



Das heutige Mehrwertsteuersystem mit drei verschiedenen Sätzen und all den Ausnahmen verursacht einen hohen bürokratischen Aufwand.

GAËTAN BALLY / KEYSTONE

Für eine effizienzsteigernde Steuerreform

Der Bundeshaushalt könnte mit ausgabenseitigen Entlastungen saniert werden. Sollte aber auch die Einnahmeseite diskutiert werden, wäre die Einführung eines Einheitssatzes bei der Mehrwertsteuer in Kombination mit einem Abbau von Ausnahmen ein sinnvoller Weg.

Gastkommentar von Aymo Brunetti

Die zentrale Empfehlung der Expertengruppe «Aufgaben- und Subventionsüberprüfung» lautet, den Bundeshaushalt mit Entlastungen auf der Ausgabenseite zu sanieren. Auftragsgemäss erarbeiteten wir zudem auch einnahmenseitige Vorschläge, die wir aber als weniger prioritär einstufen.

Mit der «Beseitigung der steuerlichen Begünstigungen von Kapitalbezügen in der zweiten und dritten Säule» integrierte der Bundesrat einen dieser Vorschläge in sein Entlastungspaket, was zu harschen Reaktionen führte. Wer angesichts dieser Widerstände nach einnahmenseitigen Alternativen sucht: Wir haben auch eine Massnahme vorgeschlagen hatten, die aus Sicht der ökonomischen Effizienz substanzielle Vorzüge aufweist. Zusätzliche Einnahmen liessen sich nämlich auch mit der Einführung eines Einheitssatzes und der Beseitigung von Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer erzielen. Mit einer solchen Reform könnte man rund fünfmal höhere Mehreinnahmen erzielen als bei der Reform der Altersvorsorge und gleichzeitig den Normalsatz der Mehrwertsteuer von heute 8,1 Prozent auf 6,8 Prozent senken.

Eine solche Reform ist auch losgelöst vom Entlastungsprogramm sehr sinnvoll, auch weil die Mehrwertsteuer als Finanzierungsquelle immer wichtiger wird. Es gibt kaum eine wirtschaftspolitische Anpassung, die einen derart substanziellen Effizienz- und Wachstumsgewinn verspricht wie diese. Das heutige System mit drei verschiedenen Sätzen und verschiedenen, arbiträren Ausnahmen schafft grossen bürokratischen Aufwand, Wettbewerbsverzerrungen, Rechtsunsicherheiten und damit volkswirtschaftliche Kosten in Milliardenhöhe.

Der Bundesrat hat deshalb bereits 2008 eine umfassende Vorlage für eine stark vereinfachte Mehrwertsteuer mit nur einem Steuersatz und möglichst wenigen Ausnahmen vorgeschlagen. Leider fand dieses Projekt im Parlament keine Mehrheiten. Der Zeitpunkt wäre nun gut, um einen zweiten, ernsthaften Versuch zu wagen. Erstens als längerfristiger Beitrag zur Entlastung der Bundesfinanzen. Zweitens und vor allem aber auch, weil substanzielle zusätzliche Finanzierungsansprüche an die Mehrwertsteuer – man denke an die AHV oder die Armee – letztlich mittelfristig kaum vermeidbar scheinen.

Je stärker aber auf diese Steuer zurückgegriffen wird, desto schwerer wiegen die Ineffizienzen des komplexen Systems und desto höhere unnötige Wachstumskosten wird dies verursachen. Aus diesen Gründen lässt sich festhalten, dass die Dringlichkeit und Sinnhaftigkeit einer solchen Reform heute wohl etwas einfacher vermittelt werden könnte als bei der ersten Auflage vor der Finanzkrise. Die damaligen umfassenden Vorarbeiten bedeuten, dass hier bereits ein ausformuliertes Reformpaket vorliegt; man würde also nicht bei null starten.

Der grösste Vorbehalt gegen diese Reform betraf die Verteilungswirkungen; und das dürfte wohl auch bei einer Neuauflage der Fall sein. Heute gilt ein reduzierter Satz für eine Reihe von Gütern des täglichen Bedarfs, insbesondere für Nahrungsmittel. Oft wird argumentiert, dass eine Erhöhung dieses Satzes ärmere Haushalte besonders treffen würde, die einen grösseren Teil ihres Einkommens

Mit einem «sozialpolitischen Korrektiv» kann gewährleistet werden, dass die Reform zu keiner Mehrbelastung für die ärmsten 40 Prozent der Haushalte führen wird.

für derartige Güter ausgeben. Zwar liesse sich entgegen, dass der reduzierte Satz denen am meisten nützt, die generell mehr für diese Güter ausgeben, und das sind die reicheren Haushalte. Und ein Einheitssatz würde bei bisher mit dem Normalsatz besteuerten Gütern wie Wohnen, Bekleidung oder Verkehr Steuersenkungen bringen. Dennoch dürfte diese Argumentation wohl nicht genügen, um die sozialpolitischen Vorbehalte gegen den Einheitssatz in der politischen Diskussion entscheidend zu kontern.

Deshalb könnte – um die Realisierungschancen zu erhöhen – auch bei einer Neuauflage auf einen Kompensationsmechanismus zurückgegriffen werden, der schon in der Reform von 2008 vorgesehen war. Mit einem sogenannten «sozialpolitischen Korrektiv» kann gewährleistet werden, dass diese Reform ohne eine Mehrbelastung für die ärmsten 40 Prozent der Haushalte eingeführt werden könnte. Die Finanzierung eines solchen Ausgleichsmechanismus würde rund 0,1 Mehrwertsteuerprozent kosten. Auch wenn diese Haushalte gemäss damaligen Berechnungen im Saldo nur wenig von der Reform betroffen wären, wäre ein solches Korrektiv wohl hilfreich, um die Realisierungschancen des Projektes zu erhöhen; das politisch schwerwiegende Argument zusätzlicher Kosten für die ärmeren Haushalte liesse sich damit eliminieren.

Der Bundeshaushalt liesse sich mit ausgabenseitigen Entlastungen schonend sanieren. Wenn aber aus Sicht der politischen Ausgewogenheit auch einnahmenseitige Massnahmen erwogen werden, dann scheint es sinnvoll zu sein, dies mit einer Reform zu verknüpfen, die eine wachstumsfördernde Systemverbesserung bringt. Die Einführung eines Einheitssatzes, kombiniert mit dem Abbau von Ausnahmen bei der Mehrwertsteuer, erfüllt diesen Anspruch.

Aymo Brunetti ist Professor am Departement Volkswirtschaftslehre der Universität Bern; er war Mitglied der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung.