mindestens 75 Prozent sichergestellt werden soll, dass für die Kantone auch weiterhin ein Anreiz zum Erhalt ihrer eigenen Wettbewerbsfähigkeit besteht. Dieser Anreiz, für grosse Unternehmensgruppen attraktiv zu bleiben, würde mit einem höheren Bundesanteil bzw. einer Obergrenze geschmälert. Dies würde nicht nur den Standortkantonen von betroffenen Unternehmensgruppen schaden, sondern auch den anderen Kantonen wegen des geringeren Ressourcenausgleichs. Insgesamt würden nämlich weniger kantonale Mittel zur Verfügung stehen. Und auch aus Sicht der Bundesfinanzen können geschwächte Standortkantone nicht von Interesse sein.

Liestal, 17. Januar 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Kathrin Schweizer

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

Beilage:

- Simulation der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich bei 2 Milliarden Franken Mehreinnahmen

² Stellungnahme vom 20. April 2022, [Stellungnahme zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft](#)

Simulation der Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich bei 2 Milliarden Franken Mehreinnahmen

	Modell 75 Kant. / 25 Bund		Modell 50 Kant. / 50 Bund		Modell 21.2 Kant. / 78.8 Bund	
Anteil Kantone	1'500'000		1'000'000		424'000	
Anteil Bund	500'000		1'000'000		1'576'000	
Ausgleichszahlungen (<0, Belastung; >0, Entlastung)						
	in Mio.	pro Einw.	in Mio.	pro Einw.	in Mio.	pro Einw.
ZH	6.1	4	4.1	3	1.7	1
BE	68.0	65	45.3	43	19.2	18
LU	-0.5	-1	-0.3	-1	-0.1	-0
UR	3.4	90	2.3	60	1.0	25
SZ	-3.5	-21	-2.3	-14	-1.0	-6
OW	0.6	15	0.4	10	0.2	4
NW	-1.3	-30	-0.9	-20	-0.4	-8
GL	2.0	49	1.3	33	0.6	14
ZG	-38.8	-298	-25.9	-199	-11.0	-84
FR	0.1	-	0.1	-	0.0	-
SO	29.3	105	19.5	70	8.3	30
BS	-10.4	-51	-6.9	-34	-2.9	-14
BL	2.7	9	1.8	6	0.8	3
SH	-7.4	-89	-4.9	-59	-2.1	-25
AR	1.9	35	1.3	23	0.5	10
AI	0.3	18	0.2	12	0.1	5
SG	20.5	39	13.7	26	5.8	11
GR	13.5	64	9.0	43	3.8	18
AG	54.2	78	36.1	52	15.3	22
TG	22.5	79	15.0	53	6.4	22
TI	12.8	36	8.5	24	3.6	10
VD	-31.7	-39	-21.1	-26	-9.0	-11
VS	43.3	120	28.9	80	12.2	34
NE	-1.5	-8	-1.0	-5	-0.4	-2
GE	-26.6	-52	-17.7	-35	-7.5	-15
JU	5.7	75	3.8	50	1.6	21
CH	-165.3		-110.2		-46.7	
Total Ausgleichszahlungen	286.9		191.3		81.1	

Quelle: Botschaft OECD Mindeststeuer (BBI 2022 1700), Tabelle 1 mit weiteren Berechnungen