



Initiative "Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!"

Stand Juli 2014

Die Argumente des Bundesrates

Die Initiative schiesst über ihr Ziel einer Gleichbehandlung des Gastgewerbes mit der Take-away-Branche hinaus und führt zu hohen Steuerausfällen für die Bundeskasse. Nach Ansicht des Bundesrates müssen diese Steuerausfälle bei Annahme der Initiative durch eine Erhöhung des reduzierten Steuersatzes kompensiert werden. Haushalte mit geringen Einkommen und der Mittelstand wären von dieser Umsetzung der Initiative besonders stark betroffen. Bundesrat und Parlament empfehlen Volk und Ständen daher, die Initiative abzulehnen.

Die Initiative "Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!" will, dass für gastgewerbliche Leistungen der gleiche Mehrwertsteuersatz gilt wie für die Lieferung von Nahrungsmitteln. Davon ausgenommen wären alkoholische Getränke und Tabakwaren. Die Abgabe von Esswaren und alkoholfreien Getränken im Gastgewerbe soll also gleich besteuert werden wie der Verkauf von Nahrungsmitteln im Laden, auf dem Markt und am Imbissstand.

Heutige Regelung

Die Mehrwertsteuer kennt drei Steuersätze: den Normalsatz von 8 Prozent, den reduzierten Satz von 2,5 Prozent und den Sondersatz für Beherbergungsleistungen von 3,8 Prozent. Der reduzierte Satz gilt für lebensnotwendige Dinge wie Nahrungsmittel und Medikamente, für kulturelle Produkte wie Bücher und Zeitungen sowie für Waren für die Landwirtschaft wie Dünger und Futtermittel. Der reduzierte Satz wurde vor allem eingeführt, damit Personen mit niedrigem Einkommen nicht übermässig mit der Mehrwertsteuer belastet werden.

Werden Nahrungsmittel, also Esswaren und alkoholfreie Getränke, im Laden oder auf dem Markt verkauft, unterliegen sie dem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 Prozent. Der reduzierte Steuersatz kommt auch zur Anwendung, wenn beispielsweise eine Bratwurst oder eine Pizza beim Wurstgrill oder am Imbissstand gekauft und mitgenommen wird. Mehrwertsteuerlich spricht man in diesen Fällen von einer "Lieferung".

Wer hingegen in einem Restaurant, einem Tea-Room, einer Kantine oder einer Mensa isst und trinkt, der kauft nicht nur Nahrungsmittel, sondern erhält auch noch weitere Leistungen: Das Essen und die Getränke werden serviert. Auch stehen Tische, Stühle, Toiletten und anderes mehr zur Verfügung. Mehrwertsteuerlich liegt eine "Dienstleistung" vor. Für die gastgewerblichen Leistungen gilt der Normalsatz von 8 Prozent.

Umsetzung der Initiative

Die Initiative legt nicht ausdrücklich fest, wie die Gleichbehandlung zwischen den Leistungen des Gastgewerbes und dem Verkauf von Nahrungsmitteln erreicht werden soll. So wäre es grundsätzlich möglich, den Verkauf von Nahrungsmitteln im Laden oder am Imbissstand zum Normalsatz von 8 Prozent zu besteuern. Das würde die Nahrungsmittel jedoch deutlich versteuern, was vor allem ärmere Haushalte – insbesondere solche mit Kindern – zu spüren bekämen.

Auch müsste dann neu festgelegt werden, welcher Steuersatz für alkoholische Getränke und Tabakwaren im Gastgewerbe gelten soll. Der Initiativtext hält nämlich fest, dass diese nicht zum gleichen Satz zu versteuern sind wie Nahrungsmittel. Da der Sondersatz von 3,8 Prozent gemäss Bundesverfassung ausschliesslich auf Beherbergungsleistungen zur Anwendung kommt, müssten alkoholische Getränke und Tabakwaren im Gastgewerbe zum reduzierten Satz besteuert werden. Dies kommt jedoch nicht zuletzt aus gesundheitspolitischen Gründen nicht in Frage.

In der Praxis liesse sich die Initiative deshalb nur so umsetzen, dass gastgewerbliche Leistungen (ohne alkoholische Getränke und Tabakwaren) zum reduzierten Satz von 2,5 Prozent besteuert werden.

Wer profitiert von der Steuersatzsenkung im Gastgewerbe?

Muss die Gastwirtin oder der Gastwirt auf der Abgabe von Esswaren und alkoholfreien Getränken nicht mehr 8 Prozent, sondern nur noch 2,5 Prozent Mehrwertsteuer an die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) abliefern, stellt sich die Frage, ob die Steuersenkung ganz, teilweise oder gar nicht an die Gäste weitergegeben wird. Ist also mit Preissenkungen oder mit einer Verbesserung der Margen der Betriebe zu rechnen? Oder wird dieser Spielraum dazu verwendet, die Löhne der Angestellten anzuheben?

Dies dürfte von Betrieb zu Betrieb verschieden sein. Es lässt sich nicht abschätzen, wie weit die Gäste von der Initiative profitieren würden. Gibt das Gastgewerbe jedoch die Steuersatzsenkung vollumfänglich an die Gäste weiter, so würde ein durchschnittlicher Haushalt um rund 195 Franken pro Jahr entlastet¹. Je nach Höhe des Einkommens und Art des Haushalts ergäben sich allerdings grosse Abweichungen von diesem Durchschnittswert. Nicht alle Personen können es sich leisten, regelmässig im Restaurant essen zu gehen. So würden gutsituierte Haushalte deutlich stärker profitieren als Haushalte in bescheidenen Verhältnissen.

Ein Teil der Leistungen des Gastgewerbes wird an Unternehmen erbracht. Es handelt sich dabei insbesondere um Geschäftsessen oder Betriebsfeiern. Diese Unternehmen können die von der Gastwirtschaft in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer in der Abrechnung mit der ESTV als Vorsteuer in Abzug bringen. Würde nun die Gastwirtin oder der Gastwirt die Steuersatzsenkung nicht an die Gäste weitergeben, bliebe der Preis einschliesslich Mehrwertsteuer unverändert, aber er enthielte nur noch 2,5 Prozent statt 8 Prozent Mehrwertsteuer. Somit könnte der zum vollen Vorsteuerabzug berechtigte Gast weniger Vorsteuer in Abzug bringen und die gastgewerbliche Leistung würde sich für ihn um 5,37 Prozent versteuern.

¹ Quelle: Botschaft vom 14. September 2012 zur Volksinitiative «Schluss mit der MwSt-Diskriminierung des Gastgewerbes!», Ziffer 4.2.5, BBl 2012 8333

Finanzielle Auswirkungen auf den Bund

Eine Besteuerung der gastgewerblichen Leistungen (ohne alkoholische Getränke und Tabakwaren) hätte jährliche Mindereinnahmen aus der Mehrwertsteuer von 700 bis 750 Millionen Franken zur Folge. Davon betroffen wäre in erster Linie die allgemeine Bundeskasse, aber auch die AHV und die IV. So würden rund 75 Millionen Franken weniger in den AHV-Fonds und ca. 40 Millionen weniger in den IV-Fonds fließen. Die IV wäre allerdings nur bis Ende 2017 betroffen, denn auf diesen Zeitpunkt läuft die Zusatzfinanzierung der IV durch die Mehrwertsteuer aus.

Bundeskasse, AHV und IV können Steuerausfälle von bis zu 750 Millionen Franken kaum verkraften. Nach Ansicht des Bundesrates müssten diese Mindereinnahmen deshalb kompensiert werden. Hierfür würde sich anbieten, den reduzierten Steuersatz von bisher 2,5 Prozent auf 3,8 Prozent anzuheben. Eine solche Kompensation hätte den Vorteil, dass zum einen die Unternehmen administrativ nur wenig belastet würden und zum anderen die Bundesverfassung nicht geändert werden müsste.

Bei einer Anhebung des reduzierten Satzes auf 3,8 Prozent fließt der gesamte Mehrertrag jedoch ausschliesslich in die allgemeine Bundeskasse. Die Mindereinnahmen der AHV und der IV werden nicht ausgeglichen. Der Grund hierfür liegt darin, dass der Ertragsanteil in Artikel 130 Absatz 3 BV (AHV) und Artikel 196 Ziffer 14 Absatz 2 BV (IV) in Prozentpunkten festgelegt ist:

- Die AHV hat einen Anteil von 0,3 Prozentpunkten am reduzierten Satz.
- Bei einem reduzierten Satz von 2,5 Prozent erhält die AHV
 $\frac{0,3\%}{2,5\%} = 12\%$ des Ertrags aus dem reduzierten Satz.
- Bei einem reduzierten Satz von 3,8 Prozent erhält die AHV nur noch
 $\frac{0,3\%}{3,8\%} = 7,89\%$ des Ertrags aus dem reduzierten Satz.

Bei der Anhebung des reduzierten Satzes von 2,5 Prozent auf 3,8 Prozent erhöhen sich zwar die Einnahmen aus dem reduzierten Satz um 700-750 Millionen Franken. Da der Anteil der AHV am Ertrag aus dem reduzierten Satz jedoch von 12 Prozent auf 7,89 Prozent sinkt, erhält die AHV immer noch gleich viel Geld wie vor der Erhöhung des Satzes.

Gleiches gilt für die IV, die 0,1 Prozentpunkte vom reduzierten Satz erhält.

Finanzielle Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Kantone und Gemeinden beziehen nur in geringem Mass Leistungen des Gastgewerbes und Leistungen, die aktuell zum reduzierten Satz besteuert werden. Sie sind deshalb von der Initiative kaum betroffen.

Auswirkungen auf die Haushalte

Die beiden Massnahmen – also die Steuersatzsenkung im Gastgewerbe und die Erhöhung des reduzierten Steuersatzes – hätten für die Mehrzahl der Haushalte unter dem Strich eine finanzielle Mehrbelastung zur Folge. Insbesondere die Haushalte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, und dabei vor allem die Haushalte mit Kindern, sowie der Mittelstand wären die Leidtragenden. Gut situierte Haushalte hingegen würden unter dem Strich gegenüber heute entlastet.

Die jährliche Mehrwertsteuerbelastung von Haushalten mit einem jährlichen Bruttoeinkommen von 70 000 Franken würde sich wie folgt verändern:

- Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Rentnerinnen): Entlastung um 22 Franken
- Paar-Haushalte (ohne Kinder): Mehrbelastung von 36 Franken
- Paar-Haushalte (mit 1 Kind): Mehrbelastung von 58 Franken
- Paar-Haushalte (mit 2 Kindern): Mehrbelastung von 93 Franken
- Rentner-/Rentnerinnen-Haushalte: Mehrbelastung von 49 Franken.

Bei einem jährlichen Bruttoeinkommen von rund 210 000 Franken ergäben sich folgende finanziellen Auswirkungen auf die privaten Haushalte:

- Paar-Haushalte (ohne Kinder): Entlastung um 109 Franken
- Paar-Haushalte (mit 1 Kind): Entlastung um 17 Franken
- Paar-Haushalte (mit 2 Kindern): Entlastung um 16 Franken

Für Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Rentnerinnen) und Rentner-/Rentnerinnen-Haushalte mit hohem Einkommen liegen nur wenige Daten aus der Haushalt- und Budgeterhebung des Bundesamtes für Statistik vor. Deshalb kann hier nur berechnet werden, wie sich die beiden Massnahmen auf die Haushalte mit jährlichen Bruttoeinkommen von mehr als 109 000 Franken auswirken:

- Einpersonenhaushalte (ohne Rentner/Rentnerinnen): Entlastung um 108 Franken
- Rentner-/Rentnerinnen-Haushalte: Mehrbelastung von 9 Franken.