



19.3975

Motion FK-N.**Verbesserung der Steuergerechtigkeit
im Warenfluss
des kleinen Grenzverkehrs****Motion CdF-N.****Améliorer l'égalité fiscale
en ce qui concerne
le flux de marchandises
du petit trafic frontalier**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.10.20

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Meyer Mattea, Brélaz, Egger Thomas, Gschwind, Hadorn, Muri, Schneider Schüttel, Schwander)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Meyer Mattea, Brélaz, Egger Thomas, Gschwind, Hadorn, Muri, Schneider Schüttel, Schwander)

Rejeter la motion

Bourgeois Jacques (RL, FR), pour la commission: Lors de sa séance de septembre dernier, la Commission des finances a pris connaissance du rapport du Conseil fédéral en réponse à son postulat 17.3360, "Répercussions de la surévaluation du franc suisse sur la TVA". Compte tenu des écarts de prix provoqués par le franc fort, le tourisme d'achat n'a cessé de prendre de l'ampleur au cours de ces dernières années. On l'estime à environ 11 milliards de francs, dont près de 4,5 milliards de francs pour l'achat de denrées alimentaires.

AB 2020 N 2059 / BO 2020 N 2059

Les dépenses annuelles des ménages privés pour des achats sur les plateformes Internet ont passé de 1 milliard de francs en 2004 à plus de 8 milliards de francs en 2015. La possibilité de se faire rembourser la TVA due sur les produits achetés à l'étranger et importés en Suisse sans qu'il soit nécessaire de s'acquitter de la TVA suisse sur ces produits a aggravé la situation. Cerise sur le gâteau: les personnes peuvent importer en franchise d'impôt des marchandises pour leurs besoins personnels jusqu'à une valeur globale de 300 francs. Le tourisme d'achat peut ainsi être très intéressant, mais il provoque non seulement une inégalité de traitement en matière fiscale, mais aussi des pertes de recettes fiscales pour notre pays.

Plusieurs pistes ont été évoquées dans le rapport du Conseil fédéral sur le postulat 17.3360 pour améliorer le système. Parmi celles-ci figure à terme le dédouanement des marchandises par voie électronique. Un projet appelé Dazit est en cours de réalisation, mais il s'écoulera un certain temps jusqu'à sa mise en oeuvre. Depuis fin mars 2018, les voyageurs ont toutefois la possibilité de dédouaner eux-mêmes les marchandises soumises à l'impôt au moyen de l'application Quick Zoll, qui peut être téléchargée sur un smartphone. Cette application permet de décharger significativement le travail de l'Administration fédérale de douanes et doit à terme être renforcée.





Pour mettre un frein au tourisme d'achat, en particulier dans le domaine des denrées alimentaires, la question se pose d'abaisser le montant de la franchise-valeur à 150 francs, ce qui permettrait de freiner le tourisme d'achat et donnerait la possibilité à la Confédération de récupérer une partie des recettes d'impôt perdues.

Les objectifs principaux de cette motion de commission sont d'améliorer l'égalité fiscale et d'abaisser la franchise-valeur ou de l'adapter au seuil d'exonération du pays de provenance. Avec cette dernière mesure, toutes les importations dans le trafic touristique seraient en principe soumises à la TVA, sauf lorsque les bases légales du pays de provenance excluent le remboursement de la TVA pour l'achat en question. Le consommateur serait ainsi assujéti à l'impôt sur les importations, qu'il se fasse ou non rembourser la TVA dans le pays de provenance.

La Commission des finances de notre conseil a adopté cette motion par 10 voix contre 8 et 5 abstentions. Je vous invite à la soutenir également.

Schneider Schüttel Ursula (S, FR), für die Kommission: Erlauben Sie mir zuerst eine Vorbemerkung: Das Geschäft wurde in der Finanzkommission in der vergangenen Legislatur behandelt. Der damals ernannte Kommissionssprecher, Thomas Müller, ist, wie etliche weitere damalige Mitglieder, nicht mehr in der Kommission vertreten. Deshalb bin ich als Kommissionssprecherin eingesetzt worden, obwohl ich zu den Unterzeichnerinnen der Minderheit gehöre.

Zur Motion: An ihrer Sitzung vom 5./6. September 2019 behandelte Ihre Finanzkommission den Bericht des Bundesrates vom 29. Mai 2019 in Erfüllung des Postulates 17.3360 über die Auswirkungen der Frankenüberbewertung auf die Mehrwertsteuer. Es ging dabei namentlich um den Einkaufstourismus und die daraus resultierenden Mehrwertsteuerausfälle. Geprüft wurden verschiedene Varianten im Umgang mit der Einfuhrsteuer bzw. der Wertfreigrenze sowie deren Vor- und Nachteile.

Der Bundesrat kam im Bericht zum Schluss, dass die analysierten Varianten nur eine geringe Wirkung hätten und sie angesichts der bereits eingeleiteten Schritte zur Bekämpfung der hohen Preise nicht erforderlich und auch nicht zielführend seien. Sollte das Parlament trotzdem Massnahmen an der Grenze umsetzen wollen, so wäre gemäss Bundesrat höchstens eine bedingte Senkung der Wertfreigrenze sinnvoll. Den Einfluss dieser Massnahme auf die Preisdifferenz und somit auf den Einkaufstourismus hält der Bundesrat für äusserst gering. Trotz den Bedenken des Bundesrates schlägt die Finanzkommission Ihnen die nun vorliegende Kommissionsmotion zur Annahme vor. Der Bundesrat soll eine Gesetzesvorlage ausarbeiten, welche die Steuergerechtigkeit im Warenfluss des kleinen Grenzverkehrs verbessert. Vorgeschlagen werden zwei der im erwähnten Bericht des Bundesrates studierten Massnahmen: die Senkung der Wertfreigrenze und/oder die Anpassung der Wertfreigrenze an die Bagatellgrenze des Herkunftslandes. Dabei sollen die neuen technischen Möglichkeiten der Verzollungs-App Quickzoll berücksichtigt werden.

Der Einkaufstourismus war während der Corona-Krise etwas eingeschränkt, aber er ist nicht weniger aktuell. Die Zahlen stimmen vielleicht für dieses Jahr nicht mit den Zahlen überein, die ich Ihnen hier nenne. In der Finanzkommission wurde für den Einkaufstourismus in einem Normaljahr ein Volumen von 11 Milliarden Franken geschätzt. Die Mehrwertsteuerausfälle sollen nach verschiedenen Schätzungen zwischen 300 und 750 Millionen Franken betragen.

Die Mehrheit der Kommission sieht im Einkaufstourismus eine Steuerbenachteiligung für diejenigen, die im Inland einkaufen. Einerseits bezahlen diese im Inland Mehrwertsteuern, die sie beim Einkauf im Ausland zurückerstattet erhalten würden. Andererseits müssen sie – also diejenigen, die im Inland einkaufen – aufgrund der durch den Einkaufstourismus verursachten Mehrwertsteuerausfälle in der Schweiz mit einer Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes oder mit der Erhöhung anderer Steuern rechnen.

Das Ziel der Motion ist, die Steuergerechtigkeit zwischen Einkaufstouristen und denjenigen, die im Inland einkaufen, so weit wie möglich wiederherzustellen. Die Mehrheit der Finanzkommission sieht dazu zwei Möglichkeiten. Die erste Möglichkeit besteht in der Senkung der Wertfreigrenze für den kleinen Grenzverkehr. Heute beträgt diese 300 Franken. Wird sie gesenkt, werden weniger Waren gänzlich steuerfrei eingeführt werden können. Der Bundesrat befürchtet, dass eine neue Ungleichbehandlung der Einkaufstouristen, je nachdem, wo sie einkaufen oder wohnen, entstehen könnte. Auch sind damit grössere Schwierigkeiten bei den Kontrollen verbunden. Die zweite Möglichkeit ist die Anpassung der Wertfreigrenze an die Bagatellgrenze des Herkunftslandes. Dagegen spricht gemäss Bundesrat, dass diese Lösung wohl gegen das WTO-Prinzip der Meistbegünstigung verstossen würde. Auch würde die Programmierung der Quickzoll-App aufwendiger, da namentlich die von Land zu Land unterschiedlichen Bagatellgrenzen hinterlegt werden müssten. Beide Varianten scheinen einer Mehrheit der Kommission aber geeignet, den Einkaufstourismus einzudämmen und zur Verbesserung der Steuergerechtigkeit beizutragen.

Eine Minderheit ist der Ansicht, dass die Problematik des Einkaufstourismus vielmehr beim enormen Preisun-



terschied zum Ausland, also in überhöhten Preisen für gleichartige Produkte, sowie in der Frankenüberbewertung liege. Die Mehrwertsteuer stelle demgegenüber nur einen kleinen Teil der Differenz dar.

Die Finanzkommission hat schliesslich der Motion mit 10 zu 8 Stimmen bei 5 Enthaltungen zugestimmt.

Meyer Mattea (S, ZH): Kennen Sie Quickzoll, die App der Eidgenössischen Zollverwaltung, respektive haben Sie diese App bereits auf Ihrem Smartphone installiert? Ich habe ehrlich gesagt grösste Zweifel, dass die grosse Mehrheit in diesem Saal und in der Bevölkerung diese App bereits installiert hat. Das müsste aber eine Mehrheit tun, respektive diejenigen müssten das tun, die im Ausland einkaufen gehen, wenn die vorliegende Motion nicht zu einer übermässigen Bürokratie führen soll.

Doch zuerst einen Schritt zurück: Wer Waren in die Schweiz einführt, kann dies heute bis zu einem Wert von 300 Franken tun, ohne hier in der Schweiz Mehrwertsteuern bezahlen zu müssen. Die ausländische Mehrwertsteuer kann ab einem gewissen Mindestbetrag zurückgefordert werden. Das ist die sogenannte Bagatellgrenze. Sie ist je nach Land unterschiedlich. In Frankreich ist sie bei 175 Euro, in Italien bei 155 Euro, in Deutschland seit diesem Jahr bei 50 Euro. Weil diese Bagatellgrenze und die Wertfreigrenze in der Schweiz nicht miteinander harmonisieren, kann die Situation entstehen, dass Güter unversteuert ins Inland gelangen. Das ist natürlich unschön, passiert aber schon seit Jahrzehnten so.

AB 2020 N 2060 / BO 2020 N 2060

Hier setzt die Motion an, für die ich sogar als Minderheitssprecherin ein gewisses Verständnis habe. Denn sehr viele Läden, insbesondere in der Grenznahe, haben Mühe. Sie stehen in enger Konkurrenz zum grenznahen Einkauf. Der Kampf um die Kundinnen und Kunden ist hart, weil die Preisdifferenz zum Ausland sehr hoch ist. Sie ist in den letzten zehn Jahren auch stark angestiegen, von rund 20 auf 60 Prozent.

Doch die Hauptgründe sind das höhere Preisniveau in der Schweiz und vor allem auch die Frankenstärke, die wir seit mehreren Jahren erleben, und nicht die Wertfreigrenze oder die Rückerstattung der Mehrwertsteuer im Ausland, welche diese Motion angehen möchte. Das ist vergleichsweise eine Bagatelle, ein sehr kleiner Betrag.

Schweizerinnen und Schweizer kaufen nicht wegen der Wertfreigrenze im Ausland ein, sondern wegen den schon bestehenden Preisunterschieden. Im Vergleich zu den Preisen im Ausland wären die Produkte bei uns auch ohne Wertfreigrenze nicht sehr viel billiger, und die Leute würden nach wie vor im Ausland einkaufen. Diese lenkende Wirkung hält sich also sehr in Grenzen.

Würde die Wertfreigrenze herabgesetzt, würde das aber einen ziemlichen bürokratischen Aufwand für die Wareneinfuhr mit sich bringen, zulasten der Reisenden und auch zulasten des Zollpersonals. Das Zollpersonal müsste dann Kleinstbeträge abrechnen. Würde z. B. die Wertfreigrenze auf 50 Franken gesenkt, müsste jemand, der in Deutschland, in Konstanz z. B., zwei Bücher kauft und noch eine regionale Spezialität – Kostenpunkt umgerechnet 52 Franken –, diese Einfuhr verzollen. Das Zollpersonal müsste eine Rechnung in der Höhe von Fr. 1.30 ausstellen. Dass diese Erhebung nicht kostendeckend ist, solange Quickzoll nicht flächendeckend genutzt wird, das ist für uns alle klar. Es müsste dann eine Gebühr verlangt werden, der Personalbestand müsste ausgebaut werden – da sind dann wiederum Sie diejenigen, die das verhindern wollen –, und das steht einfach in keinem Verhältnis zu den Kosten und zum Nutzen. Würde die Wertfreigrenze der Schweiz auch stark unter 300 Franken gesenkt werden, würde sie sich im Vergleich zu den Wertfreigrenzen der Nachbarstaaten deutlich davon abheben. Die EU kennt bekanntlich 300 Euro als Wertfreigrenze.

Ich möchte zum Schluss noch auf einen Punkt eingehen. Wir reden hier jetzt immer von Einkaufstouristinnen und Einkaufstouristen. Die gibt es, die es als Wochenenderlebnis sehen oder zumindest vor Corona als Wochenenderlebnis gesehen haben, nach Konstanz oder ins grenznahe Gebiet einkaufen zu gehen. Aber es gibt eben auch die Menschen, die darauf angewiesen sind, dass sie im Ausland z. B. Lebensmittel einkaufen gehen können, weil sie sich die hohen Preise in der Schweiz nicht leisten können. Wir haben es in der Hand, die Kaufkraft dieser Menschen zu stärken, indem wir Mindestlöhne einführen oder indem wir jetzt, mitten in der Corona-Krise, sagen, dass diejenigen, die auf Kurzarbeit gesetzt sind und tiefe Löhne haben, nicht nur 80 Prozent, sondern 100 Prozent ihres Lohnes kriegen.

Es gibt also Mittel, die Kaufkraft der Menschen zu stärken – diese Vorlage dient nicht dazu. Die Hochpreisinsel Schweiz lässt sich nicht mit einer Bürokratisierung der Wareneinfuhr bekämpfen. Sie lässt sich bekämpfen, indem wir die Hochpreisinsel bekämpfen, z. B. mit dem indirekten Gegenvorschlag zur Fair-Preis-Initiative, die bereits hier im Rat behandelt wurde.

Bellaïche Judith (GL, ZH): Geschätzte Frau Kollegin, ich verstehe nicht ganz, wo das Problem mit Quickzoll liegen soll. Wir haben ja jetzt ein geeignetes digitales Mittel. Ich glaube, die ganze Schweiz ist mittlerweile mit



Apps vertraut – vielleicht nicht alle Parlamentsmitglieder in diesem Saal, aber grundsätzlich ist das heutzutage kein Problem. Ist es besonders aufwendig oder besonders kompliziert, das zu laden? Worin genau besteht jetzt das Problem, diese Kleinbeträge über Quickzoll abzuwickeln, wo wir ja heutzutage noch viel kleinere Beträge mit einer App zahlen?

Meyer Mattea (S, ZH): Selbstverständlich besteht das Problem da nicht. Ich habe Quickzoll auf meinem Smartphone. Ich habe es aber noch nie benutzt, um ehrlich zu sein. Bei Quickzoll ist es aber so, dass es einen Mehrwertsteuersatz von 7,7 Prozent auf alle Produkte anwendet, unabhängig davon, wie hoch der Mehrwertsteuersatz sonst in der Schweiz ist.

Das Problem ist nicht unbedingt das Handling für die, die es heruntergeladen haben, sondern vielmehr, dass die grosse Mehrheit die App einfach noch nicht heruntergeladen hat. Wenn wir sehen, wie viele Menschen heute die Corona-App heruntergeladen haben, nachdem der Bund eine riesige Kampagne dafür gemacht hat, dann bräuchte es eine riesige Kampagne, damit die Quickzoll-App heruntergeladen wird. Und auch da: Es gibt Menschen, die kein Smartphone haben oder die das nicht machen wollen. Auch die müssten das dann zumindest beim Zollpersonal beantragen. Und auch wenn die Menschen Quickzoll auf ihrem Handy hätten, würde es immer wieder technische Probleme geben. Auch da bräuchte es dann das Zollpersonal, das zur Verfügung stünde.

Strupler Manuel (V, TG): Geschätzte Kollegin Meyer, ich gebe Ihnen recht: Die Preisunterschiede von Produkten kann man mit dieser Motion nicht abbauen oder verhindern. Für Preisunterschiede ist natürlich auch die Bürokratie – man schaue auf die Landwirtschaft – verantwortlich, die andere Produktionsbedingungen für die Schweiz fordert und so die Produkte teurer macht.

Zu meiner Frage: Sie haben gesagt, man müsse die Mindestlöhne erhöhen, um die Kaufkraft zu stärken. Meinen Sie das wirklich ernst? Sie möchten eine Ungleichbehandlung; jemand, der in der Schweiz im Detailhandel einkauft, muss 7,7 Prozent Mehrwertsteuer zahlen, aber wer im Ausland einkauft, muss das nicht. Trotzdem möchten Sie, dass die Mindestlöhne, gerade auch im Detailhandel, erhöht werden. Hier müssen wir für gleich lange Spiesse sorgen, und für das sorgt diese Motion – der Preisunterschied bleibt, aber immerhin gibt es gleich lange Spiesse. Damit eine Mindestloohnerhöhung überhaupt möglich ist, brauchen wir Konsumenten, die Arbeitsplätze und Ausbildungsplätze in diesen Branchen sichern.

Meyer Mattea (S, ZH): Wie gesagt: Das Problem ist einfach nicht die Wertfreigrenze, sondern die hohe Preisdifferenz zwischen den Preisen im Ausland und den Preisen in der Schweiz, zum Beispiel aufgrund der Frankenstärke. Und ja, selbstverständlich bin ich dafür, dass alle in der Schweiz einen Mindestlohn erhalten, von dem sie leben können. Damit stärken wir die Kaufkraft der Menschen. Es gibt heute nun mal wirklich Menschen, die darauf angewiesen sind, zu günstigeren Preisen im Ausland einkaufen zu gehen. Statt dass man diese Menschen gegen die "Lädeli"-Besitzer zum Beispiel im Kanton Thurgau ausspielt – das möchte ich auch nicht –, kann man auch sagen, dass wir die Löhne derjenigen, die heute zu Tiefstlöhnen arbeiten, erhöhen und es auch ihnen ermöglichen, dass sie eben im Laden im Thurgau einkaufen gehen können und nicht darauf angewiesen sind, nach Konstanz auszuweichen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen die Ablehnung dieser Motion.

Es ist tatsächlich so: In Grenznähe bringt der Einkaufstourismus den Detailhandel in grosse Probleme. Das haben wir in den letzten Jahren gesehen. Es sind Hunderte von Arbeitsplätzen verloren gegangen.

Es stellt sich aber die Frage, ob wir das mit dieser Motion korrigieren können. Wir glauben, dass das eher nicht der Fall ist. Ein Hauptunterschied in diesem Preisgefüge ist die Frankenstärke. Als Exportnation sind wir darauf angewiesen, dass wir dem nicht freien Lauf lassen. Dann haben wir natürlich ein anderes Kostenumfeld als im Ausland. Nehmen Sie die Löhne im Detailhandel: Jenseits der Grenze ist das Niveau der Löhne vielleicht halb so hoch wie in der Schweiz. Diese Unterschiede können wir mit dieser Motion nicht ausräumen.

Wir glauben auch nicht, dass die Motion die erhoffte Wirkung zeigen wird. Allerdings ist es tatsächlich so: Mit der Zoll-App hätten wir eine Vereinfachung bei der Steuer, und das würde

AB 2020 N 2061 / BO 2020 N 2061

sicher noch breiter angewendet. Wir hätten dann aber auch mehr Stau im Grenzraum durch Leute, die halt immer noch abstempeln gehen. Das wäre eine negative Erscheinung.

Wir müssen unsere Aufmerksamkeit auch noch einem anderen Aspekt widmen, das ist der Online-Handel. In der Corona-Zeit haben wir festgestellt, dass der Einkaufstourismus über die Grenze rückläufig war; vorübergehend war er nicht mehr möglich. Dafür haben wir eine starke Zunahme im Online-Handel. Hier haben wir



im Mehrwertsteuergesetz die gleich langen Spiesse geschaffen oder sind daran, sie zu schaffen. Es gibt dann das gleiche Problem, das wir hier auch hätten, nämlich das Ganze lückenlos zu vollziehen.

Es könnte den Vorteil geben, dass ein Ausgleich geschaffen werden könnte. Das hat aber in der Kosten-Nutzen-Abwägung wahrscheinlich nicht einen wirklich entscheidenden Einfluss in diesem Bereich. Ich bin auch überzeugt: Wenn die Leute die Vollkostenrechnung machen würden, nicht nur das Benzin einrechnen würden, sondern alles, was mit diesem Grenzübertritt verbunden ist, dann würde das eigentlich sehr stark zugunsten der Schweiz sprechen. Vielleicht müsste dieses Kostenbewusstsein stärker gefördert werden. Es bräuchte auch ein gewisses Bekenntnis zur Schweiz: Wer in der Schweiz seinen Lohn verdient, sollte ihn fairerweise auch in der Schweiz wieder ausgeben.

Das ist die Güterabwägung, die Sie vorzunehmen haben. Der Bundesrat erachtet die Vorteile dieser Motion als kleiner als die Nachteile. In dieser Güterabwägung haben Sie zu entscheiden. Wir anerkennen aber durchaus die Probleme, die der Detailhandel hat. Aber sie lassen sich mit dieser Motion nicht lösen. Sie weckt vielleicht auch falsche Erwartungen.

Damit kommen wir zum Schluss, Ihnen diese Motion zur Ablehnung zu empfehlen.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La commission propose d'adopter la motion. Une minorité Meyer Mattea et le Conseil fédéral proposent de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.3975/21624)

Für Annahme der Motion ... 115 Stimmen

Dagegen ... 54 Stimmen

(10 Enthaltungen)