

Goldiwil, 28. Juli 2019

**Per E-Mail**

[rtvg@bakom.admin.ch](mailto:rtvg@bakom.admin.ch)

**Neues Bundesgesetz über die pauschale Vergütung der Mehrwertsteuer auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen  
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 17. April 2019 wurde die erwähnte Vernehmlassung eröffnet. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 5. August 2019; mit der vorliegenden Vernehmlassung wird die Frist gewahrt.

**1. Vorbemerkungen**

- 1.1. Ich war der erste Beschwerdeführer bzw. -gegner in den nachfolgend genannten Verfahren vor Bundesgericht und den entsprechenden Verfahren vor Vorinstanzen betreffend die Erhebung bzw. Rückerstattung der Mehrwertsteuer (MWST) auf den Empfangsgebühren:
- drei vereinigte Verfahren gegen die Billag AG, das BAKOM und das UVEK betreffend die Zuständigkeit für die Beurteilung der Unterstellung der Empfangsgebühren unter die Mehrwertsteuerpflicht, welches das Bundesgericht am 31. Januar 2014 zu meinen Gunsten entschieden hat, indem es die Sache zum materiellen Entscheid an das Bundesverwaltungsgericht zurückwies (Verfahren [2C\\_936/2013](#) – vereinigt mit 2C\_942/2103 u. 2C\_947/2013 – [BGE 140 II 80](#));
  - meine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, in welcher das Bundesgericht mit Urteil vom 13. April 2015 ([2C\\_882/2014](#) bzw. [141 II 182](#)) festgestellt hat, dass die Empfangsgebühr nicht der MWST untersteht;
  - im Verfahren betreffend die von der Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) verlangte Beiladung zum Verfahren der Rückerstattung der MWST im Zusammenhang mit Radio- und Fernsehempfangsgebühren, welche antragsgemäss abgelehnt wurde (Urteil des Bundesgerichts vom 17.11.2016 - [2C\\_373/2016](#));
  - im Verfahren, in welchem mein Begehren um Rückerstattung der erhobenen MWST vom Bundesgericht gutgeheissen wurde (Urteil des Bundesgerichts vom 18.9.2018 - [2C\\_240/2017](#); [Medienmitteilung des Bundesgerichts](#)).

Meine Vernehmlassung stützt sich auf die Akten dieser Verfahren (insb. auch die Beschwerde der SRG) und die entsprechenden Urteile ab.

- 1.2. Grundsätzlich bin ich davon ausgegangen, dass ich im Rahmen der vorgenannten Verfahren meinen Beitrag zur Aufarbeitung dieser Angelegenheit geleistet habe. Aufgrund der Gesetzesvorlage muss ich nun aber feststellen, dass nach wie vor der Sachverhalt unvollständigen oder schlichtweg falsch dargestellt wird. Damit wir in Kauf genommen, dass Entscheide gefällt werden, welche der tatsächlichen Sach-, Rechts- und Interessenlage nicht entsprechen. So wird, wie nachfolgend näher ausgeführt wird, nicht dargestellt, dass vorab die SRG während Jahrzehnten von der Erhebung der MWST profitiert hat und nicht die Bundeskasse und damit die Allgemeinheit. Nun soll aber der Steuerzahler dem Gebührenzahler und damit sich selbst, eine «Vergütung» leisten für ein jahrelanges Fehlverhalten der verantwortlichen Behörden von dem ausschliesslich die SRG profitiert hat.

Im Hinblick auf eine allfällige Volksabstimmung in dieser Sache, müssen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Vorfeld der Abstimmung fehler- und lückenlos informiert werden, damit nicht ihr Recht auf objektive und transparente Information verletzt wird. So dürfen insbesondere wichtige Elemente nicht vorenthalten werden<sup>1</sup>. Mit meiner Vernehmlassung möchte ich jetzt schon entsprechende Korrekturen veranlassen und gleichzeitig einen Gegenvorschlag einbringen, der das geschehene Unrecht besser ausgleicht und für alle Seiten tragbar sein sollte.

- 1.3. Meine Teilnahme an der Vernehmlassung erfolgt, wie bereits in den oben aufgeführten Verfahren, als Bürger und Betroffener und steht in keinerlei Zusammenhang mit meiner Anstellung beim Bund.
- 1.4. Ich konnte bislang meine Anonymität wahren und habe zu diesem Zweck insbesondere den Medien jegliche Hinweise auf meine Person untersagt. Ich wünsche, dass dies auch weiterhin, auch in diesem Vernehmlassungsverfahren, so bleibt. Hinweise auf meine Person sind zu unterlassen. Sollte mein spezieller Bezug zu dieser Thematik offengelegt werden müssen, so kann dies mit dem Hinweis «Beschwerdeführer in den Verfahren vor Bundesgericht» erfolgen.
- 1.5. Die unterzeichnete Vernehmlassung wird Ihnen im durchsuch- und kopierbaren, aber grundsätzlich nicht veränderbaren pdf-Format zugestellt. Auf die Zustellung einer veränderbaren Version im Word-Format habe ich aus Sicherheitsgründen verzichtet.

## 2. Zu den Bestimmungen des Gesetzesentwurfes

### 2.1. Zu Artikel 1 und 2:

Es ist nichts dagegen einzuwenden, dass die vom Bundesgericht festgelegte Pflicht zur Rückerstattung in einem vereinfachten Verfahren mit möglichst geringem Aufwand für die Haushalte, die Unternehmen und die Verwaltung erfolgen soll. Die sehr grosse Zahl von möglichen Anspruchstellern verlangt nach einer Pauschalösung und einem für alle Seiten möglichst einfachen, raschen und kostengünstigen Vorgehen.

Allerdings muss festgestellt werden, dass das gewählte Vorgehen mittels einer Vergütung bzw. Gutschrift, die schlussendlich zu Lasten der Bundeskasse erfolgt, weder gerecht, noch – insbesondere für den Bund und damit für den Steuerzahler – kostengünstig ist bzw. den angestrebten Ausgleich schafft. Darauf wird nachfolgend zurückzukommen sein (Ziff. 2.3 und Regelungsvorschlag unter Ziff. 3). Die **vorgeschlagene Vergütung insbesondere zu Lasten der Bundeskasse muss deshalb abgelehnt werden.**

### 2.2. Zu Artikel 3:

Soweit Sie mit dieser Regelung Rückforderungsbegehren erfassen wollen, welche in gleicher Weise erfolgen würden wie mein Rückerstattungsbegehren, so mag die vorgesehene und in jeder Hinsicht einmalige Sonderregelung, die Durchsetzung solcher Begehren möglicherweise ausschliessen. Die Gerichte werden schlussendlich darüber zu befinden haben.

---

<sup>1</sup> Vgl. Bundesgerichtsentscheid zur Abstimmung über die Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» - Urteile vom 10. April 2019 [1C 315/2018](#) – u.a.

Würden aber Rückforderungen, die insbesondere über den vorgesehenen Pauschalbetrag hinausgehen oder auch die Zeit vor 2010 erfassen, in einem anderen Verfahren und gestützt auf einen anderen Rechtsgrund erfolgen, so wird die vorgeschlagene Regelung dies wohl nicht verhindern können.

Sollte es sich insbesondere erweisen, dass eine widerrechtliche Handlung vorliegt, so würde auch die Möglichkeit bestehen, die unrechtmässig eingeforderte MWST, Zinsen und allfällige Kosten beispielsweise im Rahmen eines Staatshaftungsverfahrens nach dem Verantwortlichkeitsgesetz (SR 170.32) oder adhesionsweise in einem Strafverfahren als Schaden geltend zu machen. Wie Ihnen aus den oben genannten Verfahren bekannt ist, gibt es konkrete Anhaltspunkte, dass man seitens der Verwaltung und der Billag AG seit Anbeginn wusste bzw. wissen musste, dass die MWST nicht eingefordert werden durfte und dies vorsätzlich oder grobfahrlässig trotzdem gemacht wurde:

- Das Pflichtenheft des BAKOM vom 8. Juni 2005 (Pflichtenheft) ist integraler Bestandteil des Vertrages vom Juni 2007 (Vertrag) zwischen dem UVEK und der Billag AG (Ziff. 2 des Vertrages). Im Pflichtenheft wird festgehalten (Ziff. 2.1, Abs. 4), dass es sich bei der Empfangsgebühr um eine Regalabgabe handle, die dem Bund geschuldet sei. Die Gebührenpflicht entstehe mit der Inbetriebnahme eines Radio- und Fernsehgerätes oder der Vorbereitung dazu und sei unabhängig davon, ob Programme empfangen werden; die Gebühr war damit unabhängig von einer Leistung geschuldet. Unter Ziff. 3.10 – MWST wird festgehalten (Hervorhebung durch den Schreibenden):

*„Auf die Radio- und Fernsehempfangsgebühren wird – obwohl es sich um eine Regalgebühr handelt – die Mehrwertsteuer erhoben.“*

Sowohl aus dem Vertrag, wie aus dem Pflichtenheft geht damit klar hervor, dass keine Leistungsaustauschverhältnisse vorliegen und die Gebühr dem Bund geschuldet war. Damit fehlte bereits damals (vgl. auch Bundesgerichtsentscheid vom 19. Juni 1995 - BGE [121 II 183](#) – dazu unten Ziff. 4.1) und fehlt auch heute noch (BGE [2C 240/2017](#) E. 3.3.6 f.) ein Leistungsaustauschverhältnis und damit die Grundlage für die Erhebung der MWST.

- Bei den involvierten Verwaltungsstellen und auch bei der Vertragspartnerin Billag AG, in deren Verwaltungsrat die SRG – obwohl nicht Aktionärin – mit ein bis zwei Vertretern repräsentiert war, muss aufgrund der anzunehmenden Sach- und Rechtskenntnisse als bekannt vorausgesetzt werden, dass eine Besteuerung der Radio- / TV-Gebühren im Widerspruch zur Steuerbefreiung aller anderen Gebühren<sup>2</sup> stand. Die ESTV, das BAKOM und das UVEK konnten im Rahmen der genannten Verfahren auch keine (vergleichbaren) Gebühren oder Abgaben nennen, die der MWST unterstehen würden. Man war sich demzufolge bewusst, dass die Besteuerung der Radio- / TV-Gebühren im Widerspruch zur Besteuerungspraxis von (insb. leistungsunabhängigen) Abgaben und Gebühren stand.

Würden von den Gebührenpflichtigen Mehrwertsteuer eingefordert, obwohl man wusste oder wissen musste, dass sie gemäss dem Mehrwertsteuerrecht nicht geschuldet war, so könnte als Anspruchsgrundlage für eine Rückforderung nicht nur eine ungerechtfertigte Bereicherung, sondern auch eine arglistige Täuschung der Gebührenpflichtigen und allenfalls sogar widerrechtliches Handeln vorliegen. **Mit der vorgeschlagenen Regelung können Sie solche Rückforderungen und insbesondere solche Verfahren nicht verhindern.**

## 2.3. Zu Artikel 4:

### 2.3.1. Vorgeschlagene Regelung führt zu einem paradoxen Ergebnis

Es wird vorgesehen, dass der Bund mit allgemeinen Bundesmitteln für die aus den Gutschriften resultierenden Mindereinnahmen aufkommt; der «Gebührentopf» soll demzufolge mit Steuergeldern aufgefüllt werden. Dies führt zum paradoxen Ergebnis, dass schlussendlich der Steuerzahler dem Gebührenzahler und damit sich selbst die Vergütung zahlt. Dass **Steuerzahler und Gebührenzahler weitgehend identisch sind und**

---

<sup>2</sup> Insbesondere vergleichbaren Gebühren: wie Regal-, Bewilligungs-, Konzessionsgebühren. Vgl. MWST-Branchen-Info 19 (Gemeinwesen) der ESTV vom Januar 2010 u. frühere Versionen.

mit diesem Vorgehen die betroffenen Bürger und Unternehmen in keiner Weise profitieren und im Endeffekt kein Ausgleich erfolgt, scheint nicht aufgefallen zu sein oder es wird schlichtweg ignoriert und nicht ausgewiesen.

### 2.3.2. Vorgeschlagene Regelung berücksichtigt die Sach-, Rechts- und Interessenlage nicht

In den oben angeführten Verfahren wurde immer wieder behauptet, aber nie belegt, dass die MWST korrekt abgerechnet wurde. Es wurde nie von unabhängiger Seite überprüft, ob damals die MWST auf dem Gebührenanteil der SRG, der ja gestützt auf das damals geltende Recht von der Billag direkt an die SRG floss (Art. 65 Abs. 2 Bst. d RTVV 2007), nicht auch direkt an die SRG ging, wie dies von mir in den Verfahren thematisiert wurde. Damit hätte das BAKOM als Steuerpflichtige, die in ihrem Namen und unter ihrer MWST-Nummer durch die Billag eingezogene MWST nicht vollumfänglich an die Bundeskasse abgeliefert.

Nun wird in den Erläuterungen zur Gesetzesvorlage behauptet, dass das BAKOM den Vorsteuerüberhang, den es von der ESTV erstattet erhalten haben soll, in den «Gebührentopf» eingelegt habe, welcher an alle Programmveranstalter ausgeschüttet wurde. Dieses Vorgehen wurde erstaunlicherweise in den vorgenannten Verfahren betreffend die Unterstellung der Gebühr unter die Mehrwertsteuer nie erwähnt und wird nun vom BAKOM / UVEK erstmals vorgebracht. Man macht sich hier nun die Argumentation der SRG zu eigen, welche im Verfahren [2C 373/2016 E. 3.2](#) festhielt:

«... das BAKOM habe die Mehrwertsteuer, die auf den der Beschwerdeführerin [SRG - eingefügt durch den Schreibenden] ausgerichteten Gebührenanteilen ausgewiesen worden sei, als Vorsteuer in Abzug bringen können; es habe stets ein Vorsteuerüberschuss resultiert, so dass gar keine Mehrwertsteuern von der Billag AG bzw. vom BAKOM zur ESTV geflossen seien, sondern umgekehrt Zahlungen von der ESTV an das BAKOM. Sodann sei das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) vom Konzept geprägt, wonach der Gesamtertrag der Empfangsgebühren in einen "Gebührentopf" fliesse, der nach Abzug bestimmter anderer Verwendungen ihr - der Beschwerdeführerin - als "Restgrösse" zustehe. Bei Gutheissung der hängigen Beschwerde sei damit zu rechnen, dass das BAKOM bzw. die Billag AG die zurückzuerstattenden Beträge mit den neu anfallenden Empfangsgebührenforderungen verrechnen werde, zumal das BAKOM die zurückzuerstattenden Beträge infolge des Vorsteuerüberschusses nicht bei der ESTV zurückfordern könnte, sondern dieser noch Geld zahlen müsste. Durch diese Verrechnung würden sich der "Gebührentopf" und damit auch die Einnahmen der Beschwerdeführerin massiv vermindern, wie das bereits ab dem 1. April 2015 geschehen sei, als das BAKOM die darüber hinaus geleisteten Mehrwertsteuerbetriebe von der nächsten Gebührenrechnung der Gebührenzahlenden abgezogen habe.»

Wieso die auf den Radio- / TV-Gebühren eingezogene Steuer als Vorsteuer betrachtet werden könnte, ist nicht nachvollziehbar. Das hier dargelegte Vorgehen ist zudem aufgrund der Geschäftsberichte des BAKOM, der Staatsrechnung<sup>3</sup> und den Darstellungen des BAKOM zu den Ausschüttungen an die Programmanbieter nicht nachvollziehbar. Insbesondere ist ein in der Rechnung zu verbuchender Vorsteuerüberhang und dessen Verwendung nicht ausgewiesen. Wie zudem ein derart hoher Vorsteuerüberhang entstehen könnte ist nicht erklärbar. Bei einem Gesamtaufwand des BAKOM zwischen CHF 70 – 100 Mio. könnte, auch wenn man den gesamten Aufwand der Mehrwertsteuer zum Normalsatz unterstellen würde, der behauptete Überhang nicht entstehen<sup>4</sup>.

Weiter besteht für ein solches Vorgehen keine Rechtsgrundlage. Gemäss dem RTVG und dem Verordnungsrecht haben die Programmanbieter nur Anspruch auf einen gesetzlich definierten Gebührenanteil und nicht

<sup>3</sup> Radio-/TV-Gebühren werden in der Staatsrechnung aufgrund der gesetzlichen Ausnahme nicht ausgewiesen (Art. 70 Abs. 4 RTVG 2007) – die MWST bzw. ein vereinnahmter Vorsteuerüberhang und deren Weitergabe müssten hingegen ausgewiesen werden.

<sup>4</sup> Aus den Finanzberichterstattung des BAKOM für die Jahre 1999 bis heute (Jahresberichte BAKOM: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/medieninformationen/jahresberichte.html> - letztmals besucht: 1.7.19) geht in keiner Weise hervor, dass das BAKOM einen massiven Vorsteuerüberhang «erwirtschaftet» hätte. Bei einer korrekten Abrechnung und Ablieferung der Mehrwertsteuer auf dem *ganzen* Empfangsabgabenbetrag von ca. CHF 1.3 Mia. (vgl. tatsächliche Einnahmen u. Anteile unter: Höhe und Verwendung der Empfangsgebühren. Abgerufen unter: [www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/empfangsgebuehren/hoehue-und-verwendung-der-empfangsgebuehren.html](http://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/empfangsgebuehren/hoehue-und-verwendung-der-empfangsgebuehren.html) - Stand: 31.7.2017 - heute nicht mehr zugänglich) zum reduzierten Satz von 2.5 % würde eine Mehrwertsteuer ca. CHF 32.5 Mio. p.a. anfallen. Damit wäre die Mehrwertsteuer auf dem mehrwertsteuerpflichtigen Sachaufwand beim BAKOM bei weitem übertroffen worden. Das BAKOM hätte sich wohl weitgehend selbst finanzieren können; solches ist der publizierten Finanzberichterstattung des BAKOM und der Staatsrechnung aber nicht zu entnehmen.

auf eine «Zusatzsubventionierung» mittels des behaupteten Vorsteuerüberhanges des BAKOM. Für die SRG wurde explizit festgehalten, dass sie aufgrund des in der Konzession definierten Umfangs des Angebots, der zur Erfüllung des Programmauftrags notwendig ist, aus den *Empfangsgebühren* finanziert wird (Art. 25 Abs. 3 Bst. b RTVG 2007). Es gibt demzufolge keine Rechtsgrundlage für die behauptete «Zusatzsubventionierung» der SRG mittels des Vorsteuerüberhanges des BAKOM. Dieser wäre, wie alle anderen Fiskalerträge sowie Erträge aus Regalien und Konzessionen zugunsten der Bundeskasse zu vereinnahmen gewesen. Wie dies auch das Bundesgericht im Verfahren [2C\\_373/2016](#) E. 4.3 festgehalten hat:

*«Die Beschwerdeführerin [SRG -eingefügt durch den Schreibenden] macht allerdings geltend, das Verteilssystem des RTVG beruhe auf dem Grundsatz, dass der Gesamtertrag der Empfangsgebühren in einen "Gebührentopf" fliesse. Nach Abzug bestimmter anderer Verwendungen stehe die Restgrösse ihr - der Beschwerdeführerin - zu. Das mag grundsätzlich zutreffen. Indessen konnten von vornherein nur die Empfangsgebühren in der vom Bundesrat bestimmten Höhe (aArt. 70 RTVG bzw. revArt. 68a RTVG) in diesen "Gebührentopf" fliessen, nicht hingegen der auf den Gebühren bis zum April 2015 erhobene Mehrwertsteuerbetrag: Dieser steht nicht der Beschwerdeführerin, sondern dem Bund zu (Art. 130 Abs. 1 BV; Art. 1 MWSTG) und sein Ertrag fliesst in den allgemeinen Bundeshaushalt bzw. teilweise in die Finanzierung der AHV/IV, der Prämienverbilligung in der Krankenversicherung und der Eisenbahninfrastruktur (Art. 130 Abs. 3, 3bis und 4 BV). Auch nach dem von der Beschwerdeführerin angerufenen aArt. 65 Abs. 2 lit. d RTVV werden die "Gebührenerträge" an die SRG überwiesen, nicht aber die Mehrwertsteuererträge. Es ist keine Rechtsgrundlage ersichtlich, wonach der auf den Gebühren erhobene Mehrwertsteuerbetrag in den "Gebührentopf" fliessen bzw. der SRG zustehen soll. Wird die Mehrwertsteuer nicht mehr erhoben, kann dies somit keinen Einfluss auf den "Gebührentopf" haben.»*

Es muss wohl nicht davon ausgegangen werden, dass andere Bundesstellen einen allfälligen Vorsteuerüberhang oder andere Steuer- sowie Abgabenrückerstattungen zugunsten des Bundes, auch nicht in die Bundeskasse abliefern, sondern ohne entsprechende gesetzliche Grundlage nach Belieben zugunsten Dritter verwenden.

Im Ergebnis kann hier vorerst offenbleiben, ob nun direkt die MWST auf dem Gebührenanteil der SRG an diese geflossen ist, oder ob, wie dies neuerdings behauptet wird, «nur» der Vorsteuerüberhang zusätzlich zum Gebührenanteil an die SRG geflossen ist. Es muss so oder so davon ausgegangen werden, dass insgesamt mindestens CHF 150<sup>5</sup> bzw. 170<sup>6</sup> Mio. (berechnet auf 5 Jahre) unrechtmässiger Weise nicht in die Bundeskasse geflossen sind, sondern an die SRG, was diese ja im erwähnten Verfahren und auch gegenüber den Medien bestätigt hat<sup>7</sup>. Dieser Betrag wird nun auch in den Erläuterungen zum Gesetzesentwurf<sup>8</sup> genannt. Betragsmässig entspricht dies interessanterweise auch in etwa der gesamten auf den Radio-/TV-Gebühren eingenommenen MWST: CHF 32.5 Mio. im Jahr bzw. CHF 162.5 Mio. für fünf Jahre<sup>9</sup>.

Es wurden damit anvertraute Vermögenswerte (MWST auf dem Gebührenanteil der SRG bzw. Vorsteuerüberhang) ohne entsprechende Rechtsgrundlag zum Nutzen der SRG verwendet und diese damit unrechtmässig bereichert. In der Folge hätte auch eine Rückerstattung / Vergütung auf dem gleichen Wege zu erfolgen und nicht durch den Steuerzahler an den Gebührenzahler und damit an sich selbst. Es wäre wohl kaum zu rechtfertigen, dass die SRG durch das Auffüllen des «Gebührentopfes» mit Steuergeldern nochmals begünstigt würde, nachdem sie über Jahrzehnte Gelder erhalten hat (MWST auf ihrem Gebührenanteil od. Vorsteuerüberhang), die nicht ihr, sondern der Allgemeinheit zustanden.

<sup>5</sup> Erläuternder Bericht S. 8, Erläuterung zu Art. 4

<sup>6</sup> Erläuternder Bericht S. 3, Ziff. 1.2.2

<sup>7</sup> [Medienmitteilung der SRG vom 6.10.2015 - SRG SSR baut voraussichtlich rund 250 Stellen ab](#) (letztmals besucht: 30.6.19): «Das Bundesgericht hatte am 13. April 2015 entschieden, die Gebührenzahler müssten keine Mehrwertsteuer zahlen. Künftig muss die SRG die Mehrwertsteuer aus eigenen Mitteln begleichen, zu diesem Schluss ist der Bund Anfang September nach vertiefter Abklärung gekommen. **Das kostet die SRG jährlich 35 Millionen Franken.**» ... **«Im September kam der Bund nach vertiefter Abklärung zum Schluss, die SRG müsse die Mehrwertsteuer aus eigenen Mitteln zahlen.** Kurzfristige Sparmassnahmen, welche die SRG proaktiv und früh getroffen hat, können nur einen Teil der Mehrwertsteuer-Mehrkosten für das Jahr 2015 kompensieren. Insgesamt verursachen das Mehrwertsteuer-Urteil des Bundesgerichts und die Rückstellungen für den Stellenabbau ein beträchtliches Defizit im laufenden Geschäftsjahr 2015.» (*Hervorhebung durch den Schreibenden*)

<sup>8</sup> Vgl. Fn 5 und 6

<sup>9</sup> Ausgehend von einem Empfangsabgabenbetrag von ca. CHF 1.3 Mia. pro Jahr und zum reduzierten MWST-Satz von 2.5 %.

**Auf die vorgesehene Finanzierung aus allgemeinen Bundesmitteln ist zu verzichten. Der Ausgleich hat zu Lasten der SRG zu erfolgen, welche über Jahrzehnte hinweg – nicht nur zwischen 2010 und 2015 – von einer unrechtmässigen «Zusatzsubventionierung» profitiert hat** (vgl. alternativer Regelungsvorschlag unter Ziff. 3).

### 3. Alternative Regelung<sup>10</sup>

Unter Berücksichtigung der oben dargelegten Sach-, Rechts- und Interessenlage (Ziff. 2.3.2) wird folgende alternative Regelung vorgeschlagen:

#### *Art. 1 Grundsätze*

<sup>1</sup> Zum Ausgleich der Mehrwertsteuer, die von 2010 bis 2015 auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen erhoben wurde, werden die jährlichen Abgaben nach Artikel 68 Absatz 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG) für die Dauer von fünf Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes um 3.3 Prozent gesenkt.

<sup>2</sup> Die Abgaben dürfen während dieser Dauer nicht erhöht werden um die Reduktion nach Absatz 1 auszugleichen.

#### Begründung:

Die hier vorgesehene Reduktion der Abgabe ist wesentlich einfacher, als das Vorgehen gemäss Vernehmlassungsvorlage mit einer Einmalvergütung an die Haushalte und einer Vergütung an die Unternehmen auf Gesuch hin. Es berücksichtigt zudem sowohl bei den Haushalten, wie bei den Unternehmen nur diejenigen, die aktuell bzw. künftig noch abgabepflichtig sind und denen die Abgabe in Rechnung gestellt wird. Es wird darauf verzichtet, für die Unternehmen eine Sonderlösung (Gesuchstellung) vorzusehen. Eine solche ist für beide Seiten mit einem, im Hinblick auf die Höhe der Rückforderungen, unverhältnismässigen Aufwand verbunden und hat einen prohibitiven Charakter. In Anbetracht der zeitlich erheblichen Einschränkung der Rückforderungsmöglichkeit auf nur fünf Jahre, welche gesetzlich durchaus verlängert werden könnte, sollte auch bei den Unternehmen eine einfachere, mit wenig Aufwand verbundene Lösung zur Anwendung gelangen. Dies wird mit der vorgesehenen Abgabenreduktion erreicht. Im Übrigen muss bei jeder Lösung eine gewisse Ungenauigkeit bezüglich der Anspruchsberechtigung in Kauf genommen werden.

Die vorgesehenen 3.3 Prozent entsprechen im Ergebnis der MWST auf den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen, die ein Haushalt, der vom 1. Januar 2010 bis zum 31. März 2015 (d.h. während 5 1/4 Jahren) lückenlos bezahlt hat, 60 Franken 20 Rappen<sup>11</sup>. Es rechtfertigt sich, hier auf die Haushalte abzustellen, da diese den wesentlichen Teil der MWST auf den Gebühren geleistet haben<sup>12</sup>.

Der Absatz 2 muss nicht näher erläutert werden. Es versteht sich von selbst, dass auch die aufgrund des Urteils des Bundesgerichts von 2015<sup>13</sup> erfolgte Reduktion durch den generellen Verzicht auf die Einforderung der MWST nicht ausgeglichen werden darf.

#### *Art. 2 Höhe, Form und Zeitpunkt der Vergütung*

*[ersatzlos streichen]*

#### Begründung:

Der Bundesrat wird die Umsetzung der Reduktion gemäss Artikel 1 im Ausführungsrecht regeln müssen.

<sup>10</sup> Anstatt einer Regelung in einem besonderen Gesetzes könnte auch eine entsprechende Ergänzung der Übergangsbestimmung im RTVG (voraussichtlich [Art. 109b RTVG](#)) vorgenommen werden.

<sup>11</sup> Erläuternder Bericht S. 3, Ziff. 1.2.1 – abgerundet.

<sup>12</sup> Erläuternder Bericht S. 3, Ziff. 1.2.2

<sup>13</sup> [2C 882/2014](#) bzw. [141 II 182](#)

**Art. 4** Finanzierung

Die Finanzierung der Reduktion nach Artikel 1 Absatz 1 erfolgt ausschliesslich zu Lasten der Finanzierung der Programme der SRG und des übrigen publizistischen Angebots der SRG gemäss Artikel 68a Absatz 1 Buchstaben a RTVG.

Begründung:

Es kann vorab auf die Ausführungen unter Ziff. 2.3.2 verwiesen werden. Ist der SRG auch die MWST auf ihrem Gebührenanteil ausgezahlt worden, so ist sie unmittelbar und in vollem Umfang dieser Steuer unrechtmässig begünstigt worden. Wurde der Vorsteuerüberhang in den «Gebührentopf» eingebracht, wie diese neuerdings behauptet wird, so hätte die SRG nicht ausschliesslich, aber im Hinblick auf ihren prozentual sehr hohen Anteil nahezu alleine davon profitiert. Wie die SRG im Verfahren [2C 373/2016](#) E. 3.2 festgehalten hat, ging der Gesamtertrag der Empfangsgebühren in einen "Gebührentopf", der nach Abzug bestimmter anderer Verwendungen (u.a. Auszahlungen an andere Programmanbieter) ihr als "Restgrösse" zustand. Es gibt keinerlei Hinweise, dass andere Programmanbieter mit Anspruch auf Gebührenanteile von einer unrechtmässigen Verwendung der MWST bzw. der Vorsteuerüberhänge profitiert hätten. So wurde, im Gegensatz zur SRG nicht bekannt, dass andere Programmanbieter wegen eines Wegfalls dieser «Zusatzsubventionierung» Sparmassnahmen hätten treffen müssen, wie die SRG dies bekanntgegeben hatte<sup>14</sup>. Auch haben sich andere gebührenfinanzierte Programmanbieter nicht – wie die SRG – gegen die Rückerstattung der MWST gewehrt. Es muss davon ausgegangen werden, dass tatsächlich nur die SRG profitiert hat und das während mehr als zwei Jahrzehnten.

Die befristete Reduktion der jährlichen Abgaben und damit die im Ergebnis ratenweise Erstattung der unrechtmässig erhobenen MWST dürfte auch für die dadurch belastete SRG, bei einer Abgabefinanzierung von CHF 1.24 Mrd. pro Jahr und einem Jahresumsatz von rund CHF 1.65 Mrd.<sup>15</sup> tragbar sein.

#### **4. Bemerkungen zu den Erläuterungen**

Die Erläuterungen müssten entsprechend den obigen Ausführungen angepasst bzw. ergänzt werden. Nachfolgend noch einige Feststellungen zu einzelnen Erläuterungen.

##### **4.1. Zu 1.1:**

Sie halten fest, dass das Bundesgericht eine Änderung seiner eigenen Praxis zur Charakterisierung der Empfangsgebühren vornahm und zum Schluss kam, dass es sich nicht wie bisher um eine Regalabgabe, sondern «eher um eine Zwecksteuer oder eine Abgabe sui generis» handle. Sie ziehen daraus den Schluss: Damit liege kein mehrwertsteuerpflichtiges Austauschverhältnis zwischen Staat und Gebührenzahlenden vor. Sie insinuierten damit, dass die Änderung der Charakterisierung Grundlage für den Entscheid des Bundesgerichts war. Dem ist nicht so und Sie wurden im Rahmen der erwähnten Verfahren mehrfach auf diese Fehlinterpretation hingewiesen.

In seinem Entscheid vom 13. April 2015 ([2C 882/2014](#) E. 6 bzw. [141 II 182](#) vgl. insb. auch E. 6.7 und die dort zitierte Literatur aus den Jahren 2000 – 2004 zur Qualifikation der Abgabe) hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Empfangsabgabe nicht der Mehrwertsteuer untersteht. Das Bundesgericht hat u. a. festgestellt und dabei mehrfach auf seine, seit 1995 bestehende Praxis verwiesen, wonach:

- ausgeschlossen sei, in der Empfangsabgabe eine Gegenleistung an die Programmveranstalter für die von diesen produzierten Radios- und Fernsehprogrammen zu erblicken; es verwies diesbezüglich auf seine bisherige Praxis gemäss dem Entscheid vom 19. Juni 1995 (BGE [121 II 183](#) E. 3b/bb S. 187);

<sup>14</sup> Medienmitteilung der SRG vom 6.10.2015 - vgl. Fn 6

<sup>15</sup> SRG – Unsere Mittel: <https://www.srgssr.ch/de/wer-wir-sind/mittel/> (letztmals besucht: 6.7.19). Die Reduktion entspricht 2.8 % der jährlichen Abgabefinanzierung der SRG (Annahme der Reduktion: ca. CHF 35 Mio.).

- die Empfangsabgabe auch nicht die Gegenleistung für eine andere vom Bund erbrachte Leistung sei (Bund nehme in diesem Kontext nur regulatorische, hoheitliche Aufgaben wahr; E. 6.2 u. 6.5 mit Verweisung auf BGE [121 II 183](#) E. 3b/bb S. 187);
- letztlich kein Leistungsaustauschverhältnis zwischen Radio- und TV-Produzenten einerseits und Schuldnern der Empfangsabgabe andererseits bestehe (E. 5 u. 6.6 mit Verweisung auf BGE [121 II 183](#) E. 3b/bb S. 187).

Somit hat das Bundesgericht an seiner mehrfach bestätigten (BGE [2C 882/2014](#) E. 6.3.4), langjährigen Praxis, welche auch von den unteren Instanzen<sup>16</sup> wiederholt angewendet worden ist, festgehalten und bestätigt, dass **auch vor der Änderung der Charakterisierung der Empfangsgebühren keine Leistungsaustauschverhältnisse bestanden**. Ihre angeführte Schlussfolgerung ist demzufolge falsch und muss korrigiert werden.

#### 4.2. Zu 4 – Erläuterung zu Artikel 4:

Sie halten fest, dass (S. 8):

«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.»

Sie lassen dabei ausser Acht, dass der Vorsteuerüberhang, wie Sie dies nun behaupten, an die SRG geflossen ist und nicht in die Bundeskasse, wie dies rechtens hätte der Fall sein müssen (vgl. Ausführungen unter Ziff. 2.3.2). Wie alle anderen Darlegungen in diesem Zusammenhang, so müsste auch diese entsprechend angepasst bzw. ergänzt werden.

#### 4.3. Zu 6.1 – Verfassungsmässigkeit – Rückwirkung:

Sie gehen hier, wie auch andernorts davon aus, dass die Verjährung so berücksichtigt werden muss, wie sie das Bundesgericht in den konkreten Fällen und aufgrund der dort angewandten Rechtsgrundlagen beurteilt hat (berücksichtigter Zeitraum zwischen 2010 und 2015). Der Gesetzgeber ist an diese Urteile und die dort festgelegte Verjährungsfrist nicht gebunden und könnte grundsätzlich die unrechtmässige Erhebung und Verwendung der Mehrwertsteuer bis 1995 berücksichtigen und einen wesentlich weitergehenden Ausgleich schaffen.

Wenn man nun mit dieser Vorlage den Rückerstattungsanspruch für die Haushalte und Unternehmen per Gesetz auf fünf Jahre erheblich einschränkt, so dürfte jede Diskussion über die Verhältnismässigkeit der Rückwirkung und mögliche Vor- und Nachteile für einzelne Haushalte und Unternehmen müssig sein. Das geschehene Unrecht kann zudem nicht durch eine noch so ausgeklügelten Berechnungs- und Auszahlungsmodus ungeschehen gemacht werden. Es wäre wesentlich wichtiger endlich festzustellen, was geschehen ist und wer verantwortlich dafür war, um weitere solche Fälle vermeiden zu können.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung meiner Bemerkungen und Vorschläge.

Freundliche Grüsse

E. Künzler

Kopie z. K. an:

- Frau Sylvia Flückiger-Bäni, Nationalrätin, Badweg 43, 5040 Schöftland
- Herr Hans-Ulrich Bigler, Nationalrat, Schwarztorstrasse 26, 3001 Bern

---

<sup>16</sup> Auch BAKOM und Billag.