

Sitzung vom 14. März 2007

**353. Interpellation (Stossende Mehrwertsteuerpraxis
beim öffentlichen Verkehr)**

Die Kantonsräte Willy Germann, Winterthur, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Robert Brunner, Steinmaur, haben am 22. Januar 2007 folgende Interpellation eingereicht:

Investitionen und Betrieb des öffentlichen Verkehrs werden in der Schweiz – im Gegensatz zu Schwesterbetrieben in andern europäischen Ländern – mit dem vollen Mehrwertsteuersatz belastet. Die Mehrwertsteuer kommt allein dem Bund zu, während die Subventionen an die öffentlichen Transportunternehmen vorwiegend von den Kantonen und Gemeinden geleistet werden.

Laut NZZ vom 15. Januar 2007 müssen von den 580 Mio. Franken, die der Kanton für die Durchmesserlinie aufbringt, rund 44 Mio. Franken an die Eidgenössische Steuerverwaltung abgeliefert werden (Berechnung LITRA).

Angesichts des NFA, der die überregionalen Lasten des Kantons Zürich zu wenig gewichtet, ist eine Mehrwertsteuerpraxis ohne vollen Vorsteuerabzug für den öffentlichen Verkehr stossend. Ähnliche Probleme stellen sich bei andern Infrastrukturleistungen des Kantons. Ein Bundesgerichtsentscheid stellte die Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung bezüglich des Vorsteuerabzuges bei öffentlichen Unternehmen in Frage.

Wir fragen deshalb die Regierung an:

1. Wie viel betragen die Mehrwertsteuern des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich in den letzten vier Jahren? Wie viel hätten sie betragen ohne Kürzung des Vorsteuerabzuges, insbesondere bei den Abgeltungen (betrieblichen Beiträgen) und den Investitionen?
2. Mit welchen Beträgen an den Bund ist ohne und mit Kürzung des Vorsteuerabzuges bei künftigen Projekten zu rechnen, z. B. im Agglomerationsverkehr (Infrastrukturfonds u. a.)?
3. Wie interpretiert der Regierungsrat den Bundesgerichtsentscheid betreffend Vorsteuerrückerstattung?
4. Was unternimmt die Regierung, damit die «Subventionierung des Bundes» mit dieser neuen «Taxe occulte» aufhört? Schlägt sie den Rechtsmittelweg ein? Oder drängt sie auf eine Änderung im Mehr-

wertsteuergesetz, deren Entwurf noch diesen Monat in die Vernehmlassung gehen soll?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Willy Germann, Winterthur, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Robert Brunner, Steinmaur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Im Kanton Zürich erbringen zahlreiche Verkehrsunternehmen Fahrleistungen im Auftrag des Zürcher Verkehrsverbundes (ZVV). Die Mehrwertsteuern dieser Verkehrsunternehmen werden – mit Ausnahme der SBB, der PostAutos sowie einiger überregionaler Verkehrsunternehmen – in der «ZVV-Mehrwertsteuergruppe» abgerechnet. In dieser Gruppe sind zwischen 2003 und 2006 Mehrwertsteuern von 97 Mio. Franken angefallen. Zusätzlich zu dieser Mehrwertsteuerbelastung aus der Betriebsfinanzierung muss jene aus der Investitionsfinanzierung durch den Fonds für die Förderung des öffentlichen Verkehrs (Verkehrsfonds) berücksichtigt werden. Sie betrug über die vier Jahre 14,6 Mio. Franken. Insgesamt belief sich die Mehrwertsteuerbelastung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich zwischen 2003 und 2006 also auf rund 112 Mio. Franken. In diesem Betrag nicht enthalten sind die Mehrwertsteuerbelastungen der SBB, der PostAuto und der überregionalen Verkehrsunternehmen auf Leistungen im Kanton Zürich, da diese Zahlen nicht bekannt sind.

Ohne Kürzung des Vorsteuerabzugs hätte sich die Mehrwertsteuerbelastung in der Betriebsrechnung des ZVV im Zeitraum 2003 bis 2006 um 34,7 Mio. Franken vermindert. Die SBB, PostAutos und überregionalen Verkehrsunternehmen hätten 21 Mio. Franken weniger Mehrwertsteuern entrichten müssen. Schliesslich wäre der Verkehrsfonds um 14,6 Mio. Franken entlastet worden, wenn der Vorsteuerabzug bei der Investitionsfinanzierung hätte geltend gemacht werden können. Nicht bekannt ist, ob sich durch die Kürzung des Vorsteuerabzugs auch Belastungen bei den Investitionen von SBB, PostAuto und überregionalen Verkehrsunternehmen ergeben. Insgesamt wäre die Mehrwertsteuerbelastung des öffentlichen Verkehrs im Kanton Zürich 2003 bis 2006 ohne Kürzung des Vorsteuerabzugs rund 70 Mio. Franken geringer ausgefallen.

Zu Frage 2:

Die Mehrwertsteuer kann für den Zeitraum 2007 bis 2010 nicht zuverlässig geschätzt werden, wohl aber die Belastung durch die Kürzung des Vorsteuerabzugs:

	Mio. Franken
ZVW (Betrieb)	45,5
SBB, PostAuto und überregionale Verkehrsunternehmen (Betrieb)	22,0
Verkehrsfonds (Investitionen des Kantons Zürich)	50,0
Total Kürzung des Vorsteuerabzugs	117,5

Insgesamt muss in den Jahren 2007 bis 2010 durch die Kürzung des Vorsteuerabzugs also mit einer Belastung von rund 120 Mio. Franken gerechnet werden.

Zu Frage 3:

Die bisherige Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung, subventionierte Unternehmen mit einer Kürzung des Vorsteuerabzugs zu belegen, ist fragwürdig. Gemäss Art. 33 Abs. 6 lit. b des Mehrwertsteuergesetzes vom 2. September 1999 (MWSTG, SR 641.20) gehören Subventionen nicht zum Entgelt und sind somit nicht steuerbarer Umsatz. Trotzdem ist gemäss Art. 38 Abs. 8 MWSTG bei Subventionen der Vorsteuerabzug verhältnismässig zu kürzen, was faktisch einer Besteuerung der Subventionen gleichkommt. Diese Schattensteuer (Taxe occulte) verbleibt als Belastung bei den Verkehrsunternehmen und erhöht damit deren Kosten.

Der von den Interpellanten angesprochene Bundesgerichtsentscheid (BGE 132 II 353) bezieht sich auf die Finanzierung eines privaten Hotels mit grösstenteils zinslosen Darlehen von privaten Holdinggesellschaften. Die Darlehen wurden zu einem späteren Zeitpunkt mit Darlehensverzicht erlassen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung wertete den Erlass der Darlehen als «Subventionen» und verfügte die anteilige Vorsteuerkürzung. Das Bundesgericht schützte den Entscheid der Eidgenössischen Steuerverwaltung nicht und hob die Verfügung auf. Das Gericht beurteilte die Wirkung der unterschiedlichsten privaten Finanzierungsformen auf die bestehende Mehrwertsteuerpraxis und kam zum Schluss, dass allein gestützt auf die Finanzierungsform keine Vorsteuerabzugskürzung verfügt werden könne. Auch stelle die Gewährung eines Darlehens zur Finanzierung einer Geschäftstätigkeit, die der Mehrwertsteuer unterliegt, keinen Leistungsaustausch im Sinne des Mehrwertsteuergesetzes dar, weshalb auch der Erlass des Darlehens nicht der Mehrwertsteuer unterstellt werden könne.

Das Urteil hat zur Folge, dass die Unternehmen des öffentlichen Verkehrs ab sofort keine Vorsteuerkürzungen mehr vornehmen müssen, soweit sich solche auf die Gewährung von Zinsvergünstigungen oder Darlehensverzichte der öffentlichen Hand beziehen. Die finanziellen Auswirkungen des Urteils dürften vergleichsweise gering sein, da es nur um die Vorsteuerkürzung wegen Zinsvergünstigungen und Darlehensverzichten, nicht aber um die Vorsteuerkürzung wegen Subventionen

geht. Die Eidgenössische Steuerverwaltung ist nach eigenen Angaben daran, das betroffene Merkblatt zu überarbeiten. Mit einer Publikation kann aber erst 2008 gerechnet werden.

Inwiefern der Bundesgerichtsentscheid für die Mehrwertsteuerpraxis im Bereich öffentlicher Subventionen und Darlehen richtungweisend ist, kann nicht beurteilt werden. Der Regierungsrat erwartet von der Eidgenössischen Steuerverwaltung, dass diese die rechtliche Zulässigkeit von anteilmässigen Vorsteuerkürzungen von subventionierten Leistungen angesichts der veränderten Ausgangslage überprüft.

Zu Frage 4:

Die Mehrwertsteuerbelastung des öffentlichen Verkehrs wurde im Kanton Zürich bereits früher thematisiert: 1996 wurde die Diskussion um die Belastung des öffentlichen Verkehrs durch die Vorsteuerkürzungen mit der Einzelinitiative Stopper betreffend Einreichung einer Standesinitiative zur Befreiung des öffentlichen Verkehrs von der Mehrwertsteuer (KR-Nr. 83/1996) eröffnet. Der Kantonsrat hat die Initiative an seiner Sitzung vom 15. März 1999 abgelehnt. Gleichzeitig hat der Kantonsrat jedoch eine Standesinitiative zur Bevorzugung des öffentlichen Verkehrs bei der Mehrwertsteuer beschlossen (KR-Nr. 39/1999). Die Standesinitiative sah vor, den öffentlichen Verkehr zu einem herabgesetzten Mehrwertsteuersatz zu besteuern und den vollen Vorsteuerabzug zu gewähren. Der Ständerat lehnte die Initiative in seiner Sitzung vom 22. Juni 2000 und der Nationalrat an seiner Sitzung vom 2. Oktober 2000 ab. Die eidgenössischen Räte wiesen darauf hin, dass die Frage des Vorsteuerabzuges im Rahmen der Erarbeitung des Mehrwertsteuergesetzes vom 2. September 1999 ausführlich diskutiert und begründet wurde. Die bestehende Lösung entspreche dem Willen des Gesetzgebers, weshalb eine Änderung dieser Bestimmungen abzulehnen sei.

Eine Änderung des massgebenden Art. 38 Abs. 8 MWSTG kann nur im Rahmen der laufenden Revision des MWSTG vorgenommen werden. Der Entwurf eines neuen Mehrwertsteuergesetzes ist vom Bundesrat am 15. Februar 2007 in die Vernehmlassung gegeben worden. Damit wird der Regierungsrat die Gelegenheit haben, seine Haltung auch zur Problematik des Vorsteuerabzuges im öffentlichen Verkehr einzubringen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion und die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi