



April 2019

---

# **Vernehmlassung: Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen**

## **Erläuternder Bericht**

---

### **Inhalt**

**Vernehmlassung: Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen**

<b>1</b>	<b>Ausgangslage</b> .....	<b>2</b>
1.1	Handlungsbedarf und Ziele .....	2
1.2	Gewählte Lösung und geprüfte Alternativen .....	2
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates .....	4
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse .....	5
<b>2</b>	<b>Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht</b> .....	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Grundzüge der Vorlage</b> .....	<b>5</b>
3.1	Die beantragte Neuregelung .....	5
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen .....	5
<b>4</b>	<b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b> .....	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Auswirkungen auf den Bund und weitere Bereiche</b> .....	<b>8</b>
<b>6</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b> .....	<b>9</b>
6.1	Verfassungsmässigkeit .....	9
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz .....	10
6.3	Unterstellung unter die Ausgabenbremse .....	10
6.4	Datenschutz.....	10

# 1 Ausgangslage

## 1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Das Bundesgericht entschied 2015 in einem Grundsatzurteil<sup>1</sup>, dass die Empfangsgebühr für Radio und Fernsehen nicht der Mehrwertsteuerpflicht untersteht. Es nahm eine Änderung seiner eigenen Praxis zur Charakterisierung der Empfangsgebühren vor und kam zum Schluss, dass es sich nicht wie bisher um eine Regalabgabe, sondern «eher um eine Zwecksteuer oder eine Abgabe sui generis» handle. Damit liege kein mehrwertsteuerpflichtiges Austauschverhältnis zwischen Staat und Gebührenzahlenden vor. Seit Einführung der Mehrwertsteuer waren die Empfangsgebühren mit Mehrwertsteuer erhoben worden (zuerst durch die PTT, ab 1998 durch die Billag AG).

Das BAKOM und die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) setzten das Urteil des Bundesgerichts sofort um: Seit April 2015 wird keine Mehrwertsteuer mehr auf der Empfangsgebühr bzw. der Abgabe für Radio und Fernsehen erhoben.

Offen liess das Bundesgericht die Frage der Rückerstattung der bereits abgerechneten Mehrwertsteuer, was zu Folgeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht sowie zu knapp 30'000 derzeit beim BAKOM hängigen Rückerstattungsgesuchen führte.

Das Bundesgericht hat die Rückerstattung der von 2010 bis 2015 erhobenen Mehrwertsteuer auf den Radio- und Fernsehempfangsgebühren an vier Einzelpersonen angeordnet, weil die Belastung mit der Mehrwertsteuer ohne Rechtsgrund erfolgte. Diese Urteile haben Leitcharakter, da alle Gebührenzahlenden Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren bezahlt haben und diese zurückfordern könnten. Eine Einzelfallabwicklung wäre zwar auch ohne neue gesetzliche Grundlage möglich. Der Bundesrat wurde aber beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen für die Rückerstattung der Mehrwertsteuer an alle Haushalte und Unternehmen zu schaffen (Motion Flückiger-Bäni vom 5. Mai 2015<sup>2</sup>). Diese Vorlage ist auch erforderlich, um die zahlreichen potenziell gleichgelagerten Fälle ohne unverhältnismässig hohen Aufwand zu behandeln.

Die Vorlage verfolgt somit einerseits das Ziel, einen unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand zu verhindern, der bei einer Einzelfallabwicklung entstehen würde. Die Vorlage stellt andererseits aber auch für Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahler eine Vereinfachung dar: Sie müssen keine individuellen Gesuche einreichen und ihre Forderung weder begründen noch belegen.

## 1.2 Gewählte Lösung und geprüfte Alternativen

### 1.2.1. Haushalte

Um die genannten Ziele zu erreichen, sollen an Stelle einer individuellen Rückerstattung alle Haushalte eine pauschale Vergütung erhalten. Diese erfolgt über eine einmalige Gutschrift von 50 Franken auf einer Abgaberechnung der Erhebungsstelle Serafe AG. Diese Lösung ist einfach umsetzbar, der Verwaltungsaufwand beim BAKOM und der Erhebungsstelle bleibt verhältnismässig. Die meisten Haushalte werden überdies von dieser Lösung «profitieren», da sie kein Gesuch einreichen und den Anspruch nicht belegen müssen. Ausserdem müssen sie sich auch eine allfällige Verjährung ihrer Ansprüche nicht entgegenhalten lassen (zu den Einzelheiten vgl. Ziff. 3 ff.).

Es wurden verschiedene Alternativen geprüft: eine individuelle Vorgehensweise, die Kombination von pauschalem und individuellem Vorgehen sowie die Berücksichtigung der Unternehmen. Im Einzelnen:

- Der Bundesrat hat eine individuelle Rückerstattung an die rund dreieinhalb Millionen gebührenzahlenden Haushalte geprüft. Bei dieser Alternative besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf, was im Konflikt mit dem Wortlaut der Motion Flückiger-Bäni steht, welche die

---

<sup>1</sup> BGE 141 II 182 ff.

<sup>2</sup> 15.3416 «Rückzahlung der unrechtmässig erhobenen Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehgebühren»

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage verlangt. Bei einer Einzelfallabwicklung würde auf ein begründetes Gesuch unter Angabe einer Zahlungsverbindung (z.B. IBAN-Nummer) abgestellt. Die Ansprüche der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller müssten im Einzelfall und unter Berücksichtigung von lange zurückliegenden Mutationen (z.B. wegen Tod, Scheidung, Heirat, Auflösung einer Wohngemeinschaft, Wegzug ins Ausland) überprüft werden. Durch die Behandlung einer Vielzahl von zu begründenden Einzelgesuchen und die entsprechende Auszahlung würde für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller sowie für die Verwaltung ein Aufwand entstehen, der im Vergleich zur individuellen Rückerstattungssumme unverhältnismässig hoch ist. Für einfachere Gesuche ist mit einem Verwaltungsaufwand von bis zu 30 Minuten zu rechnen, für komplexere Gesuche infolge von Mutationen<sup>3</sup> wäre deutlich mehr Zeit einzurechnen. Wie viele Gesuche eingereicht würden, ist schwer zu schätzen. Es ist aber davon auszugehen, dass eine Rückzahlung an alle Haushalte, wie sie die Motion Flückiger-Bäni fordert, bei dieser Variante nicht erreicht würde.

- Weiter hat der Bundesrat die Kombination von pauschaler und individueller Rückerstattung auf Gesuch hin geprüft. Bei dieser Variante wird eine pauschale Vergütung von 50 Franken festgelegt. Wer damit nicht einverstanden ist, muss seinen Anspruch mit einem Gesuch näher begründen und belegen. Ein Haushalt, der vom 1. Januar 2010 bis zum 31. März 2015 (d.h. während 5<sup>1</sup>/<sub>4</sub> Jahren) lückenlos die Empfangsgebühr für Radio und Fernsehen bezahlt hat, hat 60 Franken 20 Rappen Mehrwertsteuer entrichtet. Davon entfallen 38 Franken 20 Rappen aufs Fernsehen und 22 Franken aufs Radio.

Darüber hinaus müssen bei diesem Vorgehen die Fragen des Verzugszinses und der Verjährung im Einzelfall geklärt werden. Wie hoch der damit verbundene Aufwand wäre, würde von der Anzahl der neu eingereichten Gesuche abhängen und kann heute nicht beziffert werden. Selbst wenn mit einer geringen Anzahl von Gesuchen gerechnet werden könnte, würde der Aufwand für deren Bearbeitung im Einzelfall dennoch in einem Missverhältnis zu den geringen Mehrwertsteuerbeträgen stehen, die bezahlt wurden (maximal 60 Franken 20 Rappen bei einem Haushalt, der immer für Radio und Fernsehen bezahlt hat, plus Verzugszinsen ab 2015). Pro Gesuch (inkl. Aufwand für die Auszahlung) müsste mit einem Verwaltungsaufwand zwischen einer halben bis zu mehreren Stunden gerechnet werden.

## 1.2.2. Unternehmen

Dem Auftrag der Motion Flückiger-Bäni vom 5. Mai 2015<sup>4</sup> folgend, hat der Bundesrat eine pauschale Vergütung an die Unternehmen geprüft. Von den zwischen 2010 und 2015 erhobenen Mehrwertsteuern auf den Empfangsgebühren von rund 170 Millionen Franken stammen insgesamt rund 5 Millionen Franken von den Unternehmen. Seit dem Systemwechsel am 1. Januar 2019 wird die Unternehmensabgabe von der ESTV erhoben.

Eine pauschale Vergütung in Form einer Gutschrift auf der Abgaberechnung wäre organisatorisch zwar machbar. Der Bundesrat lehnt eine solche Pauschallösung aber aus inhaltlichen Gründen ab:

Das Radio- und Fernsehgesetz unterschied vor dem Systemwechsel bei Unternehmen zwischen einer gewerblichen und einer kommerziellen Empfangsgebühr. Unternehmen, welche Radio- und Fernsehprogramme lediglich für ihr eigenes Personal verwendeten (z.B. Hintergrundmusik in einer Werkstatt) schuldeten die gewerbliche Gebühr. Jene Betriebe, welche Empfangsgeräte zu Zwecken der Unterhaltung oder der Information für ihre Kundschaft (z.B. Hotelzimmer) bereitstellten, hatten eine kommerzielle Empfangsgebühr zu entrichten. Betriebe, die eine erhebliche Zahl von Kundinnen und Kunden erreichten, bezahlten aus Gründen der Rechtsgleichheit einen höheren Tarif. Es gab deshalb im Bereich der kommerziellen Empfangsgebühren drei Kategorien mit drei unterschiedlichen Tarifen. Seit dem 1. Januar 2019 bezahlen nur noch Unternehmen eine Abgabe für Radio und Fernsehen,

---

<sup>3</sup> Rund 0.5 Millionen pro Jahr

<sup>4</sup> 15.3416 «Rückzahlung der unrechtmässig erhobenen Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehgebühren»

welche bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung im Register der mehrwertsteuerpflichtigen Personen eingetragen sind und einen Umsatz von mehr als 500'000 Franken erzielen. Mehr als 75 Prozent der Schweizer Unternehmen sind entweder nicht mehrwertsteuerpflichtig oder haben einen Umsatz von unter 500'000 Franken.

Der Kreis der gebührenpflichtigen Betriebe und der Kreis der abgabepflichtigen Unternehmen sind somit nicht identisch. Betriebe, die der gewerblichen bzw. kommerziellen Gebühr unterlagen, müssen heute möglicherweise keine Abgabe bezahlen und erhalten auch keine Rechnung von der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Bei einer pauschalen Gutschrift an alle abgabepflichtigen Unternehmen würden unverhältnismässig viele Betriebe profitieren, die keine Empfangsgebühr und damit auch keine Mehrwertsteuer bezahlt hatten. Empfangsgebühren bezahlt haben rund 110'000 Betriebe inkl. Filialen, während der Abgabepflicht neu rund 140'000 Unternehmen unterliegen. Insbesondere kleine Betriebe, die heute aus Gründen ihrer Umsatzgrenze nicht der Abgabepflicht unterliegen, aber eine gewerbliche bzw. kommerzielle Empfangsgebühr zahlen mussten und den Vorsteuerabzug nicht geltend machten, würden leer ausgehen. Demgegenüber würden Unternehmen profitieren, welche den Vorsteuerabzug geltend gemacht haben, und denen aus der Bezahlung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren kein finanzieller Nachteil entstanden ist.

Von einer pauschalen Vergütung in Form einer Gutschrift auf der Abgaberechnung würden somit unverhältnismässig viele Unternehmen profitieren, die keine Empfangsgebühr bezahlt haben, während gewisse kleine Betriebe, die bis 2015 Gebühren für den gewerblichen/kommerziellen Empfang inkl. Mehrwertsteuer bezahlt hatten, leer ausgehen würden.

In Bezug auf die Unternehmen weicht der Bundesrat somit bewusst von den in der Motion Flückiger-Bäni vom 5. Mai 2015<sup>5</sup> gemachten Vorgaben ab.

Allfällige Rückforderungsansprüche von Unternehmen bestehen aber weiter. Sie können im Einzelfall geltend gemacht werden und sind zu begründen. Das für die Gesuchsbehandlung zuständige BAKOM wird keine allzu hohen Anforderungen an die Begründung stellen.

Damit eine Rückerstattung erfolgen kann, ist entscheidend, dass der Gesuchsteller von 2010 bis 2015 keine Vorsteuern geltend machen konnte, weil er nicht im Mehrwertsteuerregister eingetragen war, oder dass er die Vorsteuern nicht vollständig geltend machen konnte. Letzteres ist dann der Fall, wenn auch von der Mehrwertsteuer ausgenommene Leistungen erbracht wurden oder wenn das Unternehmen Subventionen erhalten hat.

Unternehmen, die in diesen Jahren ausschliesslich steuerbare und/oder steuerbefreite Leistungen erbracht haben, kann keine Rückerstattung gewährt werden. Haben solche Unternehmen effektiv abgerechnet, konnten sie nämlich die ihnen auf den Empfangsgebühren fakturierte Mehrwertsteuer in der Mehrwertsteuerabrechnung gegenüber der ESTV vollumfänglich als Vorsteuer geltend machen. Haben sie die Saldosteuersatzmethode oder die Pauschalsteuersatzmethode angewandt, nahmen sie den Vorsteuerabzug durch Anwendung des Saldosteuersatzes oder Pauschalsteuersatzes auf dem Umsatz vor.

### **1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016<sup>6</sup> zur Legislaturplanung 2015–2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016<sup>7</sup> über die Legislaturplanung 2015–2019 angekündigt.

---

<sup>5</sup> 15.3416 «Rückzahlung der unrechtmässig erhobenen Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehgebühren»

<sup>6</sup> BBl 2016 1105

<sup>7</sup> BBl 2016 5183

Der Erlass des Bundesgesetzes über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen ist dennoch angezeigt, damit die Motion Flückiger-Bäni vom 5. Mai 2015<sup>8</sup> umgesetzt werden kann.

Diese Vorlage weist keine Schnittstellen mit einer Strategie des Bundesrates auf.

#### **1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse**

Mit dieser Gesetzesvorlage wird die Motion Flückiger-Bäni vom 5. Mai 2015<sup>9</sup> weitgehend erfüllt. Mit dem Bundesgesetz über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen wird die gesetzliche Grundlage für eine pauschale Gutschrift an alle Haushalte geschaffen. Eine Rückerstattung an alle Unternehmen – wie sie das Parlament mit der Motion ebenfalls fordert – ist demgegenüber nicht vorgesehen. Die Gründe für diesen Verzicht werden in Ziff. 1.2 ausführlich dargelegt.

## **2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht**

Die Vorlage bezieht sich auf eine einmalige Konstellation. Aus einem Rechtsvergleich können keine Schlussfolgerungen gezogen werden.

## **3 Grundzüge der Vorlage**

### **3.1 Die beantragte Neuregelung**

Die pauschale Vergütung der vom Bund von 2010 bis 2015 erhobenen Mehrwertsteuer auf der Empfangsgebühr für Radio und Fernsehen erfolgt in Form einer einmaligen Gutschrift auf einer Abgaberechnung der Erhebungsstelle Serafe AG. Eine Gutschrift erhalten alle Privat- und Kollektivhaushalte (z.B. Alters- und Pflegeheime, Spitäler, Internate), welche im Vergütungsjahr eine Rechnung der Serafe AG erhalten, und somit zu diesem Zeitpunkt nicht gemäss Art. 69b oder Art. 109c des Radio- und Fernsehgesetzes<sup>10</sup> von der Abgabepflicht befreit sind.

Jeder Haushalt erhält eine einmalige, gleich hohe Gutschrift. Deren Höhe orientiert sich am Gesamtbetrag der von 2010 bis 2015 bei den Haushalten erhobenen Mehrwertsteuer und der voraussichtlichen Anzahl abgabepflichtiger Haushalte im Vergütungsjahr (165 Millionen Franken geteilt durch 3,4 Millionen abgabepflichtige Haushalte im Gutschriftsjahr<sup>11</sup>). Die pauschale Vergütung tritt an die Stelle einer individuellen Rückzahlung. Allfälligen Rückerstattungsansprüchen wird mit der Inkraftsetzung der vorgeschlagenen Regelung die Grundlage entzogen. Wer bereits vor der Inkraftsetzung dieser Regelung ein Gesuch um Rückerstattung der Mehrwertsteuer eingereicht hat (derzeit rund 30'000 Personen), wird gleichbehandelt wie alle anderen Haushalte.

### **3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen**

Diese Vorlage sieht eine pauschale Vergütung an die Haushalte für vom Bund ohne Rechtsgrund in Rechnung gestellte Mehrwertsteuerzahlungen im Zeitraum von 2010 bis 2015 vor. Die Höhe der Ausgleichszahlung des Bundes an die Abgabeempfänger orientiert sich an der zwischen 2010 und 2015 erhobenen Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren.

---

<sup>8</sup> 15.3416 «Rückzahlung der unrechtmässig erhobenen Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehgebühren»

<sup>9</sup> 15.3416 «Rückzahlung der unrechtmässig erhobenen Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehgebühren»

<sup>10</sup> Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40)

<sup>11</sup> Quelle: BFS, BSV und EDA.

## 4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### Art. 1

Das Bundesgericht ordnete in vier Einzelfällen die Rückerstattung der Mehrwertsteuer auf den Radio- und Fernsehempfangsgebühren für die Zeit von 2010 bis 2015 an.<sup>12</sup> Die Vorlage orientiert sich an dieser Zeitspanne. Der Anspruch auf Rückerstattung für die Mehrwertsteuer, die vor dem 1. Januar 2010 bezahlt wurde, ist gemäss Bundesgericht verjährt.

Die Haushalte, die eine Gutschrift erhalten werden, sind nicht zwingend identisch mit denjenigen, die zwischen 2010 und 2015 die Mehrwertsteuer auf der Empfangsgebühr bezahlt haben. Dies ergibt sich unter anderem als Folge des zwischenzeitlich erfolgten Systemwechsels von der geräteabhängigen Empfangsgebühr zur Abgabe für Radio und Fernsehen, die von jedem Haushalt zu entrichten ist. Von der einmaligen Gutschrift können demnach auch Haushalte profitieren, welche keine Empfangsgebühren bezahlt haben oder bei denen es zu Mutationen gekommen ist (z.B. Bezahlung nur von Radio- oder Fernsehempfangsgebühren, Unterbrechungen bei der Gebührenpflicht, neuer Haushalt etc.). Umgekehrt sind Fälle denkbar, in denen Personen, welche die Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren in der massgeblichen Periode von 2010 bis 2015 bezahlt haben, diese nicht oder zumindest nicht unmittelbar vergütet bekommen. Dies zum Beispiel bei Auflösung des Haushalts nach April 2015 (Wegzug ins Ausland, Zusammenlegung von Haushalten, Eintritt in einen Kollektivhaushalt etc.).

Das RTVG verweist für die Definition der Privat- und Kollektivhaushalte auf die Gesetzgebung über die Registerharmonisierung<sup>13</sup> (Art. 69a Abs. 2 RTVG und Art. 69c Abs. 2 RTVG).

### Art. 2

Die pauschale Vergütung wird jedem Haushalt auf der ersten Rechnung gutgeschrieben, die er im Vergütungsjahr erhält, unabhängig davon, ob eine Jahres- oder Dreimonatsrechnung zugestellt wird und wie lange der Haushalt bzw. die Abgabepflicht im Vergütungsjahr besteht.

Das Vergütungsjahr ist nicht zwingend identisch mit einem Kalenderjahr. Barauszahlungen sowie Gutschriften auf Post- und Bankkonten sind ausgeschlossen.

### Art. 3

Eine pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer an alle Haushalte ist nur effizient, wenn sie an die Stelle der individuellen Rückzahlung tritt. Nur so kann ein grosser, unverhältnismässiger Verwaltungsaufwand verhindert und Rechtssicherheit geschaffen werden.

Personen, die ein Rückerstattungs-gesuch gestellt haben, erhalten dieselbe Pauschale wie alle anderen, sofern sie im Vergütungsjahr abgabepflichtig sind. Ihre Gesuche werden von Gesetzes wegen hinfällig, in besonderen Einzelfallkonstellationen ist auch denkbar, dass sie – weil sie nicht mehr Mitglied eines Haushalts sind – gar keine Vergütung erhalten. Dies wirkt sich auf sämtliche nicht rechtskräftig entschiedenen Rückzahlungsgesuche vor allen Rechtsinstanzen aus. Auch allfälligen künftigen, mit der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für privaten Empfang zusammenhängenden Forderungen wird mit der Inkraftsetzung dieses Gesetzes endgültig die Anspruchsgrundlage entzogen. Eine Durchsetzungsmöglichkeit entfällt damit auch nach dem Ausserkrafttreten dieses befristeten Gesetzes.

---

<sup>12</sup> Urteil 2C\_355/2017 vom 2. November 2018

<sup>13</sup> Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG, SR 431.02).

Für etliche der rund 30'000 Gebührenzahrenden, die aktiv ein Gesuch um Rückerstattung gestellt haben, dürfte die einmalige Gutschrift etwas unter dem Betrag liegen, den sie ohne die Pauschallösung erstreiten könnten. Dies ist aber im Sinn des Verhältnismässigkeitsprinzips in einem Massengeschäft mit rund 3,4 Millionen gutschriftsberechtigten Haushalten hinzunehmen, zumal es um Beträge im Bagatellbereich geht, wie aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht.

**Tabelle: Mehrwertsteuer auf den Radio- und Fernsehgebühren 2010-2015**

**Radio und TV**

Zeitraum	MWST-Satz	Monate	R+TV-Gebühr	Bezahlte MWST
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	462	11.09
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	462	11.56
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	462	2.89
<b>Total Radio + TV</b>				<b>60.22</b>

**Nur TV**

Zeitraum	MWST-Satz	Monate	R+TV-Gebühr	Bezahlte MWST
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	293	7.03
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	293.15	7.33
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	293.15	1.83
<b>Total nur TV</b>				<b>38.18</b>

**Nur Radio**

Zeitraum	MWST-Satz	Monate	R+TV-Gebühr	Bezahlte MWST
1.1.-31.12.2010	2.40%	12	169	4.06
1.1.-31.12.2011	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2012	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2013	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.12.2014	2.50%	12	169.15	4.23
1.1.-31.03.2015	2.50%	3	169.15	1.06
<b>Total nur Radio</b>				<b>22.03</b>

Die überwiegende Mehrheit der Haushalte hat hingegen keine Rückforderungsansprüche gegenüber dem Bund geltend gemacht. Sie wird mit Blick auf die Verjährung von der Gutschrift profitieren und mehr erhalten, als sie auf dem gerichtlichen Weg noch durchsetzen könnte.

**Art. 4**

Als Folge der Gutschrift auf den Abgaberechnungen werden bei der Erhebung der Haushaltabgabe insgesamt rund 165 Millionen Franken weniger eingenommen. Die Mindereinnahmen von rund 165

Millionen Franken werden aus allgemeinen Bundesmitteln ausgeglichen. Entlang der gesamten Wertschöpfungskette (die unternehmens- und branchenübergreifend zu betrachten ist) geht der Nettoertrag aus allen Mehrwertsteuer-Abrechnungen im Endeffekt immer an den Bund. Dies ist auch dann der Fall, wenn branchenweise und/oder temporär Vorsteuerüberhänge an Steuersubjekte ausbezahlt werden, wie dies im Zusammenhang mit den Radio- und Fernsehempfangsgebühren der Fall war.

Das BAKOM rechnete als Steuersubjekt auf den jährlichen Gebühreneinnahmen (Umsatz im Sinne der Mehrwertsteuer) die Mehrwertsteuer ab. Dabei kam aufgrund des anwendbaren Mehrwertsteuerrechts der reduzierte Steuersatz von 2,4 bzw. 2,5 Prozent zur Anwendung. Systembedingt konnte das BAKOM die Mehrwertsteuer auf seinen Aufwänden (Gebührenverteilung), welche bei den Destinatären wiederum mit der Mehrwertsteuer belastet worden sind, als Vorsteuer in Abzug bringen. Der Saldo aus der Mehrwertsteuer auf den Gebühreneinnahmen (Umsatz) abzüglich der Vorsteuer wurde der Eidgenössischen Steuerverwaltung überwiesen. Bestand ein Vorsteuerüberhang, wurde dieser durch die Eidgenössische Steuerverwaltung an das Steuersubjekt vergütet. Im konkreten Fall waren es Vorsteuerüberhänge, die dem BAKOM (Steuersubjekt) überwiesen wurden. Diese Beträge wies das BAKOM dem «Gebührentopf» (Total der an die Destinatäre zu überweisenden Gebührenanteile) zu. Die Verteilung des Gebührentopfs erfolgte aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen.

Das BAKOM hat die Gebührenanteile den Radio- und Fernsehveranstaltern überwiesen. Diese haben ihrerseits ihre Einnahmen (Umsatz) mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung abgerechnet; wiederum zum reduzierten Steuersatz von 2,4 bzw. 2,5 Prozent. Gleichzeitig konnten die Radio- und Fernsehveranstalter für die Vorsteuer, welche ihnen ihre Lieferanten überwälzten, den Vorsteuerabzug geltend machen. Da die Lieferungen teilweise mit dem Normalsteuersatz von 7,6 bzw. 8,0 Prozent besteuert wurden, fiel der Vorsteuerabzug wiederum grösser aus als die Steuerschuld, woraus ein Vorsteuerüberhang zugunsten der Radio- und Fernsehveranstalter resultierte.

Dem Mehrwertsteuerprinzip des Netto-Allphasensystems mit Vorsteuerabzug folgend wurden somit die Gebühren auf dem Weg vom Gebührenzahler über das BAKOM zu den Destinatären und letztlich zu den Lieferanten der Destinatäre per Saldo (dank dem Vorsteuerabzug) nur einmal mit der Mehrwertsteuer belastet.

Der auf den Empfangsgebühren erhobene Mehrwertsteuerbetrag wurde in der Bundesrechnung vereinnahmt. Die Gutschrift für die Haushalte kann deshalb nicht zu Lasten der abgabefinanzierten Radio- und Fernsehveranstalter gehen. Eine solche Mittelkürzung wäre übrigens vor allem für die Lokalradios und Regionalfernsehen existenzgefährdend (geschätzt ca. 7 Millionen Franken). Bei der SRG würde dies eine Reduktion der Gebühren von ca. 150 Mio. Franken ausmachen.

#### Art. 5

Gemäss dem revidierten Parlamentsgesetz<sup>14</sup> ist eine Befristung von Erlassen zu prüfen. Im Sinne der angestrebten konstanten Bereinigung der Gesetzgebung ist dieses Gesetz auf drei Jahre befristet.

## **5 Auswirkungen auf den Bund und weitere Bereiche**

Die Gutschriften an die Haushalte führen zu Mindererträgen aus der Haushaltabgabe von rund 165 Millionen Franken. Der Bedarf der Abgabempfänger ist deshalb im Jahr der Gutschriften nicht vollständig durch Abgabeerträge gedeckt. Zum Ausgleich dieser Mindererträge leistet der Bund gestützt auf diese Vorlage einen einmaligen Beitrag von 165 Millionen aus allgemeinen Bundesmitteln. Für die mit der Gutschrift verbundenen Aufwände der Erhebungsstelle und des BAKOM sind keine zusätzlichen Mittel aus der Bundeskasse erforderlich. Das BAKOM wird dies auf der Basis der bestehenden

---

<sup>14</sup> Art. 141 Abs. 2 Bst. a<sup>quater</sup> des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG, 171.10)

Mandate mit der Erhebungsstelle regeln. Sollten für die Umsetzung wider Erwarten Ausführungsbestimmungen notwendig sein, kann der Bundesrat diese gestützt auf Art. 182 BV<sup>15</sup> erlassen.

Die Vorlage wirkt sich nicht auf die Kantone, Gemeinden, urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete sowie auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und Umwelt aus.

Auf einen besonderen Aspekt ist der Vollständigkeit halber hinzuweisen: Diejenigen Kantone und Gemeinden, welche die Mehrwertsteuer auf der Empfangsgebühr bezahlt haben, werden wie Unternehmen behandelt und können allfällige Rückforderungsansprüche im Einzelfall geltend machen.

## **6 Rechtliche Aspekte**

### **6.1 Verfassungsmässigkeit**

Die Grundlagen für den Erlass des Bundesgesetzes über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen bilden die Artikel 93 und 130 der Bundesverfassung.

Diese Vorlage bezieht sich auf Sachverhalte, welche sich deutlich vor der voraussichtlichen Inkraftsetzung ereignet haben. Seit April 2015 wird die Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren nicht mehr erhoben. Die vorgesehene Regelung kann je nach Konstellation zu einer echten Rückwirkung führen, insbesondere indem Rückerstattungsansprüche, die nach der Rechtsprechung bestehen, beseitigt oder durch einen unter Umständen etwas niedrigeren Pauschalanspruch ersetzt werden. Wer zum Zeitpunkt der Gutschrift keine Abgaberechnung erhält, geht leer aus. Auch wenn in den meisten Konstellationen höchstens eine unechte Rückwirkung resultiert (vgl. die Botschaft vom 15. Februar 2012 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung, betreffend die Korrektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien, BBI 2012 1923, Ziff. 5.1), muss die Gesamtregelung die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine echte Rückwirkung erfüllen. Diese ist hier gewollt. Der Bund will die Grundlage für eine pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer schaffen, die er von 2010 bis 2015 erhobenen hat (ohne Verzinsung).

Zwar geht die echte Rückwirkung hier zeitlich weit über die in der Regel als noch zulässig betrachtete Dauer von einem Jahr hinaus. Aufgrund der besonderen Natur dieser Vorlage rechtfertigt es sich aber, den hinter dem Kriterium der zeitlichen Mässigkeit stehenden Verhältnismässigkeitsgrundsatz (Art. 5 Abs. 2 BV) auf einer allgemeineren Ebene anzuwenden. Aus dieser Warte erscheint der Ersatz individueller Forderungen durch eine pauschale Vergütung nicht als unverhältnismässig: Keine andere Option führt zu einem vergleichbaren, vernünftigen Verhältnis zwischen den Abwicklungskosten und dem angestrebten Ziel (vgl. Ziff. 1.2).

Die in Ziff. 1.2 dargelegten Gründe für die vorgeschlagene Pauschallösung begründen auch das überwiegende öffentliche Interesse an einer Rückwirkung. Die meisten Haushalte werden profitieren, da sie kein Gesuch einreichen und den Anspruch nicht belegen müssen. Ausserdem müssen sie sich auch eine allfällige Verjährung ihrer Ansprüche nicht entgegenhalten lassen. Die administrativen Kosten für die Rückerstattung der Mehrwertsteuer können minimiert werden.

Es ist unvermeidlich, dass eine einfache und effiziente Pauschallösung, die notwendigerweise einen gewissen Schematismus aufweist, nicht jedem Einzelfall völlig gerecht werden kann. Die pauschale Vergütung entspricht zwar nicht dem genau zustehenden Betrag jedes Einzelnen, doch geht es hier um Bagatellobeträge. Weiter ist es nach Rechtsgleichheitskriterien vertretbar, die Gleichbehandlung aller Empfängerinnen und Empfänger der pauschalen Vergütung daran anzuknüpfen, wer im Zeitpunkt der Vergütung zur Gruppe der Abgabepflichtigen gehört, die im Grossen und Ganzen der Ge-

---

<sup>15</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101)

samtbevölkerung entspricht. Insgesamt kann das Kriterium, wonach bei einer Rückwirkung keine stossenden Rechtsungleichheiten resultieren dürfen, als erfüllt betrachtet werden. Dass die Unternehmen nicht in die Pauschallösung einbezogen werden, ihre individuellen Ansprüche aber nicht verlieren, lässt sich unter Gleichbehandlungsgrundsätzen ebenfalls nicht beanstanden (vgl. Ziff. 1.2).

Wohlerworbene Rechte stehen der vorgeschlagenen Pauschallösung keine entgegen.

Zusammengefasst ergibt sich, dass die Voraussetzungen für eine Rückwirkung gegeben sind und die vorgeschlagene Pauschallösung verfassungsrechtlich zulässig ist.

## **6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz**

Die Vorlage steht in keinem Spannungsverhältnis zum zwingenden Völkerrecht.

## **6.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Die Gutschriften an die Haushalte sollen nicht zu Lasten der Begünstigten aus der Abgabe (Radio- und Fernsehveranstalter, Nutzungsforschung etc.) gehen, weshalb die daraus resultierenden Mindereinnahmen aus allgemeinen Bundesmitteln ausgeglichen werden.

Subventionsbestimmungen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, bedürfen gemäss Artikel 159 der Bundesverfassung der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte (Ausgabenbremse). Artikel 4 des Gesetzesentwurfs untersteht daher der Ausgabenbremse.

## **6.4 Datenschutz**

Die pauschale Gutschrift auf einer künftigen Haushaltabgaberechnung wird durch die Erhebungsstelle (Serafe AG) veranlasst. Diese ist bei der Erfüllung ihres ordentlichen Inkassomandats an die Datenschutzbestimmungen gebunden (vgl. Art. 69f RTVG). Zusätzliche Anforderungen an den Datenschutz sind nicht angezeigt.