



Eidgenössische Steuerverwaltung
Hauptabteilung Mehrwertsteuer
Schwarztorstrasse 50
3003 Bern

Bern, 18. Juni 2007

Stellungnahme zur Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer

Sehr geehrter Herr Bundesrat Merz

Sehr geehrter Herr Fischer

Für die Möglichkeit, zur Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer Stellung nehmen zu können, danken wir Ihnen bestens.

GRUNDSATZ

Die Sondersätze und Abgrenzungsprobleme betreffen vornehmlich die Unternehmen negativ. Die Konsumentinnen und Konsumenten nehmen diese im Konsumalltag nicht bzw. nicht negativ wahr, da beispielsweise im Verkauf nicht ein unterschiedlicher MWST-Satz verrechnet wird (zum Teil im Gegensatz zum umliegenden Ausland) je nach dem, ob ein Hamburger im Verkaufslokal oder auf der Strasse konsumiert wird.

Insofern ist der Reformbedarf vornehmlich aus Unternehmenssicht gegeben. Die SKS wird sich daher nur äussern zu denjenigen Aspekten, welche die Konsumentinnen und Konsumenten direkt betreffen.

Trotz der Wirtschafts- und Verwaltungsoptik ist die SKS bereit, Hand zu bieten für Vereinfachungen, die im Gesamtinteresse liegen. **Hingegen lehnt die SKS Mehrbelastungen für die Konsumentinnen und Konsumenten ab, wie sie mit der Einführung des Einheitssatzes, der Erhöhung des reduzierten Satzes und der Abschaffung der Ausnahmen unweigerlich entstehen würden.** Es ist zu erwarten, dass die Satzerhöhung in den jeweiligen Bereichen an die Konsumentinnen und Konsumenten überwältigt würde, während Satzsenkungen kaum weitergegeben würden. Dabei fällt durch das Streichen der Ausnahmen für die betroffenen Unternehmen die *taxe occulte* weg und durch das Reduzieren von Abgrenzungsproblemen resultieren Effizienzgewinne für die Unternehmen. Es ist nicht ersichtlich, dass gerade die Konsumentinnen und Konsumenten die Entlastung für die Unternehmen «finanzieren» sollen, indem die Preise dort steigen, wo früher eine unechte Steuerbefreiung vorlag. Somit ist es unabdingbar, dass ein Teil dieser Entlastung für die Unternehmen an die Konsumentinnen und Konsumenten weitergegeben werden muss.

Angesichts dessen muss eine Reform der Mehrwertsteuer gemäss den Modulen «Einheitssatz» oder «2 Sätze» ein Korrektivelement enthalten, welches garantiert, dass nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Konsumentinnen und Konsumenten von der Reform profitieren – und zwar konkret und nicht nur «langfristig». Das vorgeschlagene sozialpolitische Korrektiv ist für die SKS als ein mögliches, aber nicht optimales Instrument zu betrachten. Negativ fällt die Befristung in Betracht. Aus theoretischer Sicht wäre einem sozialpolitischen Korrektiv ein wettbewerbliches Korrektiv vorzuziehen, damit die Hochpreisinselproblematik durch die Mehrwertsteuerreform nicht noch verschärft wird. **Konkret müssen Massnahmen zur Intensivierung des Wettbewerbs eingeleitet und bei administrierten Preisen Preis-senkungen verfügt werden (beispielsweise Medikamente).** Gemeinsam mit einem solchen effektiven Korrektiv ist die SKS bereit, fundamentale Reformen der Mehrwertsteuer, wie sie mit den Modulen «Einheitssatz» und «2 Sätze» vorgeschlagen werden, mitzutragen.

Dass die Vorlage gerade dadurch krankt, dass die Auswirkungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten verkannt werden, wird dadurch ersichtlich, dass eine eigentliche Analyse der Preiswirkungen fehlt. Es wird einfach angenommen, dass alle Steuersatzänderungen eins zu eins auf die Nachfrager überwältigt werden (S. 176). Diese Annahme ist unseriös, da die Preiselastizitäten von der Wettbewerbsintensität abhängen. Die SKS verlangt daher eine detaillierte Analyse nach Sektoren in der Botschaft.

MODUL STEUERGESETZ

Im Modul Steuergesetz erachtet die SKS Änderungs- bzw. Ergänzungsbedarf bei folgenden Punkten:

- **Erhöhte Mindestumsatzgrenze:** Die erhöhte Mindestumsatzgrenze für gemeinnützige Institutionen und ehrenamtlich geführte, nicht gewinnstrebige Sportvereine ist bei 150'000 Franken zu belassen. Die erst jüngste eingeführte Mindestumsatzgrenze entlastet kleine und mittlere Organisationen von den administrativen Umtrieben der MWST.
- **Spenden als Nicht-Umsätze:** Im Gesetz ist ausdrücklich zu verankern, dass Spenden, Subventionen, Förderbeiträge etc. und auch Mitgliederbeiträge bei Vereinen so genannte Nicht-Umsätze sind und daher der MWST nicht unterliegen.
- **Art. 33a MWST auf Gesetzesstufe belassen:** Art. 33a des geltenden MWSTG ist weiterhin auf Gesetzesstufe beizubehalten. Diese Bestimmung nennt die Grundsätze der Unterscheidung zwischen steuerfreien Spenden und steuerpflichtigem Sponsoring. Ausserdem definiert er die Gemeinnützigkeit im Bereich der MWST. Diese grundlegenden Regeln gehören nicht bloss auf die leicht änderbare Verordnungsstufe, sondern in das Gesetz.
- **Katalog der Steuerausnahmen:** Beim neugefassten Katalog der Steuerausnahmen ist zu prüfen, ob es sich im Wesentlichen – wie vom Bundesrat aufgeführt – wirklich nur um redaktionelle Änderungen und nicht auch um inhaltliche Änderungen bzw. Einschränkungen handelt. Inhaltliche Änderungen sind nicht gerechtfertigt. Gegen eine rein redaktionelle Straffung ist nichts einzuwenden.

MODULE EINHEITSSATZ UND ZWEI SÄTZE

Preiswirkungen der Vorlage werden gar nicht dargestellt

Die SKS verdankt, dass die Mehrbelastungen auf die KonsumentInnen dargestellt werden, wenn es um die Aufhebung von Ausnahmen geht. Beispielsweise wird für den Gesundheitsbereich ausgewiesen, wie stark die Krankenkassenprämien steigen würden. Diese Transparenz ist unbedingt beizubehalten.

Hingegen kritisiert die SKS die Darstellung der grundsätzlichen Auswirkungen des Moduls Einheitssatz (3.2.4 und 3.2.5). Zwar werden die Auswirkungen nach Einkommensklasse dargestellt. Hingegen werden die Preiseffekte äusserst vereinfacht und nicht nach Märkten bzw. Sätzen segmentiert dargestellt. **Es wird angenommen, dass sämtliche steuerbedingten Veränderungen der Preise unmittelbar an die Abnehmer weitergegeben werden (S. 176**

Mitte! Eine solche Annahme ist unseriös. Jeder Ökonom weiss, dass die Preisweitergabe von der Wettbewerbsintensität und den Elastizitäten des Angebotes und der Nachfrage abhängt. **Insofern werden die Auswirkungen auf die Preise gar nicht dargestellt.**

Stattdessen wird lediglich der Einfluss der Reduktion der *taxe occulte* diskutiert (S. 176). Mittel- und längerfristig würden gemäss EFD die Konsumentenpreise sinken, weil die Reduktion der *taxe occulte* die unternehmerischen Entscheidungen weniger verzerrt und somit effizienter produziert wird. Nach einer langen Kausalkette (höheres BIP, Zunahme der Wettbewerbsfähigkeit, leichte Aufwertung des Frankens, billigere Importe) würden die Preise somit sinken. Dies ist eine makroökonomische Betrachtungsweise, wobei wie erwähnt die entscheidenden mikroökonomischen Aspekte (Steuerüberwälzung) gänzlich ausser Acht gelassen wurden.

Die SKS verlangt daher vom EFD, in der Botschaft eine eingehende ökonomische Analyse über die Preiswirkungen vorzulegen, sollte an Satzänderungen festgehalten werden. Bei einer CO₂-Abgabe beispielsweise wird dies auch gemacht. Es geht nicht an, in der Hochpreisinsel Schweiz bei einer solch umfassenden Reform von Annahmen auszugehen.

Belastung der Konsumentinnen und Konsumenten würde zunehmen

Da eine eingehende ökonomische Analyse der Preiswirkungen fehlt, geht die SKS aufgrund ihrer Erfahrungen davon aus, dass durch die Einführung eines Einheitssatzes unter Abschaffung der vorgesehenen Ausnahmen die finanzielle Belastung der Konsumentinnen und Konsumenten zunehmen würde. **Im Grossen und Ganzen würden die Unternehmen eine Satzerhöhung auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwälzen, hingegen Satzsenkungen – zumal sie ja gering sind – kaum weitergeben.**

Im Detail:

- **Abschaffung der Ausnahmen:** In den Modulen Einheitssatz (mit und ohne Gesundheits- und Sozialbereich) und im Modul Zwei Steuersätze sollen 20 Ausnahmen von der Mehrwertsteuernpflicht gestrichen werden. Das heisst, dass in diesen Bereichen die Mehrwertsteuer von 0 Prozent auf 6 Prozent, 6.4 Prozent oder 3.4 Prozent zu liegen käme. Aus Sicht der SKS ist es wahrscheinlich bis sicher, dass die Preise erhöht würden.

Da in den erwähnten Bereichen häufig administrierte Preise vorliegen, spielt der Preiswettbewerb nicht. Somit ist eine komplette Überwälzung der MWST die logische Konsequenz.

- **Abschaffung bzw. Erhöhung des reduzierten Satzes:** Aufgehoben bzw. erhöht werden soll der heutige reduzierte Steuersatz von 2.4% für so genannt lebenswichtige Güter (Lebensmittel (ausser Gastgewerbe und Alkohol), Landwirtschaftshilfsmittel wie

Pflanzenschutzmittel und Düngestoffe, Medikamente, Zeitungen, Bücher, Radio und Fernsehen (wenn nicht gewerblich), Kultur, Sport, landwirtschaftliche Urproduktion). Je nach Modul würde der Satz auf 6 Prozent, 6.4 Prozent oder 3.7 Prozent erhöht werden.

Die Unternehmen haben in diesen Bereichen mehr MWST abzuliefern. Es ist anzunehmen, dass dies auf die Konsumentinnen und Konsumenten abgewälzt wird. Kurzfristig vermutlich noch nicht, da im Detailhandel momentan ein starker Wettbewerb herrscht. Mittelfristig hingegen schon. Heute beträgt der Umsatz von Gütern, die mit einem Mehrwertsteuersatz von 2.4 Prozent belastet sind, 40 Milliarden Franken. Eine Erhöhung in diesem Bereich auf 4 oder 5 Prozent verteuert insbesondere Produkte des Detailhandels massiv. Die SKS geht davon aus, dass damit eine Umverteilung zulasten der kinderreichen und konsumintensiven Familien sowie der unteren und mittleren Einkommen im Ausmass von etwa 1 bis 2 Milliarden Franken stattfinden könnte. Sie werden somit übermässig belastet. Selbst eine teilweise Belastung des Detailhandels ist aus Sicht der SKS nicht wünschenswert, da somit die Bestrebungen des Detailhandels, die Margen zugunsten der Konsumentinnen und Konsumenten zu reduzieren, zunichte gemacht werden. **Ausserdem würde der Einkaufstourismus noch zunehmen, was die inländische Wirtschaft schwächt.** Zu berücksichtigen ist, dass alle Länder einen reduzierten Satz für Grundnahrungsmittel kennen (Italien 4 Prozent, Frankreich 5.5 Prozent, Deutschland 7 Prozent).

- **Abschaffung des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen:** Heute existiert ein Sondersatz für Beherbergungsleistungen von 3.6 Prozent, der zeitlich befristet ist. Dieser würde mit den verschiedenen Modulen aufgehoben, womit eine Besteuerung von 6 oder 6.4 Prozent entstünde. Lediglich im Modul Zwei Steuersätze würde die Belastung auf 3.4 Prozent reduziert.

Die SKS ist der Ansicht, dass aufgrund des intensiven Wettbewerbs die Steuerüberwälzung schwierig zu vollziehen wäre. Hingegen sind die Hotels ohnehin zu stark hochpreislich angesehen – bei der nächsten Preissteigerung würde daher die Überwälzung stattfinden. Zu bedenken ist aber, dass eine Anhebung dieses Satzes im Austausch mit einer Senkung eines anderen Satzes die Mehrwertsteuerlast für die inländischen Konsumentinnen und Konsumenten reduzieren würde, da ein Teil der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen ins Ausland exportiert wird. Dies wäre aus Sicht der SKS begrüssenswert.

- **Reduktion des heutigen Normalsatzes:** Mit der Einführung des Einheitssatzes würde der Normalsteuersatz von 7.6 Prozent auf 6 Prozent bzw. 6.4 Prozent gesenkt. Wenn hier die Preise sinken würden, wäre die Reform belastungsneutral für die Konsumentinnen und Konsumenten.

Es gibt aber keine Gründe für die Unternehmen, die Preise zu senken. Wenn der Wettbewerb diese nicht verlangt – was heute nicht der Fall ist –, werden keine Preissenkungen vollzogen. Die Unternehmen bleiben daher auf den Preisen sitzen und streichen den Gewinn aus der tieferen Mehrwertsteuer für sich ein.

Die Einführung eines Einheitssatzes und die Abschaffung der Ausnahmen würde also die Hochpreisinsel Schweiz weiter verteuern. Die Reform mit diesem Kosten- und Preisschub würde den Mittelstand belasten. Der Konsum wird geschwächt. Dies verringert das Wachstum. Dies kann die SKS nicht mittragen.

Die SKS lehnt daher die Einführung eines Einheitssatzes, die Abschaffung der Ausnahmen und auch die Erhöhung des reduzierten Satzes ab.

EINZELNE REFORMMÖGLICHKEITEN

Die SKS begrüsst, dass bei den einzelnen weiteren zur Diskussion gestellten Reformmöglichkeiten jeweils die Auswirkungen auf die Konsumentinnen und Konsumenten dargestellt werden. Die SKS nimmt Stellung zu drei Vorschlägen:

- **Mehrwertsteuerliche Behandlung von Spenden:** Die SKS lehnt es entschieden ab, dass Spenden steuerlich belastet werden. Kein Spender und keine gebende Stiftung würde es akzeptieren, dass ihre Zuwendungen nicht vollumfänglich dem unterstützten gemeinnützigen Zweck zukämen, sondern zu einem Teil die MWST-Kasse des Bundes alimentierten. Eine Besteuerung durch die MWST würde dem Schweizer Spenden- und Förderwesen einen herben Schlag versetzen. Hingegen sollte die Reform der MWST als Chance genutzt werden, die bisherigen Vorsteuerkürzungen beim Erhalt von Spenden und Subventionen zu beseitigen. Die Minderausgaben wären hier sinnvoll eingesetzt und durch den Wegfall des Sondersatzes für Beherbergungsleistungen zu kompensieren.
- **Unechte Befreiung in echte Befreiung umwandeln:** Die Rückerstattung der Vorsteuer auf Umsätze, die der Steuer nicht unterliegen, würde zu einem Rückgang der *taxe occulte* von 5.4 Milliarden Franken auf 4.9 Milliarden Franken führen. Dies wäre systemwidrig und würde zu einer deutlichen Erhöhung der Steuersätze von 7.6 Prozent auf 8.3 Prozent bzw. von 2.4 Prozent auf 3.3 Prozent führen. Eine solch massive Umverteilung, welche die Unternehmen ent- und die Konsumenten belastet, wird von der SKS deutlich abgelehnt.
- **Besteuerung der Immobilienumsätze:** Der Vorschlag ist aus der Logik der MWST nachvollziehbar. Hingegen überwiegen die praktischen Bedenken. Durch die Besteuerung der Immobilienumsätze würden die Mieten steigen. Ebenso müssten die Eigentümer von selbstgenutztem Wohnraum einen Zuschlag auf dem Eigenmietwert zur Kompensation der



MWST-Pflicht der Mieten hinnehmen. Diese Mehrbelastung wird von der SKS entschieden abgelehnt.

Ansonsten gibt die SKS zu bedenken, dass z.B. einzelne Reformen lediglich 30 bis 40 Millionen Mehrertrag generieren, also deutlich weniger als der Ausfall durch den Sondersatz von 3.6 Prozent für Beherbergungsleistungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

STIFTUNG FÜR KONSUMENTENSCHUTZ

sig.

sig.

Andreas Tschöpe
Politischer Fachsekretär

Thomas Meier
Leiter Innere Dienste