



28. Mai 2010

---

# Weitere Varianten zur nachhaltigen Vereinfachung der Mehrwertsteuer

## Bericht des Bundesrates

zur Botschaft zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer (08.053)

---

# Übersicht

*Im Oktober 2009 empfahl der Bundesrat der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates, mit der Beratung des zweiten Teils der Mehrwertsteuerreform (Teil B) zuzuwarten und kündigte an, eine Zusatzbotschaft zu unterbreiten. Die Zusatzbotschaft sollte die seit der Publikation der Botschaft geänderte Ausgangslage berücksichtigen und ausserdem in der Zwischenzeit zusätzlich gewonnene Erkenntnisse sowie aktuelleres Zahlenmaterial enthalten. Ausserdem kündigte der Bundesrat an, Varianten zu den in Teil B der Botschaft vorgesehenen Reformschritten zu prüfen.*

*Neben dem in der Botschaft enthaltenen Einheitssatzmodell hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) zwei weitere Varianten näher geprüft, deren Auswirkungen berechnet und untersucht, inwieweit sie sich vereinfachend und wachstumsfördernd auswirken. Die eine dieser zusätzlichen Varianten legt den Reformschwerpunkt auf die Satzvereinheitlichung, die andere auf die Reduktion der Ausnahmen.*

*In diesem Bericht werden diese beiden weiteren Varianten und ihre Auswirkungen zunächst umfassend beschrieben, so dass die drei Modelle verglichen werden können. Im letzten Kapitel des Berichts wird ein Vergleich zwischen allen drei Varianten vorgenommen.*

*Insgesamt lässt sich sagen, dass das bereits in der Botschaft enthaltene Einheitssatzmodell die deutlichste Verbesserung gegenüber dem Status quo ermöglicht und im Durchschnitt aller Kriterien auch besser abschneidet als die übrigen beiden Varianten. Aufgrund der Prüfungsergebnisse hat der Bundesrat entschieden, dem Parlament weiterhin das Einheitssatzmodell zur Umsetzung zu empfehlen, welches denn auch in der Zusatzbotschaft vorgeschlagen wird.*

# Inhaltsverzeichnis

Übersicht.....	2
Inhaltsverzeichnis .....	3
Einleitung.....	4
1 Ausgangslage .....	4
2 Überblick über die geprüften Varianten .....	4
Teil I: Einheitssatzmodell ohne Aufhebung von Steuerausnahmen (Variante 2).....	6
3 Übersicht.....	6
3.1 Inhalt.....	6
3.2 Vernehmlassung.....	7
4 Auswirkungen .....	7
4.1 Auswirkungen auf die steuerpflichtigen Personen.....	7
4.2 Auswirkungen auf den Bund.....	10
4.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden .....	10
4.4 Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	10
4.4.1 Kurzfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	10
4.4.2 Langfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	13
4.5 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	13
5 Beurteilung.....	13
Teil II: Zweisatzmodell mit Aufhebung möglichst vieler Steuerausnahmen (Variante 3) .....	15
6 Übersicht.....	15
6.1 Inhalt.....	15
6.2 Vernehmlassung.....	16
7 Auswirkungen .....	16
7.1 Auswirkungen auf die steuerpflichtigen Personen.....	17
7.1.1 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf das Gesundheitswesen .....	18
7.1.2 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Bildungsbereich .....	19
7.1.3 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Kulturbereich.....	19
7.1.4 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Sport .....	20
7.2 Auswirkungen auf den Bund.....	20
7.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden .....	21
7.4 Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	21
7.4.1 Kurzfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	21
7.4.2 Langfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte .....	24
7.5 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	25
8 Beurteilung.....	25
Teil III: Vergleich und Fazit .....	27

# Einleitung

## 1 Ausgangslage

Im Oktober 2009 empfahl der Bundesrat der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates, mit der Beratung des zweiten Teils der Mehrwertsteuerreform (Teil B) zuzuwarten und kündigte an, eine Zusatzbotschaft zu unterbreiten. Die Zusatzbotschaft sollte die seit der Publikation der Botschaft geänderte Ausgangslage berücksichtigen und ausserdem in der Zwischenzeit zusätzlich gewonnene Erkenntnisse sowie aktuelleres Zahlenmaterial enthalten. Ausserdem kündigte der Bundesrat an, Varianten zu den in Teil B der Botschaft vorgesehenen Reformschritten zu prüfen.

Bei der Prüfung von zusätzlichen Varianten standen Modelle im Vordergrund, die einen Vereinfachungseffekt bringen, indem einzelne oder mehrere der in der Botschaft und Zusatzbotschaft genannten Probleme entschärft werden, die aber insgesamt weniger tief in das bestehende System eingreifen und daher weniger breite Auswirkungen haben als das vom Bundesrat vorgesehene Einheitssatzmodell. Bei allen geprüften Varianten musste das Kriterium der Aufkommensneutralität der Reform erfüllt sein, d.h. die Steuersätze müssen so festgelegt werden, dass die Steuererträge gleich bleiben.

Die Anzahl möglicher Varianten ist durch Modulation mit verschiedenen Steuersätzen und mehr oder weniger Ausnahmen praktisch unbegrenzt. Bei den Ausnahmen hat insbesondere die steuerliche Behandlung des Gesundheitswesens einen substanziellen Einfluss auf die Höhe des Steuersatzes. Neben dem in der Botschaft enthaltenen Einheitssatzmodell hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) zwei weitere Varianten näher geprüft, deren Auswirkungen berechnet und untersucht, inwieweit sie sich vereinfachend und wachstumsfördernd auswirken. Die eine dieser zusätzlichen Varianten legt den Reformschwerpunkt auf die Satzvereinheitlichung, die andere auf die Reduktion der Ausnahmen.

Aufgrund der Prüfungsergebnisse hat der Bundesrat entschieden, dem Parlament weiterhin das unveränderte Einheitssatzmodell zur Umsetzung zu empfehlen, welches denn auch in der Zusatzbotschaft vorgeschlagen wird. In diesem Bericht werden die beiden anderen Varianten und ihre Auswirkungen zunächst umfassend beschrieben, so dass die drei Modelle verglichen werden können. Im letzten Kapitel des Berichts wird ein Vergleich zwischen allen drei Varianten vorgenommen.

## 2 Überblick über die geprüften Varianten

Die folgende Abbildung zeigt die drei geprüften Varianten gegenüber der zurzeit bestehenden Situation. Variante 1 schlägt der Bundesrat in der Zusatzbotschaft zur Umsetzung um. Varianten 2 und 3 werden in diesem Bericht näher erläutert.

## Status quo

<b>Teil A</b> <b>Status quo</b> 3 Sätze und Ausnahmen	<b>Normalsatz</b>	<b>Son- der- satz</b>	<b>reduzier- ter Satz</b>	<b>aufhebbare Ausnahmen</b>	*
--	-------------------	-------------------------------	-------------------------------	---------------------------------	---

## Alternative zum Status quo: Weitere Reform der MWST

<b>Variante 1:</b> Teil B ge- mäss Bot- schaft	<b>Einheitssatz</b> 6,2 % / 6,5 %			*
<b>Variante 2:</b> Einheitssatz mit Ausnahmen	<b>Einheitssatz</b> 6,7 % / 7,1 %		<b>aufhebbare Ausnahmen</b>	*
<b>Variante 3:</b> 2-Satz- Modell ohne Ausnahmen	<b>Normalsatz</b> 7,6 % / 8,0 %	<b>reduzierter Satz</b> 3,2 % / 3,4 %		*

\* Die Ausnahmen für den Finanz- und Versicherungssektor, für Wohnliegenschaften und Glücksspiele sowie für die Landwirtschaft und die Gemeinwesen sind aus systembedingten Gründen nicht zur Aufhebung vorgesehen. Die ausführliche Begründung hierfür findet sich auf S. 7045 ff. der Botschaft 2008.

*Variante 1* entspricht dem Teil B in der Botschaft mit dem Unterschied, dass der einheitliche Steuersatz neu 6,2 Prozent<sup>1</sup> statt 6,1 Prozent beträgt. Wie Teil B der Botschaft sieht die Variante 1 die Abschaffung aller Steuerausnahmen vor, die aufgehoben werden können. Es bleiben nur dort Ausnahmen bestehen, wo der administrative Aufwand entweder in keinem Verhältnis zum Ertrag steht oder es heute technisch nicht möglich ist, die Steuerbemessungsgrundlage korrekt zu bestimmen.

*Variante 2* sieht ebenfalls eine Verschmelzung der drei heutigen Steuersätze zu einem einzigen vor. Die Steuerausnahmen werden hingegen nicht verändert und bleiben vollumfänglich bestehen. Der aufkommensneutrale Einheitssatz kommt damit auf 6,7 Prozent bzw. mit der Steuersatzerhöhung für die IV-Zusatzfinanzierung auf gerundet 7,1 Prozent zu liegen.

*Variante 3* entspricht dem bereits in die Vernehmlassung gegebenen 2-Satz-Modell: Die Ausnahmen werden im gleichen Umfang aufgehoben wie in der Variante 1, jedoch grundsätzlich einem reduzierten Steuersatz unterstellt. Der Normalsatz von 7,6 Prozent (8 Prozent inkl. IV-Zusatzfinanzierung) bleibt bestehen. Dazu kommt ein reduzierter Satz von 3,2 (3,4 Prozent inkl. IV-Zusatzfinanzierung) auf Leistungen beispielsweise in den Bereichen Nahrungsmittel, Gastgewerbe, Kultur, Sport, Bildung, Beherbergung und Gesundheitswesen.

<sup>1</sup> Inklusive 0,1 Prozentpunkt zur Finanzierung des sozialpolitischen Korrektivs; nach der Erhöhung der Steuersätze für die IV-Zusatzfinanzierung beträgt der Einheitssatz 6,5 %.

# Teil I: Einheitssatzmodell ohne Aufhebung von Steuerausnahmen (Variante 2)

## 3 Übersicht

<b>Teil A</b> Status quo 3 Sätze und Ausnahmen	Normalsatz	Son- der- satz	reduzier- ter Satz	aufhebbare Ausnahmen	*
<b>Variante 2:</b> Einheits- satz mit Ausnahmen	Einheitssatz 6,7 % / 7,1 %			aufhebbare Ausnahmen	*

\* Die Ausnahmen für den Finanz- und Versicherungssektor, für Wohnliegenschaften und Glücksspiele sowie für die Landwirtschaft und die Gemeinwesen sind aus systembedingten Gründen nicht zur Aufhebung vorgesehen.

### 3.1 Inhalt

Diese Variante übernimmt einen Teilbereich des Teils B der Botschaft, indem die drei Steuersätze zu einem Satz vereinheitlicht werden. Die Ausnahmen gemäss Artikel 21 Absatz 2 MWSTG werden hingegen gegenüber heute vollständig und unverändert belassen. Der Einheitssatz käme auf 6,7 Prozent zu liegen.<sup>2</sup> Notwendig ist auch eine Anpassung des pauschalierten Vorsteuerabzugs für Urprodukte (Art. 28 Abs. 2 MWSTG) von 2,4 Prozent auf 3,3 Prozent (unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV beträgt er 3,5 Prozent).

Gegenüber heute ergeben sich damit Änderungen nur im Bereich der Steuersätze. Leistungen, die gegenwärtig zum Normalsatz von 7,6 Prozent besteuert werden, erfahren eine Steuerentlastung. Die Bereiche, in denen heute ein reduzierter Satz gilt, werden hingegen stärker belastet. Es handelt sich dabei namentlich um die folgenden Bereiche:

- Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke;
- Pflanzen, Futtermittel und Dünger;
- Medikamente;
- Zeitungen, Zeitschriften und Bücher;
- Radio- und Fernsehdienstleistungen;
- Beherbergungsleistungen.

Diese Variante erfüllt die Forderung der Motion Hess (04.3655), indem neben den Lieferungen von Nahrungsmitteln und Getränken (auch alkoholische Getränke) und den Take-away-Umsätzen auch die Gastgewerbeumsätze und die Beherbergungsleistungen demselben Steuersatz unterliegen.

Ebenfalls werden Abgrenzungsprobleme und Wettbewerbsverzerrungen vermieden im Medienbereich, indem alle Medienleistungen (Zeitungen, Bücher, Fernseh- und Rundfunkleistungen, Hörbücher, Internetdienstleistungen usw.) demselben Steuersatz unterliegen.

<sup>2</sup> Nach der Erhöhung der Steuersätze per 1. Januar 2011 würde der aufkommensneutrale Einheitssatz 7,052 Prozent betragen. Dieser Satz ist sinnvollerweise kaufmännisch auf eine Stelle nach dem Komma zu runden und beträgt somit 7,1 Prozent.

Da die Ausnahmen bestehen bleiben und bloss die Steuersätze vereinheitlicht werden, stimmt diese Variante mit der Europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie (MwStSystRL) überein.<sup>3</sup> Der Steuersatz müsste nach Artikel 97 MwStSystRL allerdings mindestens 15 Prozent betragen.

### 3.2 Vernehmlassung

Zu dieser Variante hat bisher keine Vernehmlassung stattgefunden.

## 4 Auswirkungen

### 4.1 Auswirkungen auf die steuerpflichtigen Personen

Die Einführung eines Einheitssatzes führt bei den steuerpflichtigen Personen zu administrativen Entlastungen. Diese Entlastungen fallen überall dort an, wo eine steuerpflichtige Person Leistungen erbringt, die heute unterschiedlichen Steuersätzen unterliegen. Bei den effektiv abrechnenden Steuerpflichtigen präsentierte sich die Lage für das Jahr 2008 diesbezüglich wie folgt:

**Tabelle 1 Steuerpflichtige Personen, die mit zwei oder drei Steuersätzen abrechnen**

Angewandte Steuersätze	Anzahl Steuerpflichtige	
		in % *
Normal- + reduzierter Satz, ohne Sondersatz	28'977	13.8%
Normal- + Sondersatz, ohne reduzierter Satz	3'043	1.4%
Reduzierter + Sondersatz, ohne Normalsatz	3	0.0%
Normal- + reduzierter + Sondersatz Beherbergung	2'937	1.4%
Steuerpflichtige mit 2 oder 3 Steuersätzen	34'960	16.6%

\* in % aller effektiv abrechnenden Steuerpflichtigen, die im Jahr 2008 steuerbare Umsätze deklariert haben

Hinzu kommen noch schätzungsweise 15 000 Steuerpflichtige, die mit Saldo- oder Pauschalsteuersätzen abrechnen und Leistungen erbringen, die unterschiedlichen Steuersätzen unterliegen. Insgesamt ziehen also rund 50 000 oder fast ein Sechstel aller steuerpflichtigen Personen namhafte administrative Vorteile daraus, dass alle ihre steuerbaren Leistungen dem gleichen Steuersatz unterliegen. Sodann profitieren die gut 210 000 effektiv abrechnenden steuerpflichtigen Personen davon, dass ihre Leistungsbezüge dem Einheitssatz unterliegen, denn dadurch wird die Ermittlung der zum Vorsteuerabzug berechtigenden Steuer spürbar erleichtert. Damit einher geht auch eine Reduktion der Risiken der steuerpflichtigen Personen, da eine wichtige Quelle von Fehlern und damit auch ein wichtiges Risiko von Steuernachbelastungen wegfallen.

Rambøll<sup>4</sup> hat im Auftrag des SECO die administrativen Kosten der MWST-Gesetzgebung auf Basis des Standard-Kosten-Modells gemessen. In dieser Studie wurde das Einheitsatzmodell gemäss Variante 2 nicht untersucht. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die administrativen Einsparungen ähnlich hoch sind wie beim Einheitssatzmodell

<sup>3</sup> vgl. Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, Art. 131 ff.

<sup>4</sup> Rambøll Management GmbH, Messung der Bürokratiekosten der Mehrwertsteuer-Gesetzgebung auf Basis des Standard-Kosten-Modells, September 2007; [www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/02118/index.html?lang=de](http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/02118/index.html?lang=de)

gemäss Variante 1. Die administrativen Kosten der steuerpflichtigen Personen dürften somit gegenüber dem Status quo in der Grössenordnung von 15 Prozent niedriger ausfallen.

Wie Tabelle 2 zeigt, wird die Steuerlast für die grosse Mehrheit der Produkte und Leistungen sinken. Anbieter und Anbieterinnen von Produkten, die steuerlich weniger stark belastet werden, können ihre Preise senken und ihren Absatz steigern.



**Tabelle 2 Veränderung der MWST-Belastung der Branchen (2008)**

<b>Abnahme der Belastung</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Total</b>
Erbringung von gärtnerischen Dienstleistungen	2'939	<b>291'162</b> <b>88.3%</b>
Herstellung von Wein, Spirituosen und Tabak	1'139	
Forstwirtschaft	881	
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	480	
Herstellung von zum Normalsatz steuerbaren Waren	27'425	
Energieversorgung	1'386	
Bauwirtschaft	52'138	
Autogewerbe	14'270	
Handel mit zum Normalsatz steuerbaren Gegenständen	41'788	
Gastgewerbe ( <i>ohne: Catering</i> )	20'625	
Reparaturgewerbe	586	
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	11'692	
Kreditinstitute, Versicherungen	6'339	
Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung beweglicher Sachen, Erbringung unternehmensbezogener Dienstleistungen	90'534	
Abwasser-, Abfallbeseitigung und sonstige Entsorgung	3'023	
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen (Coiffeur/Coiffeuse, Fitnesscenter usw.)	8'753	
Öffentlicher Sektor, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen (Normalsatz)	2'883	
Tonstudios, Sport	4'264	
Unbestimmte Tätigkeiten	17	

<b>Sowohl Zu- als auch Abnahme der Belastung</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Total</b>
Herstellung von Düngemitteln und pharmazeutischen Erzeugnissen	322	<b>22'439</b> <b>6.8%</b>
Druckereien + Bindereien	1'470	
Herstellung von Gegenständen zum normalen und zum reduzierten Satz	406	
Handel mit Gegenständen zum normalen und reduzierten Satz (Supermärkte, Kioske, Zoohandlungen usw.)	8'587	
Caterer	608	
Beherbergungsstätten mit Restaurant	4'892	
Verlage	1'385	
Öffentlicher Sektor, Erziehung und Unterricht, Gesundheits- und Sozialwesen (Normal- und reduzierter Satz)	2'545	
Interessenvertretungen, Kultur	2'224	

<b>Zunahme der Belastung</b>	<b>Anzahl</b>	<b>Total</b>
Landwirtschaft, Fischerei	2'228	<b>16'171</b> <b>4.9%</b>
Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln, Mineralwasser und Erfrischungsgetränken	1'925	
Beherbergungsstätten ohne Umsätze zum Normalsatz	688	
Wasserversorgung	1'045	
Handel mit (vorwiegend) Getreide, Saatgut, Futtermitteln, Pflanzen, Nahrungsmitteln, pharmazeutischen Erzeugnissen, Büchern usw.	8'317	
Allgemein- und Fachärzte und -ärztinnen	1'850	
Kinos	118	

**Total steuerpflichtige Personen 329'772**

## 4.2 Auswirkungen auf den Bund

Der Einheitssteuersatz von 6,7 Prozent (7,1 % unter Berücksichtigung der Erhöhung der Steuersätze zugunsten der IV) ist haushaltsneutral festgelegt. Dennoch hat diese Variante Auswirkungen auf die Bundesfinanzen. Zum einen wirkt sich aus, dass alle Einkäufe von Dienstleistungen und Gegenständen, die aktuell mit dem Normalsatz von 7,6 Prozent belastet sind, neu nur noch 6,7 Prozent MWST beinhalten. Dies trifft auf Bauleistungen, aber auch auf Käufe von beispielsweise Computern, Büromöbeln und Fahrzeugen zu. Die dadurch für den Bund resultierende Minderbelastung beläuft sich auf rund 42 Millionen Franken pro Jahr (Stand 2007).

Die Variante 2 wirkt sich auch positiv auf den Personalbedarf der ESTV aus. Die damit verbundenen Vereinfachungen ermöglichen eine Senkung des Personalbestandes gegenüber dem Status quo um bis zu 10 Prozent. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass die Stellen zur Deckung des Mehrbedarfs aus Teil A der Reformvorlage auch tatsächlich geschaffen werden.

## 4.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone und Gemeinden sind Nutzniesser des Einheitssatzmodells gemäss Variante 2. Die MWST auf den Einkäufen von Dienstleistungen und Gegenständen reduziert sich nämlich bei den Kantonen um rund 90 Millionen Franken und bei den Gemeinden um rund 80 bis 85 Millionen Franken (Stand 2007).

## 4.4 Auswirkungen auf die privaten Haushalte

### 4.4.1 Kurzfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte

Im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2 wird weniger MWST an Unternehmen und Haushalte mit Sitz im Ausland "exportiert" als im Status quo. Da das Modell aufkommensneutral ausgestaltet ist, führt dies dazu, dass die inländischen Haushalte dementsprechend stärker belastet werden:

**Tabelle 3 MWST-Belastung der Haushalte im Status quo und im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2**

Einkommensklassen (Franken pro Monat)	Alle Haushalte	0 - 4'499	4'500 - 6'599	6'600 - 8'799	8'800 - 12'199	12'200 und mehr
Haushaltseinkommen pro Monat	8'749	3'148	5'636	7'654	10'318	17'031
Personen pro Haushalt	2.23	1.41	1.90	2.27	2.75	2.83
<b>Status quo</b>						
Belastung in Franken pro Monat	315.88	154.90	225.05	289.40	362.54	548.82
Belastung in % des Einkommens	3.70%	5.04%	4.09%	3.87%	3.60%	3.31%
<b>Situation bei Einheitssatz von 6,7% (ohne Aufhebung der Ausnahmen)</b>						
Belastung in Franken pro Monat	325.14	167.00	236.67	300.45	373.50	549.41
Belastung in % des Einkommens	3.80%	5.42%	4.29%	4.01%	3.70%	3.31%
<b>Differenzen in Franken und Prozenten</b>						
Mehrbelastung in Franken pro Monat	9.26	12.10	11.62	11.04	10.96	0.58
Mehrbelastung in % des Einkommens	0.11%	0.38%	0.21%	0.14%	0.11%	0.00%

Die Mehrbelastung der privaten Haushalte ist relativ gering. Eine Kompensation wie im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 ist deshalb nicht vorgesehen.

Wie im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 sind es auch im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2 insbesondere die Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Renterinnen) sowie die einkommensstärksten Paar-Haushalte ohne Kinder, die etwas besser fahren als im Status quo und die Rentner/Rentnerinnen-Haushalte sowie die Paar-Haushalte mit Kindern, die eine spürbare Mehrbelastung erfahren:

**Tabelle 4 MWST-Belastung der Haushaltstypen im Status quo und im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2**

Einkommensklassen (Fr. pro Monat)	0 - 4'499	4'500 - 6'599	6'600 - 8'799	8'800 - 12'199	12'200 und mehr
Alle Haushalte	12.10	11.62	11.04	10.96	0.58
Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Renterinnen)	4.22	1.98	-1.93	-7.77	
Paar-Haushalte (ohne Kinder)		16.89	10.61	5.63	-4.99
Paar-Haushalte (mit 1 Kind)			13.86	15.57	1.43
Paar-Haushalte (mit 2 Kindern)			21.88	19.16	9.64
Rentner/Rentnerinnen-Haushalte	14.43	17.81	16.34	5.85	

Rentner- und Einpersonenhaushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "8 800 - 12 199" und "12 200 und mehr" zusammengefasst.

Nachfolgend wird für vier Haushaltstypen aufgezeigt, wie sich das Einheitssatzmodell gemäss Variante 2 im Vergleich zum Status quo auf die einzelnen Ausgabenkategorien auswirkt. Ausgewählt wurden aus Gründen der Vergleichbarkeit die gleichen Haushaltstypen und Einkommensklassen wie in der Zusatzbotschaft zur Botschaft zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer und in der Variante 3:

**Tabelle 5 Mehr- und Minderbelastung der einzelnen Ausgabenkategorien bei vier ausgewählten Haushaltstypen im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2 im Vergleich zum Status quo**

Haushaltstyp Einkommensklasse (Franken pro Monat) Haushaltseinkommen pro Monat	Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Rentnerinnen) 6'600 - 8'799				Paar-Haushalte (ohne Kinder) 8'800 - 12'199			
	7'507				10'417			
	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Einheitssatz 6,7%	MWST Differenz	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Einheitssatz 6,7%	MWST Differenz
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	327.68	7.68	21.42	13.74	652.09	15.28	42.62	27.34
Alkoholische Getränke und Tabakwaren	77.26	5.42	4.81	-0.61	133.33	9.34	8.30	-1.04
Bekleidung und Schuhe	161.27	11.39	10.03	-1.36	244.26	17.25	15.19	-2.06
Wohnen und Energie	1'273.28	19.65	17.36	-2.29	1'567.94	29.60	26.28	-3.32
Wohnungseinrichtung u. laufende Haushaltsführung	192.46	13.04	11.51	-1.53	344.04	24.04	21.18	-2.86
Gesundheitspflege	163.13	6.88	6.94	0.06	251.62	10.43	10.87	0.44
Verkehr	618.08	37.01	32.60	-4.41	908.31	54.63	48.12	-6.51
Nachrichtenübermittlung	145.96	10.31	9.08	-1.23	204.34	14.43	12.71	-1.72
Unterhaltung, Erholung und Kultur	538.78	23.30	24.95	1.65	773.31	31.02	33.81	2.80
Schul- und Ausbildungsgebühren	37.51	1.14	1.00	-0.14	38.17	1.16	1.02	-0.14
Gast- und Beherbergungsstätten	515.65	32.69	32.13	-0.56	698.94	45.37	43.60	-1.77
Andere Waren und Dienstleistungen	174.71	10.56	9.32	-1.24	216.80	13.17	11.62	-1.55
Versicherungen	1'661.74	32.36	32.06	-0.30	2'443.41	50.91	51.60	0.69
Spenden und monetäre Transferausgaben an andere Haushalte	372.85	2.10	1.99	-0.11	193.55	1.09	1.03	-0.06
Sonstige Übertragungen (getätigte Geschenke)	177.35	10.79	10.45	-0.34	143.63	8.72	8.49	-0.23
Steuern und Gebühren	898.09	27.30	24.04	-3.26	1'209.12	36.76	32.37	-4.39
<b>Total (in Franken pro Monat)</b>	<b>7'335.79</b>	<b>251.61</b>	<b>249.68</b>	<b>-1.93</b>	<b>10'022.86</b>	<b>363.20</b>	<b>368.83</b>	<b>5.63</b>
<b>Total (in % des Haushaltseinkommens)</b>	<b>97.718%</b>	<b>3.352%</b>	<b>3.326%</b>	<b>-0.026%</b>	<b>96.214%</b>	<b>3.486%</b>	<b>3.541%</b>	<b>0.054%</b>

Haushaltstyp Einkommensklasse (Franken pro Monat) Haushaltseinkommen pro Monat	Paar-Haushalte (mit 2 Kindern)				Rentner-Haushalte			
	8'800 - 12'199				6'600 - 8'799			
	10'411		7'570		10'411		7'570	
	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Einheitssatz 6,7%	MWST Differenz	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Einheitssatz 6,7%	MWST Differenz
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	950.83	22.28	62.15	39.87	703.91	16.50	46.01	29.51
Alkoholische Getränke und Tabakwaren	91.12	6.34	5.67	-0.67	106.94	7.48	6.66	-0.83
Bekleidung und Schuhe	357.14	25.23	22.22	-3.01	201.41	14.23	12.53	-1.70
Wohnen und Energie	1'563.03	28.84	25.72	-3.13	1'269.70	35.81	31.84	-3.97
Wohnungseinrichtung u. laufende Haushaltsführung	405.81	28.02	24.70	-3.32	341.26	23.37	20.61	-2.76
Gesundheitspflege	301.87	12.36	12.46	0.10	558.94	21.35	21.50	0.15
Verkehr	873.69	53.63	47.24	-6.40	601.21	36.68	32.30	-4.37
Nachrichtenübermittlung	229.42	16.20	14.27	-1.93	123.25	8.71	7.67	-1.04
Unterhaltung, Erholung und Kultur	870.10	40.15	42.21	2.05	651.80	23.69	28.11	4.42
Schul- und Ausbildungsgebühren	76.02	2.31	2.04	-0.28	20.80	0.63	0.56	-0.08
Gast- und Beherbergungsstätten	595.02	37.40	36.87	-0.53	415.66	26.67	25.79	-0.87
Anderere Waren und Dienstleistungen	293.96	16.84	14.85	-1.99	267.05	15.37	13.57	-1.80
Versicherungen	2'673.44	57.73	59.47	1.73	1'061.78	34.34	38.65	4.31
Spenden und monetäre Transferausgaben an andere Haushalte	83.12	0.47	0.44	-0.03	335.45	1.89	1.79	-0.10
Sonstige Übertragungen (getätigte Geschenke)	79.74	4.65	4.85	0.20	176.46	10.79	10.62	-0.17
Steuern und Gebühren	968.72	29.45	25.94	-3.51	1'205.74	36.65	32.28	-4.37
<b>Total (in Franken pro Monat)</b>	<b>10'413.04</b>	<b>381.93</b>	<b>401.10</b>	<b>19.16</b>	<b>8'041.37</b>	<b>314.15</b>	<b>330.49</b>	<b>16.34</b>
<b>Total (in % des Haushaltseinkommens)</b>	<b>100.024%</b>	<b>3.669%</b>	<b>3.853%</b>	<b>0.184%</b>	<b>106.234%</b>	<b>4.150%</b>	<b>4.366%</b>	<b>0.216%</b>

Der Tabelle 6 kann entnommen werden, dass im Jahr nach der Einführung des Einheitssatzmodells gemäss Variante 2 mit einer Erhöhung der Konsumentenpreise um maximal 0,299 Prozent zu rechnen ist.<sup>5</sup> Es ist allerdings - gestützt auf die Erfahrungen beim Übergang von der Warenumsatzsteuer zur MWST im Jahr 1995 und bei der Steuersatzerhöhung im Jahr 1999 - davon auszugehen, dass die Steuermehrbelastungen nur zu rund 70 Prozent auf die Konsumenten und Konsumentinnen überwält werden.

**Tabelle 6      Auswirkungen des Einheitssatzmodells gemäss Variante 2 auf den Landesindex der Konsumentenpreise**

	Gewicht (2010)	Neuberechneter Index	Veränderung in %	Beitrag
<b>Total</b>	<b>100.000</b>	<b>100.299</b>	<b>0.299</b>	<b>0.299</b>
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	11.063	104.199	4.199	0.465
Alkoholische Getränke und Tabak	1.764	99.164	-0.836	-0.015
Bekleidung und Schuhe	4.454	99.164	-0.836	-0.037
Wohnen und Energie	25.753	99.765	-0.235	-0.061
Hausrat und laufende Haushaltsführung	4.635	99.204	-0.796	-0.037
Gesundheitspflege	13.862	100.411	0.411	0.057
Verkehr	11.011	99.279	-0.721	-0.079
Nachrichtenübermittlung	2.785	99.164	-0.836	-0.023
Freizeit und Kultur	10.356	100.615	0.615	0.064
Erziehung und Unterricht	0.669	99.689	-0.311	-0.002
Restaurants und Hotels	8.426	100.011	0.011	0.001
Sonstige Waren und Dienstleistungen	5.222	99.373	-0.627	-0.033

<sup>5</sup> Die Berechnungen wurden von der Eidgenössischen Steuerverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik, Sektion Preise, durchgeführt.

#### 4.4.2 Langfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte

Die langfristigen Auswirkungen auf die privaten Haushalte wurden im Rahmen der Studie von Bodmer<sup>6</sup> nicht untersucht. Eine zusätzliche Studie konnte angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit nicht in Auftrag gegeben werden. Angesichts dessen, dass - wie die Ausführungen in Ziffer 4.5 aufzeigen - die *taxe occulte* als Ganzes wie auch die besonders schädliche *taxe occulte* auf Ausrüstungs- und Bauinvestitionen (ohne Wohnungsbau) spürbar niedriger liegt als im Status quo, ist jedoch mit Wohlfahrtsgewinnen und damit leicht höheren verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte zu rechnen. Ob die kurzfristigen negativen Auswirkungen damit kompensiert werden können, ist offen.

#### 4.5 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Im Status quo (Stand 2005) stammen bei einem Gesamtsteueraufkommen von 18 Milliarden Franken rund 5,7 Milliarden Franken aus der *taxe occulte*. Davon entfallen 1,6 Milliarden Franken auf die besonders schädliche *taxe occulte* auf Ausrüstungs- und Bauinvestitionen (ohne Wohnungsbau). Im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2 sinkt die *taxe occulte* insgesamt um 540 Millionen Franken und die besonders schädliche *taxe occulte* um 170 Millionen Franken. Diese Senkungen ergeben sich, weil die *taxe occulte* nur noch aus dem Einheitssatz von 6,7 Prozent und nicht mehr aus dem bisherigen Normalsatz von 7,6 Prozent entspringt. Langfristig sind deshalb sowohl Wachstumsgewinne als auch Wohlfahrtsgewinne zu erwarten, wenn auch in deutlich geringerem Umfang als im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 und auch in etwas geringerem Ausmass als im Zweisatzmodell gemäss Variante 3.

### 5 Beurteilung

Bei dieser Variante wird eine Verbesserung gegenüber dem Status quo erreicht, da die Abgrenzungsprobleme und die Wettbewerbsverzerrungen bei den Steuersätzen wegfallen. Auch gesamtwirtschaftliche Wachstumsimpulse sind vorhanden, wenn auch in deutlich geringerem Ausmass als bei der in der Zusatzbotschaft vorgesehenen Variante 1 und auch schwächer als beim Zweisatzmodell gemäss Variante 3.

Ein Vorteil dieser Variante gegenüber Variante 1 ist, dass der Kreis der (nachteilig) betroffenen Branchen deutlich kleiner ist, da die Steuerausnahmen nicht betroffen sind. Etwas stärker betroffen als bei einem Einheitssatz mit Abschaffung von Ausnahmen sind hingegen die Anbieter von Leistungen, die dem reduzierten Satz (Nahrungsmittel, Medikamente, Pflanzen, Düngemittel und Futter, Printmedien, Radio- und Fernsehen) oder dem Sondersatz für Beherbergungsleistungen (namentlich Hotellerie) unterstehen. Die Erbringer von Leistungen, die von der MWST ausgenommen sind, würden von einem tieferen Einheitssatz insofern profitieren, als ihre Käufe von Gegenständen und Dienstleistungen mit weniger MWST belastet sind (6,7 % statt 7,6 %).

Weitere Vorteile:

- Der Vereinfachungseffekt eines Einheitssatzes kommt potenziell allen Steuerpflichtigen zugute. Im Unterschied dazu ist beispielsweise der Vereinfachungseffekt bei den Ausnahmen vor allem auf die Branchen beschränkt, deren Ausnahme abgeschafft wird.
- Da keine Ausnahmen aufgehoben werden, fällt die ansonsten notwendige Einlageensteuerung mit einem einmaligen Finanzbedarf von bis zu 1,7 Milliarden Franken weg.

---

<sup>6</sup> Bodmer Frank, Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der MWST und einiger Reformszenarien, Schlussbericht vom 27. April 2007;  
<http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00802/index.html?lang=de>

- International wird die Einführung eines Einheitssatzes zweifellos stärker wahrgenommen als die Abschaffung einiger Ausnahmen. Ein Einheitssatz ist ein deutliches Signal und setzt einen klaren Standard.

Nachteile dieser Variante:

- Der Vereinfachungseffekt fällt geringer aus als bei der Zusatzbotschaft vorgesehenen Variante 1. Namentlich die grossen Abgrenzungsprobleme bei den Steuerausnahmen bleiben unverändert bestehen.
- Zur Vereinheitlichung der Sätze ist eine Verfassungsänderung nötig.
- Werden keine Ausnahmen aufgehoben, bleibt die Steuerbemessungsgrundlage unverändert, womit der Einheitssatz höher ausfallen muss, um die Aufkommensneutralität der Reform zu gewährleisten.
- Da eine Differenzierung bei den Steuersätzen nicht mehr möglich ist, könnte der Anreiz steigen, zusätzliche Ausnahmen zu schaffen (z.B. eine neue Ausnahmen für Lebensmittel oder Medikamente statt des reduzierten Satzes).
- Diese Variante hat deutlich geringere positive Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum als Variante 1 und etwas schwächere als *Variante 3*.

# Teil II: Zweisatzmodell mit Aufhebung möglichst vieler Steuerausnahmen (Variante 3)

## 6 Übersicht

<b>Teil A</b> Status quo 3 Sätze und Ausnahmen	Normalsatz	Son- der- satz	reduzier- ter Satz	aufhebbare Ausnahmen	*
<b>Variante 3:</b> 2-Satz- Modell ohne Ausnahmen	Normalsatz 7,6 % / 8,0 %	reduzierter Satz 3,2 % / 3,4 %			*

\* Die Ausnahmen für den Finanz- und Versicherungssektor, für Wohnliegenschaften und Glücksspiele sowie für die Landwirtschaft und die Gemeinwesen sind aus systembedingten Gründen nicht zur Aufhebung vorgesehen.

### 6.1 Inhalt

Das Zweisatzmodell zeichnet sich durch eine Satzdifferenzierung zwischen dem Normalsatz und einem reduzierten Satz aus. Gleich wie bei Variante 1 werden auch beim Zweisatzmodell über 20 der 29 Steuerausnahmen aufgehoben. Die erwähnten Bereiche werden aus sozialpolitischen Gründen dem reduzierten Steuersatz unterstellt.<sup>7</sup> Daher kann bei diesem Modell auf ein Korrektiv ausserhalb der Mehrwertsteuer verzichtet werden. Die Satzdifferenzierung ermöglicht es, im Rahmen des Mehrwertsteuersystems gewisse wünschenswerte sozial- und verteilungspolitische Ziele zu verwirklichen, wenngleich auch mit geringer Präzision. Diese Ziele werden im Gegensatz zum heutigen System nicht mit Steuerausnahmen, sondern mit einem tieferen Satz (wie heute auf den Nahrungsmitteln) erreicht.

Der Katalog der Leistungen, die mit einem tieferen Satz besteuert werden, ist ausserfiskalisch, insbesondere sozial- und wirtschaftspolitisch motiviert. Massstab für die Gewährung des tieferen Satzes kann zum Beispiel die relativ stärkere Gewichtung bestimmter Produktgruppen im Warenkorb einkommensschwacher Haushalte sein. Daneben ist auf eine möglichst einfache Abgrenzung zwischen normal und reduziert besteuerten Waren und Dienstleistungen zu achten. Dieser Katalog umfasst namentlich:

- Nahrungsmittel (ausgenommen alkoholische Getränke);
- Restaurant- und Beherbergungsleistungen (ausgenommen alkoholische Getränke);
- Leistungen des Gesundheits- und des Sozialwesens sowie Medikamente;
- Leistungen im Bereich der Kultur und des Sports;
- Bildungsleistungen.

Diese Variante erfüllt die Forderung der Motion Hess (04.3655), da neben den Lieferungen von Ess- und Trinkwaren (ausgenommen alkoholische Getränke) und den Take-away-Umsätzen auch die Gastgewerbeumsätze (ausgenommen alkoholische Getränke) zum reduzierten Satz besteuert werden. Gleichzeitig handelt es sich dabei um eine einfache Lösung; die bisherigen Abgrenzungsprobleme können vermieden werden. Um nicht wieder

<sup>7</sup> Einige bisher ausgenommene Leistungen werden dem Normalsatz unterstellt: Bei der Ausübung von Funktionen der Schiedsgerichtsbarkeit beispielsweise würde eine Besteuerung zum reduzierten Satz wenig Sinn machen.

neue Abgrenzungsprobleme zu schaffen, sollen auch die Beherbergungsleistungen zum selben reduzierten Satz besteuert werden. Ein neues Abgrenzungsproblem entsteht hingegen dadurch, dass bei den gastgewerblichen Leistungen unterschieden werden muss zwischen Essen und nicht-alkoholischen Getränken einerseits und alkoholischen Getränken andererseits.

Ebenfalls um Abgrenzungsprobleme und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, werden bei diesem Modell alle Medienleistungen (Zeitungen, Bücher, Fernseh- und Rundfunkleistungen, Hörbücher, Internetdienstleistungen usw.) dem Normalsatz unterstellt.<sup>8</sup> Dasselbe gilt auch für Pflanzen und Tiere sowie Düngemittel, die heute teilweise reduziert besteuert werden. Da die Abgrenzung zwischen menschlicher Nahrung und Tiernahrung fließend ist, unterliegen auch Futtermittel weiterhin dem reduzierten Satz. Die genaue Übersicht über alle Leistungen, die in dieser Variante dem reduzierten Satz unterliegen, findet sich in Anhang 1.

Ein tieferer Satz macht nur Sinn und zeigt nur dann Wirkung, wenn die Satzabstufung bedeutend ist (ca. ein Drittel bis die Hälfte des Normalsatzes). Ein reduzierter Satz hat sodann zur Folge, dass der Normalsatz gegenüber dem heutigen Satz nicht reduziert werden kann, wie dies bei der Einführung eines Einheitssatzes der Fall ist.

Da die Ausnahmen aufgehoben und dem reduzierten Steuersatz unterstellt werden, stimmt diese Variante nicht mit der Europäischen Mehrwertsteuersystemrichtlinie (MwStSystRL) überein.<sup>9</sup>

## 6.2 Vernehmlassung

Ein Reformmodell mit zwei Steuersätzen war bereits in der Vernehmlassungsvorlage zur Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer vom Februar 2007 enthalten.<sup>10</sup> Das Echo darauf blieb jedoch gering und entsprechend kurz und unvollständig blieben dazu die Stellungnahmen. Möglicherweise ist dieser Effekt damit zu erklären, dass sich die meisten Vernehmlassungsteilnehmer auf das Einheitssatzmodell konzentrierten. Die Ergebnisse der Vernehmlassung werden ausführlich im Ergebnisbericht über die Vernehmlassung zur Vereinfachung des Mehrwertsteuergesetzes vom Dezember 2007 dargestellt.<sup>11</sup>

## 7 Auswirkungen

Im Zweisatzmodell mit Aufhebung möglichst vieler Steuerausnahmen verbleibt der Normalsatz bei 7,6 Prozent. Der reduzierte Steuersatz beträgt 3,2 Prozent. Unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV betragen die Steuersätze 8,0 Prozent und 3,4 Prozent.

---

<sup>8</sup> Vgl. zur Problematik auch das Postulat Berger (02.3663). Mehrwertsteuer. Reduzierter Satz für die elektronische Information im Wissenschaftsbereich.

<sup>9</sup> vgl. Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, Art. 131 ff.

<sup>10</sup> <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00571/01116/index.html?lang=de>

<sup>11</sup> <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00571/01201/index.html?lang=de>



**Tabelle 7 Herleitung des reduzierten Steuersatzes**

Massnahmen		Mehreinnahmen in Mio. Fr. aus der Verbreiterung der Steuerbasis bei reduzierten Satz von 3,745 %		Satz nach haushaltsneutraler Reduktion
		schrittweise	kumuliert	
1. Schritt	Reduktion auf 2 Steuersätze	0	0	3.745%
2. Schritt	Aufhebung Steuerausnahmen:			
a)	Gesundheits- und Sozialwesen	495	495	3.064%
b)	Bildung und Erziehung	65	560	3.014%
c)	Interessenvertretungen, kirchliche und sonstige Vereinigungen; Unterhaltung, Kultur und Sport	-70	490	3.146%
d)	Übrige Bereiche	-41	449	3.195%

Notwendig ist auch eine Anpassung des pauschalierten Vorsteuerabzugs für Urprodukte (Art. 28 Abs. 2 MWSTG) von 2,4 Prozent auf 3,1 Prozent (unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV beträgt er 3,3 Prozent).

## 7.1 Auswirkungen auf die steuerpflichtigen Personen

Gegenüber dem am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen MWSTG ergibt sich im Zweisatzmodell für die bisher steuerpflichtigen Unternehmen eine minimale Reduktion der administrativen Kosten um 2 Prozent (s. nachfolgende Tabelle). Da im Zweisatzmodell jedoch rund 29 500 Unternehmen neu steuerpflichtig werden, nehmen die Kosten für die Gesamtheit der steuerpflichtigen Unternehmen um rund 8 Prozent zu.

**Tabelle 8 Administrative Kosten der MWST (Vergleich Teil A der Reform mit dem Zweisatzmodell)<sup>12</sup>**

		Teil A der MWST-Reform	Zweisatzmodell
Kosten aller Unternehmen (in Franken)		238 Mio.	256 Mio.
Mehraufwand aller Unternehmen im Vergleich zum Teil A der Reform (in Franken)			18 Mio.
Mehraufwand aller Unternehmen im Vergleich zum Teil A der Reform (in %)			8%
Effektiv abrechnend	Kosten pro Unternehmen (in Franken)	1'031	1'005
	Einsparungen pro Unternehmen (in Franken)		-26
	Einsparungen pro Unternehmen (in %)		-2%
Mit Saldosteuersatz abrechnend	Kosten pro Unternehmen (in Franken)	303	297
	Einsparungen pro Unternehmen (in Franken)		-6
	Einsparungen pro Unternehmen (in %)		-2%

<sup>12</sup> Rambøll Management GmbH, Messung der Bürokratiekosten der Mehrwertsteuer-Gesetzgebung auf Basis des Standard-Kosten-Modells, September 2007; [www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/02118/index.html?lang=de](http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/02118/index.html?lang=de)

### 7.1.1 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf das Gesundheitswesen

Aus dem Gesundheits- und Sozialwesen flossen dem Bund im Jahr 2005 MWST-Einnahmen in Höhe von schätzungsweise 1114 Millionen Franken zu. Davon waren 952 Millionen oder 85 Prozent *taxe occulte*.<sup>13</sup>

Mit der Neuregelung wird das Gesundheitswesen praktisch vollständig der Steuer unterstellt. Die Befreiung von der Steuerpflicht infolge Nichterreichens der Umsatzschwelle von 100 000 Franken ist hier von untergeordneter Bedeutung. Im Sozialbereich ist der Anteil der Institutionen, welche die Umsatzschwelle nicht erreichen, hingegen grösser. Dies ist nicht zuletzt auf die für ehrenamtlich geführte Vereine und für gemeinnützige Institutionen geltende erhöhte Umsatzlimite von 300 000 Franken zurückzuführen. Im Zweisatzmodell können auf Basis der Daten für 2005 Einnahmen von 1394 Millionen Franken erwarten werden. Somit ergeben sich gegenüber dem Status quo Mehreinnahmen von 280 Millionen Franken:

**Tabelle 9      Auswirkungen auf das Gesundheitswesen**

Beträge in Mio. Franken	Status quo	Zweisatzmodell	Differenz
Steuer auf Umsatz	81	1'157	2'059
Steuer auf Vorleistungen (nicht abziehbar)	15	9	2
Steuer auf Konsum	66	1'148	2'057
- Ärzte/Ärztinnen	4	339	634
- Zahnärzte/Zahnärztinnen	2	120	225
- Übriges Gesundheitswesen	17	94	160
- Spitäler	6	416	776
- Veterinäre/Veterinärinnen	12	13	-2
- Übrige	24	166	265
Vorsteuerkürzung infolge Subventionen	14	166	133
Taxe occulte	952	4	-949
Saldosteuer	67	67	0
<b>Total</b>	<b>1'114</b>	<b>1'394</b>	<b>280</b>

Durch die Unterstellung unter die MWST wird die *taxe occulte* weitestgehend beseitigt. Die Produzentenpreise sinken dadurch um 1,7 Prozent. Da die verzerrenden Effekte der *taxe occulte* wegfallen, ist darüber hinaus mit weiteren Effizienzgewinnen im Gesundheits- und Sozialwesen zu rechnen.

Da die Dienstleistungen des Gesundheitswesens praktisch ausschliesslich von privaten Haushalten nachgefragt werden, bleibt die MWST an diesen hängen, sei es direkt als Selbstzahler oder Selbstzahlerin oder indirekt via höhere Krankenkassenprämien. Insgesamt ist mit einer Erhöhung der Konsumentenpreise im Bereich der Gesundheits- und Sozialdienstleistungen um rund 1,0 Prozent zu rechnen. In dieser Schätzung sind die Medikamente, welche durch den erhöhten reduzierten Satz stärker besteuert werden, und die therapeutischen Apparate, bei denen sich steuerlich nichts ändert, eingeschlossen. Die Erhöhung der Konsumentenpreise führt auch zu einem höheren Bedarf an Prämienverbilligungen im Umfang von 22 Millionen Franken beim Bund und 21 Millionen Franken bei den Kantonen.

<sup>13</sup> In diesen Zahlen nicht enthalten sind die Verkäufe von Medikamenten (auch wenn diese durch Spitäler verabreicht oder durch selbst dispensierende Ärzte und Ärztinnen verkauft werden) und von Prothesen und orthopädischen Apparaten.

## 7.1.2 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Bildungsbereich

Hauptproblem der heutigen Regelung in diesem Bereich bilden die Abgrenzungsfragen bei Kursen, Vorträgen und anderen Veranstaltungen wissenschaftlicher und bildender Art: Bei solchen Veranstaltungen ist jeweils zu prüfen, ob das in erster Linie verfolgte Ziel tatsächlich die Vermittlung von Wissen ist (von der Steuer ausgenommen) oder nicht (steuerbare Leistung).

Aus der Branche Erziehung und Unterricht fließen der ESTV im Status quo (hochgerechnet auf das Jahr 2012, aber zu den bis Ende 2010 geltenden Steuersätzen) rund 590 Millionen Franken Steuern zu. Über 95 Prozent davon ist *taxe occulte*.

Auch mit der vorgesehenen Regelung bleibt die öffentliche Bildung weitestgehend von der Steuer ausgenommen, da für ihre Leistungen in der Regel kein Entgelt geleistet wird. Aus bezahlten Schulgeldern, Kursgeldern und sonstigen privaten Bildungsleistungen entstehen neu steuerbare Umsätze in Höhe von geschätzten 5,3 Milliarden Franken. Da diese Leistungen jedoch zum reduzierten Steuersatz von 3,2 Prozent zu versteuern sind, belaufen sich die Einnahmen aus der Branchen Erziehung und Unterricht im Zweisatzmodell auf 680 Millionen und damit 90 Millionen Franken mehr als im Status quo. Diese Mehrbelastung ist teilweise darauf zurückzuführen, dass die Bücher neu zum Normalsatz besteuert werden. Die Belastung der privaten Haushalte durch die MWST auf Bildungsleistungen wird steigen. Da insgesamt mit einer Erhöhung der Bundeseinnahmen von 90 Millionen Franken zu rechnen ist, ergibt sich eine Mehrbelastung von 27 Franken pro Haushalt und Jahr. Allerdings ist davon auszugehen, dass die nun neu der Steuer unterliegenden Bildungsangebote überproportional von finanzstarken Haushalten nachgefragt werden.

## 7.1.3 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Kulturbereich

Im Zweisatzmodell ist mit einer Stagnation der MWST-Einnahmen aus den Kulturbranchen zu rechnen, wie nachfolgende Tabelle aufzeigt:

**Tabelle 10** Auswirkungen auf den Kulturbereich

Kulturbranche	MWST-Einnahmen in Millionen Franken, die in der Bundeskasse verbleiben		
	Status quo	Zweisatzmodell	Differenz
Kinos	10	12	2
Theater und Konzerthallen	15	17	2
Kulturschaffende (inkl. Musik)	7	5	-2
Museen	13	11	-2
Bibliotheken	5	5	0
Zoos und botanische Gärten	4	7	3
Zirkus und Schausteller	2	2	0
Veranstalter	15	13	-2
Urheberrechte *	1	0	-1
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>0</b>

\* keine privaten Endabnehmer/Endabnehmerinnen

Aus dem den Kunstbranchen nachgelagerten Handel mit Büchern, Kunstwerken sowie Ton- und Bildträgern resultieren im Status quo mit den Steuersätzen von 7,6 Prozent und 2,4 Prozent schätzungsweise weitere rund 105 Millionen Franken MWST-Einnahmen pro Jahr. Im Zweisatzmodell vergrössern sich die MWST-Einnahmen aus diesen nachgelagerten

Branchen um 40 Millionen Franken auf rund 145 Millionen Franken pro Jahr. Diese Zunahme ist vor allem auf die Unterstellung der Bücher unter den Normalsatz zurückzuführen.

#### 7.1.4 Auswirkungen des Zweisatzmodells auf den Sport

Die finanziellen Auswirkungen einer Unterstellung der Steuerausnahmen im Sportbereich unter den reduzierten Steuersatz von 3,2 Prozent können der Tabelle 11 entnommen werden. Es zeigt sich, dass die Mehrwertsteuereinnahmen aus dem Sportbereich um 5 Millionen Franken niedriger liegen als im Status quo. Bei diesen Berechnungen wurde angenommen, dass für Sportvereine und -verbände eine erhöhte Umsatzlimite von 300 000 Franken für die Befreiung von der Steuerpflicht gilt.

**Tabelle 11 Auswirkungen auf den Sport**

MWST-Einnahmen, die in der Bundeskasse verbleiben	Status quo	Zweisatzmodell	Differenz
Bisher steuerbare Leistungen durch Steuerpflichtige	108	100	-8
Bisher ausgenommen, neu steuerbar <sup>a)</sup>	1	1	0
Bisher ausgenommen, neu steuerbar <sup>b)</sup>	24	26	2
Steuerbare Umsätze durch Nicht-Steuerpflichtige <sup>c)</sup>	10	10	0
Nicht steuerbare Umsätze <sup>d)</sup>	3	3	0
<b>Total</b>	<b>146</b>	<b>141</b>	<b>-5</b>

<sup>a)</sup> Durch bisherige Steuerpflichtige an nicht steuerpflichtige Unternehmen oder Vereine erbracht

<sup>b)</sup> Durch Steuerpflichtige und Nicht-Steuerpflichtige an Privatpersonen erbracht

<sup>c)</sup> Taxe occulte auf bisher an sich steuerbaren Leistungen bei weiterhin Nicht-Steuerpflichtigen

<sup>d)</sup> Taxe occulte auf bisher und weiterhin nicht steuerbaren Leistungen, erbracht an Private und Nicht-Steuerpflichtige

*Aus Rundungsgründen können die Differenzbeträge und Spalten totale von den Differenzen resp. Summen der ausgewiesenen Einzelwerte leicht abweichen.*

#### 7.2 Auswirkungen auf den Bund

Die Steuersätze im Zweisatzmodell werden haushaltsneutral festgelegt. Dennoch hat diese Variante Auswirkungen auf die Bundesfinanzen. Zum einen wirkt sich das Zweisatzmodell positiv auf die Bundesfinanzen aus, da die Einkäufe von Dienstleistungen und Gegenständen mit geringfügig weniger MWST belastet sind. Die dadurch für den Bund resultierende Minderbelastung beläuft sich auf rund 12 Millionen Franken pro Jahr (Stand 2007).

Mehrausgaben ergeben sich beim Bund demgegenüber durch die integrale Unterstellung der Leistungen des Gesundheitswesens unter die MWST zum reduzierten Steuersatz. Die dadurch verursachte Verteuerung dieser Leistungen führt zu höheren Prämien der obligatorischen Krankenversicherung. Dies wiederum bewirkt eine Zunahme der vom Bund zu finanzierenden individuellen Prämienverbilligungen um rund 22 Millionen Franken pro Jahr (Stand 2012).

Die rund 29 500 Unternehmen, die infolge der Aufhebung eines Grossteils der Steuerausnahmen neu steuerpflichtig werden, haben auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Zweisatzmodells Anspruch auf Einlageentsteuerung (Art. 32 MWSTG). Die Kosten der Einlageentsteuerung von maximal 1,7 Milliarden Franken sind entweder durch eine temporäre Erhöhung des reduzierten Satzes zu decken (beispielsweise durch eine fünf- bis sechsjährige Erhöhung um 0,3 Prozentpunkte) oder aber sie werden dem Bundeshaushalt belastet. Eine allfällig notwendige Verschuldung ist - im Gegensatz zum Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 - mit den bescheidenen langfristigen Wachstumseffekten des Zweisatzmodells nicht gerechtfertigt.

Das Zweisatzmodell wirkt sich negativ auf den Personalbedarf der ESTV aus. Einerseits vereinfachen die Reduktion der Anzahl Steuersätze von drei auf zwei und die Aufhebung der Ausnahmen zwar das System und ermöglichen damit eine geringfügige Senkung des Personalbestands der Hauptabteilung MWST der ESTV. Andererseits ergibt sich durch die Erhöhung der Anzahl Steuerpflichtigen um rund 9 Prozent ein entsprechender Mehrbedarf an Personal. Gegenüber dem Personalbestand im Status quo resultiert per Saldo ein Mehrbedarf von rund 30 Stellen.

### **7.3 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden**

Das Zweisatzmodell hat einerseits Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden, soweit es sich um steuerpflichtige Dienststellen handelt. Die Kantone und Gemeinden sind aber auch betroffen von der Aufhebung der Ausnahmen im Gesundheits-, Bildungs-, Sozial- und Kulturbereich. Auf den in diesen Bereichen erbrachten Leistungen lastete bislang in der Regel die *taxe occulte* auf den Vorleistungen und Investitionen. Neu werden die entgeltlich erbrachten Leistungen der MWST unterstellt. Dies erfolgt jedoch nur zum reduzierten Steuersatz von 3,2 Prozent (3,4 Prozent unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV), so dass sich nur teilweise eine Mehrbelastung ergibt. Ein Teil der Mehrbelastung im Gesundheits- und Bildungsbereich wird auf die Empfänger und Empfängerinnen der Leistungen, das heisst die Patienten und Patientinnen (über das Krankenkassensystem) sowie die Schüler und Schülerinnen (über das Schulgeld) überwält. Ein - eher geringer Teil - wird durch effizientere Erbringung der Leistung kompensiert. Des Weiteren ist damit zu rechnen, dass die Defizite in diesen Bereichen leicht grösser werden und ein kleiner zusätzlicher Bedarf an Defizitdeckung durch Kantone und Gemeinden geltend gemacht wird.

Durch die integrale Unterstellung der Leistungen des Gesundheitswesens unter die MWST zum reduzierten Satz ist mit leicht höheren Prämien der obligatorischen Krankenversicherung zu rechnen, was bei den von den Kantonen zu finanzierenden individuellen Prämienverbilligungen Mehrausgaben von rund 21 Millionen Franken (Stand 2012) pro Jahr bewirken wird.

Die Kantone und Gemeinden sind jedoch auch Nutzniesser des Zweisatzmodells. Die MWST auf den Einkäufen von Dienstleistungen und Gegenständen reduziert sich nämlich bei den Kantonen und bei den Gemeinden um je rund 14 Millionen Franken (Stand 2007).

### **7.4 Auswirkungen auf die privaten Haushalte**

#### **7.4.1 Kurzfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte**

Im Zweisatzmodell wird insgesamt geringfügig weniger MWST an Unternehmen und Haushalte mit Sitz im Ausland "exportiert" als im Status quo. Da das Zweisatzmodell aufkommensneutral ausgestaltet ist, führt dies dazu, dass die inländischen Haushalte dementsprechend leicht stärker belastet werden:

**Tabelle 12 MWST-Belastung der Haushalte im Status quo und im Zweisatzmodell**

Einkommensklassen (Franken pro Monat)	Alle Haushalte	0 - 4'499	4'500 - 6'599	6'600 - 8'799	8'800 - 12'199	12'200 und mehr
Haushaltseinkommen pro Monat	8'749	3'148	5'636	7'654	10'318	17'031
Personen pro Haushalt	2.23	1.41	1.90	2.27	2.75	2.83

Status quo						
Belastung in Franken pro Monat	315.88	154.90	225.05	289.40	362.54	548.82
Belastung in % des Einkommens	3.70%	5.04%	4.09%	3.87%	3.60%	3.31%

Zweisatz-Modell (Normalsatz 7,6%, reduzierter Satz 3,2%)						
Belastung in Franken pro Monat	316.88	157.86	227.17	290.73	362.91	547.04
Belastung in % des Einkommens	3.63%	5.03%	4.04%	3.81%	3.53%	3.22%

Differenzen in Franken und Prozenten						
Mehrbelastung in Franken pro Monat	1.00	2.95	2.12	1.33	0.38	-1.78
Mehrbelastung in % des Einkommens	0.01%	0.09%	0.04%	0.02%	0.00%	-0.01%

Die Mehrbelastung der privaten Haushalte ist sehr gering, so dass sich eine Kompensation wie im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 erübrigt.

Wie im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1 sind es auch im Zweisatzmodell insbesondere die Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Renterinnen) sowie die einkommensstarken Paar-Haushalte ohne Kinder, die etwas besser fahren als im Status quo und die Rentner/Rentnerinnen-Haushalte sowie die Paar-Haushalte mit Kindern, die eine leichte Mehrbelastung erfahren:

**Tabelle 13 MWST-Belastung der Haushaltstypen im Status quo und im Zweisatzmodell**

Einkommensklassen (Fr. pro Monat)	0 - 4'499	4'500 - 6'599	6'600 - 8'799	8'800 - 12'199	12'200 und mehr
Alle Haushalte	2.95	2.12	1.33	0.38	-1.78
Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Renterinnen)	-1.38	-2.19	-4.57	-5.65	
Paar-Haushalte (ohne Kinder)		0.73	1.21	-3.26	-6.25
Paar-Haushalte (mit 1 Kind)			3.43	0.47	1.09
Paar-Haushalte (mit 2 Kindern)			3.17	4.27	2.38
Rentner/Rentnerinnen-Haushalte	4.94	6.39	5.95	4.50	

Rentner- und Einpersonenhaushalte: Aufgrund der geringen Anzahl Beobachtungen wurden die Einkommensklassen "8 800 - 12 199" und "12 200 und mehr" zusammengefügt.

Nachfolgend wird für vier Haushaltstypen aufgezeigt, wie sich das Zweisatzmodell im Vergleich zum Status quo auf die einzelnen Ausgabenkategorien auswirkt. Ausgewählt wurden aus Gründen der Vergleichbarkeit die gleichen Haushaltstypen und Einkommensklassen wie in der Zusatzbotschaft zur Botschaft zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer und in der Variante 2:

**Tabelle 14 Mehr- und Minderbelastung der einzelnen Ausgabenkategorien bei vier ausgewählten Haushaltstypen im Zweisatzmodell im Vergleich zum Status quo**

Haushaltstyp Einkommensklasse (Franken pro Monat) Haushaltseinkommen pro Monat	Einpersonen-Haushalte (ohne Rentner/Rentnerinnen) 6'600 - 8'799				Paar-Haushalte (ohne Kinder) 8'800 - 12'199			
	7'507				10'417			
	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Zweisatz- modell	MWST Differenz	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Zweisatz- modell	MWST Differenz
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	327.68	7.68	10.22	2.54	652.09	15.28	20.33	5.05
Alkoholische Getränke und Tabakwaren	77.26	5.42	5.41	-0.01	133.33	9.34	9.33	-0.01
Bekleidung und Schuhe	161.27	11.39	11.37	-0.03	244.26	17.25	17.21	-0.04
Wohnen und Energie	1'273.28	19.65	19.62	-0.03	1'567.94	29.60	29.59	-0.01
Wohnungseinrichtung u. laufende Haushaltsführung	192.46	13.04	13.04	-0.01	344.04	24.04	23.99	-0.04
Gesundheitspflege	163.13	6.88	7.24	0.36	251.62	10.43	11.03	0.60
Verkehr	618.08	37.01	36.94	-0.07	908.31	54.63	54.52	-0.11
Nachrichtenübermittlung	145.96	10.31	10.29	-0.02	204.34	14.43	14.40	-0.03
Unterhaltung, Erholung und Kultur	538.78	23.30	27.69	4.40	773.31	31.02	37.36	6.34
Schul- und Ausbildungsgebühren	37.51	1.14	1.20	0.06	38.17	1.16	1.22	0.06
Gast- und Beherbergungsstätten	515.65	32.69	18.28	-14.41	698.94	45.37	25.30	-20.06
Andere Waren und Dienstleistungen	174.71	10.56	10.60	0.05	216.80	13.17	13.22	0.05
Versicherungen	1'661.74	32.36	35.27	2.91	2'443.41	50.91	55.65	4.74
Spenden und monetäre Transferausgaben an andere Haushalte	372.85	2.10	2.23	0.13	193.55	1.09	1.16	0.06
Sonstige Übertragungen (getätigte Geschenke)	177.35	10.79	9.06	-1.73	143.63	8.72	7.10	-1.62
Steuern und Gebühren	898.09	27.30	28.60	1.30	1'209.12	36.76	38.51	1.75
<b>Total (in Franken pro Monat)</b>	<b>7'335.79</b>	<b>251.61</b>	<b>247.04</b>	<b>-4.57</b>	<b>10'022.86</b>	<b>363.20</b>	<b>359.94</b>	<b>-3.26</b>
<b>Total (in % des Haushaltseinkommens)</b>	<b>97.718%</b>	<b>3.352%</b>	<b>3.291%</b>	<b>-0.061%</b>	<b>96.214%</b>	<b>3.486%</b>	<b>3.455%</b>	<b>-0.031%</b>

Haushaltstyp Einkommensklasse (Franken pro Monat) Haushaltseinkommen pro Monat	Paar-Haushalte (mit 2 Kindern) 8'800 - 12'199				Rentner-Haushalte 6'600 - 8'799			
	10'411				7'570			
	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Zweisatz- modell	MWST Differenz	Ausgaben in Fr. pro Monat	MWST Status quo	MWST Zweisatz- modell	MWST Differenz
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	950.83	22.28	29.65	7.36	703.91	16.50	21.95	5.45
Alkoholische Getränke und Tabakwaren	91.12	6.34	6.34	0.00	106.94	7.48	7.48	-0.01
Bekleidung und Schuhe	357.14	25.23	25.17	-0.06	201.41	14.23	14.19	-0.03
Wohnen und Energie	1'563.03	28.84	28.85	0.01	1'269.70	35.81	35.84	0.03
Wohnungseinrichtung u. laufende Haushaltsführung	405.81	28.02	27.98	-0.04	341.26	23.37	23.35	-0.02
Gesundheitspflege	301.87	12.36	13.03	0.67	558.94	21.35	22.59	1.24
Verkehr	873.69	53.63	53.53	-0.11	601.21	36.68	36.60	-0.07
Nachrichtenübermittlung	229.42	16.20	16.17	-0.04	123.25	8.71	8.69	-0.02
Unterhaltung, Erholung und Kultur	870.10	40.15	46.99	6.84	651.80	23.69	31.40	7.71
Schul- und Ausbildungsgebühren	76.02	2.31	2.43	0.12	20.80	0.63	0.66	0.03
Gast- und Beherbergungsstätten	595.02	37.40	20.37	-17.03	415.66	26.67	14.98	-11.69
Andere Waren und Dienstleistungen	293.96	16.84	16.96	0.12	267.05	15.37	15.47	0.10
Versicherungen	2'673.44	57.73	63.22	5.48	1'061.78	34.34	37.79	3.45
Spenden und monetäre Transferausgaben an andere Haushalte	83.12	0.47	0.50	0.03	335.45	1.89	2.00	0.11
Sonstige Übertragungen (getätigte Geschenke)	79.74	4.65	4.16	-0.49	176.46	10.79	8.70	-2.09
Steuern und Gebühren	968.72	29.45	30.85	1.40	1'205.74	36.65	38.40	1.75
<b>Total (in Franken pro Monat)</b>	<b>10'413.04</b>	<b>381.93</b>	<b>386.20</b>	<b>4.27</b>	<b>8'041.37</b>	<b>314.15</b>	<b>320.10</b>	<b>5.95</b>
<b>Total (in % des Haushaltseinkommens)</b>	<b>100.024%</b>	<b>3.669%</b>	<b>3.710%</b>	<b>0.041%</b>	<b>106.234%</b>	<b>4.150%</b>	<b>4.229%</b>	<b>0.079%</b>

Der Tabelle 15 kann entnommen werden, dass im Jahr nach der Einführung des Zweisatzmodells mit einer Erhöhung der Konsumentenpreise um maximal 0,124 Prozent zu rechnen

ist.<sup>14</sup> Es ist allerdings - gestützt auf die Erfahrungen beim Übergang von der Warenumsatzsteuer zur MWST im Jahr 1995 und bei der Steuersatzerhöhung im Jahr 1999 - davon auszugehen, dass die Steuermehrbelastungen nur zu rund 70 Prozent auf die Konsumenten und Konsumentinnen überwältzt werden.

**Tabelle 15      Auswirkungen des Zweisatzmodells (7,6 % und 3,2 %) auf den Landesindex der Konsumentenpreise**

	<b>Gewicht (2010)</b>	<b>Neuberechneter Index</b>	<b>Veränderung in %</b>	<b>Beitrag</b>
<b>Total</b>	<b>100.000</b>	<b>100.124</b>	<b>0.124</b>	<b>0.124</b>
Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke	11.063	100.781	0.781	0.086
Alkoholische Getränke und Tabak	1.764	100.000	0.000	0.000
Bekleidung und Schuhe	4.454	100.000	0.000	0.000
Wohnen und Energie	25.753	100.003	0.003	0.001
Hausrat und laufende Haushaltsführung	4.635	100.021	0.021	0.001
Gesundheitspflege	13.862	101.006	1.006	0.139
Verkehr	11.011	100.000	0.000	0.000
Nachrichtenübermittlung	2.785	100.000	0.000	0.000
Freizeit und Kultur	10.356	101.144	1.144	0.118
Erziehung und Unterricht	0.669	100.194	0.194	0.001
Restaurants und Hotels	8.426	97.312	-2.688	-0.226
Sonstige Waren und Dienstleistungen	5.222	100.065	0.065	0.003

#### 7.4.2 Langfristige Auswirkungen auf die privaten Haushalte

Nach Bodmer<sup>15</sup> hat die Einführung eines Zweisatzmodells langfristig in drei der von ihm untersuchten vier Szenarien geringfügige positive Auswirkungen auf die Entwicklung der realen verfügbaren Einkommen der Haushalte. Es ist mit einem zusätzlichen Wachstum von - 0,1 Prozent bis +0,3 Prozent (Durchschnitt: 0,1 %) zu rechnen. Für die Gesamtheit der Haushalte erstreckt sich die Spannweite der Auswirkungen zwischen einer Abnahme von 0,3 Milliarden Franken und einer Zunahme von 1,0 Milliarden Franken. Für einen durchschnittlichen Haushalt ergibt sich somit langfristig eine Veränderung des Jahreseinkommens, die zwischen einer Abnahme um 80 Franken und einer Zunahme um höchstens 300 Franken variieren kann. Dem stehen pro Haushalt jährliche Zusatzbelastungen von durchschnittlich 12 Franken gegenüber.

Vergleicht man die langfristigen Auswirkungen mit den kurzfristigen Auswirkungen<sup>16</sup> nach Haushaltseinkommen, zeigt sich, dass keine Einkommensklasse spürbar profitiert. Am vorteilhaftesten wirkt sich die Variante 3 auf die Haushalte mit den mittleren Einkommen aus:

<sup>14</sup> Die Berechnungen wurden von der Eidgenössischen Steuerverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik, Sektion Preise, durchgeführt.

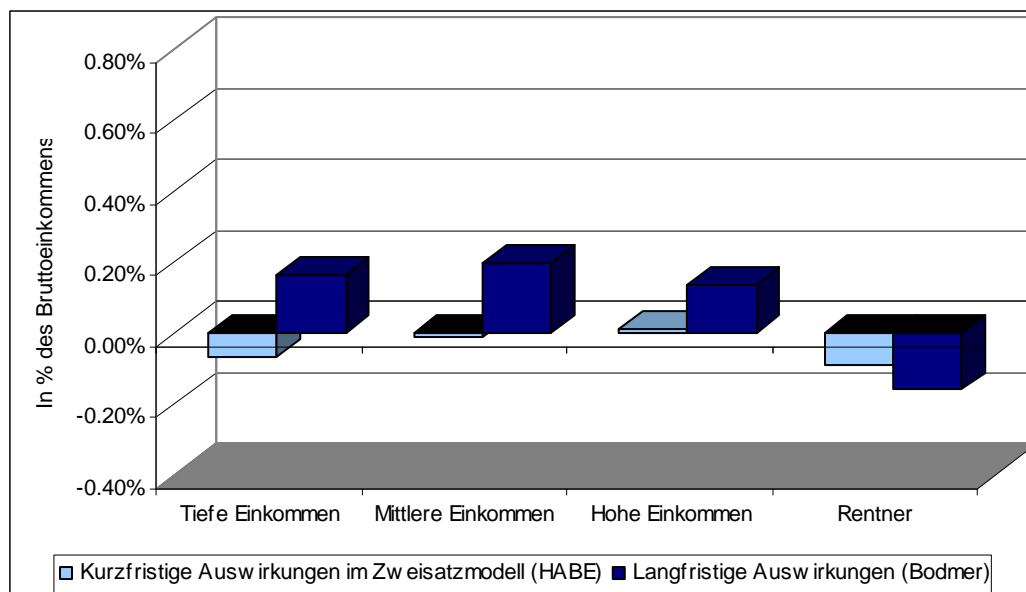
<sup>15</sup> Bodmer Frank, Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der MWST und einiger Reformszenarien, Schlussbericht vom 27. April 2007, Seite 22;

<http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00802/index.html?lang=de>

<sup>16</sup> Bei der Berechnung der kurzfristigen Auswirkungen wurden Quintile verwendet, im Gutachten Bodmer hingegen nur drei Einkommensklassen (- 7'000; 7'000 – 10'000, über 10'000 Franken pro Monat). Um den Vergleich zu machen, wurden bei den kurzfristigen Auswirkungen die zwei untersten Quintile (Einkommen zwischen 0 und 6,599 Franken pro Monat) sowie das dritte und vierte Quintil (Einkommen zwischen 6'600 und 12'199 Franken) zusammengefasst. Die *hohen Einkommen* umfassen somit bei den kurzfristigen Auswirkungen die Einkommen von 12'200 und mehr Franken pro Monat.



**Abbildung 1 Vergleich der kurzfristigen Auswirkungen des Zweisatzmodells mit den langfristigen Auswirkungen**



## 7.5 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Im Status quo (Stand 2005) stammen bei einem Gesamtsteueraufkommen von 18 Milliarden Franken rund 5,7 Milliarden Franken aus der *taxe occulte*. Davon entfallen 1,6 Milliarden Franken auf die besonders schädliche *taxe occulte* auf Ausrüstungs- und Bauinvestitionen (ohne Wohnungsbau). Im Zweisatzmodell sinkt die *taxe occulte* insgesamt um 1,3 Milliarden Franken und die besonders schädliche *taxe occulte* auf Ausrüstungs- und Bauinvestitionen um 330 Millionen Franken. Der Grund für diese Senkungen ist der Abbau der Steuerausnahmen, welcher die Steuerbasis der *taxe occulte* verringert.

Langfristig ist gemäss Studie Bodmer (s. Fussnote 15) mit einer Zunahme des realen Bruttoinlandproduktes (BIP) um 0,1 bis 0,35 Prozent (Durchschnitt der 4 Szenarien: 0,22 %) zu rechnen. Diese Wachstumsgewinne fallen zwar deutlich niedriger aus als im Einheitssatzmodell gemäss Variante 1, sind aber etwas grösser als im Einheitssatzmodell gemäss Variante 2.

## 8 Beurteilung

Die Stärke der Variante 3 liegt insbesondere darin, dass zwar Ausnahmen aufgehoben und damit Vereinfachungen erzielt werden, dass aber die Steuerbelastung in den von den Ausnahmen betroffenen Branchen nur wenig ändert. Der Steuersatz von 3,2 Prozent (unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV: 3,4 %) weicht nur in geringem Masse von der Höhe der *taxe occulte* ab, welche im Status quo auf den Leistungen in den Bereichen Gesundheitswesen, Soziales, Bildung, Sport und Kultur lastet, da die Leistungserbringer in diesen ausgenommenen Bereichen heute die Vorsteuern nicht abziehen können. Statt als *taxe occulte* (welche bei den aufgehobenen Ausnahmen vollständig wegfällt) wird die Steuerbelastung in Form des reduzierten Satzes transparent überwält und kann von steuerpflichtigen Empfängern als Vorsteuer in Abzug gebracht werden.

Da sich die Steuerbelastung nur geringfügig ändert, entsteht durch die Aufhebung der Ausnahmen auch für die Gesamtheit der inländischen Haushalte praktisch keine steuerliche Mehrbelastung. Auf ein sozialpolitisches Korrektiv kann verzichtet werden. Eine weitere kleine Vereinfachung ergibt sich aus der Reduktion der Steuersätze auf deren zwei. Gesamt-

wirtschaftliche Wachstumsimpulse sind vorhanden, fallen aber mit Werten zwischen 0,1 und 0,35 Prozent des BIP bescheiden aus (s. Ziff. 7.5).

Weitere Vorteile dieser Variante:

- Problematische und fehleranfällige Vorsteuerabzugskürzungen fallen in allen Bereichen, in denen Steuerausnahmen aufgehoben werden, weg.
- Ein reduzierter Satz wird beibehalten, so dass auch Forderungen der steuerlichen Privilegierung von gewissen Grundbedürfnissen Rechnung getragen wird.
- Bei dieser Variante ist keine Verfassungsänderung erforderlich.

Nachteile dieser Variante:

- Die administrativ aufwändigen und fehleranfälligen Abgrenzungsprobleme bleiben grundsätzlich bestehen. Statt zwischen ausgenommenen und steuerbaren Leistungen muss neu unterschieden werden, zu welchem Satz eine Leistung steuerbar ist. Der Vereinfachungseffekt ist damit deutlich weniger ausgeprägt als bei der in der Zusatzbotschaft vorgesehenen Variante 1. .
- Bücher, Zeitungen und Fernsehempfangsgebühren, die heute dem reduzierten Satz unterstehen und deshalb Wettbewerbsverzerrungen zu elektronisch erbrachten Dienstleistungen gleicher Art verursachen, werden dem Normalsatz unterstellt. Das führt zu einer spürbaren steuerlichen Mehrbelastung dieser Bereiche. Dasselbe gilt für Pflanzen, Düngemittel und gewisse Tiere.
- Da Ausnahmen aufgehoben werden, wird eine Einlageentsteuerung notwendig. Der entsprechende Finanzbedarf von rund 1,7 Milliarden Franken wäre entweder durch eine temporäre Erhöhung des reduzierten Satzes zu decken oder aber der allgemeine Bundeshaushalt hätte sie zu tragen.
- Aufgrund der Abschaffung der Ausnahmen erhöht sich die Zahl der steuerpflichtigen Personen um rund 29 500. Während also die Steuerbelastung gleich bleibt, nimmt der administrative Aufwand für diese neu steuerpflichtigen Personen zu. Deshalb schneidet diese Variante bezüglich des administrativen Aufwands insgesamt sogar schlechter ab als der Status quo.
- Der Anreiz steigt, zusätzliche Leistungen dem reduzierten Satz zu unterstellen (z.B. öffentlicher Verkehr, tierärztliche Leistungen).
- Die Wachstumseffekte sind in dieser Variante deutlich geringer als in Variante 1, aber etwas grösser als in Variante 2.

## Teil III: Vergleich und Fazit

Sowohl die in der Zusatzbotschaft gewählte wie auch die beiden in diesem Bericht enthaltenen Varianten haben ihre Vor- und Nachteile. Die Auswirkungen der Variante 1 mit Einheitsatz und weitgehender Aufhebung von Steuerausnahmen werden in der Zusatzbotschaft in Ziffer 3 ausführlich dargestellt. Die Vor- und Nachteile der Varianten 2 und 3 ergeben sich aus dem vorliegenden Bericht (Ziff. 4 und 7).

In der nachstehenden Tabelle werden die drei Varianten im Sinne einer zusammenfassenden Übersicht im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die steuerpflichtigen Personen, die Volkswirtschaft, die privaten Haushalte, auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden bewertet.

**Tabelle 16 Vergleich der drei Varianten**

	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Administrative Entlastung der Wirtschaft	++	+	-
Administrative Entlastung der Verwaltung	+++	++	-
Wachstumswirkungen	+++	+	++
Kurzfristige Belastung der einkommensschwachen Haushalte	0	--	-
Kurzfristige Belastung der einkommensstärkeren Haushalte	--	-	0
Langfristige Einkommensentwicklung der privaten Haushalte	+++	+	++
Finanzierung der Einlageentsteuerung	---	0	---
Auswirkungen auf den Bund (ohne Einlageentsteuerung)	++	+	-
Auswirkungen auf die Kantone	0	++	-
Auswirkungen auf die Gemeinden	+++	++	0
<b>Fazit</b>	<b>++</b>	<b>+</b>	<b>0</b>

Legende: +++ sehr positive Auswirkungen, --- sehr negative Auswirkungen

Die Tabelle zeigt in erster Linie, dass die Auswirkungen der drei Varianten je nach gewähltem Kriterium sehr unterschiedlich ausfallen. Variante 1 hat einige sehr deutliche Vorteile, aber auch einige klar negative Auswirkungen. Variante 3 hat gegenüber dem Status quo die geringsten Auswirkungen der drei Varianten.

Insgesamt lässt sich sagen, dass Variante 1 die deutlichste Verbesserung gegenüber dem Status quo ermöglicht und im Durchschnitt aller Kriterien auch besser abschneidet als die übrigen Varianten. Deshalb hält der Bundesrat in der Zusatzbotschaft an der Variante 1 fest und verzichtet darauf, andere Vorschläge zu unterbreiten. Nach Ansicht des Bundesrates rechtfertigt sich eine weitere Reform der MWST nur dann, wenn massgebliche Verbesserungen der aktuellen Situation erreicht werden können. Dies ist nur mit der Variante 1 möglich.

## Übersicht über die reduziert besteuerten Leistungen in Variante 3

Die Steuer beträgt 3,2 Prozent (3,4 Prozent unter Berücksichtigung der Steuersatzerhöhung zugunsten der IV) auf:

1. Lieferungen von Wasser in Leitungen;
2. Lieferungen von Nahrungsmitteln und Zusatzstoffen nach dem Lebensmittelgesetz vom 9. Oktober 1992<sup>17</sup>, auch wenn sie im Rahmen von gastgewerblichen Leistungen abgegeben werden. Zum Normalsatz steuerbar sind jedoch Genussmittel wie Tabak und alkoholische Getränke;
3. Beherbergungsleistungen;
4. Lieferungen von Speisefischen;
5. Lieferungen von Getreide (Brot-, Saat- und Futtergetreide);
6. Lieferungen von Samen und Setzknollen;
7. Lieferungen von Futtermitteln;
8. Lieferungen von Medikamenten;
9. humanmedizinischen Leistungen; dazu gehören insbesondere:
  - a. die Heilbehandlung und die Pflege durch oder unter Aufsicht und Verantwortung von staatlich anerkannten Medizinalpersonen,
  - b. die Diagnostik durch staatlich anerkannte Medizinalpersonen sowie die Analytik, jeweils im Zusammenhang mit bestimmten Patienten,
  - c. die mit der Heilbehandlung und Pflege in Spitälern, Alters-, Pflege- und Behindertenheimen erfolgende Abgabe von Medikamenten und die Verwendung medizinischer Geräte und Hilfsmittel,
  - d. die mit der Behandlung in Spitälern, Alters-, Pflege- und Behindertenheimen eng verbundenen Leistungen wie Unterkunft, Verpflegung, Kommunikation und Unterhaltung,
  - e. die Lieferung von Implantaten, Prothesen und orthopädischen Apparaten, die mit dem Körper des Patienten fest verbunden werden, im Rahmen einer Heilbehandlung durch staatlich anerkannte Medizinalpersonen,
  - f. die Pflegeleistung zu Hause durch staatlich anerkannte Medizinalpersonen (Spitex),
  - g. der Verleih von Personal zur Erbringung von Leistungen der Heilbehandlung oder Pflege von Patienten,
  - h. die Lieferung von menschlichen Organen und Blut durch anerkannte Institutionen,
  - i. der Transport betreuungsbedürftiger Personen in dafür besonders eingerichteten Transportmitteln;
10. Sozialfürsorgeleistungen;
11. Betreuungsleistungen von Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 25. Altersjahr sowie Leistungen im Bereich des Jugendaustausches;
12. folgenden Leistungen im Bereich der Erziehung und Bildung:

---

<sup>17</sup> SR 817.0

- a. unmittelbar mit Schul-, Bildungs- oder Forschungszwecken zusammenhängende Leistungen von:
    - aa. Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die mit der Bildung und Forschung beauftragt sind,
    - bb. Institutionen derselben Zielsetzung, die über eine eidgenössische oder kantonale Anerkennung oder Bewilligung verfügen oder unter eidgenössischer oder kantonaler Aufsicht stehen,
    - cc. Privatlehrern, die an den genannten Institutionen tätig sind,
  - b. Vorträge, Kurse und andere Veranstaltungen wissenschaftlicher oder bildender Art folgender Leistungserbringer:
    - aa. Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die mit der Bildung und Forschung beauftragt sind,
    - bb. Institutionen derselben Zielsetzung, die über eine eidgenössische oder kantonale Anerkennung oder Bewilligung verfügen oder unter eidgenössischer oder kantonaler Aufsicht stehen,
  - c. im Bildungsbereich durchgeführten Prüfungen,
  - d. Organisationsdienstleistungen der Mitglieder einer Einrichtung an diese Einrichtung, die ausgenommene Leistungen nach den Buchstaben a – c erbringt,
  - e. Organisationsdienstleistungen an Dienststellen von Bund, Kantonen und Gemeinden, die von der Steuer ausgenommene Leistungen nach den Buchstaben a – c erbringen,
  - f. Leistungen von öffentlichen und staatlich anerkannten Bildungs- und Forschungsinstitutionen, welche diese an andere öffentliche oder staatlich anerkannte Bildungs- und Forschungsinstitutionen erbringen;
13. Leistungen, die Vereine gemäss Artikel 60 ff. ZGB ihren Mitgliedern gegen einen statutarisch festgesetzten Beitrag erbringen;
  14. dem Publikum unmittelbar erbrachten kulturellen Leistungen; dazu gehören insbesondere:
    - a. Theater-, Ballet-, Musik-, Tanz-, Zirkus- und Filmvorführungen,
    - b. Eintritte in Museen, Galerien, zu Denkmälern und historischen Stätten sowie in botanische und zoologische Gärten,
    - c. Dienstleistungen von Bibliotheken, Archiven und Dokumentationsstellen;
  15. Eintritt und Startgeldern zu sportlichen Veranstaltungen;
  16. vom Künstler im Zusammenhang mit eigenen Kunstwerken erbrachten Leistungen sowie die von Verlegern und Verwertungsgesellschaften zur Verbreitung dieser Kunstwerke erbrachten Dienstleistungen;
  17. Lieferungen von Basaren, Flohmärkten und von Brockenhäusern zur Finanzierung gemeinnütziger oder von der Steuer ausgenommener Leistungen.