

Mehrwertsteuer-Einheitssatz: Nein zu einer Scheinlösung

Bern, August 2010

Die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz lehnt das Projekt eines sogenannten MWST-Einheitssatzes ab. Sie hält insbesondere die massive Mehrbelastung der Nahrungsmittel, die heute zum reduzierten Satz besteuert werden, für völlig verfehlt, weil die Konsumentinnen und Konsumenten sozusagen doppelt zur Kasse gebeten würden. Denn sie bezahlen zum Beispiel auf dem Fleisch bereits hohe Zollabgaben.

Inhalt

1. Bericht Spori: Einheitssatz keine Bedingung für „ideale Mehrwertsteuer“.....	3
2. Sondersatz ist ein Standortvorteil.....	3
3. Mehrbelastung durch den Einheitssatz – Beispiel Detailhandel	4
4. Der Einheitssatz ist eine administrative Mogelpackung.....	4
5. 30'000 neue Steuerpflichtige?.....	5
6. Sozialpolitisches Korrektiv verursacht mehr Bürokratie.....	6
7. Luxusgüter und Beraterhonorare tiefer, Lebensmittel höher besteuern?	7
8. Konsumenten bezahlen für den Agrarschutz	7

1. Bericht Spori: Einheitssatz keine Bedingung für „ideale Mehrwertsteuer“

Während der Bundesrat den Einheitssatz zur Bedingung für eine „ideale Mehrwertsteuer“ erklärt hat, ist der Experte, der die „neue“ Mehrwertsteuer in seinem Bericht vom 12. Mai 2006 konzipiert hat, dezidiert anderer Meinung. Peter Spori hält in den Schlussfolgerungen seines Berichtes unter Punkt 8 zum Einheitssatz Folgendes fest: „Ein Einheitssatz für die Mehrwertsteuer ist zwar eine Vereinfachung, doch ist ein Zweisatz-Modell kein systematischer Sündenfall. Der diesbezügliche Entscheid ist ein politischer.“ **Fazit: Der Einheitssatz ist nicht „conditio sine qua non“ für die „ideale Mehrwertsteuer“.**

Für ein System der „idealen Mehrwertsteuer“ braucht es keinen Einheitssatz. Der Entscheid, gewisse Dienstleistungen und Güter einem tieferen Satz zu unterstellen, war und ist politisch begründet.

Die Einführung der Mehrwertsteuer beruhte auf einem austarierten Kompromiss der vier Bundesratsparteien. Mit einem Einheitssatz wäre 1993 die Ablösung der exporthemmenden Warenumsatzsteuer (WUST) durch eine moderne Konsumsteuer an der Urne wohl erneut gescheitert. Der Gesetzgeber hat sich also bei der Einführung der Mehrwertsteuer bewusst für ein System mit zwei Sätzen (Normalsatz, reduzierter Satz für Lebensmittel, Zeitungen, Bücher etc.) entschieden. Der dritte Satz für die Hotellerie ist lediglich befristet.

Nicht zuletzt hat sich der Gesetzgeber bei seiner Entscheidung am benachbarten Ausland orientiert. In Europa überwiegt nämlich das Zwei-Satz-System. Die grosse Mehrheit der EU-Staaten kennt neben dem Normalsatz, der im Minimum 15% betragen muss, genauso wie die Schweiz einen reduzierten Satz. Einzig Dänemark weist einen Einheitssatz von 25% auf. Manche Länder der EU drängen sogar zu neuen Sätzen: So gilt beispielsweise in Deutschland seit Anfang 2010 für die Hotellerie ein tieferer Satz.

Künftig erlaubt die EU ihren Mitgliedstaaten sogar, die reduzierten Sätze auch auf lokale Dienstleistungen auszudehnen (Coiffeurleistungen, Reparaturen, Renovationen etc.).

2. Sondersatz ist ein Standortvorteil

Der Schweizer Detailhandel steht in einem permanenten Wettbewerb mit den Nachbarstaaten. So haben deutsche Harddiscounter entlang der Schweizer Grenze ein engmaschiges Filialnetz aufgezogen, um Schweizer Kundschaft anzulocken. Der Schweizer Detailhandel hat gegenüber dem Ausland tatsächlich immer noch erhebliche Preisnachteile. Auch wenn sich mit der Zulassung von Parallelimporten patentgeschützter Güter und der Einführung des Cassis de Dijon-Prinzips an der Preisfront einiges deutlich verbessert hat – der Agrarschutz und damit die Nahrungsmittelpreise sind nach wie vor hoch.

Bei der Mehrwertsteuer hat der Schweizer Detailhandel mit den relativ tiefen Sätzen von 7.6% und 2.4% einen Standortvorteil. Allerdings hat das EU-Tiefpreisland Deutschland für Lebensmittel einen vergleichsweise günstigen Lebensmittelsatz von 7% - bei einem Normalsatz von 19%. Zudem wird den Schweizer Einkaufstouristen die deutsche Mehrwertsteuer relativ unbürokratisch zurückerstattet.

Müsste der Schweizer Detailhandel aufgrund einer massiven Mehrwertsteuererhöhung die Lebensmittelpreise anheben, würde die Preisspanne zwischen den Schweizer und den ausländischen Lebensmitteln noch weiter auseinanderklaffen.

3. Mehrbelastung durch den Einheitssatz – Beispiel Detailhandel

Der Einheitssatz würde für den Detailhandel eine hohe Zusatzbelastung bedeuten. Anhand der Detailhandelsumsatz-Zahlen der Basel Economics AG BAKBASEL¹ aus dem Jahr 2009 hat die IG DHS berechnet, wie hoch die Mehrbelastungen für den in der IG DHS vertretenen Schweizer Detailhandel ausfallen würden. 44% des gesamten Detailhandelsumsatzes von 96.34 Mia. Franken (2009; ohne Automobile, Brenn- und Treibstoffe) unterliegen momentan dem reduzierten Satz von 2.4%. Bei einem Einheitssatz, bei dem der ganze Detailhandelsumsatz ab dem 1. Januar 2011 mit einem Satz von 6.5% besteuert würde, beliefe sich die zusätzliche Mehrwertsteuerablieferung auf rund 950 Mio. Franken pro Jahr.

Dies unter den folgenden Vorgaben:

	2010	ab 1.1.2011*	} Geplant 6.5%
Normalsatz	7.6%	8%	
Reduzierter Satz	2.4%	2.5%	
Hotellerie Satz	3.6%	3.8%	

*Anpassung der Sätze zugunsten der IV-Sanierung

Bei einer späteren Einführung erhöht sich dieser Betrag entsprechend.

Diese Mehrbelastungen betreffen alle Anbieter. Sie werden einen Grossteil der Erhöhung auf die Konsumentinnen und Konsumenten abwälzen müssen, wodurch ein Teuerungsschub in den Bereichen der Grundversorgung entsteht.

Besonders betroffen von der Mehrbelastung wären untere und mittlere Einkommensschichten und insbesondere kinderreiche Familien und ältere Personen.

4. Der Einheitssatz ist eine administrative Mogelpackung

Bereits heute hat ein Steuerpflichtiger, der mit allen Sätzen abrechnet, in der Buchhaltung mehrere Steuer-Codes in den Bereichen des Ertrags und des Aufwands und bei den Investitionen zu berücksichtigen. Diese Steuer-Codes entsprechen den bisherigen drei Sätzen. Daneben gibt es Codes für (1) ausgenommene und (2) befreite Umsätze (Export), für (3) Nicht-Umsätze sowie für (4) Vorsteuern in der Landwirtschaft zu einem reduzierten Satz. Buchhalterisch betrachtet gibt es neben den drei offiziellen Sätzen faktisch vier weitere. Zu-

¹ BAKBASEL ist ein unabhängiges Forschungsinstitut, das volkswirtschaftliche Analysen und Prognosen erstellt

sätzlich ist die Deklaration ab 2010 anspruchsvoller geworden, was sich auch in der Buchhaltung beispielsweise bezüglich Optionen oder befreiten Umsätzen widerspiegelt.

Die meisten Unternehmen arbeiten vor allem mit dem Normalsatz und mit dem Code für Exporte. Hier würde sich bei der Einführung des Einheitssatzes gar nichts ändern.

Selbst bei Unternehmen, die mit mehreren Codes arbeiten müssen, würde ebenfalls nur wenig vereinfacht; primär würde der reduzierte Satz wegfallen. Der Beherbergungssatz spielt hier eine untergeordnete Rolle. Somit entfielen im besten Fall zwei von insgesamt sieben Sätzen (Codes). Hingegen würde der bisherige reduzierte Satz bei den Vorsteuern bei der Landwirtschaft nach oben angepasst; dieser Code entsprach bisher dem reduzierten Satz. Es würde also hier quasi ein neuer „Satz“ eingeführt werden. Dieser soll gemäss Gesetzesentwurf ca. 3% betragen.

Alle diese Umstellungen, insbesondere die neue Ausrichtung aller Codes auf den Einheitssatz, bedeuten de facto einen Mehraufwand. Es ist somit nicht richtig, dass der Einheitssatz grosse Vereinfachungen bei der Mehrwertsteueradministration der Unternehmen zur Folge hat.

Mehr noch: Die Behauptung des SECO, wonach die durch die Mehrwertsteuer verursachten administrativen Kosten der Wirtschaft dank dem Einheitssatz um über 20 Prozent reduziert werden könnten, ist Wunschdenken und nicht nachvollziehbar. Diese praxisferne „Studie“ widerspricht jedenfalls den Erfahrungen der Mehrwertsteuer-„Praktiker“ des Detailhandels. Tatsache ist, dass frühere Abgrenzungsprobleme, die ohne Zweifel ins Gewicht fielen, heute weitgehend bereinigt sind und zudem die Mehrwertsteuerreform Teil A zu einer Entlastung geführt hat.

5. 30'000 neue Steuerpflichtige?

Die vom Bundesrat prophezeiten volkswirtschaftlichen Vorteile, mit denen er den Einheitssatz schmackhaft machen will, beruhen letztlich auf der beabsichtigten radikalen Aufhebung von Steuerausnahmen im Bereich Gesundheitswesen und Bildung und der damit einhergehenden Verminderung der *taxe occulte*. Denn der Einheitssatz per se (ohne die Aufhebung der Steuerausnahmen) käme nämlich auf ca. 6.7% zu stehen (angepasst an die IV-Zusatzfinanzierung auf 7%). Es ist darum politisch fragwürdig, den Einheitssatz mit Versprechen zu verkaufen, die nicht zutreffen. Dies insbesondere, wenn doch klar ist, dass einzig die Effekte durch die teilweise Eliminierung der *taxe occulte* durch die Aufhebung von Steuerausnahmen Vorteile bringen in Bezug auf das BIP.

Bereits bei der Einführung der Mehrwertsteuer ist dem Stimmvolk versprochen worden, die Mehrwertsteuer sei eine einfache Steuer, was sich als falsch erweisen sollte. Mit der Mehrwertsteuerreform Teil A hat das Parlament diesen Geburtsfehler ausgemerzt. Mit dem Einheitssatz werden erneut Versprechungen gemacht, die nicht gehalten werden können.

Denn auch mit der Aufhebung von Steuerausnahmen wird nicht vollumfänglich dem Konzept der „idealen Mehrwertsteuer“ nachgelebt, welche ja die *taxe occulte* zu hundert Prozent beseitigen will. Grund: Es bleiben weiterhin wesentliche Steuerausnahmen auch im Bereich der Produktionsfaktoren (Kapital und Land) bestehen, die man zu einem grossen Teil ebenfalls

aufheben müsste, wie etwa im Bereich der Finanzwirtschaft, der Immobilien oder der Landwirtschaft. Im Gesetzesentwurf zum System „Einheitssatz“ werden denn noch immer acht Steuerausnahmen aufgeführt. Gleichwohl wird suggeriert, mit einem Einheitssatz werde alles gleich besteuert.

Im Gegensatz dazu sollen neu die Bereiche Bildung und Gesundheit unter die Mehrwertsteuerpflicht fallen. Medizinkosten, Krankenkassenprämien, Medikamente (bisher 2.4%) und Sportvereine würden dann künftig mit einem dem Einheitssatz von 6.5% mehrwertsteuerpflichtig werden. Ob es sinnvoll ist, den „Rohstoff“ Bildung und das Gesundheitswesen, dessen Kosten ohnehin aus dem Ruder laufen, neu zu belasten, darf zumindest bezweifelt werden. Summa summarum ergeben sich damit 30'000 neue Steuerpflichtige (NZZ, 21.8.07). Man darf getrost von einem erheblichen Kostenschub für die Privathaushalte ausgehen. Wie die Rechnung längerfristig aussieht, ist offen.

Es bleibt auch anzumerken, dass es unter dem heutigen Regime und unter dem System „Steuergesetz“ für die von den Steuerausnahmen Betroffenen immer möglich ist, sich durch Option freiwillig der Mehrwertsteuer zu unterstellen, sofern dies für sie unternehmerisch Sinn macht. So gesehen dürfte die hochgespielte Problematik der *taxe occulte* fast allein die Banken und Versicherungen betreffen, und hier lässt sich auch mit dem System „Einheitssatz“ ja nichts ändern. Die übrigen Unternehmen können optieren, wenn es sich für sie rechnet.

Zudem überprüfen die Betroffenen erfahrungsgemäss regelmässig, ob sich eine Option für sie lohnt oder nicht, wobei sich die Optionsmöglichkeiten seit dem 1. Januar 2010 (neue MWST) enorm verbessert und vereinfacht haben. Somit hat man hier quasi eine Autonomie und Selbstregulierung, in die nicht staatlich verordnet eingegriffen werden sollte.

6. Sozialpolitisches Korrektiv verursacht mehr Bürokratie

Der Bundesrat will die Einführung des umstrittenen Einheitssatzes sozial abfedern. Dies ist primär einmal ein Eingeständnis, dass das heutige System eben sozial gerecht ist.

Der Bundesrat schlägt deshalb ein sozialpolitisches Korrektiv (0,1 Prozentpunkte oder 355 Mio. Franken pro Jahr) vor, das den vierzig Prozent einkommensschwächsten Haushalten via individuelle Prämienvergünstigung (Krankenkasse) zu Gute kommen soll. Denn der Einheitssatz führt statistisch dazu, dass die unteren und mittleren Einkommenschichten durch seine Einführung mehr Mehrwertsteuer bezahlen müssen als vorher, wohingegen die oberen Einkommenschichten entlastet werden. Der Einheitssatz begünstigt also die besser Verdienenden und geht zu Lasten der sozial Schwächeren.

Es ist allerdings fraglich, ob die betroffenen Haushalte damit voll für die Preisaufschläge durch den Einheitssatz entschädigt werden. Grossfamilien mit geringen und mittleren Einkommen dürften das grosse Nachsehen haben, da ihre jährlichen Mehrausgaben bei den Lebensmitteln nur im statistischen Durchschnitt Berücksichtigung finden. Dies wird allerdings kaum angemessen sein.

Diese Massnahme zeigt jedoch, dass der Einheitssatz zu Ungerechtigkeiten führt, die man nicht wirklich korrigieren kann, wohingegen das heutige System sozial verträglich ist. Darum auch ist das Volk damit grossmehrheitlich zufrieden und akzeptiert die aktuellen Sätze.

Ob dieses neue System mit dem sozialpolitischen Korrektiv von den Kantonen einigermaßen effizient umgesetzt werden kann, ist zumindest offen. Zudem wird die Umsetzung von Kanton zu Kanton unterschiedlich sein, was schweizweit zu Ungleichbehandlungen führen dürfte. Auf alle Fälle bringt es zusätzlichen bürokratischen Aufwand. Auch bleibt die Tatsache, dass der Mittelstand einmal mehr bestraft wird, denn er kann von diesem „Korrektiv“ nicht profitieren.

7. Luxusgüter und Beraterhonorare tiefer, Lebensmittel höher besteuern?

Mit dem Einheitssatz würden zum Beispiel Luxusgüter wie Porsches oder Pelzmäntel sowie Beraterhonorare tiefer belastet, statt mit 7,6 mit 6,2 % (beziehungsweise statt mit 8% mit 6.5% ab dem 1. Januar 2011). Selbst der Bundesrat räumt in seiner Botschaft ein, dass die Preise bei Einführung des Einheitssatzes nicht sinken werden, da die Differenz von 1.4% beziehungsweise 1.5% relativ gering ist.

Unbestritten ist, dass mit der Einführung des Einheitssatzes die Lebensmittel teurer werden, da sich die Belastung mehr als verdoppelt (von 2,4 auf 6,1 %, beziehungsweise von 2.5% auf 6.5% ab dem 1. Januar 2011) und sie auf die Konsumentinnen und Konsumenten weitgehend überwältigt werden muss. In welchem Ausmass dies geschieht, kann nicht vorausgesagt werden. Besonders für die einkommensschwächsten Familien ist dies gravierend, da bei ihnen die Ausgaben für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke 15.4% der Haushaltsausgaben ausmachen (BFS, 2007). Auch der durchschnittliche Schweizer Haushalt gibt immer noch 11.7% seines Einkommens für diesen Budgetposten aus.

Eine Erhöhung der Nahrungsmittelpreise, die kleinere und mittlere Einkommen vergleichsweise stark belastet, ist allein aufgrund der Mehrwertsteuer nicht opportun.

8. KonsumentInnen bezahlen für den Agrarschutz

Wenn der Einheitssatz eingeführt werden sollte, bezahlen die Konsumentinnen und Konsumenten gleich doppelt: Einerseits über die höhere Mehrwertsteuer auf Nahrungsmitteln, andererseits über die bestehenden hohen Zölle auf Agrarprodukten und Lebensmitteln. So betragen die diesbezüglichen Brutto-Zolleinnahmen 2009 rund 670 Mio. Franken. Diese vorerst von den Importeuren beglichenen Zölle werden auf die Produktpreise aufgerechnet und schliesslich von den Konsumentinnen und Konsumenten berappt. **Gerade wegen der hohen Zollabgaben ist der reduzierte Satz auf Lebensmitteln in jeder Hinsicht gerechtfertigt.**

Aus der Zollstatistik geht hervor, dass im vergangenen Jahr alleine beim Import von Fleisch und Fleischprodukten rund 50 Mio. Franken an Zöllen anfielen, was gut 7% des Warenwertes ausmachte. Auf dem Getreide wurden rund 48 Mio. Franken Zoll erhoben, was fast 17%

des Warenwertes entsprach. Bei tierischen und pflanzlichen Fetten und Ölen wurden sogar über 100 Mio. Franken abgeschöpft, das sind rund 30% des Warenwertes.²

Beim Fleisch, wo im Vergleich mit unseren Nachbarstaaten besonders eklatante Preisunterschiede zu verzeichnen sind, werden Importkontingente versteigert. Wer ein solches Importkontingent ersteigert, ist berechtigt, Fleisch in der entsprechenden Menge zu importieren. Die totale Grenzbelastung setzt sich zusammen aus dem sogenannten Kontingentszollansatz und dem Versteigerungspreis.

Zölle und Importpreise ausgewählter Fleischstücke³

Fleischstück	Importwert unverzollt (CHF/kg) ⁴	Kontingentszollansatz (CHF/kg)	Versteigerungspreis (CHF/kg)	Total Grenzbelastung (CHF/kg)	Total Grenzbelastung in % des Importpreises
Rindsfilet	13.80	1.59	7.19	8.78	63.6
Rindsentrecôte	16.72	1.59	10.7	12.29	73.5
Schweinskotelett	11.07	0.50	1.25	1.75	15.8
Pouletbrust	7.64	0.30	2.03	2.33	30.5

Die gesamten Versteigerungserlöse für Fleisch (inkl. Wurstwaren und Fleischspezialitäten) betragen im Jahr 2008 rund 195 Mio. Franken. Wie stark diese Zollbelastungen die Preise in die Höhe treibt, zeigen die jüngsten Daten zum Preisniveau des Bundesamtes für Statistik⁵. Das Fleisch in der Schweiz kostete demnach mit 197 Indexpunkten fast doppelt so viel wie im EU-Durchschnitt (gegenüber Deutschland und Frankreich betragen die Mehrkosten 73%). Insgesamt gibt die Schweizer Bevölkerung gemäss BFS für Lebensmittel 44% mehr aus als jene der EU. Der starke Franken vermindert die Wettbewerbsfähigkeit zusätzlich. Der höhere Einheitsatz wird den Einkaufstourismus zusätzlich anheizen.

² Quelle: TN01 Schweiz. Aussenhandel nach Tarifnummer und Land, Menge und Wert; Auswertung der Eidg. Zollverwaltung vom 4.8.2010

³ Quelle: Weiterentwicklung des Importsystems Schlachtvieh und Fleisch, Bericht des Bundesrates in der Erfüllung der Motion Büttiker vom 18. Dezember 2006, Bern, 6.5.2010 sowie eigene Angaben und Berechnungen

⁴ Hierbei handelt es sich um Tagespreise, welche je nach Marktlage schwanken können.

⁵ Quelle: „Fleisch ist in der Schweiz sauteuer“, Berner Zeitung, 17. August 2010