Sélection d'article sur la politique suisse

processus

Bundesgesetz über die Tonnagesteuer auf Seeschiffen (BRG 22.035)

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Flückiger, Bernadette
Heidelberger, Anja
Roder, Mirjam

Citations préféré

Flückiger, Bernadette; Heidelberger, Anja; Roder, Mirjam 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Bundesgesetz über die Tonnagesteuer auf Seeschiffen (BRG 22.035), 2022 - 2024*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 11.07.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Finances publiques	1
Impôts directs	1

Abréviations

WTO	Welthandelsorganisation
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
USR III	Unternehmenssteuerreform III

OMC	Organisation mondiale du commerce
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
UE	Union européenne
EEE	l'Espace économique européen
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises III

Chronique générale

Finances publiques

Impôts directs

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 04.05.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Im Mai 2022 verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zum Bundesgesetz über die Tonnagesteuer auf Seeschiffen**. Bei der Methode der sogenannten Tonnagesteuer wird die Gewinnsteuer eines Schifffahrtsunternehmens nicht wie üblich anhand der tatsächlich erwirtschafteten Gewinne oder Verluste berechnet; es wird vielmehr die Ladekapazität der Seeschiffe pauschal mit einem gestaffelten Tarif multipliziert. Dieser Betrag wird wiederum mit der Anzahl Betriebstage multipliziert und zum ordentlichen Gewinnsteuersatz besteuert.

Der Gesetzesentwurf des Bundesrats ging auf das Anliegen der beiden Räte zurück, die Tonnagesteuer nicht im Rahmen der USR III, sondern in einer separaten Vorlage zu regeln. Wie der Bundesrat ausführte, sei die Tonnagesteuer international und insbesondere im EU-Raum weit verbreitet; die Vorlage lehne sich denn auch weitgehend an die Tonnagesteuerregelungen in der EU an. Die Anwendung der Tonnagesteuer führe zu einer relativ tiefen Steuerbelastung, jedenfalls für profitable Unternehmen. Mit der freiwilligen Einführung dieser Berechnungsmethode solle der Standort Schweiz für Seeschifffahrtsunternehmen attraktiver werden. Dabei könnte es in geringem Masse zu Steuermindereinnahmen kommen. Der Bundesrat führte weiter aus, die Vorlage sei in der Vernehmlassung «bis auf wenige Ausnahmen» positiv aufgenommen worden. Gefordert worden sei hingegen eine noch stärkere Anlehnung an die EU-Regelungen.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 13.12.2022
ANJA HEIDELBERGER

In der Wintersession 2022 begann der **Nationalrat** die Beratung des neuen **Gesetzes für eine Tonnagesteuer für Hochseeschiffe**. Kommissionssprecherin Amaudruz (svp, GE) betonte, dass die Mehrheit der WAK-NR mit diesem Gesetz ein klares Signal an die Wirtschaft senden wolle und dass man davon ausgehe, dass die Einführung einer Tonnagesteuer zu höheren Steuereinnahmen und neuen Arbeitsplätzen führe. Die Tonnagesteuer diene dazu, Hochseetransportunternehmen in der Schweiz zu halten, nachdem deren Sonderregelungen zur Besteuerung mit dem STAF abgeschafft worden waren. Diese neue Regelung sei OECD-konform und werde auch in der EU angewendet. Finanzminister Maurer betonte, dass die Vorarbeiten zu dieser Vorlage aus einer Zeit stammten, in der es der Hochseeschifffahrt überaus schlecht ging, und erinnerte an die entsprechenden Bürgschaften des Bundes. Zwar gebe es verfassungsrechtliche Gründe für und wider eine Tonnagesteuer, jedoch sei es volkswirtschaftlich wichtig, die Hochseeschifffahrt in der Schweiz mit derjenigen im Ausland gleichzustellen. «Zum Standort Schweiz, einem zuverlässigen Standort mit hohem Know-how, gehören eben auch diese Schiffe», betonte der Finanzminister.

Im **Nationalrat** lagen ein Antrag Bertschy (glp, BE) auf Nichteintreten sowie ein Antrag Wermuth (sp, AG) auf Rückweisung des Entwurfs an den Bundesrat vor, wobei dieser die «ökologische und soziale Verantwortung der Schifffahrtsbranche» im Entwurf hätte stärken sollen. Zudem hatte auch die FK-NR in einem Mitbericht aus finanziellen Gründen den Verzicht auf das neue Gesetz gefordert. Kathrin Bertschy brachte verschiedene Gründe für ihren Nichteintretensantrag an: Einerseits halte man die Verfassungsmässigkeit der Vorlage, insbesondere den Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und der rechtsgleichen Besteuerung, nicht für gegeben. Zwei Gutachten seien diesbezüglich zu unterschiedlichen Schlüssen gekommen, was insbesondere an ihrer unterschiedlichen Einschätzung der Frage, ob die Hochseeschifffahrt in der Schweiz ohne diese Vorlage in ihrer Existenz gefährdet sei, gelegen habe. Aufgrund der guten aktuellen wirtschaftlichen Lage der entsprechenden Branche verneine die Minderheit diese existenzielle Bedrohung, die eine Voraussetzung für die Verfassungsmässigkeit darstelle. Zudem hätten sowohl der Bundesrat als auch die FK-NR in ihrem Mitbericht erklärt, die Auswirkungen der Vorlage auf den Bundeshaushalt seien unklar. Mit diesem Entwurf könnten Rohstoffunternehmen die OECD-Mindestbesteuerung unterwandern, zumal sie den Schifffahrtsunternehmen gemäss Schätzungen von Expertinnen und Experten eine Besteuerung von 6 bis 7 Prozent erlaube. Schliesslich verlangte Bertschy, dass nur Unternehmen von der Steuer profitieren dürften, die mindestens unter EU- oder EWR-Flagge fahren, damit sie auch die entsprechenden Arbeits- und Umwelterfordernisse erfüllen müssten. Eine entsprechende Regelung sei jedoch nach der Vernehmlassung aus dem Entwurf gestrichen worden. Ähnlich argumentierte auch Cédric Wermuth, der

überdies auch die Besteuerung nach Tonnage als unsinnig hervorstrich. Wenn man aber eine Tonnagesteuer wolle, müsse diese so ausgestaltet sein, dass die ökologische und soziale Verantwortung der Branche gestärkt werde.

In der Folge lehnte der Nationalrat beide Minderheitsanträge ab (mit 107 zu 83 Stimmen bei 4 Enthaltungen respektive mit 103 zu 90 Stimmen bei 1 Enthaltung), wobei SP und Grüne sowie eine Minderheit der Mitte-Fraktion beide Minderheitsanträge annahmen, während die GLP geschlossen den Rückweisungsantrag, aber nur zur Hälfte den Nichteintretensantrag unterstützte.

In der **Detailberatung** vertrat die Kommissionsmehrheit zwei Änderungsanträge: Einerseits wollte sie auch die Kreuzfahrtschiffe ausdrücklich der Tonnagesteuer unterstellen, obwohl der Bundesrat diese in der Botschaft bereits als Teil des Personentransports erachtet hatte. Eine Minderheit Bertschy sprach sich gegen den Einbezug der Kreuzfahrtschiffe aus, zumal Kreuzfahrten einen «unsinnigen» Tourismuszweig darstellten, den man gegenüber dem Tourismus in der Schweiz nicht einseitig subventionieren solle. Der Nationalrat folgte jedoch seiner Kommissionsmehrheit.

Als zweite Änderung verlangte die Kommission, dass nur diejenigen Schiffe zur Tonnagesteuer zugelassen werden, deren «strategische[s] und kommerzielle[s] Management [...] in der Schweiz ausgeübt wird». Damit wollte man die Problematik lösen, dass die im Vernehmlassungsentwurf vom Bundesrat vorgeschlagene Beschränkung auf in der EU und im EWR zugelassene Schiffe gegen WTO-Recht verstossen würde. Dies war folglich auch die Kritik an einem Minderheitsantrag Badran (sp, ZH), welcher ebendiese Einschränkung forderte. WTO-konform wäre gemäss den Kommissionssprechenden auch der Antrag der Minderheit Ryser (gp, SG), nur Flotten zuzulassen, die zu 60 Prozent im Schweizer Schifffahrtsregister eingetragen sind. Diese Lösung erachtete Finanzminister Maurer jedoch als zu restriktiv und als «Schmälerung der Attraktivität der Schweizer Tonnagesteuer». Die Kommissionsmehrheit setzte sich in der Folge mit ihrem Alternativvorschlag gegen die Minderheitsanträge durch.

Darüber hinaus versuchten verschiedene **Minderheiten** die vorgeschlagenen Regelungen zu ver- oder entschärfen. So erachtete eine Minderheit Amaudruz den Vorschlag von Bundesrat und Kommissionsmehrheit als zu einschränkend und schlug mehrere Änderungen vor: Erstens sollte die Liste der mittels Tonnagesteuer besteuerten Zwecke nicht abschliessend genannt werden, was der Nationalrat jedoch ablehnte, weil es gemäss Kommissionssprecher Müller (mitte, LU) gegen das Legalitätsprinzip verstossen würde. Zweitens sollte die Regelung für Schiffe zur Errichtung und zum Unterhalt von Offshore-Bauwerken auf alle Seeschiffe mit maritimen Dienstleistungen für die Offshore-Industrie ausgedehnt werden. Zudem wollte Amaudruz die Regelung zu den Gewinnen aus Nebentätigkeiten, die ebenfalls via Tonnagesteuer besteuert werden können, ausweiten. Der Nationalrat lehnte jedoch sämtliche Anträge ab.

Eine Minderheit Wermuth schlug hingegen vor, die weitere, 30-prozentige Ermässigung des steuerbaren Reingewinns bei Erfüllung von ökologischen Anforderungen zu streichen. Beispiele aus anderen Staaten mit deutlich restriktiveren Regelungen hätten gezeigt, dass solche Belohnungen keine Wirkung auf die ökologischen Massnahmen auf den Schiffen hätten. Auch hier setzte sich die Kommissionsmehrheit jedoch durch und behielt die Ermässigung bei.

In der **Gesamtabstimmung** hiess der Nationalrat den Entwurf mit 99 zu 85 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) gut, wobei die ablehnenden Stimmen von der SP-, der Grünen-, fast der gesamten GLP- und einer Minderheit der Mitte-Fraktion stammten.²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 14.03.2024
MIRJAM RODER

In der Frühjahrssession 2024 führte der **Ständerat** als Zweitrat die Eintretensdebatte über die Gesetzesgrundlage für die **Einführung der Tonnagesteuer auf Seeschiffen**. Die WAK-SR empfahl mit 7 zu 4 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) nicht auf die Vorlage einzutreten. Für die Mehrheit der Kommission würden die aufgrund fehlender statistischer Daten unklaren finanzpolitischen Konsequenzen, insbesondere angesichts der angespannten Lage des Bundeshaushaltes, gegen die Vorlage sprechen, führte Kommissionssprecherin Tiana Angelina Moser (glp, ZH) aus. Zudem fügte die Kommissionsmehrheit die widersprüchlichen Gutachten zur Rechtsgleichheit an, die zuvor bereits im Nationalrat von einigen Voten hervorgehoben worden waren. Eines dieser Gutachten hatte festgestellt, dass durch eine Tonnagesteuer auf Seeschiffe die Rechtsgleichheit verletzt werde, da nur ein bestimmter Transportsektor nach Gewicht und nicht wie alle anderen Transportsektoren nach Gewinn besteuert würde. Ein zweites Gutachten hatte hingegen festgehalten, dass die Tonnagesteuer aufgrund

ausserfiskalischer Ziele gerechtfertigt sei. Die Kommissionsmehrheit fasste die Beurteilung des zweiten Gutachtens so auf, dass dies nur zutreffen würde, wenn die Branche gefährdet wäre, was hier nicht der Fall sei. Die Kommissionsmehrheit hielt es zudem für ungerechtfertigt, ein isoliertes Steuerprivileg für eine Branche einzuführen. Eine Minderheit Ettlín (mitte, OW) argumentierte für Eintreten, indem sie darauf hinwies, dass die Tonnagesteuer einem internationalen Standard entspreche und bei der Diskussion zur Einführung der OECD-Mindeststeuer versprochen worden sei, dass die Schweiz internationalen Standards folge. Zudem würden ausländische Tochtergesellschaften aufgrund der Nichteinhaltung internationaler Standards in der Schweiz ihre Schiffe in andere Tochtergesellschaften in anderen Ländern verlegen, bei denen die Tonnagesteuer, und somit eine tiefere Steuer, bestehe. Erich Ettlín (mitte, OW) argumentierte weiter, dass die Debatte über potenzielle Steuerausfälle spekulativ sei, da die genauen Auswirkungen nie genau beziffert werden könnten. Auf die Ausnahmeregelung für eine einzige Branche erwiderte er, dass es sich um eine Branche handle, die eigentlich nicht in der Schweiz ansässig sei, und daher eine Ausnahmeregelung gerechtfertigt sei. Bundesrätin Karin Keller-Sutter verwies anschliessend darauf, dass die Einführung der Tonnagesteuer zu einer erhöhten Wettbewerbsfähigkeit der Hochseeschiffahrtsgesellschaften und zu vermehrten Ansiedlungen von Unternehmen in der Schweiz führen könnte. Die Finanzministerin räumte jedoch ein, dass aufgrund unzureichender Daten keine zuverlässigen Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen möglich seien. Dennoch beantragte sie dem Ständerat auf die Vorlage einzutreten, mit dem Hinweis, dass sie damit einen Auftrag des Parlamentes erfülle. Der Ständerat folgte hingegen seiner Kommissionsmehrheit und stimmte mit 29 zu 15 Stimmen (bei 0 Enthaltungen) für Nichteintreten, womit das Geschäft zurück an den Nationalrat ging. Die 15 Stimmen, die für Eintreten votiert hatten, setzen sich aus jeweils 5 Mitgliedern der Mitte- und der SVP, 4 Mitgliedern der FDP sowie einem Mitglied des Mouvement Citoyens Genevois (MCG) zusammen.³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 28.05.2024
MIRJAM RÖDER

Der **Nationalrat** befasste sich in der Sommersession 2024 erneut mit dem **Bundesgesetz zur Einführung der Tonnagesteuer**, nachdem der Ständerat in der vorangegangenen Session Nichteintreten beschlossen hatte. Die WAK-NR habe die Vorlage erneut beraten und die Kommissionsmehrheit empfehle nun, dem ständerätlichen Entscheid zu folgen und ebenfalls nicht auf die Vorlage einzutreten, erläuterte die Kommissionssprecherin Sophie Michaud Gígon (gp, VD). Sie argumentierte, dass das Risiko von Steuerausfällen infolge der Tonnagesteuer in Anbetracht der angespannten Bundesfinanzen zu hoch sei. Zudem sei die Verfassungskonformität der Steuer aufgrund der Ungleichbehandlung gegenüber anderen Verkehrssektoren zweifelhaft, was bereits im Ständerat ausschlaggebend für den abschlägigen Entscheid gewesen sei. Gígon wies ebenfalls darauf hin, dass die Vorlage bereits bei der ersten Debatte im Nationalrat umstritten gewesen und nur knapp angenommen worden war. Der Minderheitsantrag Amaidruz (svp, GE) auf Eintreten begründete die Minderheitssprecherin damit, dass die Tonnagesteuer wirtschaftlich vorteilhaft für die Schweiz sei, von zahlreichen Ländern bereits angewendet werde und dort keine nennenswerten Steuerausfälle beobachtet wurden. Amaidruz argumentierte, dass die Einführung der Steuer, entgegen den Vermutungen der Mehrheit, zu einem Zuwachs an Unternehmen und somit zu Mehreinnahmen führen könnte. Schliesslich stimmte der Nationalrat mit 108 zu 75 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) für Nichteintreten. Während SP, Grüne und GLP bei ihrer ursprünglichen ablehnenden Haltung blieben, schlossen sich fast die gesamte Mitte-Fraktion sowie rund die Hälfte der FDP-Fraktion dieser Haltung an. Einzig die SVP hielt an ihrer Unterstützung für die Vorlage fest. Die Fraktionen der Mitte und der FDP begründeten ihren Meinungsumschwung primär mit den kritischen Bundesfinanzen und der Notwendigkeit, Prioritäten angesichts der geschätzten Steuerausfälle durch die Tonnagesteuer von CHF 10 Mio. anders zu setzen. Mit diesem Stimmentscheid war das Geschäft erledigt und somit wird keine Tonnagesteuer auf Hochseeschiffe in der Schweiz eingeführt. Gleichzeitig mit der Beratung des Geschäfts wurde die Vorlage 3 der Unternehmenssteuerreform III (BRG 15.049) (Bundesgesetz über die Tonnage Tax) abgeschrieben, da der Bundesrat den darin enthaltenen Auftrag zur Ausarbeitung eines Projekts für eine Tonnagesteuer erfüllt hatte.⁴

1) BBl, 2022 1252; Medienmitteilung Bundesrat vom 4.5.22

2) AB NR, 2022, S. 2297 ff.

3) AB SR, 2024, S. 240 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 20.2.24; LT, 14.3.24; LT, NZZ, 15.3.24

4) AB NR, 2024, S. 840 ff.; AZ, NZZ, TA, 29.5.24