



**Erläuternder Bericht
zur Änderung des Tabaksteuergesetzes
(Tabaksteuergesetz, TStG)**

Übersicht

Der Bundesrat beantragt eine Erneuerung der Erhöhungskompetenz für die Steuer auf Zigaretten sowie deren Anhebung auf Feinschnitttabak. Gleichzeitig soll der Eidgenössischen Zollverwaltung (Zollverwaltung) eine etwas grössere Flexibilität bei der Organisation des Aufgabenvollzugs gewährt werden.

Der Bundesrat verfolgt seit Jahren das Ziel, die schweizerische Tabaksteuerbelastung dem EU-Mindestniveau anzunähern und dem Bund mit Tabaksteuererhöhungen Mehreinnahmen zu verschaffen. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer werden zweckgebunden für die Finanzierung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen eingesetzt.

Die Kompetenz des Bundesrates zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten wurde mit der letzten Erhöhung am 1. April 2013 (Steuererhöhung von Fr. 0.10 je Schachtel) vollständig ausgeschöpft. Der Preis der meistverkauften Preisklasse beträgt per 1. April 2013 Fr. 8.20 je Schachtel Zigaretten. Bei einem durchschnittlich gewichteten Preis von Fr. 7.50 (2012) beträgt die Tabaksteuerbelastung nach der letzten Steuererhöhung 56,56¹ Prozent des Kleinhandelspreises. Damit wird die derzeit geltende prozentuale EU-Mindestbelastung von 57% des durchschnittlich gewichteten Kleinhandelspreises annähernd erreicht. Der Bundesrat soll aber die Kompetenz erhalten, die Tabaksteuer auch inskünftig weiter anheben zu können. Um einen Umstieg auf Feinschnitttabak zum Selberdrehen zu verhindern, soll die Steuer zukünftig etwa in gleichem Masse wie bei den Zigaretten erhöht werden.

Gleichzeitig soll der Zollverwaltung die notwendige Flexibilität beim Vollzug des Tabaksteuergesetzes gewährt werden, damit die Aufgaben dort erledigt werden können, wo es am sinnvollsten erscheint. Wenn nicht zwingend die Oberzolldirektion tätig werden muss, soll die Zollverwaltung die intern zuständige Stelle für den Vollzug bestimmen können.

¹ Der Tabaksteuersatz bei einem Kleinhandelspreis von Fr. 7.50 beträgt Fr. 212.10 ‰ und entspricht somit einer Tabaksteuer von Fr. 4.242 je Schachtel Zigaretten.

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Seit Jahren verfolgt der Bundesrat das Ziel, die schweizerische Tabaksteuerbelastung in moderaten Schritten der EU-Mindestbelastung anzunähern und dem Bund mit Tabaksteuererhöhungen Mehreinnahmen zu verschaffen. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer werden zweckgebunden für die Finanzierung des Bundesbeitrags an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen eingesetzt.

Der Bundesrat hat die Steuer auf Zigaretten seit der letzten Erneuerung der Erhöhungskompetenz im Jahr 2003 sechs Mal, um insgesamt Fr. 1.70² erhöht. Die letzte Erhöhung erfolgte im Zuge der Erarbeitung des Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014³, um den Haushalt einnahmenseitig massvoll zu entlasten.

Zusammen mit den Preiserhöhungen der einzelnen Hersteller und Importeure im Umfang von total Fr. 1.70⁴ entwickelte sich der Preis der meistverkauften Preisklasse, die gegenwärtig Fr. 8.20 je Schachtel Zigaretten⁵ beträgt, wie folgt (Erhöhung um Rappen auf dem Kleinhandelspreis [KHP] in Franken je Schachtel):

Tabelle 1: Steuer- und Preiserhöhungen seit 2003

Erhöhung um Rp.	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Steuer (Bundesrat)	30	50		30		30		20			10
Preis (Industrie)	10	10	20		10	20	10	20	20	30	20
neuer KHP	5.20	5.80	6.00	6.30	6.40	6.90	7.00	7.40	7.60	7.90	8.20

Quelle: Oberzolldirektion, Sektion Tabak- und Bierbesteuerung

Die Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung vom 21. März 1969⁶ ist notwendig, da die Kompetenz des Bundesrates zur Erhöhung der Tabaksteuer auf Zigaretten mit der letzten Erhöhung per 1. April 2013 ausgeschöpft wurde und die im Gesetz festgelegten Ziele andernfalls nicht erreicht werden können.

Gleichzeitig soll der Zollverwaltung mehr Spielraum beim Vollzug des Tabaksteuergesetzes gewährt werden, damit die Aufgaben dort erledigt werden können, wo es verwaltungsökonomisch am sinnvollsten erscheint. Dort, wo nicht zwingend die Oberzolldirektion tätig werden muss, soll die Zollverwaltung selbst die innerhalb ihrer Organisation zuständige Stelle bestimmen können.

² Tabaksteuer inkl. Mehrwertsteuer. 2003 wurden noch 10 Rappen aus der alten Kompetenz genutzt.

³ BBl 2013 823

⁴ Darin enthalten sind wiederum Fr. 0.43 (Ad-Valorem) Tabaksteuer und Fr. 0.13 Mehrwertsteuer. Von den Preiserhöhungen in der Höhe von insgesamt Fr. 3.40 entfallen deshalb insgesamt Fr. 2.26 auf die Tabak- und Mehrwertsteuer, der Wirtschaft bleiben von den Erhöhungen somit Fr. 1.14.

⁵ Stand 1. April 2013.

⁶ SR 641.31

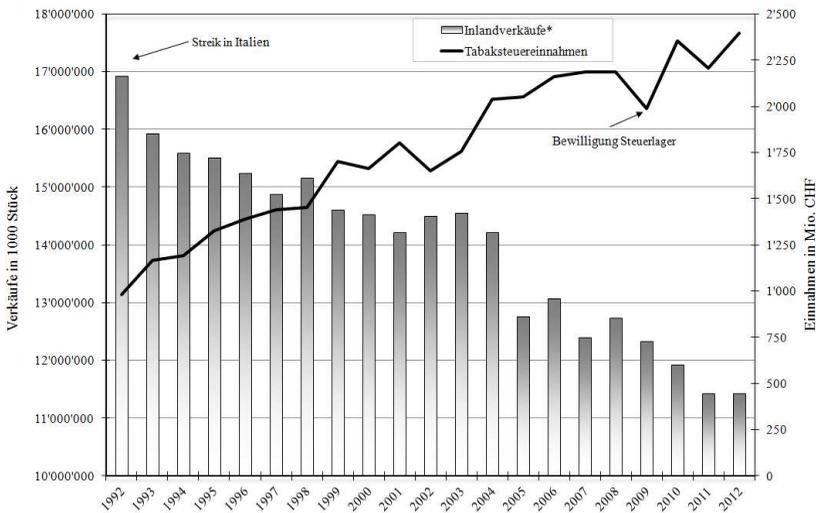
1.2 Beantragte Neuregelung

1.2.1 Erhöhungskompetenz für Zigaretten

Der Bundesrat betreibt seit Jahren eine ausgewogene Tabaksteuerpolitik der „kleinen Schritte“. Neben dem Ziel der Ergiebigkeit der Tabaksteuer berücksichtigt er bei seinen Entscheiden auch die Entwicklung der Zigarettenpreise in den Nachbarländern und der Tabakbesteuerung in der EU insgesamt, die Entwicklung des Zigarettenkonsums und des Anteils Rauchender, die Entwicklung des Schmuggels und des Schwarzmarktes sowie der Verkäufe im Grenz- und Touristenverkehr⁷.

Der Bundesrat ist bestrebt, diese Tabaksteuerpolitik fortzusetzen. Massive und un ausgewogene Steuererhöhungen bzw. zu hohe Zigarettenpreise führen zu Schmuggel, Schwarzmarkt und somit zu Kriminalität. Dass die Schweiz bisher keinen organisierten Zigaretten schmuggel kennt, ist der bisherigen Tabaksteuerpolitik des Bundesrates zuzuschreiben. Trotz rückläufiger Verkaufszahlen nahmen die Tabaksteuereinnahmen aufgrund der Preis- und Steuererhöhungen stetig zu:

Grafik 1: Zigarettenverkäufe und Tabaksteuereinnahmen in der Schweiz



* Quelle: Communauté de l'industrie suisse de la cigarette (CISG); ab 2006: Oberzolldirektion, Sektion Tabak- und Bierbesteuerung

Der Bundesrat kann nach Artikel 11 Absatz 2 des Tabaksteuergesetzes zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, an die Ergänzungsleistungen sowie zur Angleichung an die in der Europäischen Union geltenden Steuersätze, im Rahmen der ihm für die einzelnen Tabakfabrikate zugewiesenen Kompetenz, die Steuersätze erhöhen.

⁷ Vgl. Bericht zur Wirksamkeit der Steuererhöhung auf Zigaretten im Jahr 2006; Abklärung der gesundheits- und fiskalpolitischen Auswirkungen vom 26. November 2008; <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01296/index.html?lang=de>.

Will der Gesetzgeber die im Gesetz gesteckten Ziele erreichen, so muss der Bundesrat mit einer entsprechenden Kompetenz zur Erhöhung der Steuer auf Zigaretten ausgestattet werden. Wie bereits erwähnt, ist diese Kompetenz aufgebraucht. Um weitere Steuererhöhungen vornehmen zu können, muss der Bundesrat mit einer neuen Erhöhungskompetenz - ausgedrückt in Prozent - ausgestattet werden.

Soll dem Bundesrat betragsmässig die gleiche Kompetenz zur Erhöhung der Steuer auf Zigaretten wie im Jahre 2003 gewährt werden, müsste diese auf 50% festgesetzt werden. Dies würde, beim Stand der spezifischen Steuer von Fr. 118.32 per 1. April 2013, Steuererhöhungen von insgesamt Fr. 1.70 je Schachtel Zigaretten erlauben. Will man auf der gleichen Basis wiederum eine prozentuale Erhöhungskompetenz von 80% erteilen, so würde das Steuererhöhungen von insgesamt Fr. 2.80 je Schachtel Zigaretten ermöglichen.

Ab dem 1. Januar 2014 gilt in der EU neu eine globale Verbrauchsteuer auf Zigaretten von mindestens 60 % des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises (vgl. Ziff. 1.3.1). Ausgehend von einem durchschnittlich gewichteten Zigarettenpreis von Fr. 7.80⁸ sind für die Erreichung dieses Wertes und unter Annahme, dass die einzelnen Hersteller bis zur nächsten Steuererhöhung keine Preiserhöhungen mehr vornehmen, Steuererhöhungen von insgesamt Fr. 0.40⁹ je Schachtel Zigaretten notwendig. Dies, wenn man ungeachtet der oben aufgezählten Kriterien für eine Steuererhöhung nur den Aspekt einer Annäherung an die EU-Mindestbesteuerung betrachten würde.

Eine Erhöhungskompetenz von 80% würde dem Bundesrat auf jeden Fall etwas mehr Spielraum gewähren und ihm sogar erlauben, lediglich die Mindeststeuer anzupassen, sofern dies aus steuerlicher Sicht vernünftig erscheint. Bei der letzten Erneuerung der Kompetenz beantragte der Bundesrat eine solche von 50%, das Parlament erhöhte sie anlässlich der Beratungen auf 80%. Deshalb beantragt der Bundesrat dem Parlament vorliegend dieselbe Erhöhung, die ihm 2003 gewährt wurde. Die Höhe spielt eine untergeordnete Rolle, sie definiert lediglich den Zeitraum, bis wiederum beim Parlament um eine neue Kompetenz nachgesucht werden muss.

1.2.2 Erhöhungskompetenz für Feinschnitttabak

Mit der Erhöhung per 1. April 2013 wurde der Mindeststeuersatz vergleichsweise stark von Fr. 50.00 auf Fr. 80.00 pro Kilogramm Feinschnitttabak erhöht. Dies, weil die im Jahre 2010 erstmals erhobene Mindeststeuer am Markt kaum Wirkung erzeugte und der Bundesrat dies korrigieren wollte. Mit diesem Schritt (insbesondere bei der Mindeststeuer) wurde jedoch bereits mit der ersten Erhöhung

⁸ Durchschnittlich gewichteter Kleinhandelspreis 2012 von Fr. 7.50 zuzüglich Steuererhöhung von Fr. 0.10 (2013) und Preiserhöhung der einzelnen Hersteller von Fr. 0.20 (2013).

⁹ 60 % von Fr. 7.80 sind Fr. 4.68, abzüglich bisheriger Tabaksteuer von Fr. 4.32 entspricht einer Differenz von Fr. 0.36. Ein Steuerschritt ist gemäss dem Preisüberwacher nur in vollen Schritten (Fr. 0.10, Fr. 0.20, Fr. 0.30 usw.) möglich. Ansonsten würde der Industrie gleichzeitig mit der Steuererhöhung ein Wirtschaftsanteil zugebilligt. Es wäre daher ein Steuerschritt von Fr. 0.40 je Schachtel Zigaretten notwendig (Fr. 0.37 Tabaksteuer und Fr. 0.03 MWST).

ein grosser Teil der vorhandenen Kompetenz des Bundesrates verbraucht, knapp 50 Prozent bei der spezifischen Steuer und 75 Prozent bei der Mindeststeuer.

Es macht Sinn, die Mindestbesteuerung für Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten stärker an die für Zigaretten geltende Mindestbesteuerung anzunähern, um nicht den bestehenden Wettbewerb zwischen den beiden Erzeugnissen durch allzugrosse steuerliche Unterschiede zu fördern, sowie der Tatsache Rechnung zu tragen, dass beide Erzeugnisse gleichermaßen schädlich sind.

Damit künftig die Steuer des Feinschnitttabaks in gleichem Masse wie diejenige der Zigaretten erhöht werden kann, macht es Sinn, die Kompetenz des Bundesrates auf der gleichen Basis und in der gleichen Grössenordnung vorliegend neu zu fixieren. Ausgehend vom aktuellen Steuersatz sollte deshalb dem Bundesrat die gleiche Kompetenz wie bei den Zigaretten gewährt werden.

Die EU erhöht bis ins Jahr 2020 die Mindeststeuer auf Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten schrittweise von heute aktuell 43 auf 50 % des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises. Mit der erneuerten Kompetenz könnte man sich in den kommenden Jahren diesen Werten annähern. Gegenwärtig erreicht die Schweiz den aktuellen Schwellenwert; die Steuer beläuft sich auf 45,8%¹⁰ des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises.

1.2.3 Vollzugszuständigkeit innerhalb der Zollverwaltung

Bei der Verabschiedung des Tabaksteuergesetzes vom 21. März 1969 wurde fast im gesamten Erlass die Oberzolldirektion als zuständige Behörde bezeichnet. Dies führte beispielsweise dazu, dass bis Ende 2009 sämtliche Einfuhrveranlagungen zentral in Bern verarbeitet wurden.

Mit dem Inkrafttreten der letzten Revision des Tabaksteuergesetzes am 1. Januar 2010 wurden bereits gewisse Aufgaben dezentralisiert. Die angesprochenen Einfuhrveranlagungen werden seither ausschliesslich von den Zollstellen vorgenommen. Künftig will die Zollverwaltung weitere Tätigkeiten (wie z.B. gewisse Kontrollen bei den inländischen Herstellern) aus Effizienzgründen grundsätzlich dezentral durchführen. Dies bedingt jedoch im Fall der Tabaksteuer eine Anpassung des Gesetzes. In der Vorlage wird deshalb in den Bereichen, welche nicht zwingend in die Zuständigkeit der Oberzolldirektion fallen, der Begriff "Oberzolldirektion" (= Bern) durch "Zollverwaltung" (= gesamte Verwaltung) ersetzt. Damit sollen im operativen Bereich noch besser Synergien genutzt werden.

1.2.4 Weitere Anpassungen

Das Tabaksteuergesetz ist ein vergleichsweise älterer Erlass, welcher jedoch durch entsprechende Teilrevisionen stets auf einem aktuellen Stand gehalten wurde. Im Vollzug bietet er keine Probleme.

¹⁰ Durchschnittlich gewichteter Preis im Jahre 2012 von Fr. 182.60 entspricht einem Steuersatz von Fr. 83.65 je kg (25 % von Fr. 182.60 zuzüglich Fr. 38.00).

Auf eine umfassendere Revision wird deshalb zum heutigen Zeitpunkt verzichtet. Dies insbesondere auch mit Blick auf andere laufende Gesetzesrevisionen (z.B. Revision des Steuerstrafrechts) und internationale Entwicklungen, welche direkten Einfluss auf die künftige Rechtsentwicklung im Tabaksteuergesetz haben könnten. Eine Totalrevision soll zu gegebener Zeit erfolgen.

1.3 Vergleich mit dem europäischen Recht

Das schweizerische Steuersystem ist seit dem 1. Januar 2010 für sämtliche Produkte EU-kompatibel.

Die massgebende Rechtsgrundlage im Bereich der Tabakbesteuerung in der Europäischen Union ist die Richtlinie 2011/64/EU DES RATES vom 21. Juni 2011 über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren¹¹.

1.3.1 Zigaretten

Die globale Verbrauchsteuer (spezifische Verbrauchsteuer und Ad-Valorem-Verbrauchsteuer ohne Mehrwertsteuer) auf Zigaretten muss heute mindestens 57 % des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises der in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Zigaretten betragen. Unabhängig vom gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreis muss sie mindestens 64 EUR je 1000 Stück Zigaretten betragen. Jedoch müssen Mitgliedstaaten, die Verbrauchsteuern von mindestens 101 EUR je 1000 Stück Zigaretten auf der Grundlage des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises erheben, der Mindestbesteuerung von 57 % nicht nachkommen.

Ab dem 1. Januar 2014 beträgt die globale Verbrauchsteuer auf Zigaretten mindestens 60 % des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises der in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Zigaretten bzw. unabhängig davon mindestens 90 EUR je 1000 Stück Zigaretten. Mitgliedstaaten, die Verbrauchsteuern von mindestens 115 EUR je 1000 Stück Zigaretten auf der Grundlage des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises erheben, müssen der Mindestbesteuerung von 60 % nicht nachkommen.

Die Mindeststeuer von 115 EUR wird in der Schweiz bei einem aktuellen Mindeststeuersatz von Fr. 212.10 problemlos erreicht. Dennoch wird vom Bundesrat seit jeher auch die Strategie der Annäherung an den prozentualen Mindeststeuersatz verfolgt.

1.3.2 Feinschnitttabak

Die globale Verbrauchsteuer auf Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten beträgt in der EU heute mindestens 43 % des gewichteten durchschnittlichen Kleinhandelspreises von in den steuerrechtlich freien Verkehr überführtem Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten oder mindestens 47 EUR je kg.

Dieser Mindeststeuersatz wird über die kommenden Jahre in drei Schritten gestaffelt (2015, 46%; 2018, 48%; 2020, 50%) auf 54 bzw. mindestens 60 EUR je kg erhöht.

Der durchschnittlich gewichtete Preis je Kilogramm Feinschnitttabak, welcher in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt wurde, betrug im Jahre 2012 in der

¹¹ Amtsblatt der Europäischen Union L 176/24 vom 5.07.2011.

Schweiz Fr. 182.60. Dies bei einem Steuersatz von Fr. 83.65, welcher sowohl betragsmässig als auch prozentual (45,81%) die Vorgaben der EU erreicht.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

2.1 Anpassung der Vollzugszuständigkeit

Art. 2

Ersatz des Ausdrucks „Oberzolldirektion“ durch „Eidgenössische Zollverwaltung (Zollverwaltung)“

Art. 15 Abs. 1, 2 und 3, Art. 17 Abs. 1, Art. 18 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1 Bst. b, Art. 36 Abs. 1 Bst. g

Ersatz des Ausdrucks „Oberzolldirektion“ durch „Zollverwaltung“

Art. 19 Abs. 1

Ersatz des Ausdrucks „Eidgenössische Zollverwaltung (Zollverwaltung)“ durch „Zollverwaltung“

Diese Änderungen dienen der Anpassung der Vollzugszuständigkeit, die derzeit explizit der Oberzolldirektion obliegt. Die entsprechenden Kontrollaufgaben sollen zukünftig durch die Zollstellen ausgeübt werden können.

2.2 Neue Erhöhungskompetenz des Bundesrates für die Steuer auf Zigaretten und Feinschnitttabak

Art. 11 Abs. 2 Bst. a.

Die Erhöhungskompetenz bei den Zigaretten basiert auf dem aktuellen spezifischen Steuersatz von Fr. 118.32¹² und ermöglicht bei einer Kompetenz von 80 % eine maximale Erhöhung des spezifischen Steuersatzes um Fr. 94.66¹³. Damit werden Steuererhöhungen im Umfang von insgesamt Fr. 2.80 je Schachtel Zigaretten ermöglicht:

Tabelle 2: Berechnung der maximalen Erhöhung des Steuer % (je 1000 Stück)

Ad valorem Element (25% von Fr. 140.00 ¹⁴)	Fr. 35.00 ‰
MWST: 8% von Fr. 140.00 (: 108 x 8)	Fr. 10.37 ‰
Spez. Element (Fr. 140.00 minus Fr. 45.37)	Fr. 94.63 ‰
Total	Fr. 140.00 ‰

¹² AS 2012 6085

¹³ Fr. 118.32 * 180 Prozent = Fr. 212.98 abzüglich aktueller spezifischer Steuersatz von Fr. 118.32 = Fr. 94.66.

¹⁴ Die Erhöhung um Fr. 2.80 je Schachtel Zigaretten à 20 Stk. entspricht einer Erhöhung von Fr. 140.00 ‰.

Auf dieses Ergebnis kommt man, weil für den kleinstmöglichen Steuererhöhungsschritt von Fr. 0.10 je Schachtel Zigaretten immer der nachfolgend aufgezeigte spezifische Steueranteil notwendig ist:

Tabelle 3: Berechnung des spezifischen Steuersatzes bei einem 10-Rappen Schritt

Ad valorem Element (25% von Fr. 5.00 ¹⁵)	Fr. 1.250 ‰
MWST: 8% von Fr. 5.00 (: 108 x 8)	Fr. 0.370 ‰
Spez. Element (Fr. 5.00 minus Fr. 1.620)	Fr. 3.380 ‰
Total	Fr. 5.00 ‰

Eine Erhöhungskompetenz von Fr. 94.66 ergibt 28 mögliche Erhöhungsschritte à Fr. 0.10¹⁶ oder zusammengezählt Fr. 2.80 je Schachtel Zigaretten.

Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe a TStG zustehende Befugnis, die Steuersätze um 80 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene (spezifische) Steuer sowie auf die Mindeststeuer (spezifisch und Ad-Valorem) je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil.

Art. 11 Abs. 2 Bst. c.

Die Erhöhungskompetenz beim Feinschnitttabak basiert auf dem aktuellen spezifischen Steuersatz von Fr. 38.00¹⁷ und ermöglicht bei einer Kompetenz von 80 % eine maximale Erhöhung des spezifischen Steuersatzes um Fr. 30.40¹⁸. Damit können Steuererhöhungen im Umfang von Fr. 44.97 je kg erfolgen:

Tabelle 4: Berechnung der möglichen Steuererhöhungen

Ad valorem Element (25% von Fr. 44.97)	Fr. 11.243 je kg
MWST: 8% von Fr. 44.97 (: 108 x 8)	Fr. 3.331 je kg
Spez. Element (Fr. 44.97 minus Fr. 14.574)	Fr. 30.396 je kg
Total	Fr. 44.97 je kg

Die Mindeststeuer von aktuell Fr. 80.00 kann mit der beantragten Erhöhungskompetenz von 80 % somit um Fr. 64.00 bis auf den Betrag von Fr. 144.00 erhöht werden.

Die dem Bundesrat nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c zustehende Befugnis, die Steuersätze um 80 Prozent zu erhöhen, bezieht sich auf die nach Kilogramm bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Kilogramm, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen (Ad-Valorem-)Steueranteil.

¹⁵ Die Erhöhung um Fr. 0.10 je Schachtel Zigaretten à 20 Stk. entspricht einer Erhöhung von Fr. 5.00 ‰.

¹⁶ Fr. 94.66 / 3.380 = 28.006.

¹⁷ AS 2012 6085

¹⁸ Fr. 38.00 * 180 Prozent = Fr. 68.40 abzüglich aktueller spezifischer Steuersatz von Fr. 38.00 = Fr. 30.40.

2.3 Anpassung der Rechtsmittel

Art. 32

Neu sollen gewisse Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Steuererhebung dezentral bei den Zollstellen durchgeführt werden. Dazu gehören beispielsweise auch Vernichtungen von Zigaretten (z.B. Verpackungsfehler) mit Rückerstattung der Tabaksteuer. Damit den Steuerpflichtigen im Rahmen der Tätigkeiten zur Inlandbesteuerung der gleiche Instanzenzug wie heute zur Verfügung steht und die erste Anlaufstelle im Falle einer Unstimmigkeit die Oberzolldirektion bleibt, können Verfügungen, welche sich nicht auf das Zollrecht stützen, mit einer Beschwerde an die Oberzolldirektion weitergezogen werden.

3 Auswirkungen

Die geplante Erneuerung der Erhöhungskompetenz für die Steuer auf Zigaretten sowie deren Anhebung auf Feinschnitttabak entfalten keine unmittelbare Wirkung. Führt der Bundesrat nach Erteilung der neuen Kompetenz jedoch seine bisherige Tabaksteuerpolitik der „kleinen Schritte“ weiter (vgl. Ziff. 1.2.1), dürften die nachfolgend aufgeführten Auswirkungen zu erwarten sein.

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Durch eine Erhöhung der Tabaksteuer werden in der Regel die Kleinhandelspreise steigen. Der Gesamtabsatz von Zigaretten in der Schweiz wird dadurch weiterhin zurückgehen und die Tabaksteuereinnahmen voraussichtlich weiter steigen.

Ausgehend von einem Zigarettenpreis von Fr. 8.20 je Schachtel und angenommenen Verkäufen von jährlich 11 Mia. Stück Zigaretten (2012: 11,4 Mia. Stück), würde eine Steuererhöhung von Fr. 0.30 je Schachtel Zigaretten gegenwärtig Mehreinnahmen von rund 150 Mio. (nur Tabaksteuer) bzw. 165 Mio. Franken^[1] (Tabaksteuer inkl. MWST) bringen.

3.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

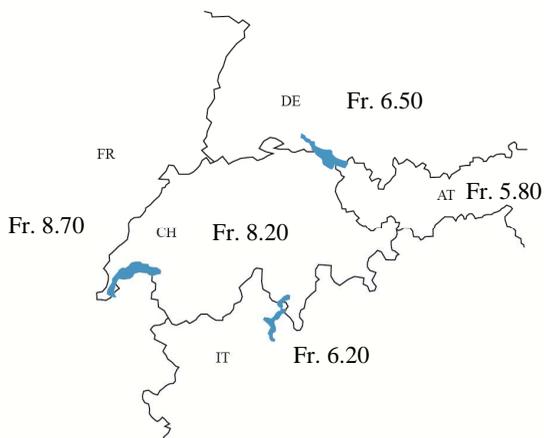
Die Verkäufe von Zigaretten sind in den letzten 10 Jahren insgesamt rückläufig (-21,5%). Der daraus resultierende Umsatzrückgang wurde durch kontinuierliche Preiserhöhungen der einzelnen Hersteller mindestens kompensiert. Die Erfahrung zeigt, dass trotz abnehmender Verkäufe kaum mit einem Abbau von Arbeitsplätzen in grösserem Umfang zu rechnen ist. Auch sind keine erheblichen Einbussen bei den Staats- und Bundessteuern sowie bei den Gewinn- und Kapitalsteuern der Unternehmen zu erwarten.

Mit steigenden Preisen erhöht sich allerdings für den Konsumenten der Anreiz, die Tabakfabrikate kostengünstiger im Ausland zu besorgen, was aus Sicht der hiesigen Hersteller und Händler sowie für die Entwicklung der Tabaksteuereinnahmen

^[1] 11 Mia. Stück * Fr. 15.00 % = Fr. 165 Mio.

nachteilig wäre. Die Preisunterschiede zu unseren direkten Nachbarländern haben sich in den vergangenen fünf Jahren wesentlich zu Ungunsten der Schweiz entwickelt. Waren 2007 nur die Zigaretten in Österreich günstiger, so sind im Jahre 2013 nur noch diejenigen in Frankreich teurer (Vergleich der meistverkauften Preisklasse; Stand 1. Juli 2013, Euro-Kurs: Fr. 1.24):

Grafik 2: Preisvergleich mit den Nachbarländern der Schweiz



Inwiefern sich die Preisdifferenz auf das Kaufverhalten der Konsumenten in der Schweiz auswirkt, lässt sich nur schwer abschätzen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass vermehrt im kostengünstigeren Ausland gekauft und die Zigaretten im Rahmen der Reiseverkehrsfreimenge von 200 Stück abgabefrei in die Schweiz eingeführt werden. Von tieferen Verkaufszahlen wäre daher insbesondere der Detailhandel in den Grenzregionen betroffen, wodurch Arbeitsplätze in der Schweiz gefährdet sind.

Steuer- und Preiserhöhungen stellen demgegenüber eine Massnahme zur Verminderung des Tabakkonsums dar. Wie sich allerdings der Verkaufsrückgang in der Schweiz auf den tatsächlichen inländischen Konsum und damit auf die Volksgesundheit und die volkswirtschaftlichen Kosten infolge des Tabakkonsums auswirkt, lässt sich nicht beziffern, da die Einfuhren im Rahmen der Reiseverkehrsfreimengen nicht bekannt sind.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012¹⁹ zur Legislaturplanung 2011–2015 nicht angekündigt.

Sie steht im Einklang mit dem Nationalen Präventionsprogramm Tabak 2008 - 2012 (NPT), welches der Bundesrat am 9. Mai 2012 bis Ende 2016 verlängert hat.

¹⁹ BBl 2012 481

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die geänderten Bestimmungen stützen sich auf die bisherige Verfassungsgrundlage ab (Art. 95 Abs. 1, 131 Abs. 1 Bst. a, 134 und 164 Abs. 1 BV).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen

Die Vorlage steht im Einklang mit Artikel III des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) (SR 0.632.21; Inländerbehandlung, keine Diskriminierung zwischen Inland und Import).

5.3 Erlassform

Die Vorlage betrifft ausschliesslich die Gesetzesform. Nach Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe a BV müssen alle rechtsetzenden Bestimmungen in Gesetzesform ergehen.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage sieht keine Ausgaben vor, die unter die Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) fallen.

5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Vorlage sieht weder Finanzhilfe noch Subventionen vor.

5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Rechtsetzungsbefugnisse können durch Bundesgesetz übertragen werden, soweit dies nicht durch die Bundesverfassung ausgeschlossen wird (Art. 164 Abs. 2 BV).

Im vorliegenden Fall gibt der Gesetzgeber dem Bundesrat die Kompetenz, im klar definierten Rahmen der Gesetzesvorgaben die Steuersätze anzuheben.