

Kommission für Wirtschaft  
und Abgaben des Ständerats  
Frau Ständerätin  
Simonetta Sommaruga, Präsidentin  
c/o Sekretariat der WAK  
Parlamentsgebäude  
3003 Bern

Bern, 26. März 2009

### **08.053 Vereinfachung der Mehrwertsteuer**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Ihre Kommission berät am 2. April 2009 die oben erwähnte Vorlage. Im Hinblick darauf äussern wir uns kurz zu einigen, für uns relevante Punkten.

#### **Zu Artikel 34 Kürzung des Vorsteuerabzugs**

**Antrag 1:** Wir beantragen, allfällige Anträge, die auf einen **Systemwechsel** beim Vorsteuerabzug abzielen, **abzulehnen**.

**Begründung:** In unserer Stellungnahme vom 31. Mai 2007 zum Vernehmlassungsentwurf sprachen wir uns gegen die Kürzung des Vorsteuerabzugs und für den vollen Vorsteuerabzug bei Subventionen aus. Inzwischen prüfte eine gemischte Arbeitsgruppe Bund/Kantone die Frage der Vorsteuerkürzung bei Subventionen, gelangte jedoch wegen der durch den Bund vorgegebenen Rahmenbedingung der für den Bund haushaltsneutralen Umsetzung zu keiner Lösung. Wir mussten zur Kenntnis nehmen, dass der Bundesrat in seiner Botschaft aus finanzpolitischen Gründen (jährlich wiederkehrende Einnahmeausfälle beim Bund von rund 900 Mio. bis 1.3 Mrd.) für die Beibehaltung des an sich unbefriedigenden und systemwidrigen Kürzung des Vorsteuerabzugs ausspricht.

Unter diesen Voraussetzung birgt der **Systemwechsel** zum vollen Vorsteuerabzug in subventionierten Bereichen folgende **Risiken**:

- Das adaptive Verhalten der Subventionsgeber lässt sich auch auf kantonaler und kommunaler Ebene in der politischen Realität kaum durchsetzen, unabhängig davon, ob Subventionskürzungen gesetzliche oder vertragliche Änderungen notwendig machen oder auf dem Budgetweg erfolgen können. Subventionsausweitungen auch auf kantonaler und kommunaler Ebene wären die für kantonale und kommunale Haushalte zumindest oft nicht verkräftbare Folge.
- Die MWSt-Verwaltung könnte ihre Praxis so verschärfen, dass sie die MWSt vermehrt voll einfordert mit der Begründung, dass Subventionen Entgelt für eine steuerbare Gegenleistung darstellen.
- Kürzungen von Subventionen des Bundes aufgrund dessen adaptiven Verhaltens können unterschiedliche Verteilungswirkungen auf die Kantone haben. Solche würden verstärkt, wenn der Bund z.B. durch eine Senkung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer (was eine Revision von Art. 128 Abs. 4 BV erforderte) versuchte, seine Einnahmeausfälle zu kompensieren.
- Solches birgt das erhebliche Risiko, dass die Finanzflüsse zwischen dem Bund und den Kantonen unüberschaubar verändert und die Errungenschaften der NFA in Frage gestellt werden.

Angesichts solcher Risiken empfehlen wir Ihrer Kommission, allfällige Anträge, die auf einen Systemwechsel abzielen, abzulehnen.

#### **Zu Art. 18 Abs. 2 lit. a**

**Antrag 2:** Wir beantragen, Art. 18 Abs. 2 lit. a wie folgt zu formulieren:

„Art. 18 Abs. 2: Mangels Leistung gelten namentlich die folgenden Mittelflüsse nicht als Entgelt:  
a. Subventionen und andere öffentlich-rechtlichen Beiträge, auch wenn sie gestützt auf einen Leistungsauftrag oder eine Programmvereinbarung gemäss Art. 46 Abs. 2 BV ausgerichtet werden;“  
(Rest streichen)

**Begründung:** Öffentliche Beiträge, insbesondere auch die Subventionen, werde nimmer häufiger nur dann ausgerichtet, wenn mit dem Beitragsempfänger eine Vereinbarung abgeschlossen werden kann, die detailliert regelt, wie diese Beiträge zu verwenden sind und was der Beitragsempfänger damit genau zu machen hat. Bei diesen Verträgen die oft als Leistungsauftrag bezeichnet werden, stellt sich sehr häufig die Frage, ob nun der Beitragsempfänger eine Leistung erbringt – so dass er vom Beitrag die MWSt abzuliefern hat – oder ob das nur Auflagen oder Bedingungen der Beitragszahlung sind. In diesem Fall liegt eine echte Subvention vor, die zwar zu einer Vorsteuerkürzung, aber wenigstens nicht zu einer vollen Belastung durch die MWSt führt.

Um genau dieses Problem zu lösen, schlug NR Georg Stucky als Berichterstatter der WAK-N am 31. Mai 1999 bei der parlamentarischen Beratung des heutigen MWStG vor, den Gesetzestext entsprechend zu ergänzen. Der Nationalrat nahm diesen Vorschlag an, so dass der Wortlaut von Art. 33 Abs. 6 lit. b. MWStG heute wie folgt lautet:

Nicht zum Entgelt gehören: (...) Subventionen und andere Beiträge der öffentlichen Hand, auch wenn sie gestützt auf einen Leistungsauftrag ausgerichtet werden, (...).

Der Gesetzgeber wollte dadurch erreichen, dass eine Organisation, die eine öffentliche Aufgabe übernimmt und vom übertragenden Gemeinwesen dafür finanziell entschädigt wird, auf den erhaltenen öffentlichen Beiträgen keine MWSt abliefern muss.

Die Verwaltungspraxis und die Rechtsprechung haben dieser Auffassung des Bundesgesetzgebers bis heute nicht Rechnung getragen. So zuletzt beim Leistungsauftrag des Bundes an die Aids-Hilfe Schweiz durch das Bundesgericht im Urteil vom 25. Juni 2008. Demgemäss muss nun Aids-Hilfe Schweiz auf den Beiträgen des Bundesamtes für Gesundheitswesen (BAG) für die Arbeiten im Zusammenhang mit der übertragenen nationalen Aufgabe der Aids-Prävention die MWSt abliefern.

Mit anderen Worten: Die MWSt-Verwaltung und das Bundesgericht haben sich bis heute schlicht geweigert, diesen klaren Gesetzestext in die Praxis umzusetzen.

Mit der (versehentlichen?) **Ergänzung des Nationalrats**, Art. 18 Abs. 2 lit. a um den Zusatz „(...) sofern kein Leistungsaustausch damit verbunden ist;“ werde zwar „nur“ die geltende Praxis auf Gesetzesstufe kodifiziert,<sup>1</sup> ohne dass dies Folgen für die künftige Praxis von Verwaltung und Judikatur haben werde. Man kann sich mit Fug fragen, was eine solche Ergänzung nützen soll. Vielmehr ist zu befürchten, dass die Ergänzung Schaden wird, indem sie dereinst als Willen des Gesetzgebers zu einer Praxisverschärfung interpretiert werden könnte.

Wir lehnen die Ergänzung des Nationalrats deshalb ab und bevorzugen die **Fassung des Bundesrats**, ergänzt um die explizite Nennung der **Programmvereinbarungen** gemäss Art. 46 Abs. 2 BV. Es handelt sich hierbei um eine mit der NFA eingeführte neue Art der Subventionierung, von der negative MWSt-Auswirkungen fernzuhalten sind.

## Zu Art. 21 Ziff. 28

**Antrag 3:** Wir beantragen, Art. 21 Ziff. 28 wie folgt zu formulieren:

Art. 21 Von der Steuer ausgenommene Leistungen  
Ziff. 28: Leistungen innerhalb des gleichen und zwischen Gemeinwesen sowie Leistungen an Gemeinwesen in Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Rahmen von Leistungsaufträgen und Programmvereinbarungen gemäss Art. 46 Abs. 2 BV.

**Begründung:** Bund, Kantone und Gemeinden sind heute nicht als Gemeinwesen insgesamt MWSt-pflichtig, sondern ihre Amts- oder Dienststellen. Diese Sonderregelung für die Gemeinwesen im heutigen Mehrwertsteuergesetz hat sich im wesent-

<sup>1</sup> Vgl. Branchenbroschüre Nr. 18 „Gemeinwesen“, Stand 01.01.2008, Ziff. 4.2, S. 25.

lichen bewährt. Sie wird in den Gesetzesentwurf übernommen. Dies erscheint sinnvoll.

Das Problem liegt jedoch bei den Leistungen zwischen diesen je separat steuerpflichtigen Dienststellen eines Gemeinwesens, insbesondere aber auch bei den **Leistungen zwischen den Gemeinwesen**. Dies insbesondere deshalb, weil die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden laufend zunimmt, damit die öffentlichen Mittel möglichst effizient eingesetzt werden. Es kann nicht sein, dass die Belastung von Leistungen zwischen diesen Gemeinwesen durch die Mehrwertsteuer deren Zusammenarbeit behindert und in machen Fällen sogar blockiert. Wir fordern deshalb, dass im neuen Mehrwertsteuergesetz nicht nur die Leistungen innerhalb eines Gemeinwesens, sondern auch diejenigen zwischen den Gemeinwesen von der Steuer ausgenommen sind.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen in Ihren Beratungen.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN  
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Christian Wanner

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

**Kopie**

- Bundespräsident Hans-Rudolf Merz, Vorsteher EFD
- Urs Ursprung, Direktor ESTV
- Mitglieder FDK
- Sekretariate BPUK, KöV, EnDK, GDK, EDK, SODK, KdK, VDK, KKJPD