

Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung

Erläuternder Bericht

Vernehmlassungsverfahren

Bern, 6. September 2006

© by Eidgenössische Oberzolldirektion

Übersicht

Die Steuerstruktur für Zigaretten ist seit der Änderung vom 24. März 1995 (AS 1996 585) des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung, in Kraft seit dem 1. März 1996, EG-kompatibel.

Mit dieser Vorlage soll auch die Steuerstruktur aller anderen Tabakfabrikate als Zigaretten (Zigarren, Zigarillos, Schnitttabak) EG-kompatibel ausgestaltet werden. Gleichzeitig soll ihre Steuerbelastung leicht (ausg. Feinschnitttabak) erhöht und dem Bundesrat die Kompetenz gegeben werden, sie mittelfristig der EG-Mindestbelastung annähern.

Die Belastung des Feinschnitttabaks zum Selberdrehen von Zigaretten soll markant heraufgesetzt und dafür auf die Besteuerung von Zigarettenpapier verzichtet werden.

Bei gleichbleibenden Verkäufen sind trotz Wegfalls der Steuer auf Zigarettenpapier (2005: 9,7 Mio. Franken) anfängliche Mehreinnahmen von 10 bis 20 Mio. Franken (nur Tabaksteuer, ohne MWST) zu erwarten.

Ausserdem sollen zugelassene Steuerlager erlaubt, die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Tabaksteuer für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate vereinheitlicht und der Erlass der Tabaksteuer ermöglicht werden.

Schliesslich äussern wir uns zur Festlegung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten.

Erläuternder Bericht

1 Aktuelle Situation

1.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten

Im Zuge der wachsenden Verflechtung der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft (EG) ist auch im Bereich der Tabaksteuer EG-Kompatibilität anzustreben. Die EG hat die Tabaksteuer nicht vollständig harmonisiert, sondern die Steuerstrukturen in Einklang gebracht und Mindestsätze festgelegt. Durch diesen beschränkten Anpassungszwang können die Mitgliedstaaten ihre steuerpolitischen und die damit in Beziehung stehenden fiskal-, wirtschafts- und gesundheitspolitischen Grundsätze weitgehend autonom anwenden.

Die Steuerstruktur für Zigaretten ist seit der Änderung vom 24. März 1995¹ des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung² (TStG), in Kraft seit dem 1. März 1996, EG-kompatibel. Nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a TStG wird die Steuer für Zigaretten je Stück und in Prozenten vom Kleinhandelspreis berechnet. Die in der EG vorgesehene Mindestbelastung für Zigaretten ist ebenfalls erreicht³, die Mindestinzidenz von 57 Prozent des Kleinhandelspreises noch nicht ganz.

Anders sieht es bei den übrigen Tabakfabrikaten (Stumpfen, Zigarillos, Kiel, Kopfzigarren, Toscani, Virginia, Schnitt-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak sowie Zigarrenabschnitte) aus. Die Steuerstruktur für diese Produkte ist nicht EG-kompatibel und ihre Belastung von der EG-Mindestbelastung weit entfernt. Die Besteuerung von Zigarettenpapier ist in der EG nicht zwingend.

Obschon die Braunprodukte bezüglich Tabaksteuereinnahmen eine untergeordnete Rolle spielen, kommt ihnen aufgrund der traditionellen Verwurzelung gesamtwirtschaftlich ein nicht zu unterschätzender Stellenwert zu.

Übersicht Tabaksteuereinnahmen 2005

<i>Produkt</i>	<i>Einnahmen 2005</i>	<i>In Prozenten</i>
Zigaretten	2'035,123 Mio.	99,217
Stumpfen/Zigarillos/Kiel/Kopfzigarren	1,888 Mio.	0,092
Toscani/Virginia	0,090 Mio.	0,005
Schnitttabak	4,331 Mio.	0,211
Rollen-, Kau- und Schnupftabak	0,009 Mio.	0,000
Zigarettenpapier	9,738 Mio.	0,475
Gesamt	2'051,179 Mio.	100,000

¹ AS 1996 585

² SR 641.31

³ Richtlinie 92/79/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Zigaretten (ABl L 316 vom 31.10.1992, S. 9, zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Febr. 2002 zur Änderung der Richtlinie 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren (ABl L 046 vom 16.2.2002, S. 27).

1.2 Zugelassene Steuerlager

Zugelassene Steuerlager, in welchen verbrauchssteuerpflichtige Tabakfabrikate unter Steueraussetzung hergestellt, bearbeitet und bewirtschaftet werden dürfen, kennt das schweizerische Tabaksteuerrecht nicht.

1.3 Rückerstattung und Erlass

Die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Tabaksteuer sind für eingeführte Tabakfabrikate schlechter als für im Inland hergestellte.

Art. 24 Abs. 1 TStG⁴ nennt die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Tabaksteuer für im Inland hergestellte Waren in den Bst. a – c. Nach Art. 25 TStG richtet sich die Rückerstattung der Tabaksteuer auf eingeführten Tabakfabrikaten nach den für die Zölle geltenden Vorschriften. Eingeführte Tabakfabrikate haben demnach nur Anspruch auf Rückerstattung der Tabaksteuer, wenn die Bedingungen nach Art. 11 des Zollgesetzes⁵ („Ausländische Rückwaren“) erfüllt sind.

Den Erlass der Tabaksteuer ist nicht vorgesehen.

1.4 Mindestverkaufspreis für Zigaretten

Ein Mindestverkaufspreis für Zigaretten existiert nicht. Anhang IV TStG bestimmt lediglich deren Mindeststeuersatz.

2 Vergleich mit dem europäischen Recht

2.1 Verbrauchsteuer auf anderen Tabakfabrikaten als Zigaretten gemäss EG-Recht

Für Zigarren, Zigarillos und Schnittabak verlangt das EG-Recht entweder eine Ad-valorem-Verbrauchsteuer (Prozentsatz vom Kleinhandelspreis [KHP]), oder eine spezifische Verbrauchsteuer (je Stück oder je Kilogramm) oder eine gemischte Verbrauchsteuer (Kombination zwischen Ad-valorem und spezifisch) sowie eine globale Mindestverbrauchsteuer⁶ (Mindestbelastung EG). Letztere beträgt zur Zeit

- für Zigarren und Zigarillos: 5 Prozent des KHP einschliesslich sämtlicher Steuern oder 11 EUR je 1000 Stück (je ‰) oder je kg;
- für Feinschnittabak für selbst gedrehte Zigaretten: 36 Prozent des KHP einschliesslich sämtlicher Steuern oder 32 EUR je kg;
- für anderen Rauchtak: 20 Prozent des KHP einschliesslich sämtlicher Steuern oder 20 EUR je kg.

2.2 Stumpfen, Zigarillos, Kiel und Kopfgigarren

In der Schweiz sind die Steuersätze nach dem KHP je Stück und dem Durchschnittsgewicht je 1000 Stück (je ‰) abgestuft. Die Belastung schwankt zwischen 2.60 und 12.10 Franken (Basistarif) je ‰ (vgl. Anhang I TStG).

⁴ SR **641.31**

⁵ BBl **2005** 2289

⁶ Richtlinie 92/80/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten (ABl L 316 vom 31.10.1992, S. 11, zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Febr. 2002 zur Änderung der Richtlinie 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren (ABl L 046 vom 16.2.2002, S. 28).

Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)

<i>Produkt/KHP</i>	<i>Belastung CH</i>	<i>Mindestbelastung EG</i>
Stumpfen Villiger Export rund (Fr. 740.-- je ‰)	Fr. 10.90 je ‰ (ergibt 1,47% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 37.-- je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.057) je ‰ oder je kg
Kopfzigarre Dannemann Fresh Sumatra (Fr. 3300.-- je ‰)	Fr. 29.20 je ‰ (ergibt 0,88% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 165.-- je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg
Kopfzigarre Montecristo No. 4 (Fr. 8400.-- je ‰)	Fr. 55.80 je ‰ (ergibt 0,66% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 420.-- je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg
Zigarillo Dannemann Moods Filter (Fr. 470.-- je ‰)	Fr. 4.20 je ‰ (ergibt 0,89% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 23.50 je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg

2.3 Toscani und Virginia

In der Schweiz sind die Steuersätze nach dem Kleinhandelspreis je Stück und dem Durchschnittsgewicht je 1000 Stück abgestuft. Die Belastung schwankt zwischen 3.80 und 12.60 Franken je 1'000 Stück (vgl. Anhang II TStG). Diese Produkte werden in der EG wie Zigarren/Zigarillos versteuert.

Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)

<i>Produkt/KHP</i>	<i>Belastung CH</i>	<i>Mindestbelastung EG</i>
Toscanelli FTB chiari (Fr. 1360.-- je ‰)	Fr. 10.00 je ‰ (ergibt 0,74% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 68.-- je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg
Virginia Original Krumme (Fr. 983.33 je ‰)	Fr. 6.80 je ‰ (ergibt 0,69% vom KHP)	5% vom KHP = Fr. 49.20 je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg

2.4 Schnittabak

In der Schweiz sind die Steuersätze nach dem Kleinhandelspreis und je Kilogramm Eigengewicht abgestuft. Die Belastung schwankt zwischen 1.65 und 9.90 Franken je Kilogramm Eigengewicht (vgl. Anhang III TStG).

Pfeifentabak und Feinschnittabak mit einer Schnittbreite bis und mit 1,2 mm zum Selberdrehen von Zigaretten unterliegen derselben steuerlichen Belastung.

In der EG besteht die Möglichkeit, Pfeifentabak und Feinschnittabak unterschiedlich zu belasten. Als Feinschnittabak für selbstgedrehte (inkl. selbstgemachte) Zigaretten gilt Rauchtobak, der mehr als 25 Gewichtsprozent Tobakteile mit einer Schnittbreite von weniger als 1 mm enthält. Ausserdem können die Mitgliedstaaten Rauchtobak, der mehr als 25 Gewichtsprozent Tobakteile mit einer Schnittbreite von

⁷ Wechselkurs Fr. 1.55

über 1 mm enthält und als Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten verwendet wird, wie Feinschnitttabak behandeln⁸.

Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)

Feinschnitttabak

<i>Produkt/KHP</i>	<i>Belastung CH</i>	<i>Mindestbelastung EG</i>
Burrus 40 (Fr. 76.25 je kg)	Fr. 4.95 je kg (ergibt 6,49% vom KHP)	36% vom KHP = Fr. 27.45 je kg oder 32 EUR (Fr. 49.60) je kg
Samson (Fr. 122.50 je kg)	Fr. 9.90 je kg (ergibt 8,08% vom KHP)	36% vom KHP = Fr. 44.10 je kg oder 32 EUR (Fr. 49.60) je kg
Marlboro (Fr. 140.-- je kg)	Fr. 9.90 je kg (ergibt 7,07% vom KHP)	36% vom KHP = Fr. 50.40 je kg oder 32 EUR (Fr. 49.60) je kg

Anderer Rauchtabak (Pfeifentabak)

<i>Produkt/KHP</i>	<i>Belastung CH</i>	<i>Mindestbelastung EG</i>
Picadura M (Fr. 44.-- je kg)	Fr. 3.30 je kg (ergibt 7,50% vom KHP)	20% vom KHP = Fr. 8.80 je kg oder 20 EUR (Fr. 31.--) je kg
Amsterdamer Bleu (Fr. 115.-- je kg)	Fr. 9.90 je kg (ergibt 8,61% vom KHP)	20% vom KHP = Fr. 23.00 je kg oder 20 EUR (Fr. 31.--) je kg
Davidoff Royalty (Fr. 240.-- je kg)	Fr. 9.90 je kg (ergibt 4,13% vom KHP)	20% vom KHP = Fr. 48.00 je kg oder 20 EUR (Fr. 31.--) je kg

2.5 Übrige Tabakfabrikate

Rollentabak

Die Steuer beträgt 2 Franken je Kilogramm Eigengewicht (vgl. Anhang III TStG). Rollentabak wird in der EG wie Schnitttabak besteuert.

Kautabak

Die Steuer beträgt 2 Franken je Kilogramm Eigengewicht (vgl. Anhang III TStG). Die Besteuerung von Kautabak ist in der EG nicht zwingend.

Schnupftabak

Die Steuer beträgt 50 Rappen je Kilogramm Eigengewicht (vgl. Anhang III TStG). Die Besteuerung von Schnupftabak ist in der EG nicht zwingend.

⁸ Richtlinie 95/59/EG des Rates vom 27. Nov.1995 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl L 291 vom 6.12.1995, S. 42).

Zigarrenabschnitte

Die Steuer beträgt 1 Franken je Kilogramm Eigengewicht (vgl. Anhang III TStG). Zigarrenabschnitte werden in der EG wie Rauchtobak (Pfeifentabak) besteuert.

2.6 Zigarettenpapier

Die Steuer beträgt 1,5 Rappen je Blättchen oder Hülse (vgl. Anhang IV TStG). Die Besteuerung von Zigarettenpapier ist in der EG nicht zwingend.

2.7 Zugelassene Steuerlager; Rückerstattung und Erlass; Mindestverkaufspreis für Zigaretten

Zugelassene Steuerlager

Im Gegensatz zur Schweiz gewährt die EG die Herstellung, Bearbeitung und Bewirtschaftung von verbrauchsteuerpflichtigen Tabakfabrikaten in zugelassenen Steuerlagern schon lange⁹.

Rückerstattung und Erlass

Im Gegensatz zur Schweiz (vgl. Ziffer 1.3) regelt die EG die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Verbrauchsteuer für in der EG hergestellte und in die EG eingeführte Tabakfabrikate nicht unterschiedlich¹⁰.

Für Verluste, die während des Verfahrens der Steueraussetzung durch Untergang oder infolge höherer Gewalt entstanden sind, gewährt die EG die Steuerbefreiung (Erlass)¹¹.

Mindestverkaufspreis für Zigaretten

Im Gegensatz zur Schweiz haben Belgien, Frankreich, Irland und Italien einen Mindestverkaufspreis für Zigaretten eingeführt. Der österreichische Bundesrat hat am 16. März 2006 die Einführung eines Mindestverkaufspreises beschlossen.

Allerdings ist die bloße Existenz von Mindestverkaufspreisen in einzelnen Mitgliedstaaten per se noch kein Garant für deren gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit. Vielmehr obliegt es der Kommission (in ihrer Funktion als Hüterin der Verträge) oder im Streitfall den nationalen Gerichten bzw. letztendlich dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu überprüfen, ob die jeweiligen nationalen Mindestpreismassnahmen aufgrund ihrer konkreten Ausgestaltung mit dem EG-Recht vereinbar sind.

Die EG-Mitgliedstaaten sind – ebenso wie übrigens auch die Gemeinschaft selbst in Bezug auf von ihr beschlossene Massnahmen – an die Vorgaben des Primärrechts gebunden. Zu beachten sind im Falle von Mindestpreisfestsetzungen vorab die Art. 28 ff. EG-Vertrag zur Warenverkehrsfreiheit. Danach sind derartige Massnahmen, die aufgrund ihrer direkten Beeinträchtigung des Preiswettbewerbs offensichtlich eine Beschränkung des Warenverkehrs darstellen, grundsätzlich verboten. Nach der Cassis-Rechtssprechung des EuGH können sie zwar im Einzelfall gerechtfertigt und

⁹ Art. 11 bis 13 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr.1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 076 vom 23.3.1992, S. 7).

¹⁰ Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr.1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 076 vom 23.3.1992, S. 11).

¹¹ Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr.1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 076 vom 23.3.1992, S. 7).

damit zulässig sein. Dies gilt allerdings nur unter der Voraussetzung, dass sie – erstens – aufgrund „zwingender Erfordernisse des Allgemeinwohls“ erforderlich sind und – zweitens – dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen. In Bezug auf die erste Voraussetzung ist von Bedeutung, dass der EuGH in ständiger Rechtssprechung wirtschaftliche bzw. finanzpolitische Erwägungen (z.B. die Stützung der inländischen Produktion oder die Erhöhung des Steueraufkommens) von vornherein nicht als zwingende Erfordernisse im Sinne der Cassis-Rechtssprechung anerkennt. Vielmehr können als Rechtfertigungsgrund lediglich „ideelle“ Allgemeininteressen herangezogen werden, wie etwa der Gesundheitsschutz. Allerdings muss in diesem Fall auch die zweite Voraussetzung erfüllt sein; d.h. die Massnahme muss zur Erreichung des beabsichtigten Gemeinwohlziels (Einschränkung des Tabakkonsums) nicht nur geeignet, sondern auch notwendig sein, weil kein milderes (weniger stark in die Warenverkehrsfreiheit eingreifendes) Mittel besteht, das angestrebte Ziel zu erreichen. Doch gerade dies ist im Falle von Mindestpreisvorschriften für Tabakwaren fraglich, lässt doch das einschlägige EG-Sekundärrecht eine entsprechende Erhöhung der steuerlichen Belastung (über die festgelegten Mindestsätze hinaus) zu. Damit können die Endverkaufspreise für diese Produkte auf das gewünschte Niveau angehoben werden, ohne zugleich in den Preiswettbewerb einzugreifen. In diesem Sinne hat denn auch der EuGH in seinem Urteil vom 19.10.2000 eine im griechischen Recht enthaltene Mindestpreisregelung als mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar erklärt¹² und am 10. April 2006 Mitgliedstaaten wegen der Festsetzung von Mindestpreisen verwarnt (IP/06/483).

3 Vorgeschlagene neue Regelung

3.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten

3.1.1 Allgemeine Bemerkungen

Wir schlagen vor, die Steuerstruktur aller andern Tabakfabrikate als Zigaretten EG-kompatibel auszugestalten (vgl. Ziffer 2.1), ihre Steuerbelastung leicht (ausg. Feinschnitttabak) zu erhöhen und sie danach in moderaten Schritten und über mehrere Jahre hinaus der EU-Mindestbelastung anzunähern. Die Belastung des Feinschnitttabaks zum Selberdrehen von Zigaretten soll markant heraufgesetzt und dafür auf die Besteuerung von Zigarettenpapier verzichtet werden. Um die Tabaksteuer auf den fraglichen Produkten ausreichend erhöhen zu können, braucht der Bundesrat neue Steuererhöhungskompetenzen.

Würdigung der Steuerstrukturen nach EG-Recht

Die Ad-valorem-Steuer

Vorteile	Nachteile
Begünstigung der fiskalischen Ergiebigkeit (automatische Steuererhöhung bei Preiserhöhungen der Industrie).	Gefahr der Preisschleuderei mit qualitativ schlechteren Produkten.
Rücksichtnahme auf sozioökonomische Konsumentenmerkmale.	Anstieg und Verkomplizierung des Erhebungsaufwands und der Kontrollen (viele unterschiedliche KHP).

¹² EuGH, Rs.C-216/98 (Kommission/Griechenland), Slg. 2000, I-8921.

Die spezifische Steuer

Vorteile	Nachteile
Begünstigung der Marktkonkurrenz aufgrund der Qualität und nicht des Preises. Förderung der Entwicklung von qualitativ hochwertigen Produkten. Höhere Erhebungswirtschaftlichkeit (einfacher und zuverlässiger) und weniger Steuerhinterziehungsmöglichkeiten. Genauere Budgetierung der Steuereinnahmen.	Wettbewerbsverzerrung, da teure Produkte im Verhältnis eine tiefere Steuerinzidenz aufweisen als billige. Preiserhöhungen der Industrie bewirken keine automatischen Steuererhöhungen. Keine Rücksichtnahme auf sozioökonomische Konsumentenmerkmale.

Die gemischte Steuer

Eine Verschmelzung der Ad-valorem und der spezifischen Steuer beinhaltet zwangsläufig die positiven und negativen Effekte beider Elemente. Beim Mischsystem gilt es also, die Vor- und Nachteile beider Steuerkomponenten so zu optimieren, dass, jeweils den staatlichen sowie wirtschaftlichen Interessen entsprechend, das geeignetste und ausgewogenste Verhältnis entsteht.

3.1.2 Zigarren und Zigarillos

Für Zigarren und Zigarillos schliessen wir eine reine Ad-valorem oder eine rein spezifische Steuer aus folgenden Gründen aus:

- Die reine Ad-valorem Steuer steht zwar für die relative Gleichbehandlung aller Produkte, ist jedoch ab einem bestimmten Preis unverhältnismässig (vgl. Ziffer 2.2).
- Die rein spezifische Steuer belastet tiefpreisige Produkte (z.B. Stumpen) im Verhältnis stärker und ist sozioökonomisch nicht vertretbar.

Es gilt daher, eine sinnvolle Abstimmung zwischen Ad-valorem- und spezifischer Steuer zu finden. Die Schwelle der "Oder-Bedingung" (5 Prozent des KHP oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg liegt bei Fr. 341.-- je ‰. D.h. jede Kombination zwischen Ad-valorem- und spezifischer Steuer ist so zu gestalten, dass sie bei einem KHP von Fr. 341.-- je ‰ einen Mindeststeuerbetrag von Fr. 17.05 je ‰ (= 5 Prozent) ergibt. Auf diese Weise erfüllen alle Produkte mit einem KHP von unter Fr. 341.-- je ‰ die 5 Prozent -Klausel und alle Produkte mit einem KHP von über 341.-- je ‰ die Mindestbetrags-Klausel.

Innerhalb der spezifischen Steuerkomponente ist zu entscheiden, ob die Steuerberechnung auf der Basis der Stückzahl oder des Gewichts erfolgen soll. Die Stückzahl-Variante ist zu bevorzugen. Zigarren und Zigarillos werden in der Industrie und im Handel nach Stückzahl vertrieben und verkauft. Dadurch kann auf ein unnötig erschwerendes Umrechnen in Gewichtseinheiten verzichtet werden. Der Gefahr der Steuerhinterziehung aufgrund falscher Gewichtsangaben kann vorgebeugt werden. Auch in Bezug auf die Erhebungswirtschaftlichkeit und den Vollzug ist die Stückzahl-Variante vorteilhafter. Ferner bleibt die Produktequalität erhalten, weil eine Rohstoffreduktion oder die Verwendung von leichterem und minderwertigerem homogenisiertem oder expandiertem Tabak keinen steuerlichen Anreiz bietet.

Die aktuelle Marktsituation führt zu folgenden möglichen Zielvarianten (Mindestbelastung in der EG):

Variante A

	Stumpen Villiger Export rund	Kopfzigarre Danemann Fresh Sumatra	Kopfzigarre Montecristo No. 4	Zigarillo Danemann Moods Filter
	KHP Fr. 0.74/Stk. Fr. 740.-- je ‰	KHP Fr. 3.30/Stk. Fr. 3300.-- je ‰	KHP Fr. 8.40/Stk. Fr. 8400.-- je ‰	KHP Fr. 0.47/Stk. Fr. 470.-- je ‰
spezifisch	Fr. 6.80 je ‰	Fr. 6.80 je ‰	Fr. 6.80 je ‰	Fr. 6.80 je ‰
Ad-valorem 3%	Fr. 22.20 je ‰	Fr. 99.00 je ‰	Fr. 252.00 je ‰	Fr. 14.10 je ‰
absolute Belastung	Fr. 29.00 je ‰	Fr. 105.80 je ‰	Fr. 258.80 je ‰	Fr. 20.90 je ‰
relative Belastung	3,92%	3,21%	3,08%	4,45%

Variante B

	Stumpen Villiger Export rund	Kopfzigarre Danemann Fresh Sumatra	Kopfzigarre Montecristo No. 4	Zigarillo Danemann Moods Filter
	KHP Fr. 0.74/Stk. Fr. 740.-- je ‰	KHP Fr. 3.30/Stk. Fr. 3300.-- je ‰	KHP Fr. 8.40/Stk. Fr. 8400.-- je ‰	KHP Fr. 0.47/Stk. Fr. 470.-- je ‰
spezifisch	Fr. 11.90 je ‰	Fr. 11.90 je ‰	Fr. 11.90 je ‰	Fr. 11.90 je ‰
Ad-valorem 1,5%	Fr. 11.10 je ‰	Fr. 49.50 je ‰	Fr. 126.00 je ‰	Fr. 7.05 je ‰
absolute Belastung	Fr. 23.00 je ‰	Fr. 61.40 je ‰	Fr. 137.90 je ‰	Fr. 18.95 je ‰
relative Belastung	3,11%	1,86%	1,64%	4,03%

Variante C

	Stumpen Villiger Export rund	Kopfzigarre Danemann Fresh Sumatra	Kopfzigarre Montecristo No. 4	Zigarillo Danemann Moods Filter
	KHP Fr. 0.74/Stk. Fr. 740.-- je ‰	KHP Fr. 3.30/Stk. Fr. 3300.-- je ‰	KHP Fr. 8.40/Stk. Fr. 8400.-- je ‰	KHP Fr. 0.47/Stk. Fr. 470.-- je ‰
spezifisch	Fr. 13.60 je ‰	Fr. 13.60 je ‰	Fr. 13.60 je ‰	Fr. 13.60 je ‰
Ad-valorem 1,0%	Fr. 7.40 je ‰	Fr. 33.00 je ‰	Fr. 84.00 je ‰	Fr. 4.70 je ‰
absolute Belastung	Fr. 21.00 je ‰	Fr. 46.60 je ‰	Fr. 97.60 je ‰	Fr. 18.30 je ‰
relative Belastung	2,84%	1,41%	1,16%	3,89%

Wir schlagen vor, Variante C zu realisieren, weil sie zu einer vernünftigen und vertretbaren Mehrbelastung führt. Die Steuersätze allerdings direkt auf das EG-

Mindestniveau anzuheben, wäre volkswirtschaftlich unklug. Gefährdet wären rund 400 Arbeitsplätze, die von der Branche direkt oder indirekt getragen werden und die – nebst Gewinn- und Kapitalsteuern der Unternehmen – Staats- und Bundessteuern einbringen. Ausserdem erfordert auch das im Vergleich zu den Zigaretten geringere Suchtpotential der Braunprodukte keine besondere Eile.

Aus diesen Gründen soll der spezifische Steuersatz mit der Inkraftsetzung dieses Gesetzes auf Fr. 3.60 je % festgesetzt und später in moderaten Schritten dem EG-Mindestsatz angenähert werden (z.B. in 5 Steuererhöhungsschritten à Fr. 2.00 je %). Dazu braucht der Bundesrat eine Steuererhöhungskompetenz von knapp 300 Prozent (geltend für die nach der Stückzahl bemessene Steuer, nicht aber für den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil).

3.1.3 Stumpen, Kiel, Toscani und Virginia

Ein günstigerer Steuertarif für einheimische Spezialitäten ist wegen der angestrebten EG-Kompatibilität nicht mehr haltbar. Diese Produkte werden inskünftig wie Zigaretten besteuert.

3.1.4 Schnittabak

Die EG ermöglicht eine Aufteilung in Feinschnittabak (zum Selberdrehen von Zigaretten) und anderen Rauchtabak (Pfeifentabak). Feinschnittabak wird in der Regel wesentlich höher belastet als Pfeifentabak. Diese unterschiedliche Behandlung ist auch in der Schweiz anzustreben, um die wachsende Preisdifferenz zwischen Fabrik- und handgerollten Zigaretten einzudämmen.

Die Anwendbarkeit der heutigen Steuersätze auf Schnittabak der Preisklassen 1 bis 3 ist an die Auflage gebunden, dass der Schnittabak bestimmte Mengen Inlandtabak enthält (vgl. Anmerkung zu Anhang III TStG). Diese Auflage ist zu streichen, weil sie einerseits weder GATT- noch EG-kompatibel ist und andererseits der Bundesrat seit der Änderung des TStG vom 24. März 1995¹³, in Kraft seit 1. März 1996, die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak verpflichten kann (vgl. Art. 28 Abs. 2 Bst. a TStG).

Feinschnittabak

Weil Feinschnittabak zum Selberdrehen, d.h. zur Herstellung von Zigaretten verwendet wird, drängt sich dafür die gleiche – bewährte – Steuerstruktur wie für Zigaretten auf (gemischte Steuer plus Mindeststeuer).

Diese Überlegung führt zu folgender Zielvariante (Mindestbelastung in der EG):

	Burrus 40 KHP Fr. 76.25 je kg	Samson KHP Fr. 122.50 je kg	Marlboro KHP Fr. 140.00 je kg
spezifisch	Fr. 30.00 je kg	Fr. 30.00 je kg	Fr. 30.00 je kg
Ad-valorem 25%	Fr. 19.06 je kg	Fr. 30.63 je kg	Fr. 35.00 je kg
Mindeststeuer	Fr. 50.00 je kg	Fr. 50.00	Fr. 50.00
absolute Belastung	Fr. 50.00 je kg	Fr. 60.65	Fr. 65.00
relative Belastung	65,57%	49,51%	46,43%

¹³ SR 641.31

Im Jahr 2005 entfielen 24,5 Tonnen auf die Inlandproduktion und 184,3 Tonnen auf Importe. Aus total 209 Tonnen liessen sich 280 Mio. Zigaretten drehen. Im Verhältnis zum Gesamtabsatz von Fabrikzigaretten (2005: 12,7 Mia. Stück) hat das Selberdrehen von Zigaretten also noch kein alarmierendes Ausmass angenommen. Allerdings nimmt das Selberdrehen angesichts der inzwischen auch in der Schweiz hohen Zigarettenpreise laufend zu. Dieser Entwicklung ist aus finanz- und gesundheitspolitischen Gründen – das Suchtpotential ist mit jenem der Zigaretten identisch – Einhalt zu gebieten.

Aus diesen Gründen soll die Steuer mit der Inkraftsetzung dieses Gesetzes für Feinschnitttabak direkt auf das EG-Mindestniveau (spezifische Steuer Fr. 30.00 je kg, ad-valorem-Steuer 25 Prozent des KHP, Mindeststeuer Fr. 50.00 je kg) angehoben und später proportional zu den Steuererhöhungen auf Zigaretten erhöht werden.

Dazu braucht der Bundesrat – wie bei den Zigaretten – eine Steuererhöhungskompetenz von 80 Prozent (geltend für die nach kg bemessene Steuer und die Mindeststeuer je kg, nicht aber für den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil).

Ausserdem schlagen wir vor, den Feinschnitttabak ebenfalls der Abgabe für den Finanzierungsfonds Inlandtabak und der Abgabe für den Tabakpräventionsfonds zu unterwerfen, hat sich doch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 1. März 2006 zur Motion Kiener Nellen (05.3441, Tabak. Prävention statt Privileg) für den Fortbestand des Finanzierungsfonds Inlandtabak ausgesprochen.

Anderer Rauchtabak (Pfeifentabak)

Auch hier wäre das gemischte System ein gangbarer Weg. Aus Gründen der Einfachheit und der Erhebungswirtschaftlichkeit schlagen wir jedoch vor, für Pfeifentabak die reine Ad-valorem-Besteuerung zu realisieren.

Diese Überlegung führt zu folgender Zielvariante (Mindestbelastung in der EG):

	Picadura M KHP Fr. 44.00 je kg	Amsterdamer Bleu KHP Fr. 115.00 je kg	Davidoff Roy. KHP Fr. 240.00 je kg
absolute Belastung	Fr. 8.80 je kg	Fr. 23.00 je kg	Fr. 48.00 je kg
relative Belastung	20%	20%	20%

Weil auch für Pfeifentabak das Suchtpotential im Vergleich zu den Zigaretten geringer und deshalb keine besondere Eile geboten ist, schlagen wir vor, die Steuer anfänglich auf 10 Prozent des KHP festzusetzen und sie später in moderaten Schritten dem EG-Mindestsatz anzunähern (z.B. in 5 Steuererhöhungsschritten à 2 Prozent).

Dazu braucht der Bundesrat eine Steuererhöhungskompetenz von 100 Prozent.

3.1.5 Übrige Tabakfabrikate

Rollentabak

Rollentabak, d.h. gesponnener Tabak, der sich ohne weitere industrielle Bearbeitung zum Rauchen eignet, wird inskünftig wie Schnitttabak besteuert.

Kau- und Schnupftabak

Kau- und Schnupftabak werden inskünftig mit einem Sondersteuersatz (5 Prozent des Kleinhandelspreises) belegt. Mit einer Ad-valorem Steuer von 10 Prozent würden diese Produkte im Vergleich zu heute unverhältnismässig mehrbelastet.

Zigarrenabschnitte

Zigarrenabschnitte werden inskünftig wie Rauchtobak (Pfeifentobak) besteuert.

3.1.6 Zigarettenpapier

Mit der unterschiedlichen Besteuerung von Feinschnitttabak zum Selberdrehen von Zigaretten und anderem Rauchtobak und vor allem mit der markanten Steuererhöhung auf Feinschnitttabak kann die heute bestehende enorme Preisdifferenz zwischen Fabrik- und handgerollten Zigaretten entscheidend verkleinert und aus diesem Grund auf die Besteuerung von Zigarettenpapier verzichtet werden.

3.2 Zugelassene Steuerlager

Hersteller und Importeure von Tabakfabrikaten, welche die erforderlichen Sicherheiten bieten, sollen Tabakfabrikate unter Steueraussetzung in einem zugelassenen Steuerlager herstellen, bearbeiten und bewirtschaften (lagern, entgegennehmen und zum Versand bereitstellen) dürfen.

Zudem sollen Tabakfabrikate unter Steueraussetzung nach, von und zwischen zugelassenen Steuerlagern befördert werden können.

3.3 Rückerstattung und Erlass

Nach den internationalen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz (GATT 1994 und Abkommen vom 22. Juli 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft¹⁴ dürfen eingeführte Waren nicht schlechter behandelt werden als im Inland hergestellte.

Die Tabaksteuer soll daher inskünftig für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate unter den selben Voraussetzungen rückerstattet werden.

Die Schaffung von zugelassenen Steuerlagern bedingt zusätzlich die Möglichkeit des Steuererlasses, weil die Steuer auf Tabakfabrikaten, die unter Steueraussetzung lagern und während der Lagerung untergehen, noch nicht erhoben worden ist.

Anspruch auf Steuererlass sollen neu auch Tabakfabrikate haben, die untergehen, so lange sie noch in amtlichem Gewahrsam stehen oder zollgebunden sind (analog Art. 86 Abs. 1 Bst. a des Zollgesetzes¹⁵).

4 Mindestverkaufspreis für Zigaretten

Ein Mindestverkaufspreis für Zigaretten wird von verschiedenen Seiten angeregt, u. a. auch mit der Motion Donzé vom 26. September 2005 (05.3496 Volksgesundheit. Erhöhung der Tabaksteuer). Der Bundesrat hat dazu in seiner Stellungnahme vom 10. März 2006 ausgeführt, dass er eine solche Massnahme insbesondere im Hinblick auf ihre Verfassungsmässigkeit prüfen werde.

¹⁴ SR 0.632.401

¹⁵ BBl 2005 2312

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 10.1.1967¹⁶ betreffend den Entwurf zu einem BG über die Tabakbesteuerung ausführlich zum Preisschutz Stellung genommen.

Er kam dabei zum Schluss, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen von Preisschutzbestimmungen abgesehen werden müsse und empfahl, den Preisschutz nur noch während einer befristeten Übergangszeit weiter zu führen.

Gegen das Gesetz ist – einzig wegen der befristeten Weiterführung des Preisschutzes – das Referendum ergriffen worden. In der Abstimmung vom 19.5.1968 hat das Volk die Vorlage verworfen.

Mit Botschaft vom 28.8.1968¹⁷ hat der BR das Gesetz dem Parlament erneut – diesmal ohne Preisschutzbestimmungen – unterbreitet. In dieser Fassung trat es am 1.1.1970 in Kraft.

Das Bundesamt für Justiz kommt in seiner Stellungnahme vom 18.7.2005 zum Schluss, dass auch die neue Bundesverfassung keine Grundlage für einen Mindestverkaufspreis für Zigaretten biete, weil ein solcher einen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit darstellen würde. Ein Mindestverkaufspreis für Zigaretten wäre höchstens zu rechtfertigen, wenn er den Schutz der öffentlichen Gesundheit, d.h. den Schutz der Gesamtbevölkerung vor dem Tabakmissbrauch zum Ziel hätte. Träfe dies zu, wäre noch die Frage der Verhältnismässigkeit der Massnahme unter dem Aspekt ihrer Wirksamkeit zu prüfen. Konkret müsste ein Mindestverkaufspreis die Zahl der Rauchenden wesentlich senken, was kaum der Fall sein dürfte.

Aufgrund dieser Ausführungen und der unklaren Situation in der EG (vgl. Ziffer 2.7) verzichten wir darauf, die Einführung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten vorzuschlagen.

Indessen weisen wir der Vollständigkeit halber darauf hin, dass sich ein Mindestverkaufspreis für Zigaretten positiv auf die Tabaksteuereinnahmen auswirken würden, weil die Steuer auf dem Mindestverkaufspreis höher wäre als der heutige Mindeststeuersatz. Die Mehreinnahmen würden etwa 1 Mio. Franken ausmachen.

Ferner könnte mit der Einführung eines Mindestverkaufspreises der steigende Umsatz von Billigzigaretten zulasten der Markenzigaretten eingedämmt werden. Der Markt würde nicht mit Zigaretten von minderwertiger Qualität überschwemmt. Preisreduktionen wären weiterhin möglich, allerdings nur noch bis zum Niveau des Mindestverkaufspreises. Schliesslich könnte ein Mindestverkaufspreis nicht unwesentlich dazu beitragen, die Anzahl jugendlicher Einsteiger in den Tabakkonsum zu verringern.

5 Besonderer Teil

5.1 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1.1 Allgemeines

Grundlage der mit dieser Vorlage beantragten Änderungen bildet die Fassung des Tabaksteuergesetzes nach Zollgesetz vom 18. März 2005, Anhang, Änderung bisherigen Rechts, Ziffer 8 (BBl 2005 2333-2335) sowie nach Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005, Anhang, Änderung bisherigen Rechts, Ziffer 53 (BBl 2005

¹⁶ BBl 1967 I 117

¹⁷ BBl 1968 II 345

4150). Hier aufgenommen werden nur jene Artikel, die durch die beantragte Änderung des Tabaksteuergesetzes überholt sind.

5.1.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Abs. 1 und 2, Art. 2, Art. 4 Abs. 3, Art. 5 Bst. c, Art. 6. Bst. a, Art. 9 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2, Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b, Abs. 2 sowie Abs. 3 Bst. a, Art. 14 Abs. 1 Bst. a, b und c, Art. 15 Abs. 3, Art. 16 Abs. 4, Art. 21 Abs. 2, Art. 24 Abs. 3, Art. 35 Bst. a und b, Art. 37, Art. 39 Abs. 1

Streichung von Ausdrücken infolge Wegfalls der Besteuerung des Zigarettenpapiers.

Art. 2, Art. 21 Abs. 1

Ersatz der Ausdrücke "Warenumsatzsteuer" bzw. "Warenumsatzsteuerpflicht" durch "Mehrwertsteuer" bzw. Mehrwertsteuerpflicht".

Art. 4 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2

Aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 6 Bst. b

Geändert infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 9 Abs. 1 Bst. b

Geändert infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 9 Abs. 1 Bst. c

Für steuerpflichtige Hersteller oder Importeure, die ein zugelassenes Steuerlager unter Steueraussetzung betreiben, entsteht die Steuerschuld erst im Zeitpunkt, in dem die Tabakfabrikate das Lager verlassen oder im Lager verwendet werden.

Art. 10 Abs. 1

Angepasst an die neuen, EG-kompatiblen Steuerstrukturen. Abs. 1 Bst. d aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 11 Abs. 1 und 2

Angepasst an die neuen, EG-kompatiblen Steuerstrukturen und ergänzt mit den erforderlichen Steuererhöhungskompetenzen, um die Belastung der einzelnen Produktgruppen den EG-Mindeststeuersätzen annähern bzw. bei Steuererhöhungen auf Zigaretten mit dem Feinschnitttabak Schritt halten zu können.

Art. 15 Abs. 1 erster Satz

Ergänzt mit den „Betreibern von zugelassenen Steuerlagern“.

Art. 16 Abs. 1 letzter Satz

Ergänzt mit dem zugelassenen Steuerlager.

Art. 16 Abs. 3

Aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 18 Abs. 1

Ergänzt mit dem Betreiber des zugelassenen Steuerlagers.

Art. 19 Abs. 1

Heute ist die Steuer mit dem „Zeitpunkt der Festsetzung“ vollstreckbar. Diese Bestimmung ist Quelle rechtlicher Unsicherheiten, weil sie den Zeitpunkt der Festsetzung nicht regelt. Aus diesem Grund soll die Steuer neu „mit der Entstehung der Steuerschuld“ (vgl. Art. 9 TStG) fällig werden. Für Steuerpflichtige, die eine Sicherheit nach Artikel 21 Absatz 1 oder 26c TStG geleistet haben, soll die Zahlungsfrist bis zum letzten Tag des zweiten Monats laufen, der auf den Fälligkeitstag folgt.

Die Neuregelung hat eine Verkürzung der Zahlungsfrist um maximal 10 Tage zur Folge, wie folgendes Beispiel verdeutlicht:

Heute: Produktion und Entstehung der Steuerschuld im Monat X. Zeitpunkt der Festsetzung am 10. des Monats X + 1. Fälligkeit am 10. des Monats X + 3. D.h. Zahlung nach 70 bis max. 100 Tagen nach Entstehung der Steuerschuld.

Neu: Produktion und Entstehung der Steuerschuld im Monat X. Fälligkeit am letzten Tag des Monats X + 2. D.h. Zahlung nach 60 bis max. 90 Tagen nach Entstehung der Steuerschuld.

Art. 20

Bestehender Text aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier. Neu wird in Artikel 20 die Frage der Zinsen (bisher in Artikel 19 Absatz 1) geregelt, und zwar analog ZG 74¹⁸.

Art. 21 Abs. 1 erster Satz

Geändert infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 23 Abs. 1 und 5 (neu)

Angepasst an Artikel 75 des neuen Zollgesetzes (BB1 2005 2309).

Dritter Abschnitt Ziffer VI. Randtitel (vgl. Ziffer 3.3)

Erhält den Randtitel „Rückerstattung und Erlass“ und gilt für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate in gleicher Weise.

¹⁸ BB1 2005 2308

Art. 24 Randtitel und Abs. 1, Bst. b und c (vgl. Ziffer 3.3)

Erhält den Randtitel „1. Rückerstattung“. Abs. 1 wird mit „eingeführten Tabakfabrikaten“, Bst. b mit dem „Betreiber eines zugelassenen Steuerlagers“ und dem „Importeur“ und Bst. c mit dem „Importeur“ ergänzt.

Art. 25 Randtitel (vgl. Ziffer 3.3)

Der bestehende Art. 25 („Eingeführte Waren“) fällt dahin. Der neue Art. 25 erhält den Randtitel „2. Erlass“.

Art. 26

Aufgehoben. Im Inland wird kein Tabak mehr gelaugt.

Abschnitt 3bis: Zugelassene Steuerlager (neu), vgl. Ziffer 3.2

Eingefügt vor dem aufgehobenen Artikel 26.

Art. 26 (neu)

Den zugelassenen Steuerlagern steht verbrauchssteuerrechtlich ein besonderer Status zu. Ihr Zweck ist es, verbrauchssteuerpflichtige Tabakfabrikate unter Steueraussetzung herzustellen, zu bearbeiten und zu bewirtschaften (lagern, entgegennehmen und zum Versand bereitstellen).

Diese Regelung ist ein zentraler Punkt einer modernen Verbrauchssteuergesetzgebung. Sie bezweckt, einerseits die Entstehung der Steuerforderung möglichst nahe an die Abgabe zum Verbrauch zu legen und andererseits die Steuersicherheit zu gewährleisten.

Art. 26a (neu)

Steuerfreilager (Abs. 1 Bst. b) sind zugelassene Steuerlager für Hersteller und Importeure von Tabakfabrikaten.

Der Bundesrat wird die Voraussetzungen für die Einrichtung und den Betrieb von zugelassenen Steuerlagern in der Tabaksteuerverordnung festlegen.

Entsprechende Bewilligungen werden im Einzelfall erteilt, wenn

- a. die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller in der Schweiz ansässig ist und für die ordnungsgemässen Betrieb des zugelassenen Steuerlagers Gewähr bietet und
- b. die Aufsicht für die Zollverwaltung nicht mit einem unverhältnismässigen Verwaltungsaufwand verbunden ist.

Art. 26e (neu)

Um den Herstellern und Importeuren von Tabakfabrikaten die erforderliche Flexibilität für die Lagerbewirtschaftung zu geben, müssen Tabakfabrikate zwischen den zugelassenen Steuerlagern oder zwischen der Grenze und den zugelassenen Steuerlagern befördert werden können, ohne dass eine Steuerforderung entsteht. Die Tabaksteuerverordnung wird die Einzelheiten des Verfahrens (u.a. Beginn und Ab-

schluss der Beförderung, Begleitpapier, Fristen und Folgen bei deren Nichteinhaltung, Vorgehen bei Unregelmässigkeiten usw.) regeln.

Art. 28 Abs. 2 Bst. b und c

Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme vom 1.3.2006 zur Motion Kiener Nellen (05.3441, Tabak. Prävention statt Privileg) für den Fortbestand des Finanzierungsfonds Inlandtabak ausgesprochen.

Aus diesem Grund schlagen vor, den Feinschnitttabak ebenfalls der Abgabe für den Finanzierungsfonds Inlandtabak und der Abgabe für den Tabakpräventionsfonds zu unterwerfen. Das Suchtpotential ist mit jenem der Zigaretten identisch. Aus 1 Kilogramm Feinschnitttabak lassen sich 1333 Zigaretten (à 0,75 Gramm) drehen, was einer Abgabe von Fr. 1.73 je Kilogramm entspricht (1333 x 0,13 Rappen).

Hingegen sollen die Zigarren und Zigarillos sowie der Pfeifentabak davon ausgenommen werden, weil das Suchtpotential dieser Produkte nicht mit jenem der Zigaretten vergleichbar ist und Aufwand und Ertrag unverhältnismässig wären.

Fünfter Abschnitt Gliederungstitel, Art. 30 Randtitel, Art. 30

„Beiträge“ und „Vergütungen“ gibt es keine mehr. Der Gliederungstitel erhält deshalb die Fassung „Nachforderung von zu Unrecht zurückerstatteten oder erlassenen Beträgen“.

Art. 30

Angepasst an Artikel 24 des neuen Biersteuergesetzes (BBl 2005 5701).

Art. 34

Aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 35 Bst. c

Aufgehoben infolge Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier.

Art. 35 Bst. d

Angepasst an Artikel 25 (Erlass). Steuerermässigungen gibt es keine mehr.

Art. 35 Abs. 2 (neu)

Angepasst an Artikel 118 Absatz 3 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2322).

Art. 36 Abs. 1 Einleitungssatz

Ausdruck „oder auf Zigarettenpapier“ gestrichen.

Art. 36 Abs. 1 Bst. a

Angepasst an die Terminologie des neuen Zollgesetzes („Zollanmeldung“) und mit dem „Betreiber eines zugelassenen Steuerlagers“ ergänzt.

Art. 36 Abs. 1 Bst. b

Angepasst an die Terminologie des neuen Zollgesetzes („Zollanmeldung“) und an Artikel 25 (Erlass). Steuerermässigungen gibt es keine mehr.

Art. 36 Abs. 1^{bis} (neu)

Angepasst an Artikel 119 Absatz 2 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2323).

Art. 38

Bestehender Text aufgehoben. Beiträge und Vergütungen gibt es keine mehr. An ihre Stelle treten „Rückerstattung und Erlass (vgl. Artikel 24 und 25). Demzufolge entfallen auch die Strafbestimmungen gemäss Artikel 38. Wer sich oder einem andern zu Unrecht einen Steuerbetrag zurückerstatten oder erlassen lässt, wird nach Artikel 35 Bst. d, bei Steuergefährdung nach Artikel 36 Absatz 1 Bst. b bestraft.

Neu wird in Artikel 38 der Versuch einer Steuerwiderhandlung geregelt (analog Artikel 123 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2324).

Art. 38a und Randtitel (neu)

Angepasst an Artikel 124 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2324).

Art. 40 und Randtitel (neu)

Angepasst an Artikel 125 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2324).

Art. 42

„Zollvergehen“ ersetzt durch „Zollwiderhandlung“ (vgl. Artikel 117 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2322) und angepasst an Artikel 126 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2324).

Art. 43

Angepasst an Artikel 128 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2325).

Art. 43a und Randtitel (neu)

Angepasst an Artikel 129 des neuen Zollgesetzes (BBl 2005 2325).

6 Auswirkungen

6.1 Auf den Bund

6.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Reineinnahmen des Bundes aus der Tabaksteuer sind ausschliesslich zur Mitfinanzierung der AHV/IV bestimmt (Art. 112 Abs. 5 BV). Die Gesetzesänderung liegt deshalb im öffentlichen Interesse.

Der Gesamtabsatz in der Schweiz dürfte etwas zurückgehen und die Tabaksteuereinnahmen leicht steigen.

Langfristig lassen sich Konsumverhalten und Einnahmenentwicklung nicht beurteilen, weil beide Elemente von einer Vielzahl heute nicht bestimmbarer Faktoren abhängen (Preiserhöhungen der Industrie, Erhöhungen der MWST, Auswirkungen der Tabakprävention usw.). Auch die Grenz- und Touristenverkäufe und die steuerbefreiten Einfuhren im Reiseverkehr können die Einnahmenentwicklung beeinflussen.

Immerhin lässt sich sagen, dass bei gleichbleibenden Verkäufen trotz Wegfalls der Steuer auf Zigarettenpapier (2005: 9,7 Mio. Franken) anfängliche Mehreinnahmen von 10-20 Mio. Franken (nur Tabaksteuer, ohne MWST) zu erwarten sind.

Ausserdem lassen sich mit dem Wegfall der Besteuerung des Zigarettenpapiers rund eine Viertel Million Franken Gestehungskosten einsparen.

Die verkürzte Zahlungsstundung (vgl. Ziffer 5.1.2, Bemerkungen zu Artikel 19 Absatz 1) bringt dem Bund eine jährliche Einsparung an Zinsen von knapp 3 Mio. Franken.

Aus der Neuerung, dass eingeführte Tabakfabrikate inskünftig von den selben Rückerstattungs- und Erlassbedingungen profitieren wie im Inland hergestellte, resultiert ein Einnahmenausfall von rund ½ Mio. Franken.

6.1.2 Personelle Auswirkungen

Der Vollzug obliegt der Oberzolldirektion und ist mit dem heutigen Personalbestand zu bewältigen.

Zugelassene Steuerlager reduzieren den Verwaltungsaufwand, weil die Tabaksteuer für Exportzigaretten nicht mehr erhoben und später erstattet werden muss.

Andererseits erhöht sich der Verwaltungsaufwand im Bereich „Rückerstattung und Erlass“, weil die Zahl der Rückerstattungsgesuche und der Vernichtungen unter Zollkontrolle steigen wird.

6.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Der Preismechanismus bleibt wirksam. Die Wettbewerbsfreiheit wird nicht eingeschränkt.

Die aktuelle Beschäftigungslage der schweizerischen Brauntabakbranche bleibt beim vorgeschlagenen Ausmass der jetzigen und künftigen Steuererhöhungen erhalten.

Der Wegfall der Besteuerung des Zigarettenpapiers hat zur Folge, dass auf Einkauf, Bewirtschaftung und Anbringen der Steuerzeichen verzichtet werden kann. Die Nachfrage nach Zigarettenpapier wird zumindest in dem Ausmass steigen, als es nicht mehr im Reiseverkehr eingeführt wird. Der aus dem Wegfall der Besteuerung resultierende volkswirtschaftliche Nutzen überwiegt.

Zugelassene Steuerlager schaffen Arbeitsplätze, weil dadurch die Endkommissionierung der Exportzigaretten nicht mehr in ausländischen Freilagern, sondern in der Schweiz erfolgen kann. Ferner erleichtern sie die Einnahmenplanung, weil die Versteuerung der Exportzigaretten entfällt.

Durch die Vereinheitlichung der Bedingungen für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate profitieren Importeure künftig im selben Ausmass von Rückerstattung und Erlass wie die Hersteller.

6.3 Andere Auswirkungen

Die Vorlage steht im Einklang mit dem Nationalen Programm 2001–2005 zur Tabakprävention, das der Bundesrat am 5. Juni 2001 verabschiedet hat.

Die Vorlage dürfte dazu beitragen, die Zahl der Rauchenden zu reduzieren.

7 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 2003–2007 nicht angekündigt.

8 Rechtliche Aspekte

8.1 Verfassungsmässigkeit

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).

8.2 Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen

Rechtssetzungsbefugnisse 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 und die Vollzugsvorschriften für zugelassene Steuerlager zu erlassen.

8.3 Verhältnis zum internationalen Recht

WTO

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).

EU

Die Vorlage steht mit den bestehenden Abkommen zwischen der Schweiz und der EG im Einklang. Die vorgeschlagene Ausgestaltung der Tabakbesteuerung entspricht strukturell den in der EG geltenden Vorschriften; die dort vorgeschriebenen Mindestbelastungen werden hingegen (ausgenommen beim Feinschnitttabak) noch nicht erreicht (vgl. Richtlinie 92/80/EWG¹⁹ sowie Richtlinie 95/59/EG²⁰). Dazu besteht aber aufgrund der Abkommen mit der EG auch keine rechtliche Verpflichtung, handelt es sich doch hier um einen Anwendungsfall des sog. autonomen Nachvollzugs.

¹⁹ Richtlinie 92/80/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten (ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 10; zuletzt geändert durch Richtlinie 2003/117/EG des Rates vom 5. Dez. 2003, ABl. L 333 vom 20.12.2003, S. 49).

²⁰ Richtlinie 95/59/EG des Rates vom 27. Nov. 1995 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl. L 291 vom 6.12.1995, S. 40; zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Feb. 2002, ABl. L 46 vom 16.2.2002, S. 26).