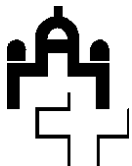


Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



- | | | |
|----------------|----------|--|
| 17.4126 | n | Mo. Nationalrat (Hess Lorenz). Mehrwertsteuer. Halbjährliche Abrechnung auch für die effektive Abrechnungsmethode |
| 18.4205 | n | Mo. Nationalrat (Maire Jacques-André). Reduzierter Mehrwertsteuersatz für Damenhygieneartikel |
| 19.3783 | n | Mo. Nationalrat ((Riklin Kathy) Gugger). Pestizide sind dem normalen Mehrwertsteuersatz zu unterstellen |

Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben vom 13. Februar 2023

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 28. Juni 2022 und vom 13. Februar 2023 die oben genannten Motionen vorberaten. Die Motionen wurden am 13. Dezember 2017 (17.4126), am 12. Dezember 2018 (18.4205) und am 20. Juni 2019 (19.3783) eingereicht und vom Nationalrat am 12. Juni 2019, am 22. März 2019 und am 31. Mai 2021 angenommen.

Mit der Motion 17.4126 wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Mehrwertsteuergesetzes vorzulegen, mit dem Ziel die halbjährliche Abrechnung der MWST auch bei der effektiven Abrechnungsmethode zu ermöglichen.

Mit der Motion 18.4205 wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Mehrwertsteuergesetzes vorzulegen, mit dem Ziel Damenhygieneartikel dem reduzierten Mehrwertsteuersatz vom 2.5% zu unterstellen.

Mit der Motion 19.3783 wird der Bundesrat beauftragt, dem Parlament eine Änderung des Mehrwertsteuergesetzes vorzulegen, mit dem Ziel synthetische Pestizide dem normalen Steuersatz zu unterstellen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt oppositionslos, alle drei Motionen abzulehnen.



Berichterstattung: Ettlín Erích

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Alex Kuprecht

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Februar 2018, 20. Februar 2019, 14. August 2019
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Texte und Begründungen

1.1 Texte

[17.4126]

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (MWSTG; SR 641.20) wie folgt zu ändern:

Artikel 35 Abrechnungsperiode

1 Innerhalb der Steuerperiode erfolgt die Abrechnung der Steuer:

- a. in der Regel halbjährlich;
- b. bei regelmässigem Vorsteuerüberschuss: auf Antrag der steuerpflichtigen Person monatlich.

[18.4205]

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, wonach für Damenhygieneartikel (Tampons, Binden und Slip-Einlagen) der reduzierte Mehrwertsteuersatz gelten soll.

[19.3783]

Der Mehrwertsteuersatz für synthetische Pestizide von 2,5 Prozent ist auf den normalen Mehrwertsteuersatz von 7,7 Prozent zu erhöhen.

1.2 Begründungen

[17.4126]

Das Mehrwertsteuersystem zeichnet sich durch eine übermässige Komplexität aus und führt zu einem enormen Mehraufwand in den Unternehmen. Die kleinen und mittleren Unternehmen sind von dieser Mehrbelastung besonders betroffen. Denn nicht alle KMU haben eine eigene Finanzabteilung, wodurch der zusätzliche Aufwand auf Kosten des Tagesgeschäftes bewältigt werden muss. Die vorgeschriebene Anzahl der Mehrwertsteuerabrechnungen pro Jahr ist ein wesentlicher Faktor und hat einen direkten Einfluss auf den bürokratischen Aufwand. Nach heutiger Gesetzgebung kann die Mehrwertsteuerabrechnung entweder anhand der effektiven Methode oder mit Saldosteuersätzen erfolgen. Unternehmen, welche die effektive Methode anwenden, müssen vierteljährlich eine Abrechnung einreichen. Die Abrechnung mithilfe von Saldosteuersätzen muss allerdings nur halbjährlich eingereicht werden. Etwa zwei Drittel aller KMU wenden die effektive Methode an. Deshalb kann durch die Einführung einer halbjährlichen Abrechnung für Unternehmen, welche die effektive Abrechnungsmethode anwenden, der bürokratische Aufwand für die Mehrheit der KMU verringert werden. Zudem kann auch die Komplexität des Mehrwertsteuersystems reduziert werden, da für beide Methoden eine halbjährliche Abrechnung zur Anwendung kommen würde.

[18.4205]

Artikel 25 des Mehrwertsteuergesetzes (MWSTG) hält einige Überraschungen bereit. So hält er fest, dass für einige Produkte wie Schnittblumen, Blumenarrangements oder Streumittel für Tiere der reduzierte Mehrwertsteuersatz (2,5 Prozent) gilt, derselbe wie für sogenannte lebensnotwendige Güter. Überraschend ist, dass auf Damenhygieneartikel hingegen der volle Mehrwertsteuersatz von 7,7 Prozent erhoben wird.

Länder wie Australien, Kanada, Irland, Indien, Kenia, Libanon, Nicaragua, Nigeria und Tansania haben Tampons und Binden ganz von der Mehrwertsteuer befreit, und die Europäische Union hat ihre diesbezüglichen Vorschriften gelockert, damit die Mitgliedstaaten für solche Produkte einen reduzierten Mehrwertsteuersatz einführen oder sie ganz von der Mehrwertsteuer befreien können.



Deswegen scheint es geboten, dass die entsprechende Gesetzgebung auch in der Schweiz geändert wird.

Die aktuell für Tampons, Binden und Slip-Einlagen geltenden Mehrwertsteuersätze benachteiligen Frauen stark.

Einer ersten Schätzung zufolge hätte eine derartige Änderung des Mehrwertsteuersatzes nur sehr begrenzte Auswirkungen auf die Gesamteinnahmen aus der Mehrwertsteuer: Die Gesamteinnahmen in Höhe von 22 Milliarden Franken würden um 10 bis 15 Millionen Franken, also um 0,5 Promille, verringert!

Es ist Zeit, dass die paradoxe und befremdliche Regelung in Artikel 25 MWSTG korrigiert wird und dieser Ungleichbehandlung von Männern und Frauen in Bezug auf die Lebenskosten ein Ende gesetzt wird. Die vorliegende Motion fordert, dass Damenhygieneartikel ausdrücklich als lebensnotwendige Güter definiert und somit zum reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent besteuert werden.

[19.3783]

Pestizide sind keine Nahrungsmittel. Sie belasten Böden und Gewässer und sollen möglichst sparsam eingesetzt werden. Es gibt überhaupt keinen Grund, sie dem reduzierten Mehrwertsteuersatz zu unterstellen.

2 Stellungnahmen des Bundesrates vom 14. Februar 2018, 20. Februar 2019 und 14. August 2019

[17.4126]

Für steuerpflichtige Unternehmen, die regelmässig oder von Zeit zu Zeit Vorsteuerüberschüsse aufweisen, ist aus Liquiditätsgründen eine vierteljährliche Abrechnung attraktiv. So erhalten sie im Falle von Vorsteuerüberschüssen diese zeitnah ausbezahlt, ohne dass sie auf die monatliche Abrechnung umstellen müssten. Im Verlauf der Jahre 2015 und 2016 deklarierten immerhin 51 Prozent der vierteljährlich abrechnenden steuerpflichtigen Unternehmen mindestens einmal einen Vorsteuerüberschuss. Fast 20 Prozent hatten gar vier oder mehr Abrechnungen mit einem Vorsteuerüberschuss.

Kleinere und mittlere Unternehmen können die Saldosteuersatzmethode anwenden. Bei dieser vereinfachten Abrechnungsmethode ist nur der Umsatz zu ermitteln und mit dem bewilligten Saldosteuersatz zu multiplizieren. Da dadurch nie ein Steuerguthaben entsteht und somit auch kein Bedarf an einer schnellen Auszahlung des Geldes besteht, reichen jährlich zwei Abrechnungen. Aufwendig für die Unternehmen sind vor allem die Anwendung der Mehrwertsteuer im täglichen Geschäftsverkehr und die Buchführung. Bereits aus eigenen betriebswirtschaftlichen Interessen ist eine zeitnah geführte und aussagekräftige Buchführung unerlässlich. Die Abrechnung der Mehrwertsteuer stellt den letzten Schritt dar, der bei gängiger Buchhaltungssoftware weitgehend automatisiert abläuft. Dass das Ausfüllen und Einreichen der Abrechnung kaum Aufwand generiert, zeigt denn auch die Studie von PWC "Messung der Regulierungskosten im Bereich Steuern" vom September 2013. Gemäss dieser Studie betragen die jährlichen Kosten der Mehrwertsteuer für ein Unternehmen, das die effektive Abrechnungsmethode anwendet, im Durchschnitt rund 6700 Franken. Von diesen Kosten entfallen 3 Prozent oder 200 Franken auf das Ausfüllen der vier Abrechnungen. Damit würde eine steuerpflichtige Person bei halbjährlicher Abrechnung 100 Franken Kosten sparen. Für alle bisher vierteljährlich abrechnenden Unternehmen ergäbe sich ein gesamtes Einsparpotenzial von 25 Millionen Franken.

Haushaltneutral liesse sich der Wechsel auf die halbjährliche Abrechnung nur dann umsetzen, wenn die Abrechnungsperioden am 31. März und 30. September enden. Diese Termine würden jedoch bei



den allermeisten Unternehmen nicht mit dem Jahresabschluss zusammenfallen, was Schwierigkeiten bei der Jahresabstimmung, d. h. dem Abgleich der Buchhaltung mit der Abrechnung, bereiten würde. Enden die Abrechnungsperioden am 31. Dezember und am 30. Juni, wie das bei den Saldosteuersätzen der Fall ist, wäre hingegen im Einführungsjahr mit einmaligen Mindereinnahmen von rund 3,5 Milliarden Franken zu rechnen, da die Einnahmen aus dem dritten Quartal im Einführungsjahr wegfallen und erst im Folgejahr in die Bundeskasse fliessen würden.

[19.3783]

Lebensmittel mit Ausnahme alkoholischer Getränke waren unter der bis Ende 1994 geltenden Warenumsatzsteuer Teil der Freiliste und damit steuerbefreit. Auch die Güter wie Samen, Dünger und Pflanzenschutzmittel, die in erster Linie als Vorleistungen in der Landwirtschaft zur Anwendung kommen, waren steuerbefreit. Eine Besteuerung dieser Vorleistungen hätte die Lebensmittelproduktion verteuert, was dem sozialpolitischen Ziel der Steuerprivilegierung der Lebensmittel widersprochen hätte.

Bei der Einführung der Mehrwertsteuer im Jahr 1995 wurden sowohl die Lebensmittel als auch die Vorleistungen der Landwirtschaft dem reduzierten Steuersatz unterstellt. Dabei wurde wie unter der Warenumsatzsteuer kein Unterschied gemacht, ob die betreffenden Produkte inner- oder ausserhalb der Landwirtschaft zur Anwendung kommen. Eine solche Unterscheidung wäre im Übrigen auch kaum umsetzbar.

Damit die Nahrungsmittel auf dem Weg vom Acker auf den Teller steuerlich nicht mehrfach belastet werden, kann innerhalb der Wertschöpfungskette jeweils die auf den Vorleistungen lastende Mehrwertsteuer als Vorsteuer abgezogen werden. Bei vollem Vorsteuerabzug entfalten höhere Steuersätze auf Vorleistungen keinerlei Lenkungswirkung. Wegen den Subventionen kann jedoch in der Landwirtschaft nicht die ganze Vorsteuer in Abzug gebracht werden. Eine Unterstellung der Pflanzenschutzmittel unter den Normalsatz hätte deshalb im Bereich der Landwirtschaft Mehreinnahmen von rund zwei Millionen Franken zur Folge.

Etwas grösser wären mit grob geschätzt fünf Millionen Franken die zusätzlichen Mehrwertsteuer-Einnahmen aus dem Konsum von Pflanzenschutzmitteln durch Privatpersonen sowie nichtsteuerpflichtige Körperschaften und Unternehmen. Insgesamt wäre also die Lenkungswirkung der Unterstellung der Pflanzenschutzmittel unter den Normalsatz gering.

Der Bundesrat will gemäss Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln vom 6. September 2017 die Risiken des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln reduzieren und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz fördern. Eine Unterstellung der Pflanzenschutzmittel unter den Normalsatz der Mehrwertsteuer wäre, wie vorstehend dargelegt, jedoch wenig effektiv und wird entsprechend im Aktionsplan nicht thematisiert.

Im Übrigen sollen die verschiedenen Vorleistungen der Landwirtschaft auch weiterhin steuerlich gleichbehandelt werden. Dies dient nicht zuletzt der einfacheren Handhabung der Mehrwertsteuer im Bereich der Landwirtschaft.

[17.4126]

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

[18.4205]

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

[19.3783]

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.



3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion 17.4126 am 12. Juni 2019 mit 127 zu 62 Stimmen, die Motion 18.4205 am 22. März 2019 oppositionslos und die Motion 19.3783 am 31. Mai 2021 mit 119 zu 61 Stimmen bei 5 Enthaltungen angenommen.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die drei Motionen im Rahmen der Beratung zur Teilrevision des Mehrwertsteuergesetzes (21.019) behandelt. Sie unterstützt im Grundsatz die Anliegen der Motionen von alt Nationalrätin Kathy Riklin (18.4205) und von alt Nationalrat Jacques-André Maire (19.3783). Da die Forderungen der Motionen nun entweder vollständig (18.4205; Art. 25 Abs. 2 Bst. a Ziff.10) oder teilweise (19.3783; Art. 25 Abs. 2 Bst. a Ziff. 7) in der Vorlage 21.019 umgesetzt sind, beantragt sie, sie aus verfahrensökonomischen Gründen abzulehnen. Auch die Forderung der Motion von Nationalrat Lorenz Hess (17.4126) sei in der Vorlage grösstenteils erfüllt. Zwar schlägt der Bundesrat keine halbjährliche Abrechnung bei der effektiven Abrechnungsmethode vor, neu sollen aber KMU die Möglichkeiten erhalten, sogar nur jährlich abzurechnen (Art. 35 Abs. 1^{bis} Bst. b).