

Bundesblatt

Bern, den 26. Januar 1967 119. Jahrgang Band I

Nr. 4

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 36.– im Jahr, Fr. 20.– im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

9605

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung

(Vom 10. Januar 1967)

Herr Präsident!
Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen Botschaft und Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung, durch das die heutige Regelung im Abschnitt IV des zweiten Teils des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) ersetzt werden soll, zu unterbreiten.

I. Einleitung

1. Gegenwärtige Regelung

Gemäss Artikel 34^{quater} der Bundesverfassung leistet der Bund an die Alters- und Hinterlassenenversicherung einen Beitrag in der Höhe der gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks. Artikel 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe c der Bundesverfassung gibt ihm die Befugnis, den rohen und verarbeiteten Tabak zu besteuern. Der Tabak wird somit ausdrücklich als Fiskalobjekt bezeichnet, dessen Erträge zur Deckung der Kosten der Alters- und Hinterlassenenversicherung heranzuziehen sind.

Bis zum 1. November 1933 wurden nur die ausländischen Rohtabake und Tabakfabrikate fiskalisch belastet, und zwar anlässlich der Einfuhr durch Verzollung zu den im Zolltarif aufgeführten Ansätzen. Im Inland hergestellte Fabrikate aus ausländischem Rohtabak hatten nur den Zoll auf diesem Rohmaterial zu tragen; der inländische Rohtabak war nicht belastet.

Die finanzielle Lage der Eidgenossenschaft anfangs der dreissiger Jahre zwang den Bund, neue Finanzquellen zu erschliessen. Gestützt auf das damals

gültige Notrecht (BB vom 13. Oktober 1933 über die ausserordentlichen und vorübergehenden Massnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichts im Bundeshaushalt sowie die entsprechenden Verlängerungsbeschlüsse) entschied sich der Bundesrat zur Einführung einer Fabrikationsabgabe auf den im Inland hergestellten Tabakfabrikaten (BRB vom 27. Oktober 1933; AS 49, 867), die zusätzlich zu den Einfuhrabgaben trat.

Eine ordentliche gesetzliche Regelung erfolgte erst mit der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 (BS 8, 447), das in seinem zweiten Teil («Die Finanzierung») im IV. Abschnitt das bisherige System der fiskalischen Belastung des Tabaks übernahm (vgl. Erläuterungen in der Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit öffentlichen Mitteln, vom 29. Mai 1946, BBl 1946, II, 589, insbesondere S. 611 ff.). Diese Bestimmungen haben bis heute keine grundlegenden Änderungen erfahren.

Die fiskalische Belastung des Tabaks beruht somit auf folgenden drei Abgaben (Art. 113 AHVG):

- a. den Eingangszöllen auf dem eingeführten Rohtabak und dessen Abfällen sowie auf den eingeführten Tabakfabrikaten;
- b. der Fabrikationsabgabe auf allen im Inland gewerbsmässig hergestellten Tabakfabrikaten;
- c. einer Ergänzungsabgabe auf den im Inland nicht gewerbsmässig hergestellten Zigaretten auf der Grundlage des hierzu dienenden, aus dem Ausland eingeführten oder im Inland erzeugten Zigarettenpapiers.

Die Zölle sind in einem Anhang zum AHVG aufgeführt. Anlässlich der Zolltarifrevision 1959 wurde in Artikel 11, Ziffer I des Zolltarifgesetzes vom 19. Juni 1959 (AS 1959, 1343) bestimmt, dass dieser Anhang die im 24. Kapitel des dem Zolltarifgesetz beigefügten Generalzolltarifs enthaltene Fassung erhalte. Dies erwies sich im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz zum Abkommen vom 15. Dezember 1950/1. Juli 1955 über die Nomenklatur für die Einreihung von Waren in den Zolltarifen (AS 1960, 293) als notwendig, dessen Nomenklaturschema im 24. Kapitel die Grundlage für die Einreihung des Tabaks festlegt. Da der neue schweizerische Zolltarif dieses Schema übernommen hat, musste auch die Verzollung des Tabaks und der Tabakfabrikate entsprechend angepasst werden. Die Ansätze blieben unverändert. Die Zölle auf Rohtabak sind abgestuft je nach der Verwendung des Tabaks zur Herstellung von Zigarren, Pfeifentabak, gesponnenem Tabak (Rollen- und Kautabak) und Schnupftabak sowie von Zigaretten und Zigarettentabak. Innerhalb der Rohtabake zur Herstellung von Zigarren erfolgt eine weitere Abstufung nach Sorten, wobei die hochwertigen Deckblattabake am stärksten belastet sind. Bei den Fertigfabrikaten ist der Zoll für den geschnittenen Zigaretten- und Pfeifentabak sowie für Zigarren und Zigaretten verschieden, je nachdem ob es sich um Ware in Kleinhandelspackungen handelt oder nicht; bei Zigaretten spielt ausserdem das Stückgewicht eine Rolle.

Die Fabrikationsabgabe ist im AHVG geregelt (Art. 118–127). Für Zigarren, Pfeifentabak, Rollen-, Kau- und Schnupftabak und Zigarettentabak bemisst sich die Abgabe nach dem Eigengewicht des gesamten in Verarbeitung genommenen Rohmaterials in lagertrockenem Zustand. Für Zigarettentabak bilden die Stückzahl und das Gewicht der fertiggestellten Zigarettentabake die Bemessungsgrundlage. Zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe werden gestützt auf Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *b* AHVG Ermässigungen auf der Fabrikationsabgabe gewährt, die den Zweck verfolgen, diese Betriebe gegenüber den Grossbetrieben konkurrenzfähig zu erhalten (vgl. Art. 49 und 50 der Verordnung über die fiskalische Belastung des Tabaks vom 30. Dezember 1947 [hiernach TStV], BS 6, 228; siehe auch Kapitel III, 6, Ermässigungen). Zu dieser Massnahme gewerbspolitischer Natur treten noch weitere: die Begünstigung des Inlandtabaks durch reduzierte Ansätze der Fabrikationsabgabe auf Zigarettentabak in den untern Preislagen, zu deren Herstellung mindestens 50 Prozent Inlandtabak verwendet worden ist sowie reduzierte Ansätze für Zigarettentabak, die noch in Handarbeit hergestellt oder von Hand verpackt werden. Andererseits ist in Artikel 49, Absatz 4 und Artikel 50, Absatz 7 TStV bestimmt, dass die Ermässigungen auf der Fabrikationsabgabe für Schnitttabak und gesponnenen Tabak (Pfeifentabak) sowie für Zigarettentabak jenen Betrieben nicht gewährt werden, die erst nach dem 15. November 1937 in das Register der Fabrikanten von Schnitttabak und gesponnenem Tabak oder in dasjenige der Zigarettentabakfabrikanten eingetragen wurden oder die nach dem 15. November 1937 durch Teilung eines bisherigen Betriebes entstanden sind. Zigarettentabakfabriken, die nach dem 1. Januar 1939 anders als durch gesetzliche Erbfolge den Besitzer gewechselt haben, wird ferner die Ermässigung für jenen Teil der Produktion nicht gewährt, der den Jahresdurchschnitt 1934/1938 um mehr als 100 Prozent übersteigt; ausgenommen sind Betriebe mit einer Jahresproduktion von nicht mehr als 40 Millionen Stück.

Die Einführung einer Abgabe auf Zigarettentabak drängte sich auf, nachdem infolge der starken fiskalischen Belastung der Fertigfabrikate viele Raucher dazu übergegangen waren, ihre Zigarettentabake selbst herzustellen. Die Erhebung dieser Abgabe erfolgt mittels Banderolen (Art. 128–136 AHVG). Heute ist die Abgabe auf Zigarettentabak ohne grosse fiskalische Bedeutung.

Die fiskalische Belastung des Tabaks auf Grund des AHVG ergab folgende Nettoeinnahmen zugunsten der AHV:

	Franken		Franken
1946	76 156 229	1962	217 971 722
1950	116 445 364	1963	243 736 249
1955	127 604 617	1964	256 179 519
1960	197 328 345	1965	303 942 570
1961	196 692 376		

Von den jährlichen Beiträgen von 160 Millionen Franken, die bis zum Inkrafttreten der letzten AHV-Revision (1. Januar 1964) aus öffentlichen Mitteln zu bestreiten waren, hatte der Bund zwei Drittel oder 106,7 Millionen zu tragen. Die Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks zusammen mit dem

Anteil des Bundes aus der Besteuerung der gebrannten Wasser ermöglichten über die jährlichen Beiträge hinaus Rückstellungen, die auf den 31. Dezember 1965 mit 1 222 718 814 Franken ausgewiesen waren (AHV-Rückstellung 1, Rubr. 318.01 der Staatsrechnung). Ab 1964 erhöhte sich der vom Bunde zu leistende jährliche Beitrag auf 262,5 Millionen Franken. Dazu kommt ab 1. Januar 1966 noch, wie nachstehend erwähnt, ein Beitrag an die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, der ebenfalls aus der fiskalischen Belastung des Tabaks aufgebracht werden soll. Zur Finanzierung dieser zusätzlichen Leistung, die vorläufig mit 95 Millionen Franken jährlich in Rechnung gestellt wurde, reichen die bisherigen Einnahmen nicht mehr aus.

Im Hinblick auf die Erhöhung der Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist der Bundesrat bereits durch Ziffer IV, Buchstabe *b* des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1963 betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AS 1964, 285) ermächtigt worden, die Fabrikationsabgabe für Zigaretten sowie den Zollansatz für Rohtabak zur Herstellung von Zigaretten und Zigarettentabak und die Zollansätze für Zigaretten vorläufig bis Ende 1969 um 40 Prozent zu erhöhen. In der Botschaft vom 21. September 1964 zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (BBi 1964, II, 681) legten wir die Gründe dar, die uns veranlassten, von dieser Ermächtigung in vollem Umfang Gebrauch zu machen. Den entsprechenden Beschluss, der die Ansätze ab 1. Januar 1966 um 40 Prozent erhöhte, haben wir am 21. Dezember 1965 gefasst (AS 1965, 1257). Die besondern Verhältnisse bezüglich der Erhöhung der Abgabe auf Zigarettenpapier sind weiter unten erörtert.

Die im Inland hergestellten Zigarren und Pfeifentabake sind – wie auch im Ausland – erheblich niedriger belastet als die Zigaretten. In Prozenten der Kleinhandelspreise ausgedrückt, bewegt sich die Belastung innerhalb folgender Grenzen:

	Prozent
Zigarren (Stumpen, Kopfzigarren Virginia [Brissago], Toscani)	3–7
Pfeifentabak	12–20
Zigaretten	34–44

Die verhältnismässig niedrige Belastung der Zigarren liegt darin begründet, dass deren Fabrikation trotz der heute ziemlich fortgeschrittenen Mechanisierung im allgemeinen immer noch sehr arbeitsintensiv ist. Der Anteil der Arbeitslöhne an den Produktionskosten erreicht in der Zigarrenindustrie im Durchschnitt rund 30 Prozent, in der Zigarettenindustrie dagegen höchstens 5 Prozent. Auch neueste Maschinen für die Zigarrenherstellung besitzen bei weitem nicht die Produktionskapazität der Zigarettenmaschinen. Dazu kommt, dass die Rohtabake zur Herstellung von Zigarren, insbesondere die Deckblätter, ausserordentlich teuer sind (handelsstatistischer Mittelwert für Deckblätter zwischen 2000 und 4000 Franken je q), so dass die Verkaufspreise der Fertigfabrikate verhältnismässig hoch sind.

Ein besonderes Kennzeichen des heutigen Systems ist der Preisschutz, der sich auf Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *d* AHVG stützt, wonach der Bundesrat

Massnahmen zur Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier beschliessen kann. Gemäss Artikel 94 TStV ist der auf den Kleinhandelspackungen der Tabakfabrikate vom Hersteller obligatorisch anzubringende Kleinhandelspreis für die Abgabe an den Verbraucher verbindlich. Gewisse Rabatte und Rückvergütungen sind immerhin gestattet.

2. Volkswirtschaftliche Bedeutung des Tabaks

Von Bedeutung für die schweizerische Volkswirtschaft sind der Anbau von Tabak, die industrielle Herstellung von Tabakfabrikaten und schliesslich der Handel mit Tabakfabrikaten.

a. Inlandtabak

Der einheimische Tabakanbau umfasst normalerweise eine Fläche von ungefähr 1000 ha in den folgenden Gegenden: Broyetal, Yverdon-Belmont, Rhonetal, Puschlav, Ajoie, Tessin (Magadino-Ebene, Luganese, Mendrisiotto) sowie in einzelnen Gebieten des sanktgallischen und bündnerischen Rheintals, des Aaretals zwischen Biel und Solothurn, der Kantone Zürich und Thurgau (Frauenfeld, Flaach und Stammheim). Am Anbau beteiligen sich rund 2500 Pflanzler. Der Ertrag stellt sich bei normalen Ernten auf ungefähr 2 Millionen kg, unfermentiert, mit einem Wert von rund 8 Millionen Franken (in fermentiertem Zustand rund 1,5 Millionen kg mit einem Wert von rund 10 Millionen Franken). Das Auftreten der gefährlichen Blauschimmelkrankheit im Jahre 1960 bewirkte einen Rückgang der Anbaufläche und der Zahl der Pflanzler. Dank der mit Unterstützung des Bundes ergriffenen Abwehrmassnahmen hat sich die Lage seither wieder gebessert. Bei der überwiegenden Zahl der am Tabakanbau beteiligten Betriebe handelt es sich um kleine und mittlere Familienbetriebe. Ein verhältnismässig grosser Teil der Arbeiten kann von Frauen und Jugendlichen ausgeführt werden.

Die Tabakkultur begünstigt den Fruchtwechsel in der Landwirtschaft und trägt daher zu einer rationellen Nutzung des Bodens bei. Zugleich ermöglicht sie eine grössere Rentabilität der landwirtschaftlichen Betriebe. Dies zeigt sich an folgenden, vom Verband schweizerischer Tabakpflanzervereinigungen für eine Gemeinde im Broyetal errechneten Zahlen:

Gesamte Anbaufläche 201 ha, davon: Wiesland 94 ha

Ackerland 107 ha

Vom Ackerland nimmt der Getreidebau 70 ha (vorwiegend Winterweizen) ein, während 37 ha mit Hackfrüchten (vorwiegend Kartoffeln und Tabak) bebaut werden. Im Durchschnitt der Jahre 1960–1963 brachten 10 ha Tabak einen Rohertrag von 108 000 Franken in bar ein, 70 ha Getreide einen solchen von 102 000 Franken und 94 ha Wiesland einen solchen von 140 000 Franken (für Milch). Für eine Gegend wie die Gemeinde Brusio im Puschlav z. B. stellen die aus dem Tabakanbau auf 70 Kleinpflanzler entfallenden jährlichen Einnahmen eine Summe von 70 000 bis 80 000 Franken dar, für den Kanton Tessin bei 850 Pflanzern eine solche von 1,8–2 Millionen Franken.

Vor der Einführung der Fabrikationsabgabe bestanden Pflanzernorganisationen lediglich im Broyetal und im Tessin; eine grössere Anzahl Pflanzern war nicht organisiert. Der Anbau erfolgte meistens ohne Planung und marktwirtschaftliche Überlegungen, so dass periodisch Überproduktion und Preiszusammenbrüche auftraten. Nach der Einführung der Fabrikationsabgabe erwies sich eine Kontrolle des inländischen Tabakanbaus als unerlässlich. Es mussten geordnete Verhältnisse geschaffen werden, um die jährlichen Anbauflächen, den Ertrag und die Ablieferung von Rohtabak an die Fabrikanten sowie dessen Verwendung in der Fabrikation erfassen zu können. Zu diesem Zweck war die Schaffung von Pflanzern- und Käuferorganisationen erforderlich, die sich in der Folge zu Dachorganisationen, nämlich dem Verband schweizerischer Tabakpflanzervereinigungen (FAPTA) und der Einkaufsgenossenschaft für Inlandtabak (SOTA), zusammenschlossen. Die Beziehungen zwischen beiden Organisationen wurden in einer Konvention festgelegt, die insbesondere den Zweck verfolgt, den Anbau und die Ablieferung der Tabake so zu regeln, dass ein rationeller Absatz im Hinblick auf die Bedürfnisse der Industrie gewährleistet ist. Dies soll einerseits durch Verbesserungen in der einheimischen Tabakkultur, andererseits durch eine Stabilisierung der Preise und die Taxierung der Tabake nach ihrer Qualität erreicht werden. Schliesslich soll der bauerliche Tabakanbau gefördert werden, während der industrielle Anbau (durch die Fabrikanten selber betrieben) möglichst einzuschränken ist.

Die Erzielung besserer Preise und die Sicherung des Absatzes erforderten vor allem eine Verbesserung der Qualität der Tabaksorten sowie der Anbau-, Ernte- und Fermentationsmethoden. Eine von der SOTA gegründete Forschungsstelle in Lausanne-Mont Calme führte in enger Zusammenarbeit mit der dortigen eidgenössischen landwirtschaftlichen Versuchsanstalt sowie mit kantonalen Versuchsanstalten ausgedehnte Versuche durch, um unseren Klima- und Bodenverhältnissen besser angepasste Tabaksorten, die sich ausserdem zur Beimischung sowohl zum Pfeifentabak als auch zu Zigaretten eignen, zu züchten. Ebenfalls bemühte man sich um die Einführung moderner Methoden für Anbau, Trocknung und Fermentation des Tabaks, wie z. B. die Anwendung von Setzmaschinen und von Maschinen zum Durchziehen von Aufhängefäden durch die Blattstiele, die Erstellung von Trockenschuppen usw. Zum Bau privater kleinerer Schuppen leistete nicht nur die SOTA einen Beitrag à fonds perdu; auch der Bund stellte hierfür ein Darlehen von 5 Millionen Franken zur Verfügung. So konnten bisher etwa 500 Trocknungsschuppen in Betrieb genommen werden. Ferner erstellten die Fabrikanten auf eigene Rechnung oder gemeinsam mit Pflanzern auf genossenschaftlicher Basis grosse Anlagen, in denen der von den Pflanzern in grünem Zustand abgelieferte Tabak nach rationellen Verfahren getrocknet wird. Am Institut für allgemeine Botanik der ETH werden mit finanzieller Unterstützung der SOTA Kurse durchgeführt, die den interessierten Studenten eine Spezialausbildung auf dem Gebiete des Tabaks vermitteln. Die Durchführung dieser Massnahmen, die es der einheimischen Tabakkultur ermöglichen, den heutigen hohen Stand zu erreichen, erforderte bisher Investitionen von mindestens 25 Millionen Franken (von der SOTA allein 15 Millionen).

Neben der volkswirtschaftlichen Bedeutung, die der einheimischen Tabakkultur als Zweig der Landwirtschaft zukommt, ist die Rolle nicht zu übersehen, die sie hinsichtlich der Sicherung der Versorgung unseres Landes in Zeiten gestörter Rohtabakzufuhren aus dem Ausland spielt. Dies hat sich besonders während der beiden Weltkriege gezeigt. Als nach 1942 die Lager an Importtabaken allmählich zur Neige gingen und ein Nachschub nur unter grossen Schwierigkeiten erfolgen konnte, war es den einheimischen Tabakpflanzern zu verdanken, dass die Rationierung von Tabakwaren in der Schweiz als einzigem Lande Europas nicht eingeführt werden musste.

Schliesslich darf erwähnt werden, dass die Steuereinnahmen auf dem Inlandtabak von gegenwärtig ungefähr 14 Millionen Franken jährlich auch im Fall von Störungen in der Einfuhr von Rohtabak gesichert bleiben.

b. Tabakindustrie

Die Tabakindustrie gliedert sich in drei Gruppen, nämlich die Zigarren-, Pfeifentabak- und Zigarettenindustrie.

Bei den Zigarrenfabriken liegt die überwiegende Zahl der Betriebe in den Kantonen Aargau und Tessin; weitere Betriebe sind in der französischen Schweiz, im Kanton Luzern und im Emmental niedergelassen. Pfeifentabakfabriken und Zigarettenfabriken sind in verschiedenen Landesgegenden verstreut; Produktionszentren finden sich in den Kantonen Zurich, Bern (Ajoie), Neuenburg, Waadt und Genf.

Der Herstellung von Zigarren aller Art (Stumpfen, Toscani, Kopfzigarren, Virginia [Brissago], Kiel, Zigarillos) dienen 41 Betriebe. Diese setzen sich zusammen aus 21 Klein- (Rohtabakverbrauch bis 36 000 kg jährlich), 17 Mittel- (Rohtabakverbrauch bis 350 000 kg) und 3 Grossbetrieben (Rohtabakverbrauch über 350 000 kg). Pfeifentabak wird in 27 Betrieben hergestellt; davon sind 15 Klein- (Rohtabakverbrauch bis 12 000 kg), 10 Mittel- (Rohtabakverbrauch bis 200 000 kg) und 2 Grossbetriebe (Rohtabakverbrauch über 200 000 kg). Die Pfeifentabakfabrikation wird mehrheitlich nicht selbständig, sondern als Nebenweig in Zigarren- und Zigarettenfabriken betrieben. Ein Teil der Zigarrenfabriken stellt als Nebenprodukte Pfeifentabake und Zigaretten her. Diese sogenannten Gemischt-Betriebe sind bei jeder Fabrikationsgruppe entsprechend dem Rohtabakverbrauch des Betriebszweiges mitgezählt. Von den 23 Betrieben zur Herstellung von Zigaretten aller Art (sogenannte Inlandzigaretten [mehrheitlich aus Inlandtabak bestehend], Maryland-, Orient-, Virginia-, American-Blend- und European-Blend-Zigaretten) sind 11 Klein- (Herstellung bis 84 Millionen Stück jährlich), 6 Mittel- (über 84 bis 800 Millionen Stück) und 6 Grossbetriebe (über 800 Millionen Stück). Von den 11 Kleinbetrieben stellen 7 Zigaretten spezieller Typen in Handarbeit her; sie sind nicht als industrielle, sondern vielmehr als kleingewerbliche Betriebe zu betrachten.

Was den Rohtabakverbrauch betrifft, so verarbeiten bei den Zigarrenbetrieben die Kleinbetriebe 9 Prozent, die Mittelbetriebe 45 Prozent und die Grossbetriebe 46 Prozent des gesamten in Verwendung genommenen Rohtabaks;

bei den Pfeifentabakfabriken die Kleinbetriebe 3 Prozent, die Mittelbetriebe 44 Prozent und die Grossbetriebe 53 Prozent; bei den Zigarettenfabriken die Kleinbetriebe 1 Prozent, die Mittelbetriebe 8 Prozent und die Grossbetriebe 91 Prozent.

Die inländische Tabakindustrie beschäftigte 1964 rund 8000 Personen, die sich auf die einzelnen Industriezweige wie folgt verteilen:

	Leitung, Büro, Verkauf:	Fabri- kations- betrieb:	Total:
Zigarrenindustrie	380	3940	4320
Pfeifentabakindustrie	65	265	330
Zigarettenindustrie	845	2530	3375
	<u>1290</u>	<u>6735</u>	<u>8025</u>

Auf die Klein- und Mittelbetriebe entfielen insgesamt etwas über 3000 Personen. In diesen vorwiegend in ländlichen Gebieten angesiedelten Betrieben sind zahlreiche Hausfrauen tätig, die in der Tabakindustrie eine willkommene Möglichkeit zur Ergänzung des Familieneinkommens finden.

Über die Entwicklung der Produktion geben die nachstehenden Zahlen Aufschluss:

Zigarren (in Millionen Stück):

Jahr	Total	davon	Stumpen	Zigarillos	Brissago/Toscani
1939	475,7		380,6	8,6	69,4
1946	563,5		444,3	12,2	85,8
1955	514,3		412,4	28,2	56,5
1960	492,1		363,7	58,7	56
1963	611,5		405,1	127,8	61,6
1964	680,4		402,2	197	61,1
1965	665,2		377,3	212,6	54,2

Pfeifentabak (in kg):

Jahr	Total
1939	2 561 951
1946	3 096 383
1955	2 176 944
1960	2 012 805
1963	1 777 909
1964	1 601 779
1965	1 502 474

Zigaretten (in Millionen Stück):

Jahr	Total	davon	Inland- zigaretten ¹	Maryland	American- Blend	European-
1939	2 412,5		439	1195,6	76,1	
1946	4 455,8		1046	1949,1	329,5	
1955	8 387,4		1082,3	3744,5	990,2	
1960	10 909		855,6	5943,1	1500,1	
1963	15 299		826,4	7161,5	4399,8	1571,6
1964	15 669,5		707,5	7000,6	5349,6	1556,5
1965	19 073,2		694,4	7940,4	7766	1674,7

¹ = Zigaretten mit mindestens 50 Prozent Inlandtabak.

c. Handel mit Tabakwaren

Der Handel mit Tabakwaren ist in der Schweiz grundsätzlich frei. Die Tabakgesetzgebung enthält keine Vorschriften bezüglich der Ausübung des Handels, der Eröffnung von Verkaufsstellen usw. Es besteht, wie schon erwähnt, lediglich die Bestimmung, dass im Kleinhandel die Abgabe von Tabakfabrikaten an den Verbraucher nur zu den auf den Packungen angegebenen Kleinhandelspreisen erfolgen darf (Preisschutz). Im übrigen ist weder die Festsetzung der Preise noch jene der Margen im Gross- und Kleinhandel gesetzlichen Vorschriften unterworfen.

Der Handel mit Tabakwaren lässt sich in folgende Gruppen unterteilen:

Grossisten (rund 130), die die Waren vom Fabrikanten übernehmen und an die Detaillisten weiterverkaufen. Die Einkaufsorganisationen des Lebensmittelhandels (VSK, USEGO, Kolonial-EG, usw.), die über eigene Auslieferungslager an Tabakwaren verfügen, werden im allgemeinen ebenfalls von den Fabrikanten direkt beliefert.

Spezialgeschäfte (rund 1500), die sich ausschliesslich mit dem Detailverkauf von Tabakfabrikaten und Raucherartikeln befassen. Die Spezialgeschäfte beziehen die Zigaretten durchwegs und die übrigen Tabakfabrikate in der Regel direkt von den Fabrikanten.

Übrige Detaillisten (über 100 000), die den Verkauf von Tabakfabrikaten im Nebengeschäft betreiben, wie Spezereihandlungen, Kaufhäuser, Kioske, Gaststätten, Garagen, Coiffeure usw.; sie haben sich bei den Grossisten einzudecken.

II. Gründe für die Revision der geltenden Gesetzgebung

Nach Artikel 3 des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (AS 1960, 590) sind die Zölle und sonstigen Abgaben gleicher Wirkung, die auf der Einfuhr oder im Zusammenhang mit der Einfuhr erhoben werden, zu senken und bis zum 31. Dezember 1966 zu beseitigen (Rats-

beschluss Nr. 6/63 vom 10. Mai 1963, AS 1963, 1063), mit Ausnahme der gemäss Artikel 6 notifizierten Fiskalzölle. Letztere sind vom allgemeinen Abbau ausgeschlossen, unterstehen aber den Bestimmungen von Artikel 6, wonach die Mitgliedstaaten direkt oder indirekt keine höheren fiskalischen Abgaben erheben dürfen, als direkt oder indirekt auf den gleichen inländischen Waren erhoben werden. War im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens die Belastung der eingeführten Waren grösser als diejenige gleicher inländischer Waren, so hatten die Mitgliedstaaten die Differenz, das sogenannte Schutzelement, entweder im gleichen Ausmass wie die übrigen Zölle schrittweise abzubauen oder spätestens bis 1. Januar 1965 auf einmal zu beseitigen. Jeder Mitgliedstaat hatte die Fiskalzölle und Fiskalabgaben anzugeben, für die er die Behandlung gemäss Artikel 6 des Übereinkommens beanspruchte; ferner hatte er zu melden, für welche Fiskalzölle er den einmaligen Abbau vornehmen wollte. Die Schweiz erklärte unter anderem die Zölle auf Tabakfabrikaten als Fiskalzölle und verpflichtete sich, das in diesen Zöllen enthaltene Schutzelement gesamthaft auf den 1. Januar 1965 abzubauen. Dieser Abbau wurde in zwei Etappen vollzogen (vgl. EFTA-Verordnung Nr. 9 vom 20. Dezember 1963, AS 1963, 1165; EFTA-Verordnung Nr. 11 vom 18. Dezember 1964, AS 1964, 1371). Nicht beseitigt ist jedoch der Fiskalvorteil mit Bezug auf Fabrikate, die im Inland unter Mitverwendung von einheimischem und somit keinem Zoll unterliegendem Rohtabak hergestellt werden. Hier ist die Belastungsparität mit den aus der Freihandelszone eingeführten Fabrikaten praktisch nicht durchführbar, da die Mischungsverhältnisse je nach Produkt (Marke) verschieden sind und öfters geändert werden, was jeweils auch eine Änderung der Belastung zur Folge hätte; bei den eingeführten Fabrikaten ist die Zollbelastung hingegen konstant. Der Anteil des einheimischen Rohtabaks beträgt jedoch nur 8–9 Prozent des Gesamtverbrauchs an Rohtabak.

Bei der Behandlung eines grundsätzlich gleich gelagerten Falles hat der EFTA-Rat ausdrücklich festgestellt, dass die Weiterführung eines Zollschatzes auf den in Anhang D des Übereinkommens aufgezählten landwirtschaftlichen Rohmaterialien, die in industrielle Erzeugnisse eingehen, bei der Festsetzung eines Fiskalzolles auf gleichen eingeführten Erzeugnissen nicht statthaft sei. Die auf solchen landwirtschaftlichen Rohmaterialien bei der Einfuhr erhobenen Zölle können somit bei der Ermittlung der Höhe des Fiskalzollansatzes nur dann berücksichtigt werden, wenn sie selbst auch als Fiskalzölle im Sinne von Artikel 6 des Übereinkommens anzusprechen sind, d. h. wenn auch die im Inland erzeugten landwirtschaftlichen Rohmaterialien einer gleich hohen Besteuerung unterworfen sind. Auf die schweizerischen Zölle für Tabakfabrikate angewandt: Nachdem zur Herstellung inländischer Tabakfabrikate Rohtabake einheimischer Produktion verwendet werden, die infolge der Rohtabakzölle einen Zollschatz geniessen, ist es nicht möglich, diesen Schutz in die Fiskalzölle auf Tabakfabrikate einzubeziehen. Der Rohtabakzoll könnte bei der Berechnung der Fiskalzölle nur dann als fiskalische Belastung der inländischen Erzeugung von Tabakfabrikaten mitberücksichtigt werden, wenn der einheimische Rohtabak mit einer der Zollbelastung gleichkommenden inländischen Abgabe belastet wäre. Auf

andere Weise liesse sich die Schutzwirkung beseitigen, wenn auf dem ausländischen Rohtabak kein Zoll erhoben würde oder wenn der Fiskalzoll auf Tabakfabrikaten aus EFTA-Ländern nicht höher angesetzt würde als die im Inland bestehende Fabrikationsabgabe. Eine solche Schlechterstellung unserer Tabakindustrie wäre indessen nicht tragbar. Eine Übereinstimmung mit Artikel 6 des EFTA-Übereinkommens lässt sich unter diesen Umständen nur durch eine Änderung des geltenden Besteuerungssystems herbeiführen.

Noch unter einem andern Gesichtspunkt muss die Revision der heutigen Bestimmungen als wünschenswert erscheinen. Auf weitere Sicht muss damit gerechnet werden, dass die Zölle als Mittel zur Finanzierung von Staatsaufgaben an Bedeutung verlieren, da ihre Rolle durch die Bestrebungen zur Schaffung einheitlicher Wirtschaftsgebiete und zum Abbau der Handelshemmnisse immer mehr eingeschränkt wird. Sollte die Entwicklung zu einem gesamt-europäischen Markt führen, dem sich auch die Schweiz anschliessen könnte, so würde dies besonders fühlbar werden, da wegen der Aufhebung der Zölle im innergemeinschaftlichen Verkehr, die ein solches System voraussetzt, ein wesentlicher Teil der Einnahmen des Bundes ausfielen. Vermutlich würden auch die Fiskalzölle keinem Sonderstatut mehr unterstellt werden können, so dass die Zölle auf Tabakfabrikaten wesentliche Einbussen erlitten. Die Bestrebungen im GATT zielen ebenfalls auf die, wenn auch nicht vollständige Beseitigung, so doch weitgehende Herabsetzung der Zölle im Sinne der Förderung des internationalen Warenaustausches. Es ist ferner nicht ausgeschlossen, dass zur Förderung der Wirtschaft der Entwicklungsländer selbst einem Abbau auf Zöllen landwirtschaftlicher Produkte zugestimmt werden müsste, wie dies z. B. bei den Zöllen auf tropischem Holz bereits der Fall ist. Die Zölle auf Rohtabak könnten daher unter Umständen nicht unangetastet bleiben. Im Hinblick darauf, dass aus diesen verschiedenen Gründen mit einer Entwicklung zu rechnen ist, die früher oder später zu einer Erosion der Zolleinnahmen führen wird, muss der Frage jetzt schon volle Aufmerksamkeit geschenkt werden, auf welche Weise die ausfallenden Erträge dennoch für den Bund gesichert werden können. Das Problem stellt sich besonders auch in Bezug auf die Erträge aus der fiskalischen Belastung des Tabaks, die möglichst intakt bleiben sollen, damit der Bund weiterhin seinen Beitrag an die AHV aus diesen zweckgebundenen Mitteln zu decken vermag. Der Weg hierzu ist eine Umlegung der gegenwärtigen Tabakzolleinnahmen auf eine Tabaksteuer. Nun kann man sich allerdings fragen, ob dieser Gesichtspunkt schon bei der gegenwärtigen Revision zu berücksichtigen sei, die vor allem die Vorschriften über die Fiskalbelastung des Tabaks in Einklang mit den Verpflichtungen aus dem EFTA-Übereinkommen bringen soll. Wir sind der Ansicht, dass bei der ohnehin notwendigen Revision gewisser Bestimmungen die Neuregelung so zu gestalten ist, dass gegebenenfalls später am System der Besteuerung möglichst wenig geändert werden muss. Dies veranlasst uns, Ihnen eine grundlegende Neuordnung der gesetzlichen Bestimmungen über die Tabakbesteuerung vorzuschlagen.

Die Frage hat sich gestellt, ob diese Neuordnung durch eine Gesamtrevision des Abschnitts IV des zweiten Teils des AHVG, in dem die Materie heute

geregelt ist, oder in einem separaten Gesetz vorgenommen werden soll. Die Einverleibung der Bestimmungen über die fiskalische Belastung des Tabaks in das AHVG kam so zustande, dass der Bundesrat ursprünglich beabsichtigte, ein besonderes Gesetz über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit öffentlichen Mitteln zu erlassen (vgl. Botschaft, BBl 1946, II, 589), in dem auch die Tabakbesteuerung als Teil der Finanzierung ihren Platz finden konnte. Vor Abschluss der parlamentarischen Beratungen (vgl. amtliches stenographisches Bulletin 1946, Nationalrat S. 1016ff) wurden dann beide Teile, Versicherung und Finanzierung, in ein einziges Gesetz zusammengelegt. Hier nun bilden die Bestimmungen über die technische Durchführung der Tabakbesteuerung, systematisch gesehen, einen Fremdkörper; denn sie stehen mit dem Zweck des AHVG, nämlich der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, nur in indirektem Zusammenhang. Sie gehören ebensowenig in dieses Gesetz wie die Bestimmungen über die Besteuerung der gebrannten Wasser, obwohl der auf den Bund entfallende Reinertrag der fiskalischen Belastung gebrannten Wasser gleichfalls zur Mitfinanzierung des öffentlichen Beitrags an die Alters- und Hinterlassenenversicherung dient. Es will uns daher richtiger scheinen, die Tabakbesteuerung vom AHVG zu trennen und, analog den Regelungen der übrigen Bundessteuern, in einem besonderen Gesetz zusammenzufassen. Die verfassungsrechtliche Bestimmung der Erträge aus der Tabakbesteuerung wird dadurch selbstverständlich nicht berührt, ebensowenig die Abschnitte I–III des zweiten Teils des AHVG über die Finanzierung, insbesondere Artikel 104.

Ziel des vorliegenden Entwurfs ist einzig die Schaffung eines den schon eingegangenen und allfällig weiter zu übernehmenden internationalen Verpflichtungen entsprechenden Systems einer Tabakbesteuerung, die zugleich dem Bund die Erträge aus der fiskalischen Belastung des Tabaks zugunsten der AHV intakt erhält. Die Revision bezweckt keineswegs eine vermehrte fiskalische Belastung des Tabaks. Die neuen Belastungen sollen deshalb die gleichen Erträge einbringen wie heute, jedoch keine Mehreinnahmen. Diese Richtlinie liegt der Umrechnung der Ansätze auf das neue Steuersystem zugrunde. Die heutige Belastungsrelation zwischen Zigarren und Pfeifentabak einerseits und Zigaretten andererseits wird grundsätzlich beibehalten. Damit sollen Konsumverlagerungen und Veränderungen der Produktionsstruktur nach Möglichkeit vermieden werden. Gewisse Abweichungen von der heutigen Belastung lassen sich infolge der anders gearteten Bemessungsgrundlagen nicht vermeiden. Preiserhöhungen werden aber durch das neue Besteuerungssystem nicht verursacht. Für Zigaretten basieren die neuen Tarife auf den Ansätzen des geltenden Gesetzes, zuzüglich 40 Prozent. Mit dieser Regelung wird die Bestimmung des Gesetzes vom 19. Dezember 1963 (AS 1964, 285), gestützt auf welche wir mit Wirkung ab 1. Januar 1966 die Erhöhung der Ansätze für Zigaretten und Zigarettentabak um 40 Prozent verfügten, in das neue Gesetz übergeführt; sie kann damit aufgehoben werden (vgl. Übergangs- und Schlussbestimmungen). Dies hat zur Folge, dass die Beschränkung der Dauer der Erhöhung bis Ende 1969 wegfällt; ferner wäre der Bundesrat nicht mehr befugt, die Erhöhung gegenüber den bis

Ende 1965 in Kraft gewesenen Ansätzen im Rahmen der ihm durch das Gesetz vom 19. Dezember 1963 erteilten Ermächtigung ganz oder teilweise wieder rückgängig zu machen. Angesichts des hohen Finanzbedarfs der AHV kann es indessen als ausgeschlossen gelten, dass bei der Neuordnung der Finanzierung der AHV ab 1970 eine Herabsetzung der fiskalischen Belastung der Zigaretten auf den ursprünglichen Stand in Betracht fallen würde.

III. Das neue Besteuerungssystem

1. Allgemeines

a. Ausgestaltung zu einer EFTA-konformen Besteuerung

Im vorhergehenden Abschnitt ist dargelegt worden, dass die Revision der Tabakbesteuerung im Hinblick auf die im EFTA-Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen vorgenommen werden muss. Das neue Besteuerungssystem hat deshalb vor allem die Bedingung zu erfüllen, dass es mit den Bestimmungen dieses Übereinkommens im Einklang steht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit der neuen Regelung nicht etwas vollkommen Neues geschaffen werden soll; vielmehr hat sich das Besteuerungssystem in den durch die bisherige Entwicklung vorgezeichneten Rahmen einzuordnen. Es geht also nicht darum, eine rein theoretischen Ansprüchen gerecht werdende Lösung auszuwählen, wie dies möglich wäre, wenn die fiskalische Belastung erst eingeführt werden müsste.

Wie kann eine EFTA-konforme fiskalische Belastung aufgebaut sein? Von den sechs Partnerstaaten der Schweiz in der EFTA besitzen Portugal und Österreich staatliche Monopolunternehmen. England erhebt Zölle auf Rohtabak und Tabakfabrikaten. Dänemark, Schweden und Norwegen wenden ein Banderolensystem an. Von diesen Lösungen fallen die beiden erstgenannten für unser Land ausser Betracht. Beim Monopolsystem besitzt nur die Verwaltung das Einfuhr-, Fabrikations- und Verkaufsrecht. Sie setzt die Preise für die Tabakfabrikate so fest, dass dem Staat ein Gewinn abgeliefert werden kann, der eine möglichst einträgliche fiskalische Belastung einschliesst. Eine solche Regelung würde nicht nur eine Änderung der Bundesverfassung voraussetzen, sondern auch auf heftige Opposition stossen, da die in unserm Lande vorherrschende Auffassung die Errichtung von Staatsmonopolen im allgemeinen ablehnt. Der Variante, die fiskalische Belastung einzig durch Zölle auf Rohtabak und Tabakfabrikaten durchzuführen, steht entgegen, dass es ja eines der Hauptziele der Revision ist, die Einnahmen auf eine interne Steuer umzulegen. Ferner müsste der Inlandtabak mit einer den Zöllen gleichwertigen Abgabe belastet werden, damit die den Bestimmungen der EFTA entsprechende Gleichbehandlung erreicht wäre; für England, das keinen Rohtabak produziert, spielt diese Frage keine Rolle.

Unseren Verhältnissen entspricht am ehesten eine Inlandsteuer auf den Tabakfabrikaten. Eine solche Steuer existiert bereits heute neben den Zöllen in der Form der Fabrikationsabgabe; sie ist also grundsätzlich nichts Neues. Es sei noch bemerkt, dass auch das in einigen EFTA-Staaten angewendete Banderolensystem auf der Besteuerung der Fabrikate beruht. Eine

solche Steuer lässt sich ohne weiteres zur alleinigen Fiskalbelastung ausgestalten. Der vorliegende Entwurf sieht daher vor, dass die Zölle auf dem Rohtabak jeglicher Herkunft aufgehoben werden; sie werden indessen in die Steuer eingebaut, damit sich die gleichen Einnahmen wie unter der heutigen Regelung erzielen lassen. Da die Bemessungsgrundlage für die in der Schweiz hergestellten wie für die eingeführten Fabrikate die gleiche ist, was im konkreten Fall zur Anwendung gleicher Ansätze führt, ergibt sich, dass die aus den EFTA-Staaten eingeführten und die im Inland hergestellten Tabakerzeugnisse in bezug auf die fiskalische Belastung absolut gleichgestellt sind, gleichgültig ob die einheimischen Erzeugnisse aus eingeführtem oder Inlandtabak bestehen und welches das Mischungsverhältnis zwischen beiden ist. Im Hinblick darauf, dass die Belastung das Fabrikat trifft, ohne Rücksicht auf Herkunft und Ursprung der verarbeiteten Tabake, hat sie den Charakter einer internen indirekten Steuer, der ihr auch im Verhältnis zur EFTA oder einer allfälligen andern Wirtschaftsgemeinschaft nicht aberkannt werden dürfte. Als einer Inlandsteuer unterliegt sie den Bestimmungen über den Zollabbau nicht.

In diesem Zusammenhang kann die Frage gestellt werden, weshalb bereits im heutigen Zeitpunkt die Rohtabakzölle für Einfuhren aus allen Staaten – und nicht nur für solche aus EFTA-Staaten – aufgehoben werden sollen. Die Aufhebung nur im letztern Fall wäre wenig sinnvoll, weil aus EFTA-Staaten kein Rohtabak eingeführt wird. Sodann hätte für Einfuhren aus Drittstaaten der auf dem Rohtabak lastende Zoll nicht in die Steuertarife eingebaut und somit nicht auf das Endprodukt verlagert werden können, woraus erhebliche praktische Schwierigkeiten und Ungleichheiten in der fiskalischen Belastung entstünden.

b. Anforderungen, die an das neue Steuersystem gestellt werden müssen

Wie schon erwähnt, kann die Eignung der für die Inlandsteuer aufzustellenden Bemessungsgrundlagen nicht allein nach theoretischen Überlegungen beurteilt werden. Neben die Frage, wie sich ein System gegenüber den Anforderungen verhält, die die Wissenschaft daran stellt, tritt mit gleichem Anspruch die Frage nach den wirtschaftlichen Auswirkungen, die die Ablösung der bestehenden Regelung durch eine neue verursachen würde. Vor allem unter diesem Gesichtspunkt sind einige Anforderungen von massgebender Bedeutung. Unter der bestehenden Regelung hat sich die Tabakindustrie in einer bestimmten Richtung entwickelt, haben sich bestimmte Relationen zwischen der Produktion der einzelnen Fabrikationszweige gebildet – natürlich nicht unbeeinflusst im Laufe der Jahre von Mode und Geschmacksrichtung – haben sich schliesslich gewisse Preiskategorien eingelebt. Die neue Regelung, die ja nicht der Notwendigkeit einer Änderung aller dieser Verhältnisse entspringt, sondern von aussen herangetragen wird, soll möglichst wenig in die gegenwärtige Struktur der Industrie eingreifen oder die Relationen ändern. Wirtschaftliche Auswirkungen durch die neue Besteuerung sollen, mit andern Worten, vermieden werden, soweit sie nicht durch die neuen Grundlagen bedingt sind.

Sodann muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung einem bestimmten Zweck dienen, und es ist grösster Wert darauf zu legen, ein System zu wählen, das die Erträge zugunsten der AHV in keiner Weise gefährdet, sondern unter normalen Umständen dafür Gewähr bietet, dass diese Erträge mindestens in der bisherigen Höhe weiterfliessen.

Schliesslich soll die neue Regelung in administrativer Hinsicht gegenüber heute keinen Rückschritt bedeuten, wo mit einem Minimum an Personal sehr hohe Erträge aus der fiskalischen Belastung des Tabaks sichergestellt werden können. Das neue Steuersystem soll deshalb nicht einen wesentlich höheren Personalaufwand erfordern und für Verwaltung und Industrie keine grösseren Umtriebe bringen als bisher.

Alle diese Gesichtspunkte führen dazu, dass die Ausgestaltung der Inlandsteuer die bisherige Regelung nicht gänzlich unbeachtet lassen kann.

Wenn somit auch an die neue Besteuerung in erster Linie bestimmte Anforderungen gestellt werden müssen, die sich daraus ergeben, dass eine Kontinuität mit der bisherigen Besteuerung im Interesse sowohl der Wirtschaft wie der Bundesfinanzen gewahrt werden muss, so will dies nicht heissen, dass daneben nicht auch die Anforderungen geprüft werden, denen eine solche Besteuerung vom Standpunkt der Steuerwissenschaft aus gerecht werden soll. Danach hätte eine Steuer auf Tabakfabrikaten, die zu den Verbrauchssteuern gezählt wird, den Konsumenten grundsätzlich im Verhältnis zum bezahlten Preis zu belasten. Ferner sollte sie wettbewerbsneutral sein, d. h. dem Steuerpflichtigen, bei dem sie erhoben wird (Importeur, Hersteller, Grosshändler, Einzelhändler usw.), keine steuerbedingten Vor- und Nachteile bringen. Dabei darf aber das Gebot der Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit im konkreten Fall nicht übersehen werden.

2. Kriterien für die Wahl eines neuen Besteuerungssystems

a. Handelsstufe, auf der die Steuer erhoben wird

Als erstes stellt sich die Frage, auf welcher Handelsstufe die Inlandsteuer veranlagt werden soll; denn der Entscheid auf diese Frage beeinflusst weitgehend die Wahl des Besteuerungssystems. Für die Beurteilung der Frage sind vor allem der Aufwand, den die Veranlagung erfordern würde, sowie die Beziehungen zum bisherigen System in Erwägung zu ziehen. Es fallen folgende drei Möglichkeiten in Betracht:

- Veranlagung der Steuer beim Kleinhandel
- Veranlagung der Steuer beim Grosshandel
- Veranlagung der Steuer beim Fabrikanten

Eine Steuer, die beim Detailhandel verlangt würde, kommt von vornherein nicht in Frage, da über 100 000 Betriebe zur Deklarations- und Steuerpflicht heranzuziehen wären. Es müsste ein grosser Apparat geschaffen werden, um

die Erhebung sicherzustellen, was abzulehnen ist. Allerdings wäre eine Steuer auf dieser Stufe am meisten wettbewerbsneutral. Dieser Vorteil wiegt aber die zu erwartenden administrativen Nachteile bei weitem nicht auf.

Die Veranlagung der Steuer beim Grosshandel stösst auf Schwierigkeiten, die in der Eigenart der Verteilungsmethoden im Tabakwarenhandel ihre Ursache haben. Wie schon erwähnt, beliefern die Grossisten in der Regel die Detaillisten, einschliesslich der Warenhäuser; dagegen sind die Fabrikanten in der Regel Direktverkäufer an die Einkaufsorganisationen des Lebensmittelhandels sowie, für Zigaretten, an die Detailspezialgeschäfte. Zur Veranlagung müssten daher zwei verschiedene Kategorien herangezogen werden. Auf jeden Fall wäre der Kreis der Steuerpflichtigen grösser als heute, und damit wäre auch der administrative Aufwand höher.

Es verbleibt schliesslich die Veranlagung beim Fabrikanten, wie dies bereits heute bezüglich der Fabrikationsabgabe der Fall ist. Sie hat den Vorteil, dass die Ware auf einer frühen Wirtschaftsstufe erfasst wird, bevor sie in die zahllosen Kanäle des Handels übergeht, so dass die Zahl der Steuerpflichtigen klein ist. Das System hat sich bei der Fabrikationsabgabe bewährt. Mit einem geringen Aufwand an Verwaltungskosten und ohne komplizierten Kontrollapparat ist bis heute die Sicherung eines hohen Fiskalertrages möglich gewesen.

b. Ausgestaltung der beim Fabrikanten erhobenen Steuer

Es bestehen verschiedene Möglichkeiten, die Besteuerung auf dieser Stufe durchzuführen, nämlich:

- Koppelung mit der Warenumsatzsteuer,
- Detailwertsteuer,
- Spezifische Besteuerung,
- Kombination einer spezifischen mit der Wertbesteuerung.

Die nachfolgenden Darlegungen haben den Zweck, einige Aspekte dieser Möglichkeiten hervorzuheben, ohne jedoch auf alle Einzelheiten einzugehen.

aa. Der Gedanke, die Tabaksteuer mit der Warenumsatzsteuer zu verbinden, wäre an sich nicht abwegig, namentlich im Hinblick auf die möglich scheinende Vereinfachung in der Erhebung. Die Warenumsatzsteuer wird schon jetzt aus verwaltungsökonomischen Gründen beim inländischen Hersteller erhoben. Es läge also nahe, auf der Grundlage des für die Warenumsatzsteuer massgebenden Wertes zusätzlich die Tabaksteuer zu veranlagern. Die Koppelung mit der Warenumsatzsteuer erweist sich indessen in verschiedener Hinsicht als nachteilig. Es ist uns auch kein Beispiel aus dem Ausland bekannt, wonach die Tabakbesteuerung auf der Grundlage des für die Warenumsatzsteuer geltenden Systems durchgeführt würde. Die Ursache liegt darin, dass die Besteuerung zu sehr hohen Ansätzen erfolgen müsste. Beim steuerbaren Warenwert der geltenden schweizerischen Warenumsatzsteuer spielen Differenzen in der Wertangabe durch den Steuerpflichtigen eine geringe Rolle, da der Steuersatz nur 5,4 bzw. 3,6 Prozent, für im Inland hergestellte Tabakfabrikate sogar nur 2,7 Prozent

beträgt (Verfügung Nr. 4c des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements vom 29. November 1958 betreffend die Warenumsatzsteuer [Steuer auf dem Umsatz von Bier und Tabakfabrikaten]; AS 1958, 1084; 1964, 89). Wenn aber die Steuersätze ein Vielfaches davon erreichen, so wirken sich auch geringfügige Unterschiede in der massgebenden Wertgrösse sehr viel stärker aus. Diese Wertgrösse kann sehr variabel sein, namentlich auch bei den im Inland hergestellten oder aus dem Ausland eingeführten Tabakfabrikaten. So sind, um nur einige Beispiele zu nennen, die Menge der verkauften Waren und die Handelsstufe des Abnehmers Faktoren, die sich auf den Preis auszuwirken pflegen. Wie bereits erwähnt, verkauft der Fabrikant an Grossisten, Grossverteiler- und Selbsthilfeorganisationen, ja sogar an Spezialgeschäfte, wobei je nach Ausmass der Bestellung und der Umsatzhöhe in einem bestimmten Zeitraum abgestufte Mengenrabatte, Umsatzboni usw. eingeräumt werden. Ähnliche Verhältnisse bestehen beim Importhandel. Im Interesse der einheitlichen Steuererhebung und der Sicherung der Erträge aus der Tabakbesteuerung wäre daher eine genaue Umschreibung des Wertes nötig. Ferner müsste ein besonderer Kontrollapparat geschaffen werden, um von Fall zu Fall die deklarierten Werte zu überprüfen und nötigenfalls die Wertdifferenzen zu bereinigen. Anstelle der angestrebten Vereinfachung würde sich somit ein administrativer Mehraufwand ergeben. Dazu kommt noch, dass bereits heute die Erhebung der Warenumsatzsteuer und der fiskalischen Abgaben auf Tabakfabrikaten bei der Oberzolldirektion zusammengelegt ist, so dass auch in dieser Hinsicht keine Vereinfachung eintreten würde. Schliesslich sei erwähnt, dass eine Übertragung der heutigen Ansätze auf eine Engroswertbelastung sehr schwer durchführbar sein würde. Es könnte deshalb kaum zuverlässig vorausgesagt werden, ob die bisherigen Einnahmen aus der Tabakbelastung in Zukunft auch tatsächlich erreicht würden; eine der Anforderungen, die an das neue System gestellt werden müssen, wäre somit nicht erfüllt.

Auch aus verfassungsrechtlichen Gründen wäre die Koppelung der Tabaksteuer mit der Warenumsatzsteuer nicht zweckmässig. Letztere ist gemäss Artikel 41^{ter}, Absatz 1 der Bundesverfassung (in der Fassung gemäss Bundesbeschluss vom 27. September 1963; AS 1963, 1162) bis Ende 1974 befristet. Die Besteuerung des Tabaks dagegen ist gemäss Artikel 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe c der Bundesverfassung als Einnahme des Bundes unbefristet.

bb. Bei der Detailwertsteuer erfolgt die Besteuerung in Prozenten des Detailwertes des Fabrikates. Diese Wertgrösse ist, im Gegensatz zum Engroswert, ohne besondere Schwierigkeiten feststellbar. Die Fabrikanten können gesetzlich verpflichtet werden, den Detailverkaufspreis, nach dem die Steuer erhoben wird, auf die Verkaufspackungen aufzudrucken. Eine solche Steuer ermöglicht die Verteilung der Steuerlasten genau entsprechend dem Geldaufwand des Käufers; sie ist wettbewerbsneutral. Dagegen würde es bei der Einführung einer Detailwertsteuer nicht zu vermeiden sein, dass sich Auswirkungen auf die Struktur der Tabakindustrie ergäben. Die Tabakindustrie hat sich auf die seit Jahrzehnten bestehende spezifische Steuerbemessung ausgerichtet. Durch eine Verschiebung der Steuerlast im Verhältnis der einzelnen Fabrikationsunternehmen

zueinander würde die heutige Wettbewerbslage erschüttert, und der Markt würde durch die zu erwartenden spätern Anpassungen der Belastung an die neuen Verhältnisse in Unruhe versetzt.

In eine besonders heikle Lage würde die Einführung der Detailwertsteuer diejenigen Betriebe der Zigarrenindustrie bringen, die sich auf teure Produkte aus hochwertigen Tabaken spezialisiert haben. Sie haben schon jetzt zufolge der Verteuerung des Rohmaterials und der Arbeitslöhne mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen und gehen auch der bisherigen Steuerermässigungen verlustig (s. Ziff. 6 hiernach).

Bei den Zigaretten ist zu berücksichtigen, dass im Falle der Umstellung auf eine Detailwertsteuer ein auf rund 40 Prozent berechneter Einheitssteuersatz angewendet werden müsste. Daraus ergeben sich nachteilige Folgen, die auf den ungleichen Anteil der für den Steuerertrag ausschlaggebenden drei Hauptpreislagen an der Gesamtproduktion zurückzuführen sind. Dieser Anteil beträgt gegenwärtig:

für die Preislage von 1.20 Franken je 20 Stück = 45 Prozent

für die Preislage von 1.40 Franken je 20 Stück = 32,5 Prozent

für die Preislage von 1.50 Franken je 20 Stück = 18 Prozent

Für alle diese Preislagen würde die Detailwertsteuer wegen der Anwendung eines einheitlichen Ansatzes eine Mehrbelastung bringen, die die Zigaretten von 1.20 Franken je 20 Stück, welche nahezu die Hälfte der Gesamtproduktion ausmachen, relativ wenig treffen würde, für die Zigaretten der höhern Preislagen aber empfindlicher wäre. Die Mehrbelastung würde voraussichtlich eine Erhöhung der Verkaufspreise zur Folge haben, oder sie müsste durch Einsparungen auf Kosten der Qualität kompensiert werden. Eine Preiserhöhung würde unzweifelhaft einen Absatzrückgang nach sich ziehen, wie dies anlässlich der Erhöhung der fiskalischen Abgaben auf Zigaretten um 40 Prozent seit 1. Januar 1966 festgestellt werden konnte. Gleichzeitig müsste mit einer Konsumverlagerung auf billigere Produkte gleicher oder ähnlicher Geschmacksrichtung gerechnet werden. Falls der Weg einer Qualitätsverschlechterung gewählt würde, um die Preise beibehalten zu können, so lehren Erfahrungen aus dem Ausland, dass dadurch ebenfalls der Absatz beeinträchtigt wird. In allen diesen Fällen würde der Absatzrückgang bzw. die Verlagerung auf Fabrikate billigerer Preislagen einen Rückgang der Erträge aus der fiskalischen Belastung nach sich ziehen, so dass die Einnahmen zugunsten der AHV und der Ergänzungsleistungen kaum mehr in der erhofften Höhe eingehen würden. Wollte man den Ertrag sicherstellen, so würde sich wahrscheinlich eine Höherbelastung der Zigaretten niedrigerer Preislagen aufdrängen, womit aber der Vorteil der Wettbewerbsneutralität einer Detailwertsteuer bereits wieder in Frage gestellt wäre.

Im weitem ist zu bedenken, dass der Detailwertsteuer die Gefahr der Steuerumgehung durch Verkauf der Tabakfabrikate zu höheren als den der Besteuerung zugrunde gelegten Preisen innewohnt. In den ausländischen Staaten, die dieses Steuersystem kennen, wird als Sicherungsmittel das Anbringen amtlicher Steuerzeichen (Banderolen) auf den Kleinhandelspackungen verlangt. Es

wäre eingehend zu prüfen, ob sich eine solche Massnahme, die allerdings mit beträchtlichen administrativen Umtrieben und Kosten für die Verwaltung und die Steuerpflichtigen verbunden wäre, auch bei uns aufdrängen würde.

Sämtliche Verbände der Tabakbranche (Fabrikation, Handel und Import) haben die Detailwertsteuer einhellig abgelehnt.

cc. Die bestehende Fabrikationsabgabe ist eine spezifische Besteuerung (Bemessungsgrundlage: Gewicht des in Verarbeitung genommenen Rohmaterials bzw. Stückzahl und Gewicht der fertiggestellten Zigaretten). Auf Grund der Überlegungen zu den vorstehenden beiden Möglichkeiten erscheint die Weiterführung einer im Prinzip spezifischen Tabaksteuer als zweckmässigste Lösung. Auf diese Weise lässt sich der Anschluss an die bisherige fiskalische Belastung am leichtesten bewerkstelligen, was zur Folge hat, dass Eingriffe in die Struktur der Tabakindustrie unterbleiben, soweit sie durch Änderungen der fiskalischen Belastung und dadurch bewirkte Verschiebungen in den Preisrelationen der einzelnen Fabrikate hervorgerufen werden könnten. Ferner bietet sich die Gewähr, dass sich die Steuererträge ungefähr gleich gestalten wie nach der bisherigen Regelung, dass also die für die AHV gewünschten Einnahmen durch die Neuordnung keine Einbusse erleiden. Als Bemessungseinheit sind vorgesehen für Zigarren und Zigaretten das Gewicht je 1000 Stück, für Schnitttabak, Kau-, Rollen- und Schnupftabak das Kilogramm Eigengewicht und für Zigarettenpapier das Blättchen oder die Hülse. Als Vorteil dieser spezifischen Besteuerung erscheint insbesondere die einfache Handhabung, da sich diese Einheiten leicht erfassen und überprüfen lassen. Eine weitere positive Auswirkung des Systems besteht darin, dass die Steuerpflichtigen (Fabrikanten) durch die Verarbeitung hochwertigen Tabaks nicht zusätzlich belastet werden, was es ihnen ermöglicht, auf Qualität Wert zu legen. Dies war denn auch tatsächlich bis anhin bei den schweizerischen Tabakfabrikaten der Fall. Allerdings ist eine rein spezifische Besteuerung nicht wettbewerbsneutral, aber es ist weiter oben dargelegt worden, dass dieses Postulat auch bei einer Detailwertsteuer im Interesse der Erzielung gleich hoher Einnahmen auf die Dauer wahrscheinlich nicht aufrecht erhalten werden könnte. Sodann liefert eine rein spezifische Besteuerung nur bei einer Zunahme der steuerbaren Menge höhere Fiskalerträge; steigende Preise bleiben ohne Einfluss. Wir sind indessen der Ansicht, dass eine gewisse Stabilität der Einnahmen zugunsten der AHV den von der Preisgestaltung der Fabrikate abhängigen Schwankungen der Erträge vorzuziehen sei, wobei bemerkt werden kann, dass trotz der spezifischen Besteuerung die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung bis jetzt ständig gestiegen sind. Überdies verstärkt eine solche Steuer nicht die inflatorische Wirkung steigender Preise, wie es bei einer Detailwertsteuer der Fall wäre.

dd. Nun sieht indessen der Gesetzesentwurf vor, dass neben der Menge in bescheidenem Ausmass auch der Detailpreis als Bemessungsgrundlage herangezogen wird (Art. 10). Es hat sich erwiesen, dass die Umstellung auf die neue Besteuerung mit einem rein spezifischen System Folgen haben würde, die aus Gründen der Steuergerechtigkeit nicht erwünscht wären. Dies betrifft in erster Linie die Zigaretten. Nach dem heutigen Tarif unterliegen Rohtabake, deren

Mittelrippen oder Stengel ganz oder teilweise fehlen, oder die anderswie bearbeitet sind, einem Zollzuschlag von 30 bzw. 50 Prozent. Solche Tabake werden in der Regel zur Herstellung von Zigaretten in den Preislagen von 1.40 und 1.50 Franken je 20 Stück importiert. Da nun die Zölle auf Rohtabak jeglicher Herkunft aufgehoben werden, fallen auch die Zuschläge für den in bearbeitetem Zustand eingeführten Rohtabak weg. Der dadurch entstehende Einnahmenausfall von gegenwärtig rund 3 Millionen Franken jährlich könnte wohl durch einen einheitlichen Zuschlag zu den Steuersätzen ausgeglichen werden. Es wäre aber unbillig, die Hersteller von Zigaretten in den Preislagen von unter 1.40 Franken je 20 Stück, die keine entrippten oder weiter bearbeiteten Roh-tabake einführen, mit dieser Steuererhöhung zu belasten. Die im Steuertarif für Zigaretten (Anhang IV) für die Preislagen bis 7 Rappen und darüber je Stück (bzw. bis 1.40 Franken und darüber je 20 Stück) vorgesehenen leicht erhöhten Steuersätze werden den Minderertrag zufolge des Wegfalls der erwähnten Zollzuschläge weitgehend ausgleichen. Die davon betroffenen Herstellerbetriebe haben dieser Lösung zugestimmt.

Bei den derzeitigen Zollansätzen für Rohtabake zur Herstellung von Zigarren wird dem Wert der Ware durch Abstufung je nach Sorten (zwischen 30 und 80 Franken je 100 kg brutto) bereits einigermaßen Rechnung getragen. Die niedrig belasteten Tabake werden vorwiegend für billigere Fabrikate (gewöhnliche Stumpen), die höher belasteten mehrheitlich für teurere Fabrikate (insbesondere Kopfzigarren) verwendet. Aus technischen Gründen musste bei der Aufstellung des neuen Steuertarifs (Anhang I zum Gesetzesentwurf) in die Steuersätze ein Durchschnitts-Zollansatz eingebaut werden. Um die heutige Belastungsrelation wieder herzustellen, ist auch hier eine erträgliche Progression der Ansätze nach dem Detailpreis vorgenommen worden.

Für den Schnittabak (Pfeifentabak) erwies sich die nämliche Massnahme als angezeigt, weil die billigen Erzeugnisse einen erheblichen Anteil an Materialien enthalten, die entweder aus der Zigarrenfabrikation stammen (Rippen, Abfälle) und lediglich der wesentlich niedrigeren Fabrikationsabgabe für Zigarren unterliegen (Art. 119, Abs. 2 AHVG) oder aus tabakfremden Zusätzen bestehen, die überhaupt steuerfrei sind. Proportional zum steigenden Preis nimmt in der Regel der Anteil an steuerbegünstigten oder steuerfreien Materialien ab. In dem dem Gesetzesentwurf beigegebenen Steuertarif (Anhang III) sind daher die Steuersätze ebenfalls nach dem Kleinhandelspreis derart abgestuft, dass die bisherigen Belastungsverhältnisse möglichst gewahrt bleiben.

Das dem Gesetzesentwurf zugrunde gelegte Besteuerungssystem beruht somit auf einer spezifischen Besteuerung, die durch eine bescheidene Detailwertbesteuerung ergänzt wird. Die zusätzliche Belastung durch die wertbedingte Steuerprogression ist auf ein Ausmass beschränkt, das Eingriffe in die Struktur der Tabakindustrie ausschliessen sollte, der AHV jedoch die erforderlichen Einnahmen sichert. Daneben wird eine subtilere Einstufung der Fabrikate verschiedener Preislagen ermöglicht, ohne dass die nachteiligen Auswirkungen der reinen Wertbesteuerung zu befürchten wären. Die Heranziehung des Kleinhandelspreises als Bemessungsgrundlage setzt voraus, dass dieser ohne Schwierigkeit

festgestellt werden kann. Das ist, wie schon erwähnt, möglich; Artikel 15, Absatz 1 des Gesetzesentwurfs schreibt vor, dass der Kleinhandelspreis auf den Kleinhandelspackungen der im Inland hergestellten und der eingeführten Tabakfabrikate angegeben sein muss. Auf die Einführung der Steuerbanderole als Kontrollmittel kann angesichts der geringen Wertprogression ohne Bedenken verzichtet werden.

c. Abgabe auf Zigarettenpapier

Im Zuge der Vorarbeiten zur neuen Regelung ist geprüft worden, ob die Abgabe auf Zigarettenpapier weiterzuführen sei. Wir erachten das Weiterbestehen dieser Abgabe trotz dem gegenwärtig bedeutungslosen fiskalischen Ertrag als angezeigt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich die Rauchergewohnheiten ändern und Zigaretten wieder vermehrt von Hand gedreht werden, so dass die Gefahr einer Verminderung der übrigen Fiskaleinnahmen, die seinerzeit Anlass zur Einführung der Abgabe bot, nicht verneint werden kann. Die Bestimmungen über die Steuer auf Zigarettenpapier (nicht gewerbsmässige Herstellung von Zigaretten) im vorliegenden Entwurf haben daher vor allem präventiven Charakter. Die Bemessungsgrundlage bleibt die gleiche wie bisher. Gestützt auf Ziffer IV, Buchstabe *b* des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1963 betreffend die Änderung des AHVG (AS 1964, 285) wäre der Bundesrat ermächtigt gewesen, auf den 1. Januar 1966 gleichzeitig mit der Erhöhung der fiskalischen Belastung der gewerbsmässig hergestellten Zigaretten auch die Abgabe auf Zigarettenpapier um 40 Prozent zu erhöhen. Aus technischen Gründen liess sich die Erhöhung damals nicht durchführen; sie soll nun nachgeholt werden. Allerdings ist vorgesehen, die Abgabe je Blättchen oder Hülse von 0,2 auf 0,3 Rappen oder um 50 Prozent zu erhöhen, weil sich nur auf diese Weise runde Steuerbeträge (30 und 15 Rappen) für die im Handel verwendeten Aufmachungen zu 100 oder 50 Blättchen ergeben. Wie bei der Erhöhung der fiskalischen Belastung für Zigaretten wird auch für die Steuer auf Zigarettenpapier die im Bundesgesetz vom 19. Dezember 1963 vorgesehene Regelung durch das vorliegende Gesetz abgelöst und aufgehoben.

3. Zölle auf eingeführten Tabakfabrikaten

Während für die im Inland hergestellten oder aus EFTA-Staaten eingeführten Tabakfabrikate nur die Steuer gemäss Tarif (Anhang I-IV zum Gesetzesentwurf) erhoben wird, unterliegen die aus andern Ländern eingeführten Tabakfabrikate noch einem nach dem Gewicht erhobenen Zoll, der so bemessen ist, dass die fiskalische Belastung der von ausserhalb der Europäischen Freihandelszone eingeführten Tabakfabrikate dieselbe Höhe erreichen wird wie heute. Infolgedessen ändert sich auch das Verhältnis der fiskalischen Belastung zwischen den aus EFTA-Staaten oder Drittstaaten eingeführten und den im Inland hergestellten Fabrikaten nicht.

Von seiten der Importeure von Tabakfabrikaten lag ein Gesuch um Herabsetzung der Einfuhrzölle vor. Diesem Begehren wurde vor allem deshalb nicht entsprochen, weil der Zeitpunkt für eine Herabsetzung heute als ungeeignet

erscheint. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Schweiz bei einem weiteren Abbau der Zollschränken die Zölle ohnehin wird senken müssen. So wäre es jedenfalls verfrüht, bereits autonom eine Zollreduktion vorzunehmen, die zudem den Nachteil einer entsprechenden Verkleinerung der EFTA-Präferenz hätte.

4. Steuertarife und Tarif der Tabakzölle

a. Steuertarife

Für jede der drei Gruppen von Fabrikaten (Zigarren, Pfeifentabak, Zigaretten) ist ein besonderer Steuertarif aufgestellt worden. Da nach den bestehenden Vorschriften sowohl die Zölle auf Rohtabak wie die Fabrikationsabgaben für diese Gruppen verschieden sind, erweist sich auch ihre Umrechnung in die neuen Steuersätze auf der bisherigen Grundlage als angezeigt. Innerhalb der Gruppe «Zigarren» sind besondere Tarife für Stumpen, Zigarillos, Kiel und Kopfzigarren einerseits sowie Toscani und Virginia (Brissago) andererseits vorgesehen.

In bezug auf Zigarren und Pfeifentabak liess sich die Herbeiführung der Fiskalparität zwischen den inländischen und den aus den EFTA-Staaten eingeführten Fabrikaten nur dadurch erreichen, dass von der bisherigen Bemessungsgrundlage des Rohtabakverbrauchs auf diejenige des Fertigfabrikats übergegangen wird. Dies wird zwar mit einer gewissen Zunahme des administrativen Aufwands verbunden sein; da aber auf andern Gebieten Vereinfachungen möglich sind, wird die Mehrarbeit voraussichtlich mit dem vorhandenen Personalbestand bewältigt werden können.

aa. Steuertarif für Stumpen, Zigarillos, Kiel und Kopfzigarren

Bemessungsgrundlage ist das Durchschnittsgewicht je 1000 Stück, wobei die Steuer nach Preisklassen je nach dem Kleinhandelspreis pro Stück abgestuft ist. Die Preisklassen sind den heute üblichen Verkaufspreisen angepasst, ebenso die Basis-Steuersätze für Fabrikate mit einem Durchschnittsgewicht bis 2 kg je 1000 Stück. Für schwerere Fabrikate wird gemäss Anmerkung 1 zum Steuertarif ein einheitlicher Zuschlag von 80 Rappen je ganze oder angebrochene 500 g Mehrgewicht erhoben. Diese feinere Abstufung war nötig, um zu erreichen, dass die Belastung der Fabrikate möglichst weitgehend derjenigen auf Grund der heutigen Vorschriften entspricht. Sie mag wohl etwas kompliziert erscheinen; in der Praxis dürften sich aber bei der Anwendung keine Schwierigkeiten ergeben.

Überschreitet das Durchschnittsgewicht je 1000 Stück die Tarifgrenze der betreffenden Preisklasse, so gilt nach Anmerkung 1 zum Tarif der überschüssende Teil (das Mehrgewicht) für die Steuerberechnung als besonderes Stück. Solche Überschreitungen dürften nach bisherigen Feststellungen nur in Ausnahmefällen vorkommen. Das gleiche gilt für Überschreitungen der Preisklasse von 2 Franken (Anmerkung 2 zum Steuertarif).

Für Kleinzigarren (Zigarillos) mit einem Gewicht von erheblich unter 2 kg je 1000 Stück würde die Anwendung des Tarifsteuersatzes eine Härte bedeuten. Anmerkung 1 zum Tarif sieht daher für solche Erzeugnisse eine Ermässigung

des Steuersatzes um 40 Rappen vor, sofern das Gewicht je 1000 Stück 1,750 kg nicht übersteigt.

In Artikel 11, Absatz 2, Buchstabe *c* des Gesetzesentwurfs wird dem Bundesrat die Befugnis erteilt, für gewisse Zigarrensorten die Ansätze des Steuertarifs zu erhöhen (siehe Erläuterungen zu diesem Artikel). Die Herstellung von Zigarren ist heute noch, wie unter Abschnitt I, Ziffer 1 bereits erwähnt worden ist, viel arbeitsintensiver als die Zigarettenfabrikation. In letzter Zeit aber werden grosse Anstrengungen in der Richtung einer vermehrten Mechanisierung der Zigarrenherstellung unternommen, was nur durch die Verwendung von Umblättern und Deckblättern aus homogenisiertem Tabak (aus Rohtabak oder Tabakabfällen mechanisch hergestellte Folien) möglich ist. Diese neuen Herstellungsverfahren erlauben es der Zigarrenindustrie, den Kostenaufwand für das Rohmaterial und den Herstellungsprozess zu senken und die Produktionskapazität mit der Zeit wesentlich zu steigern. Dadurch wird, ohne den technischen Fortschritt zu hemmen, eine Erhöhung der fiskalischen Belastung tragbar. Dieser Entwicklung will die Ermächtigung an den Bundesrat zur Erhöhung der Ansätze des Steuertarifs Rechnung tragen; er kann den Zeitpunkt bestimmen, in dem ihm die Voraussetzungen zur Erhöhung gegeben scheinen. Die Erhöhung der Steuersätze wird zwar voraussichtlich für die betroffenen Produkte gewisse Preiserhöhungen zur Folge haben. Der Gesetzesentwurf geht hier über die geltende Regelung hinaus, doch hätte sich die Frage, ob dieser technische Fortschritt nicht auch die steuerliche Belastung beeinflussen müsse, selbst ohne die vorliegende Revision gestellt. Es ist deshalb selbstverständlich, dass der Entwurf der neuen Entwicklung in der Zigarrenproduktion, hauptsächlich bei den Zigarillos, Rechnung trägt.

Die nachfolgende Tabelle enthält nebst den Basis-Steuersätzen des Tarifs (in der Kolonne «bis zu 2 kg») die Steuersätze für alle weiteren 500-g-Gewichtsstufen bis zur Tarifgrenze der einzelnen Preisklassen, so dass sich die im konkreten Fall anzuwendenden Ansätze unmittelbar ablesen lassen (vgl. Tabelle).

bb. Steuertarif für Toscani und Virginia (Brissago)

Die Besteuerung erfolgt nach den nämlichen Grundsätzen wie jene der übrigen Zigarren (Buchstabe *aa* hiervoor). Da es sich um relativ wenige Zigarrensorten handelt, konnte der Tarif einfacher gestaltet werden. Die Ausarbeitung eines besondern Steuertarifs für diese Produkte erwies sich deshalb als angezeigt, weil für sie überwiegend Tabake verwendet werden, die gegenwärtig einer niedrigeren Zollbelastung unterliegen als der Durchschnitt der in der übrigen Zigarrenindustrie verwendeten Tabake, und weil bei der Herstellung bedeutend höhere Abfälle entstehen als bei jener der übrigen Zigarrenarten.

cc. Steuertarif für Schnitt-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak sowie Zigarrenabschnitte

Diese Erzeugnisse sind, obwohl neben dem eigentlichen Schnitttabak nur der Rollentabak und die Zigarrenabschnitte in der Pfeife geraucht werden, in einem Steuertarif zusammengefasst, weil für sie alle ihrer Natur nach die Besteuerung nach Stückgewicht nicht in Frage kommt.

Steuertarif für Zigarren

Steuersatz je 1000 Stück

Kleinhandelspreis für das Stück (Preis- klassen)	Durchschnittsgewicht je 1000 Stück ohne Mundstück und Filter																
	bis 2 kg	bis 2,5 kg	bis 3 kg	bis 3,5 kg	bis 4 kg	bis 4,5 kg	bis 5 kg	bis 5,5 kg	bis 6 kg	bis 6,5 kg	bis 7 kg	bis 7,5 kg	bis 8 kg	bis 9 kg	bis 10 kg	bis 11 kg	bis 12 kg
Rappen	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
bis 12	2.60	3.40	4.20														
bis 15	2.75	3.55	4.35	5.15													
bis 17	2.85	3.65	4.45	5.25	6.05												
bis 19	2.95	3.75	4.55	5.35	6.15	6.95											
bis 22	3.10	3.90	4.70	5.50	6.30	7.10	7.90										
bis 27	3.35	4.15	4.95	5.75	6.55	7.35	8.15	8.95									
bis 30	3.60	4.40	5.20	6.—	6.80	7.60	8.40	9.20	10.—								
bis 40	4.10	4.90	5.70	6.50	7.30	8.10	8.90	9.70	10.50	11.30							
bis 50	4.60	5.40	6.20	7.—	7.80	8.60	9.40	10.20	11.—	11.80	12.60						
bis 60	5.10	5.90	6.70	7.50	8.30	9.10	9.90	10.70	11.50	12.30	13.10	13.90					
bis 80	6.10	6.90	7.70	8.50	9.30	10.10	10.90	11.70	12.50	13.30	14.10	14.90	15.70				
bis 100	7.10	7.90	8.70	9.50	10.30	11.10	11.90	12.70	13.50	14.30	15.10	15.90	16.70	18.30			
bis 120	8.10	8.90	9.70	10.50	11.30	12.10	12.90	13.70	14.50	15.30	16.10	16.90	17.70	19.30	20.90		
bis 150	9.60	10.40	11.20	12.—	12.80	13.60	14.40	15.20	16.—	16.80	17.60	18.40	19.20	20.80	22.40	24.—	
bis 200	12.10	12.90	13.70	14.50	15.30	16.10	16.90	17.70	18.50	19.30	20.10	20.90	21.70	23.30	24.90	26.50	28.10

Eine Anmerkung zum Tarif bestimmt, dass im Inland hergestellter Schnitttabak (Pfeifentabak) der drei untersten Preisklassen zu den für diese vorgesehenen Steuersätzen nur zugelassen wird, wenn er einen Mindestgehalt an Inlandtabak von 40 Prozent (Preisklasse 1, Steuersatz Fr. 1.– je kg), 25 Prozent (Preisklasse 2, Steuersatz Fr. 2.– je kg) oder 10 Prozent (Preisklasse 3, Steuersatz Fr. 3.– je kg) aufweist. Werden diese Beimischungsmengen nicht erreicht, so ist unterschiedslos der Steuersatz von 4 Franken je kg der Preisklasse 4 anwendbar. Diese Massnahme wurde im Einvernehmen mit dem Verband schweizerischer Rauchtabakfabrikanten getroffen in der Absicht, den Absatz des Inlandtabaks zu sichern. Ohne sie bestünde die Gefahr, dass der Inlandtabak durch billigere Importtabake verdrängt würde. Die schweizerischen Tabakpflanzer sind aber darauf angewiesen, die Tabake der untern Qualitäten, die von der Zigarettenindustrie nicht verwendet werden können, bei der Pfeifentabakindustrie abzusetzen. Bei Mangel an Inlandtabak (Missernten, Krankheitsbefall usw.) könnten sich indessen die vorgeschriebenen Beimischungssätze für die Fabrikanten als Härte erweisen. Der Bundesrat soll daher ermächtigt werden, in solchen Fällen die Beimischungssätze angemessen herabzusetzen. Die internationalen Vereinbarungen, denen unser Land beigetreten ist, lassen nicht zu, dass für ausländische Tabakfabrikate die Anwendung gewisser Steuersätze von der Beimischung von Inlandtabak abhängig gemacht wird. Importsendungen von Schnitttabak der untersten drei Preisklassen müssten daher vorkommendenfalls bedingungslos zu den entsprechenden Ansätzen des Tarifs besteuert werden. Eine Diskriminierung der Inlandherstellung ist indessen praktisch nicht zu befürchten, da Schnitttabake der erwähnten Preisklassen (Detailverkauf bis Fr. 25.– je kg) bisher nicht importiert worden sind und auch künftige Einfuhren wenig wahrscheinlich sind. Eine ähnliche Regelung ist bezüglich der Steuer auf Zigaretten vorgesehen (s. Buchstabe *dd*, Abs. 3, hiernach).

dd. Steuertarif für Zigaretten

Dieser Tarif beruht auf den nämlichen Bemessungsgrundlagen wie der unter Buchstabe *aa* oben erwähnte Zigarrentarif. Er lässt sich ebenfalls in Form einer Tabelle darstellen, aus der die im konkreten Fall anzuwendenden Ansätze ohne weiteres ersichtlich sind (vgl. Tabelle).

Bei den Zigaretten im Gewicht von über 1,350 kg je 1000 Stück, die gemäss Anmerkung 2 zum Steuertarif mit einem Steuerzuschlag von 7 Franken je 1000 Stück belegt sind, handelt es sich um wenige ausgesprochene Spezialartikel, die heute gemäss Artikel 122, Absatz 2 AHVG mit der doppelten Fabrikationsabgabe belastet sind. Diese Verdoppelung hat sich in jenen Fällen als unbillige Härte und prohibitive Besteuerung erwiesen, in denen die Gewichtsgrenze von 1,350 g je Stück nur wenig überschritten worden ist. Die nun vorgenommene Milderung ist durchaus gerechtfertigt. Angesichts der mengenmässigen Bedeutungslosigkeit der Inlandfabrikation und Einfuhr solcher Zigaretten fällt die Herabsetzung der Belastung fiskalisch nicht ins Gewicht.

Gemäss Anmerkung 3 zum Steuertarif wird der Ansatz der untersten Preiskategorie (für Zigaretten im Kleinhandelspreis bis zu 5 Rappen je Stück, d. h. bis

Steuertarif für Zigaretten

Steuersatz je 1000 Stück

Gewicht je 1000 Stück mit Papier ohne Filter	Kleinhandelspreis eines Stückes in Rappen (Preisklassen)				
	bis 5 Rp.	bis 6 Rp.	bis 7 Rp.	bis 7,5 Rp.	über 7,5 Rp.
bis 800 g	Fr. 20.65	Fr. 22.75	Fr. 23.05	Fr. 23.20	Fr. 23.45
bis 850 g	21.15	23.25	23.55	23.70	23.95
bis 900 g	21.65	23.75	24.05	24.20	24.45
bis 950 g	22.15	24.25	24.55	24.70	24.95
bis 1000 g	22.65	24.75	25.05	25.20	25.45
bis 1050 g	23.15	25.25	25.55	25.70	25.95
bis 1100 g	23.65	25.75	26.05	26.20	26.45
bis 1150 g	24.15	26.25	26.55	26.70	26.95
bis 1200 g	24.65	26.75	27.05	27.20	27.45
bis 1250 g	25.15	27.25	27.55	27.70	27.95
bis 1300 g	25.65	27.75	28.05	28.20	28.45
bis 1350 g	26.15	28.25	28.55	28.70	28.95
bis 1400 g	33.65	35.75	36.05	36.20	36.45
bis 1450 g	34.15	36.25	36.55	36.70	36.95
bis 1500 g	34.65	36.75	37.05	37.20	37.45
bis 1550 g	35.15	37.25	37.55	37.70	37.95
bis 1600 g	35.65	37.75	38.05	38.20	38.45
bis 1650 g	36.15	38.25	38.55	38.70	38.95
bis 1700 g	36.65	38.75	39.05	39.20	39.45
bis 1750 g	37.15	39.25	39.55	39.70	39.95
bis 1800 g	37.65	39.75	40.05	40.20	40.45
bis 1850 g	38.15	40.25	40.55	40.70	40.95
bis 1900 g	38.65	40.75	41.05	41.20	41.45
bis 1950 g	39.15	41.25	41.55	41.70	41.95
bis 2000 g	39.65	41.75	42.05	42.20	42.45
über 2000 g	41.30	43.40	43.70	43.85	44.30

zu 1 Franken je Packung zu 20 Stück) für im Inland hergestellte Zigaretten nur dann zugestanden, wenn sie mindestens 50 Prozent Inlandtabak enthalten. Solche Zigaretten unterliegen demnach Steuersätzen, die durchwegs um 2.10 Franken niedriger sind als jene der nächsthöheren Klasse. Damit wird bezweckt, die Fabrikanten zur Verarbeitung von Inlandtabak anzuspornen; zugleich soll es ihnen ermöglicht werden, Zigaretten guter Qualität auch in den niedrigsten Preislagen auf den Markt zu bringen. Bereits unter der geltenden Regelung bestanden ermässigte Abgabenansätze für sogenannte Inlandzigaretten (Art. 48, Abs. 1, Buchstabe *a* TStV). Wie bereits unter den Erläuterungen zum Steuertarif für Schnittabak (Buchstabe *cc* hiervor) dargelegt, kann für Importfabrikate die Anwendung eines bestimmten Steuersatzes nicht von der Beimischung von Inlandtabak abhängig gemacht werden, weshalb die Steuersätze der untersten Preisklasse für diese Fabrikate bedingungslos angewendet werden müssen. Indessen wirkt sich dieser Umstand auch bei den Zigaretten nicht zu Ungunsten der inländischen Fabrikate aus, weil die Detailverkaufspreise ausländischer Zigaretten

durchwegs beträchtlich über 1 Franken je 20 Stück liegen, so dass die Besteuerung nach der untersten Preisklasse ohnehin ausser Betracht fällt.

Sämtliche Steuertarife sind mit den interessierten Verbänden der Fabrikanten besprochen worden und haben deren grundsätzliche Zustimmung gefunden.

b. Tarif der Tabakzölle

Der Tarif der Tabakzölle ersetzt das Kapitel 24 des Zolltarifs. Artikel 11, Ziffer I des Zolltarifgesetzes wird damit hinfällig. Die Gründe für die Aufhebung des Einfuhrzolls auf Rohtabak und Tabakabfällen, die zur Herstellung von Tabakfabrikaten dienen, sind in Ziff. 1, Buchstabe *a* hiervor (Seiten 13/14) dargelegt worden.

Rohtabak und Tabakabfälle werden aber auch zu andern Zwecken als zur Herstellung von Tabakfabrikaten verwendet, so insbesondere zur Gewinnung chemischer Stoffe für pharmazeutische oder kosmetische Erzeugnisse. Diese Verarbeitungsprodukte unterliegen der Tabaksteuer nicht. Deshalb ist es gerechtfertigt, das Rohmaterial mit einem der Verwendung angemessenen Einfuhrzoll von 100 Franken je 100 kg zu belasten (Tarif-Nr. 2401.60). Internationale Verpflichtungen stehen dem nicht entgegen.

Die für Tabakfabrikate (Tarifnummern 2402.10–2402.80) festgesetzten spezifischen Zollsätze gelten nur für Einfuhren aus Ausser-EFTA-Staaten, während Importe aus der Freihandelszone zollfrei sind. Die Zollbefreiung der Tabakfabrikate aus EFTA-Ländern wird Gegenstand eines Bundesratsbeschlusses gestützt auf das Stockholmer Übereinkommen über die Errichtung einer Europäischen Freihandelszone bilden.

Eine Erläuterung erheischt noch die Tarifnummer 2402.10, die den homogenisierten Tabak mit einem Zollsatz von 120 Franken je 100 kg Bruttogewicht belastet. Es handelt sich dabei um Folien aus gemahlenen Tabakblättern oder -abfällen, die hauptsächlich in der Zigarrenindustrie als Umblatt oder Deckblatt anstelle von natürlichen Tabakblättern verwendet werden. Für die Industrie stellen sie ein typisches Rohmaterial dar; sie sind im Entwurf zur neuen Tabaksteuerverordnung demzufolge ausdrücklich als solches bezeichnet (Art. 2). Ihre Einreihung im Einfuhrtarif unter die Tabakfabrikate ist durch das von unserem Land angenommene Brüsseler Nomenklaturschema bedingt. Der Zollsatz von 120 Franken entspricht der heutigen Belastung (Ansatz von Fr. 80.– der Tarifnummer 2402.32 zuzüglich Zuschlag von 50 Prozent gemäss Anmerkung 2 zum Kapitel 24 des geltenden Gebrauchszolltarifs).

5. Der Inlandtabak unter dem neuen Steuersystem

Nach den heutigen Vorschriften genießt der Inlandtabak einen erheblichen Zollschatz, da auf den importierten Rohtabaken ein Zoll erhoben wird. Die Zollbelastung für Importtabak beträgt:

160 Franken je q für Tabak zur Herstellung von Rollen-, Kau- und Schnupftabak,

300 Franken je q für Tabak zur Herstellung von Pfeifentabak,

945 Franken je q für Tabak zur Herstellung von Zigaretten (nach Erhöhung gemäss BRB vom 21. Dezember 1965 [AS 1965, 1257]).

Zur Herstellung von Zigarren wird einheimischer Tabak vor allem aus preislichen und geschmacklichen Gründen praktisch nicht verwendet.

Für Zigaretten in den untersten Preislagen mit einem Gehalt von mindestens 50 bzw. 90 Prozent Inlandtabak ermässigt sich ausserdem die Fabrikationsabgabe von 1,59 Rappen je Stück auf 1,38 Rappen bzw. 0,96 Rappen (Art. 122 AHVG und Art. 48, Abs. 1 TSStV, unter Berücksichtigung der Erhöhung gemäss BRB vom 21. Dezember 1965 [AS 1965, 1257]).

Da nach dem vorliegenden Entwurf die Rohtabakzölle aufgehoben werden, geht der Inlandtabak des Zollschutzes verlustig. Auch können die besondern Ermässigungen der Fabrikationsabgabe für Zigaretten mit Inlandtabak in der jetzigen Form nicht aufrecht erhalten werden, da sie ausschliesslich der Inlandindustrie zugute kommen und deshalb eine Diskriminierung der aus den EFTA-Staaten eingeführten Fabrikate darstellen (s. a. Erläuterungen zum Steuertarif, Ziff. 4 *dd* hiervor). Wie weiter vorne bereits erwähnt, werden andererseits die bisherigen Rohtabakzölle in die Steuer auf den Fertigfabrikaten eingebaut, um den gegenwärtigen Fiskalertrag sicherzustellen. Damit wird aber der Inlandtabak zusätzlich um den bisherigen Einfuhrzoll auf Importtabak belastet; denn die mit Inlandtabak hergestellten Fabrikate sind ebenfalls diesen Tarifen unterworfen. Nach den heutigen Produktions- und Verbrauchsmengen wird die Mehrbelastung, unter Berücksichtigung der Erhöhung der fiskalischen Belastung der Zigaretten ab 1. Januar 1966, jährlich ungefähr 12–14 Millionen Franken ausmachen. Von einem andern Gesichtspunkt aus gesehen, werden die Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks – immer unter Zugrundelegung der heutigen Verhältnisse – um diesen Betrag grösser, obschon keine Änderung der Belastungsrelationen angestrebt wird. Dies lässt sich aber nicht verhindern, wenn die Gleichstellung der Belastung auf den in- und ausländischen Fabrikaten durchgeführt werden muss.

Schon unter dem gegenwärtigen Steuerregime haben sich wegen der Steigerung der Produktionskosten die Produzentenpreise für den Inlandtabak derart erhöht, dass er trotz den bestehenden Fiskalvergünstigungen gegenüber dem ausländischen Rohtabak mit Schwierigkeiten zu kämpfen hat. Einer gemeinsamen Eingabe der FAPTA und der SOTA entsprechend, haben wir, gestützt auf den gegenwärtigen Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *a* AHVG, mit Beschluss vom 6. März 1964 (AS 1964, 202) für die Ernte 1964 einen Bundesbeitrag von 1,1 Millionen Franken zur Sicherung des Absatzes des Inlandtabaks gewährt. Die Geltungsdauer dieses Beschlusses ist inzwischen bis auf weiteres verlängert worden (BRB vom 19. Februar 1965, AS 1965, 110), dies in der Meinung, dass die Preisstützung als Sondermassnahme bis zum Inkrafttreten des neuen Tabaksteuergesetzes weiterzuführen sei. Von diesem Zeitpunkt an wird sich indessen, wie erwähnt, die Lage des Inlandtabaks gegenüber der Konkurrenz durch Importtabak ähnlicher Qualität und Verwendungsmöglichkeit weiter verschlechtern, da die Fabrikanten alsdann für beide die nämliche fiskalische Belastung entrichten müssen. Sie würden daher kaum mehr in der Lage sein, den einhei-

mischen Tabak abzunehmen, was, da keine andern Absatzmöglichkeiten bestehen, zur Folge haben würde, dass der Tabakanbau in der Schweiz aufgegeben werden müsste.

Die Preisgabe des Tabakanbaus würde bedeuten, dass der bisher landwirtschaftlich genutzte Boden voraussichtlich endgültig andern Zwecken zugeführt würde und die Arbeitskräfte in andere Berufe abwanderten. Selbst wenn anstelle der Tabakkultur eine andere landwirtschaftliche Bebauung treten würde, wären tiefgreifende wirtschaftliche Folgen nicht zu umgehen. Wie schon früher erwähnt, würde sich die Rentabilität der landwirtschaftlichen Betriebe in den Tabakanbaugebieten verschlechtern. Ferner würden die gesamten bisherigen Anstrengungen der Pflanze, die ihre Betriebe durch Erstellung von Trockenschuppen, Anschaffung von Spezialmaschinen usw. rationalisierten, zunichte gemacht. Die in den letzten Jahrzehnten vorgenommenen Investitionen zur Förderung des Anbaus und zur Qualitätsverbesserung der inländischen Pflanzungen müssten wohl weitgehend abgeschrieben werden. Dazu kommt noch, dass der einmal aufgegebene Tabakanbau nur unter grössten Schwierigkeiten und nach einer über Jahre dauernden Anlaufzeit wieder in Gang gebracht werden könnte; denn der Anbau eines den Ansprüchen der Fabrikation gerecht werdenden Tabaks setzt langjährige Erfahrungen sowie Spezialkenntnisse voraus. Dies wäre namentlich dann folgenswer, wenn die Zufuhren aus dem Ausland plötzlich unterbrochen würden. Die vollständige Abhängigkeit der Rohtabakversorgung vom Ausland könnte innert nützlicher Frist durch die Wiederaufnahme der einheimischen Erzeugung weder gänzlich noch teilweise überwunden werden. Die Bedeutung des einheimischen Tabakanbaus als vorsorgliche Massnahme für Kriegszeiten ist somit unbestritten.

Es stellt sich daher die Frage, ob die durch die internationalen Verpflichtungen notwendig gewordene Neuregelung der Tabakbesteuerung tatsächlich das Verschwinden des inländischen Tabakanbaus zur Folge haben soll. Die Auswirkungen scheinen uns derart zu sein, dass die Frage verneint werden muss. Wir haben daher nach einer Lösung gesucht, die auch unter dem neuen Gesetz die Existenzgrundlage dieses Zweigs der Landwirtschaft sichert. Grundsätzlich wäre es nicht ausgeschlossen gewesen, die Fabrikanten durch eine öffentlichrechtliche Bestimmung, die sich auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b* der Bundesverfassung hätte stützen können, zu verpflichten, den Inlandtabak im Umfang der heutigen Erträge vollständig zu übernehmen. Dies scheiterte aber daran, dass infolge der stark erhöhten Belastung des Inlandtabaks die mit ihm hergestellten Fabrikate mit den aus dem Ausland eingeführten Erzeugnissen nicht mehr hätten konkurrieren können. Es wäre den Fabrikanten kaum zuzumuten gewesen, unter solchen Umständen Inlandtabak zu verarbeiten. Eine andere Möglichkeit, die schliesslich als die geeignetste erachtet wurde, besteht darin, die durch die Neuregelung verursachte finanzielle Benachteiligung des Inlandtabaks durch Bundesbeiträge an die Pflanze auszugleichen und damit das inländische Produkt wieder konkurrenzfähig zu machen. Ein solches Vorgehen steht nicht im Widerspruch zu den internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Im EFTA-Übereinkommen ist der Rohtabak auf der Liste der landwirtschaftlichen Pro-

dukte (Anhang D) aufgeführt, die keinem Zollabbau unterliegen; die Mitgliedstaaten sind deshalb an keinerlei Einschränkungen hinsichtlich allfälliger finanzieller Stützungsmaßnahmen gebunden. Gemäss Artikel III, Ziffer 8, Buchstabe b des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT-) dürfen den einheimischen Produzenten Subventionen ausgerichtet werden.

Der vorliegende Entwurf schlägt daher vor, dass der Bund Beiträge an den Inlandtabak leistet – Beiträge, die aus dem Steuerertrag der mit Inlandtabak hergestellten Fabrikate zu decken sind. Die Heranziehung der mit der Neuregelung verbundenen erheblich höhern Erträge aus der Belastung des Inlandtabaks zu diesem Zweck kann mit guten Gründen gerechtfertigt werden; denn es bestand ja keineswegs die Absicht, durch die Belastung des Inlandtabaks vermehrte Mittel zu beschaffen, sondern die Mehrerträge werden sich zwangsläufig aus der Gleichstellung der importierten mit den inländischen Tabakfabrikaten ergeben. Die Entnahme der Beiträge für den inländischen Tabakanbau aus den Erträgen der Tabakbesteuerung wird somit die Einnahmen zugunsten der AHV, im Vergleich zu heute, nicht schmälern. Der Bundeshaushalt wird dadurch nicht zusätzlich belastet.

Es könnte indessen die Frage aufgeworfen werden, ob eine solche Regelung mit Artikel 34^{quater}, Absatz 6 der Bundesverfassung vereinbar sei, wonach der Bund einen Beitrag an die AHV in der Höhe der gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks zu leisten hat. Die zitierte Verfassungsbestimmung erklärt sich aus dem Verlauf der parlamentarischen Beratungen, in welchen Anträge zur Diskussion standen, nach denen der Ertrag aus der fiskalischen Belastung des Tabaks gänzlich in die Bundeskasse gefallen oder nur ein bestimmter Betrag davon (10 oder 15 Millionen Franken jährlich) dem Versicherungswerk zugewiesen worden wäre (s. amtliches stenographisches Bulletin 1925, Nationalrat S. 204, Ständerat S. 187, 188, 211). Die Bestimmung will somit verhindern, dass aus den Einnahmen der fiskalischen Belastung des Tabaks Teile in die Bundeskasse zur Bestreitung allgemeiner Auslagen des Bundes abgezweigt werden. Auch W. Burckhardt teilt diese Auffassung in seinem Kommentar zur Bundesverfassung (3. Auflage, S. 300). Er stellt fest, dass mit den «gesamten Einnahmen» nicht der Rohertrag gemeint sei, sondern die Reineinnahmen. In den Brutto-Einnahmen, die den Gesamtbetrag der buchmässigen Steuerbelastung darstellen, sind die Belastungen der Fabrikate enthalten, die zum Export bestimmt sind, und für die ein Rechtsanspruch auf Rückerstattung der Fiskalabgaben besteht (Art. 116 und 126 AHVG). Gleich verhält es sich bei den Tabakfabrikaten, die wegen Unverkäuflichkeit vom Hersteller zurückgenommen und unter Zollaufsicht vernichtet bzw. zur Wiederverwendung des Tabaks aufgerissen werden (Art. 126 AHVG). Schliesslich wird auch dem Fürstentum Liechtenstein der ihm gemäss Zollanschlussvertrag zustehende Anteil an der fiskalischen Belastung des Tabaks aus den Steuereinnahmen beglichen. Im Sinne dieser feststehenden Auslegung sind der AHV seit dem Bestehen des Gesetzes stets die Netto-Einnahmen zugeführt worden. Die Heranziehung des Fiskalertrages der mit Inlandtabak hergestellten Fabrikate zur Ausrichtung von Beiträgen zugunsten des einheimischen Tabakanbaus, mit dem Ziel, diesen zu erhalten und zu för-

dern, befindet sich demnach mit Theorie und Praxis der Auslegung von Artikel 34^{quater}, Absatz 6 der Bundesverfassung im Einklang. Der eidgenössischen Kommission für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ist von der Ansicht, den Anbau des inländischen Tabaks aus Mitteln der Tabaksteuer zu fördern, Kenntnis gegeben worden. Die Mehrheit der Kommission hat einer solchen Verwendung der Tabaksteuer grundsätzlich zugestimmt; eine Minderheit äusserte verfassungsrechtliche Bedenken und hätte es vorgezogen, wenn die an sich unbestrittene Förderung des inländischen Tabakanbaus, ähnlich wie andere Hilfsmassnahmen für die Landwirtschaft, aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert worden wäre.

Nachdem durch die Beitragsleistung des Bundes für Inlandtabak die Herstellung von Erzeugnissen mit solchem Tabak gegenüber ausländischen Erzeugnissen wieder in Konkurrenz treten kann, erscheint auch eine Übernahmeverpflichtung für Inlandtabak als durchaus zumutbar, zumal die Beimischung von Inlandtabak sowohl in Zigaretten wie in Pfeifentabak in einem je nach Art der Fabrikation unterschiedlichen Prozentsatz angesichts der befriedigenden Qualität dieses Tabaks ohne Beeinträchtigung der Eigenschaften des Fertigproduktes möglich ist. Eine Ausnahme besteht lediglich für Zigarren und Virginia- und Orient-Zigaretten der höhern Preislagen. Gewisse Fabrikanten sind indessen aus Gründen, die weder mit der Qualität noch dem Preis etwas zu tun haben, in letzter Zeit vermehrt dazu übergegangen, sich vom Inlandtabak abzuwenden. Um dem weitem Umsichgreifen dieser Tendenz entgegenzutreten und den Absatz des Inlandtabaks sicherstellen zu können, sieht der Entwurf im Sinne einer ergänzenden Massnahme die Ermächtigung an den Bundesrat vor, nötigenfalls die Fabrikanten zur Übernahme solchen Tabaks zu verpflichten. Der Anteil des Inlandtabaks am gesamten schweizerischen Rohtabakverbrauch beträgt gegenwärtig 8-9 Prozent und entspricht einer normalen Ernte von 800-1000 Hektaren. Von der Tabakindustrie kann erwartet werden, dass sie auch inskünftig den einer Anbaufläche von ca. 1000 Hektaren entsprechenden Ertrag übernimmt. Eine unbeschränkte Absatzgarantie könnte die Pflanzler zu einer Überproduktion von Inlandtabak veranlassen. Die Tabakindustrie hat dieser Bestimmung unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die im Gesetzesentwurf vorgesehene Beitragsleistung des Bundes verwirklicht wird.

Da sich die Massnahmen zugunsten des Inlandtabaks auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe b der Bundesverfassung stützen (s. Ausführungen betr. Verfassungsmässigkeit), sind gemäss Artikel 32 der Bundesverfassung die Kantone und die zuständigen Organisationen der Wirtschaft angehört worden. Soweit sie sich dazu äusserten, haben alle die Berechtigung von Schutzmassnahmen zugunsten des einheimischen Tabakanbaus nach der Aufhebung der Rohtabakzölle anerkannt. Gegen die vorgesehene Regelung sind keine grundsätzlichen Einwendungen erhoben worden.

6. Ermässigungen

Wie bereits erwähnt, bilden die Ermässigungen auf der Fabrikationsabgabe eine Besonderheit der bestehenden Regelung. Solche Ermässigungen erschienen dem Gesetzgeber notwendig, um die Auswirkungen der sehr wesentlichen Er-

höhung der Fabrikationsabgabe gemäss Bundesratsbeschluss vom 24. Dezember 1937 über die Besteuerung des Tabaks (AS 53, 1043) auf kleine und mittlere Betriebe zu mildern. Das Institut der Ermässigungen wurde 1946 ins AHVG (Art. 127, Buchstabe b) übernommen, in der Form einer Ermächtigung an den Bundesrat, Massnahmen zur Erhaltung einer leistungsfähigen Tabakindustrie zu treffen. Durch Bundesgesetz vom 1. Februar 1952 über die Änderung des AHVG (AS 1952, 903) wurde diese Kann-Vorschrift in eine Muss-Vorschrift geändert und wie folgt präzisiert: «Der Bundesrat trifft Massnahmen zur Erhaltung der kleinen und mittleren Betriebe der Tabakindustrie, insbesondere durch Gewährung von Ermässigungen auf der Fabrikationsabgabe». Die Höhe der Ermässigungen und die Durchführungsvorschriften sind in den Artikeln 49 bis 51 TStV niedergelegt.

Wie aus dieser zuvor genannten Gesetzesbestimmung hervorgeht, wurden die Ermässigungen mit dem Ziele geschaffen, die kleinen und mittleren Betriebe lebensfähig zu erhalten, oder, mit anderen Worten, die Konzentration der Industrie in wenigen Grossbetrieben zu verhindern. Dieses gewerbepolitische Ziel wurde anlässlich der Vorlage der heute in Kraft stehenden Regelungen ausdrücklich anerkannt (vgl. BBl 1946, II, 639; 1951, III, 511). Die mit zunehmendem Produktionsvolumen degressiv abgestuften Ermässigungen der Fabrikationsabgabe sind somit dazu bestimmt, die betriebswirtschaftlichen Nachteile des geringeren Geschäftsumfanges bei kleineren Betrieben wenigstens zum Teil auszugleichen und diese dadurch in die Lage zu versetzen, der Konkurrenz durch Grossbetriebe besser standzuhalten. Die Ermässigungen, wie sie heute bestehen, gehen aber nicht so weit, dass sie den Klein- und Mittelbetrieben ermöglichen, ihre Produkte gegenüber den von Grossbetrieben hergestellten oder aus dem Ausland eingeführten Produkten zu vorteilhafteren Bedingungen auf dem Markt anzubieten. Die Ermässigungen haben, mit anderen Worten, nur den Zweck, eine ungefähr gleiche Ausgangslage am Markt für alle Produzenten zu schaffen. Betragsmässig hielten sich die Ermässigungen immer in bescheidenem Rahmen. So wurden zum Beispiel im Jahre 1965 an die kleinen und mittleren Betriebe Ermässigungen im Gesamtbetrag von rund 2,8 Millionen Franken ausbezahlt, was nicht ganz 1 Prozent der Nettoeinnahmen der fiskalischen Belastung des Tabaks ausmachte. Diese Rückvergütungen verteilten sich auf die einzelnen Fabrikationszweige wie folgt:

Zigarettenfabrikation	rund 1,8 Millionen oder 64,1 Prozent
Zigarrenfabrikation	rund 0,96 Millionen oder 34,1 Prozent
Pfeifentabakfabrikation	rund 0,05 Millionen oder 1,8 Prozent

Neben den Ermässigungen für die Klein- und Mittelbetriebe sah die bisherige Regelung auch eine allgemeine, allen Zigarettenherstellern in der nämlichen Höhe gewährte Ermässigung auf der Fabrikationsabgabe, sowie eine solche auf den von Hand verpackten Zigaretten vor. Während es sich bei der ersteren in Wirklichkeit um eine Herabsetzung des Abgabenansatzes handelt, erfüllte letztere ein gewerbepolitisches Ziel, nämlich die Erhaltung der Handarbeit, und, in zweiter Linie, eine Unterstützung jener Kleinbetriebe, die sich keine Verpackungsmaschinen leisten konnten.

Anlässlich der Vorarbeiten für die Neuregelung der Tabakbesteuerung erwies sich die Frage der Ermässigungen auf der Steuer als einer der heiklen Punkte. Es ist nicht zu bestreiten, dass solche Ermässigungen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe, theoretisch betrachtet, eine Bevorzugung eines Teils der Inlandindustrie gegenüber Lieferanten aus dem Ausland darstellen. Es ist nicht möglich, die auf importierten Fabrikaten geschuldeten Abgaben nach der Produktionskapazität der ausländischen Betriebe abzustufen. Unter gleichen Voraussetzungen sind daher bei in- und ausländischen Fabrikaten Unterschiede in der Fiskalbelastung vorhanden. Solche Unterschiede sind nach Artikel 6, Ziffer 1, Buchstabe *a* des EFTA-Übereinkommens, wonach die Mitgliedstaaten auf den eingeführten Waren direkt oder indirekt keine höheren fiskalischen Abgaben erheben dürfen als auf den gleichen inländischen Waren, unzulässig. Es ist jedoch in Betracht zu ziehen, dass diese Vorschrift gleiche Wettbewerbsverhältnisse für inländische und aus der Zone stammende Waren auf den Märkten der EFTA-Staaten sicherstellen will. Die schweizerischen Ermässigungen auf der Fabrikationsabgabe dürften sich aber bisher in Wirklichkeit kaum wettbewerbsbeschränkend ausgewirkt haben. Wie bereits erwähnt, sind sie nicht derart, dass die Klein- und Mittelbetriebe ihre Produkte zu einem vorteilhafteren Preis auf den Markt bringen könnten. Der jährlich ausbezahlte Gesamtbetrag der Ermässigungen, der infolge der fortschreitenden industriellen Konzentration übrigens von Jahr zu Jahr abnimmt (1964 rund 3,3 Millionen, 1965 rund 2,8 Millionen) ist zu geringfügig, als dass er eine Diskriminierung des Importes bewirken könnte.

Von einem anderen Standpunkt her könnten die Steuerermässigungen jedoch auch als «staatliche Beihilfen» im Sinne von Artikel 13 des EFTA-Übereinkommens betrachtet werden, die von den Mitgliedstaaten ebenfalls zu beseitigen sind. Immerhin besteht ihre Hauptwirkung nicht darin – wie es in Artikel 13, Ziffer 1, Buchstabe *b* heisst –, die «vom Abbau der Zölle und mengenmässigen Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten erwarteten Vorteile zu vereiteln»; denn tatsächlich würde die Einfuhr aus EFTA-Staaten durch den Weiterbestand der Ermässigungen wohl kaum behindert werden. Trotzdem muss zugegeben werden, dass die Steuerermässigungen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe formell mit den genannten Bestimmungen des EFTA-Übereinkommens im Widerspruch stehen und deshalb von den übrigen Mitgliedstaaten angefochten werden könnten.

Unter dem Gesichtspunkt des nationalen Rechts muss vor allem zwei seit der Schaffung der geltenden Regelung in Kraft getretenen Vorschriften Rechnung getragen werden. Einerseits ist der alte Artikel 34^{ter} der Bundesverfassung, der nach der damals vorherrschenden Meinung (Kommentar Burckhardt, S. 295) ohne besondere Einschränkungen Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit zulies und auf den sich die in Artikel 127AHVG dem Bundesrat auferlegte Verpflichtung, Schutzmassnahmen u. a. zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe der Tabakindustrie zu treffen, stützen konnte, durch den neuen Artikel 31^{bis}, abgelöst worden. Es stellt sich die Frage, ob Steuerermässigungen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe in einem neuen Gesetz verfassungsrechtlich noch eine Stütze finden. Bei diesen Ermässigungen handelt es sich um ausgesprochene wirt-

schaftspolitische Erhaltungsmassnahmen, die sich heute nur noch auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung berufen könnten. Danach ist der Bund befugt, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zur Erhaltung wichtiger, in ihren Existenzgrundlagen gefährdeter Wirtschaftszweige zu erlassen. Solche Schutzmassnahmen haben ausserdem den Grundsätzen der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit zu entsprechen. Ob es sich bei der Zigaretten-, Zigarren- und Pfeifentabakindustrie gesamthaft um einen wichtigen Wirtschaftszweig handelt, kann dahingestellt bleiben, da es im speziellen Fall den Ermässigungen schon an den weiteren verfassungsmässigen Voraussetzungen fehlt. Aus den Materialien zu den neuen Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung ergibt sich, dass unter «Wirtschaftszweig» ein ganzes Teilgebiet der nationalen Wirtschaft, wie zum Beispiel der Fremdenverkehr oder die Textilindustrie, zu verstehen ist (vgl. BBl 1937, II, 887). Es ist daher nur zu untersuchen, ob die Tabakindustrie als Ganzes, und nicht nur etwa einzelne Teilbranchen derselben, durch den Wegfall der Ermässigungen in ihrer Existenzgrundlage gefährdet wäre. Da von den kleinen und mittleren Betrieben, hauptsächlich der Zigarren- und der Pfeifentabakindustrie, bei Wegfall der Steuerermässigungen nur ein Teil als gefährdet angesprochen werden muss, der schon bisher nur dank der Steuerermässigungen den rationeller produzierenden Grossbetrieben gegenüber standhalten konnte, wird man kaum von einer Gefährdung des ganzen Wirtschaftszweiges sprechen können. Eine Gefährdung nur einer Anzahl Betriebe von Teilbranchen der Tabakindustrie dürfte aber unseres Erachtens nicht genügen, zumal die Zigarettenindustrie sich seit einer Reihe von Jahren entfaltet und ihren Umsatz in erheblichem Masse gesteigert hat. Wenn die Zigarrenindustrie in den letzten Jahren eher stagniert hat und die Produktion von Pfeifentabak zurückgegangen ist, so ist dies auf Veränderungen in den Konsumgewohnheiten zurückzuführen. Ebenso wenig kann geltend gemacht werden, dass ein Schutz im Hinblick auf die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft erforderlich sei. Solche Schutzmassnahmen würden schliesslich auch den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen, da in anderen Wirtschaftssektoren der Staat nicht korrigierend eingreift, um die Existenz wirtschaftlich Schwacher durch Massnahmen ähnlicher Art zu sichern.

Sodann ist in Betracht zu ziehen, dass das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1962 über Kartelle und ähnliche Organisationen (AS 1964, 53) in Kraft getreten ist. Im Hinblick auf dessen Bestimmungen ist die Frage zu beantworten, inwieweit Fiskalerleichterungen der erwähnten Art, die nur einer bestimmten Kategorie von Steuerpflichtigen zugute kommen, als unzulässige Beschränkungen des freien Wettbewerbes gelten müssen. Die Kartellkommission, der gestützt auf Artikel 19 des genannten Gesetzes der Vorentwurf zur Neuregelung der Tabakbesteuerung vorgelegt worden war, bemerkte zu den damals in Aussicht genommenen Bestimmungen, dass jene über den Preisschutz und über die Ermässigungen als nicht mit dem Kartellgesetz vereinbar betrachtet werden müssten, (zum Preisschutz vgl. Ziffer 7 hiernach). Was die Ermässigungen betreffe, so müsse eingewendet werden, dass durch sie der Kleinbetrieb gegenüber den Gross-

betrieben kostenmässig entlastet, d. h. konkurrenzfähiger gemacht werde. Dies bedeute, dass durch einen Eingriff des Staates in das Wirtschaftsgeschehen dem Kleinbetrieb eine Existenz ermöglicht werde, die ihm beim freien Spiel der Konkurrenz versagt bliebe. Nach Ansicht der Kommission sind daher Steuerermässigungen aus wettbewerbspolitischer Sicht abzulehnen.

Zusammenfassend ergibt sich somit, dass die Ermässigungen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe verfassungsrechtlich unzulässig sind, den mit dem EFTA-Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen widersprechen und zudem nach Ansicht der Kartellkommission als wettbewerbspolitisch unhaltbare Massnahme abzulehnen sind. Davon abgesehen lassen sich die auf die Krisenzeit der dreissiger Jahre zurückgehenden Ermässigungen bei der heutigen Wirtschaftslage kaum mehr rechtfertigen. Wir kommen deshalb zum Schluss, dass sie trotz der vorauszusehenden Folgen aufzuheben sind. Immerhin ist es angezeigt, sich diese Folgen vor Augen zu halten, da sie – was auch von der Kartellkommission anerkannt wird – keineswegs gering einzuschätzen sind, namentlich auf dem Sektor der Zigarrenindustrie. Es ist vorauszusehen, dass von den dort bestehenden 41 Betrieben etwa 15 bis 20 mit ungefähr 600 Beschäftigten vom Markt ausgeschaltet würden. Ähnlich wären die Verhältnisse in der Pfeifentabakindustrie, wo mit dem Eingehen von 10–12 Betrieben, die zusammen ungefähr 30 Personen beschäftigen, gerechnet werden müsste. In der Zigarettenindustrie wären dagegen von 16 eigentlichen Fabrikationsbetrieben nur deren 3 bis 5 mit einem Bestand von insgesamt 100 bis 130 Beschäftigten gefährdet. In der Zigarrenindustrie wären die Auswirkungen der Schliessung von Betrieben um so einschneidender, als die überwiegende Zahl der bedrohten Unternehmen räumlich im aargauischen See- und Wynental konzentriert ist. Für die ihre Arbeitsplätze verlierenden, grösstenteils ortsansässigen älteren Leute wäre es trotz der gegenwärtigen Konjunkturlage wahrscheinlich sehr schwer, in der näheren Umgebung eine neue Beschäftigung zu finden. Ganz allgemein dürfte sich eine grundlegende Änderung der Produktionsstruktur in der Zigarren- und Pfeifentabakindustrie infolge der Konzentration auf wenige wettbewerbsfähige Grossunternehmen ergeben.

Angesichts dieser Auswirkungen scheint es uns ein Gebot der Billigkeit zu sein, den schwerwiegenden Entschluss zur Aufhebung der Ermässigungen nicht abrupt, sondern erst nach einer angemessenen Anpassungszeit zu vollziehen. Den Betriebsinhabern soll Gelegenheit geboten werden, sich nach den neuen Gegebenheiten zu richten, sei es indem sie versuchen, durch Zusammenlegung von Betrieben konkurrenzfähig zu werden, sei es indem die Liquidation, wo sich eine solche nicht umgehen lässt, zu günstigeren Bedingungen verwirklicht werden kann, als wenn sie unter dem unmittelbaren Zwang des Inkrafttretens des neuen Gesetzes erfolgen müsste. Auch die Kartellkommission hat gegen eine Anpassungsperiode, während welcher die bisherigen Ermässigungen ganz oder teilweise weitergeführt würden, nichts einzuwenden. Ebenso könnte ein solches Vorgehen gegenüber den andern EFTA-Staaten gerechtfertigt werden. Dass diese Lösung, die sich auf den vorläufig weiter in Kraft bleibenden Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *b* der geltenden Ordnung (AHVG) stützt, auch rechtlich zu-

lässig ist, wird im Abschnitt «Verfassungsmässigkeit» am Schluss dargelegt. In diesem Sinn wird die Gewährung von Ermässigungen als Übergangsmassnahme für Zigarren und Pfeifentabak bis Ende 1972, für Zigaretten bis Ende 1968 aufrecht erhalten. Ein Unterschied erscheint deshalb als angebracht, weil die Aufhebung der Ermässigungen in der Zigarettenindustrie weniger weitreichende Folgen haben wird. Die relativ wenigen Fabriken, die bei Entzug der Ermässigungen voraussichtlich ihre Existenzgrundlage verlieren, sind heute schon von Grossunternehmen abhängig, die mit ausländischen Unternehmungen verflochten sind. In diesen Fällen ist die Anspruchsberechtigung ohnehin fragwürdig, im Gegensatz zu den in jeder Hinsicht selbständigen Betrieben, wie sie in der Zigarren- und Pfeifentabakindustrie die Regel sind.

Die Berechnung der Ermässigungen und die weiteren erforderlichen Vorschriften werden in der Verordnung festgelegt. Das Ausmass der Ermässigungen wird im gesamten unter den bisherigen Summen liegen. Es ist vorgesehen, dass, Härtefälle ausgenommen, für den einzelnen Betrieb der Betrag der jährlichen Ermässigungen denjenigen des Jahres 1964 nicht übersteigen darf.

Die auf Grund der heutigen Regelung *allen* Betrieben der Zigarettenindustrie gewährte Ermässigung von 0,05 Rappen je Stück (Art. 50, Abs. 1, Ziffer I, 1 TStV) figuriert im Entwurf zur neuen Verordnung nicht mehr, da es sich nicht um eine Steuererleichterung zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe handelt. Diese generelle Ermässigung ist indessen bei der Festsetzung der Steueransätze für Zigaretten berücksichtigt worden, um das bisherige Belastungsniveau zu wahren. In dieser Form stellt sie selbstverständlich auch keine Diskriminierung gegenüber ausländischen Fabriken dar.

7. Der Preisschutz

a. Im Zusammenhang mit der Neuordnung der Tabakbesteuerung stellte sich auch die Frage, ob der seit 1938 bestehende öffentlich-rechtliche Preisschutz, d. h. die Verbindlichkeit der auf den Packungen der Tabakfabrikate angegebenen Kleinhandelspreise, weiterzuführen sei. Diese Frage war stark umstritten, weil es sich hierbei nicht nur um ein rechtliches, sondern weitgehend auch um ein wirtschaftspolitisches Problem handelt, das seit den Krisenjahren immer wieder den Gesetzgeber beschäftigt hat.

Ein erster Versuch zur Einführung des Preisschutzes wurde im Jahre 1929 unternommen. Damals legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten ein neues Gesetz betreffend die Besteuerung des Tabaks vor (BBl 1929, I, 533), um dem Bund die nötigen Einnahmen für eine zu gründende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zu beschaffen. Artikel 19 und 21 dieses Gesetzesentwurfes sahen erstmals vor, dass die Packungen der im Inland gewerbmässig hergestellten Zigaretten den Kleinhandelspreis tragen müssten und dass dieser für die Abgabe an den Verbraucher verbindlich sei. Dabei handelte es sich um einen relativen Preisschutz, da die Gewährung der üblichen Rabatte oder Rückvergütungen durch Konsumenten- oder Rabattvereine sowie durch Kleinhändler gestattet war. In der Botschaft vom 4. Mai 1929 an die Bundesversammlung zu dem erwähn-

ten Gesetzesentwurf (BB1 1929, I, 564) führte der Bundesrat unter anderem folgendes aus: «Es muss ohne weiteres zugegeben werden, dass die Frage betreffend den Preisschutz der Zigaretten ein ausserordentlich schwieriges Problem darstellt, welches dormalen auch die Regierungen anderer Staaten beschäftigt. Zu seinen Gunsten fällt ins Gewicht, dass das Tabaksteuergesetz eine Sonderbelastung für einen einzelnen Gewerbebezweig darstellt, wie sie einem andern Berufsstand in diesem Ausmass nicht zugemutet wird. Aus diesem Grund erscheint es nicht als unbillig, wenn dem Spezialhandel mit Tabakwaren ein gewisser Schutz von seiten der Gesetzgebung gewährt wird. Dieser Schutz könnte ohne Zweifel durch die vorgesehene gesetzgeberische Massnahme gegen die Preisschleuderei im Detailhandel mit Zigaretten erzielt werden. Die Preisschleuderei kann sich gegenüber dem redlichen Tabakhändler infolge der unlauteren Konkurrenz geradezu katastrophal auswirken. Wirtschaftliche Auswirkungen sind ferner unausbleiblich und könnten Störungen im Zigarettenhandel herbeiführen, die fiskalische Nachteile brächten, weil sie die regelmässige Erhebung der Steuer in Frage stellen könnten». In der gleichen Botschaft legte der Bundesrat hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit einer Bestimmung über den Preisschutz auf Grund eines Gutachtens von Prof. Dr. E. Blumenstein dar, dass die Verbindlichkeit der Kleinhandelspreise auf Artikel 41^{ter} (heute Art. 41^{bis}) BV gestützt werden könne. Er bemerkte hierzu unter anderem folgendes: «Wenn daher nach Artikel 41^{ter} der Bundesverfassung der Bund befugt ist, den rohen und den verarbeiteten Tabak zu besteuern, so muss er nach dem Gesagten verfassungsmässig auch das Recht haben, diejenigen Einrichtungen und Massnahmen zu treffen, welche für die Erhebung bzw. die Sicherung der Tabaksteuer erforderlich sind, selbst wenn dadurch in den Grundsatz des Artikels 31 der Bundesverfassung eingegriffen würde. Sie verfolgen nicht gewerbepolitische Zwecke, sondern sie sind nötig, um eine Umgehung der Tabakzölle und namentlich der Zigarettensteuer zu verhindern oder zu erschweren.»

Mit der Verwerfung der Vorlage in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1931 fiel auch der vorgesehene Preisschutz dahin. In den folgenden, auf Grund dringlich erklärter Finanzprogramme erlassenen Tabaksteuergesetzen wurde die Preisschutzklausel aufgegeben. Die vom Bundesrat befürchteten Auswirkungen traten in den Jahren 1935 und 1936 tatsächlich ein. In beinahe allen Schweizerstädten wurden Geschäfte eröffnet, die die Preise für Tabakwaren gegenseitig unterboten, so dass zahlreiche Kleinhändler in Konkurs gerieten oder doch in ihrer Existenz bedroht waren. Angesichts dieser schwierigen Lage reichte Nationalrat Joss am 21. Januar 1936 ein Postulat für die Einführung der Konzessionspflicht und des Preisschutzes ein. Auch der Schweizerische Tabakverband als Spitzenorganisation der gesamten Tabakbranche richtete am 25. Mai 1936 an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement eine Eingabe mit den nämlichen Begehren. Wie aus der Botschaft des Bundesrates vom 30. Juni 1937 an die Bundesversammlung über die Verlängerung und Anpassung des Fiskalnotrechtes für das Jahr 1938 (BB1 1937, II, 401 ff.) hervorgeht, sollte der Preisschutz gemäss dem Postulat Joss und der Eingabe des Tabakverbandes nun für sämtliche von der Tabakindustrie erzeugten Markenartikel eingeführt werden, um die Preis-

schleuderei zu verhindern. Die vom Fabrikanten für die Abgabe im Kleinhandel festgesetzten Preise sollten auch nicht durch direkte oder indirekte Vergünstigungen, sei es in Form von Detailrabatten, Rückvergütungen oder Zugaben irgendwelcher Art umgangen werden können. Obwohl die wirtschaftlichen Spitzenverbände (Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins, Bauernverband), sowie das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit sich entschieden gegen die Einführung des Preisschutzes aussprachen, sah Artikel 8 des Beschlussesentwurfes (BB1 1937, II, 410) eine Ermächtigung an den Bundesrat vor, Massnahmen zur Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren zu treffen. Mit Beschluss vom 23. Dezember 1938 über die fiskalische Belastung von Tabak (AS 54, 971), der sich auf die Artikel 42 und 50 des Bundesbeschlusses vom 22. Dezember 1938 über die Durchführung der Übergangsordnung stützte, führte der Bundesrat den sogenannten relativen Preisschutz ein.

Anlässlich der Überführung des Notrechtes in die ordentliche Gesetzgebung stand der Preisschutz wiederum zur Diskussion. Artikel 127 Buchstabe *d* AHVG in der ursprünglichen Form vom 20. Dezember 1946 (BS 8, 447) ermächtigte den Bundesrat unter der Marginale «Schutzmassnahmen» in Form einer sogenannten «Kann-Vorschrift» zur Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier. Diese Bestimmung wurde durch das Bundesgesetz vom 1. Februar 1952 betreffend die Abänderung der Bestimmungen über die fiskalische Belastung des Tabaks im AHVG (AS 1952, 903) in eine «Muss-Vorschrift» umgewandelt, im übrigen aber unverändert belassen. Als im Sommer 1947 die Vollzugsverordnung über die Tabakbesteuerung zur Ausarbeitung stand, schlug der schweizerische Tabakverband die Aufnahme einer absoluten Preisschutzvorschrift vor. Beweggründe waren für ihn die starke Fiskalbelastung, die geringe Gewinnmarge, die starke Konkurrenzierung des Spezialhandels durch Tausende von Nebenverkaufsstellen. Er wollte auch Rabatte und Rückvergütungen verboten wissen und wies darauf hin, dass auch andere Waren zu Nettopreisen abgegeben würden. Ausserdem verlangte er ein Verbot von Zugaben aller Art, womit er vor allem die Gratisabgabe von Zündhölzern treffen wollte (vgl. PD Dr. Hans Herold, Tabaksteuer und Wirtschaftsartikel, im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 1948, Nr. 13/14).

Gestützt auf Artikel 127 AHVG wurden in der Folge durch Artikel 94 der – noch heute geltenden – bundesrätlichen Verordnung vom 30. Dezember 1947 betreffend die fiskalische Belastung des Tabaks (BS 6, 228) Mindestpreisvorschriften in Form des relativen Preisschutzes erlassen und die Verabfolgung von Zugaben irgendwelcher Art verboten. In beschränktem Rahmen sind Ausnahmen vorgesehen; die Ausnahmen wurden durch den Bundesratsbeschluss vom 4. Juni 1962 über die Änderung der Verordnung betreffend die fiskalische Belastung des Tabaks (AS 1962, 463) neu umschrieben. Insbesondere wurde damit der Begriff «ortsübliche Rabatte» ausgemerzt, der von jeher zu Auslegungsschwierigkeiten geführt hatte.

b. Wie bereits zuvor erwähnt, stellte sich bei den Vorarbeiten zur Neuordnung der Tabakbesteuerung wiederum die Frage, ob eine Regelung mit Preisschutzvorschriften, und zwar in absoluter oder in relativer Form aufzunehmen sei, oder

ob der bisher dem Kleinhandel mit Tabakwaren gewährte Preisschutz gänzlich aufzuheben sei. Mit Rundschreiben vom 30. Januar 1964 unterbreitete die Oberzolldirektion den Verbänden und Wirtschaftsorganisationen den Vorentwurf zu den neuen Gesetzesbestimmungen zur Stellungnahme, der mit Ausnahme der zugelassenen Gratisabgabe von Zündhölzchen den absoluten Preisschutz vorsah. Die Spitzenverbände der Wirtschaft (Vorort, Gewerbeverband), der Verband der Handels-, Transport- und Lebensmittelarbeiter (VHTL), die Verbände der Tabakindustrie sowie des Imports-, Gross- und Kleinhandels mit Tabakwaren befürworteten ausnahmslos die Weiterführung des gesetzlichen Preisschutzes in der einen oder anderen Form. Einzig der Gewerkschaftsbund, der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund, die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände und der Verband schweizerischer Lebensmittelbetriebe sprachen sich gegen den Preisschutz aus. Nachträglich verlangte auch der Verband der Tabakwarengrossisten der Kolonialwarenbranche die Beibehaltung des Preisschutzes.

Nach unserer Auffassung, die auch in einem Gutachten der Eidgenössischen Justizabteilung vom 28. Oktober 1964 eine Stütze findet, stellen sich einer Weiterführung des Preisschutzes vor allem rechtliche Gründe in den Weg. Preisunterbietungsvorschriften sind trotz des Zusammenhangs mit dem Fiskalrecht als gewerbepolitische Massnahmen anzusprechen. Deshalb geht es letztlich um die Frage ihres Verhältnisses zur Handels- und Gewerbefreiheit. Der Erlass gesetzlicher Bestimmungen gewerbepolitischer Natur zugunsten eines bestimmten Wirtschaftszweiges ist heute grundsätzlich nur unter den Voraussetzungen des Artikels 31^{bis} der Bundesverfassung zulässig. Die Bestimmungen, mit denen von der Handels- und Gewerbefreiheit abgewichen wird, müssen somit im Gesamtinteresse liegen und namentlich auch die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft wahren. Der Wirtschaftszweig, dem sie dienen sollen, muss wichtig und in seiner Existenzgrundlage bedroht sein. Die Schutzmassnahmen haben ferner den Grundsätzen der Rechtsgleichheit und der Verhältnismässigkeit zu entsprechen. Der staatliche Schutz darf nur subsidiär dann Platz greifen, wenn der bedrohte Wirtschaftszweig die ihm zumutbaren Selbsthilfemassnahmen getroffen hat.

Die Frage, ob die Tabakbranche in ihrer Existenzgrundlage gefährdet wäre, muss verneint werden, weil bei einem Wegfall des Preisschutzes kein Konsumrückgang zu erwarten ist. Immerhin wird der Wegfall des Preisschutzes zu einer gewissen Konzentrationsbewegung im Tabakhandel führen, wofür im einzelnen auf die nachstehend wiedergegebenen Darlegungen der Kartellkommission verwiesen werden kann. Voraussichtlich würden von dem gegebenenfalls eintretenden Preisdruck die kleineren Geschäfte des Spezialhandels mit Tabakwaren, bei denen keine Ausweichmöglichkeiten auf andere Warenkategorien bestehen, am stärksten betroffen. Eine Gefährdung nur bestimmter Arten von einem Wirtschaftszweig angehörenden Betrieben vermag aber Preisschutzmassnahmen nicht zu rechtfertigen. Ebensowenig sind solche Massnahmen im Hinblick auf das Gesamtinteresse erforderlich. Artikel 31^{bis} der Bundesverfassung stellt daher keine ausreichende Grundlage für den Erlass eines Preisunterschreitungs-

verbotes dar. Auch Artikel 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe c der Bundesverfassung, der den Bund zur Erhebung von Tabaksteuern ermächtigt, lässt sich unseres Erachtens nicht anrufen, weil die in Frage stehenden Preisunterschreitungsverbote für die Durchführung der Besteuerung nicht notwendig sind (vgl. W. Burckhardt, Kommentar der Bundesverfassung, S. 351, Anmerkung 1).

Zum Preisschutzproblem hat sich ferner die Kartellkommission, der, wie schon erwähnt, der Vorentwurf gemäss Artikel 19 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1962 über Kartelle und ähnliche Organisationen unterbreitet wurde, ausführlich geäussert. Sie gelangt ebenfalls zum Schluss, dass der Preisschutz einer verfassungsrechtlichen Grundlage entbehre. In ihrer Stellungnahme führt sie unter anderem folgendes aus. Eine mögliche Grundlage für eine öffentlich-rechtliche Preisbindung stelle Artikel 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe c (bis 1958 Art. 41^{ter}) der Bundesverfassung dar, wonach der Bund befugt sei, Steuern vom rohen und vom verarbeiteten Tabak zu erheben. Der Preisschutz wäre danach verfassungsrechtlich allenfalls zulässig, wenn er zur Erhebung einer Steuer technisch unerlässlich wäre. Dem schweizerischen Steuerrecht seien Preisbindungen ansonst nicht bekannt, so dass im Fall der Tabaksteuer ausserordentliche Besonderheiten müssten geltend gemacht werden, sollte eine solche Massnahme – auch verfassungsrechtlich – gerechtfertigt werden können. Eine Besonderheit liege darin, dass die Steuersätze relativ hoch, jedenfalls aber höher als bei der Warenumsatzsteuer seien. Ihrem Wesen nach aber handle es sich bei der Tabaksteuer um eine gewöhnliche Verbrauchssteuer. Nach einem von ihr eingeholten Gutachten sei ein öffentlich-rechtliches Preisschutzsystem aber für die Durchführung der Tabaksteuer ebensowenig eine notwendige Konsequenz, wie für jede andere allgemeine oder spezielle Verbrauchsabgabe. Es lägen also keine steuerrechtlichen oder steuertechnischen Verumständungen vor, die verfassungsrechtlich einen öffentlich-rechtlichen Preisschutz zu begründen vermöchten.

Entfalle somit Artikel 41^{bis} der Bundesverfassung als verfassungsrechtliche Grundlage für eine solche Preisbindung, dann verbleibe als weitere mögliche Basis noch Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe a. Danach sei der Bund, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertige, befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zu erlassen zur Erhaltung wichtiger, in ihrer Existenzgrundlage gefährdeter Wirtschaftszweige und Berufsgruppen. Ob es sich bei der Tabakfabrikation und -verarbeitung und beim Tabakhandel um einen wichtigen Wirtschaftszweig handle (die Beurteilung sei für den Wirtschaftszweig als Ganzes vorzunehmen), könne offen bleiben, zumal die Frage kontrovers sei. Denn die weitere verfassungsmässige Voraussetzung, ob die Tabakbranche beim Wegfall des Preisschutzes in ihrer Existenzgrundlage gefährdet wäre, müsse verneint werden.

Für die Fabrikationsstufe und den Grosshandel könnte sich der Wegfall des Preisschutzes allenfalls für Grenzbetriebe nachteilig auswirken, was indes Schutzmassnahmen niemals zu rechtfertigen vermöchte (vgl. Schürmann, Der Gewerbeartikel der Bundesverfassung, Wirtschaft und Recht 1965, 160). Angesichts der seit Jahren steigenden Umsätze und des hohen Verbrauchs pro Kopf der Bevölkerung dürfte auch bei einem Wegfall des Preisschutzes und einer da-

durch bedingten Reduktion der Anzahl der Verkaufsstellen kein Konsumrückgang zu erwarten sein. Ausser Zweifel stehe allerdings, dass die Preiskonkurrenz zu einer Veränderung der Marktanteile und in der Folge zu einer Umstrukturierung des Tabakhandels führen werde.

Der Wegfall des Preisschutzes dürfte sich, nach Ansicht der Kartellkommission, am schnellsten und am stärksten auf der Detailhandelsstufe auswirken. Die Zahl der Verkaufsstellen, die gegenwärtig nach Schätzungen des Schweizerischen Tabakverbandes über 100 000 beträgt, während sie 1935 noch um 50 000 lag (vgl. Dissertation Kropf: Die Schweizerische Zigarettenindustrie, Zürich 1938), sei indes derart hoch und stehe im internationalen Vergleich so sehr ausserhalb jeder Relation, dass der Detailhandel als solcher nicht in seiner Existenz betroffen würde. Es sei zwar mit einer Straffung des Verteilerapparates zu rechnen; selbständige Betriebe, aber auch grössere Verteilerorganisationen würden gezwungen sein, sich auf die neue Situation umzustellen. Ein allfälliger Rückgang der Zahl der selbständigen Betriebe sei jedoch unter den gegebenen Verhältnissen als Anpassung der Struktur zu werten, die durchaus im Gesamtinteresse liegen könnte. Dabei sei es zudem fraglich, ob die selbständigen, eigenen Spezialgeschäfte in scharfe Bedrängnis kämen, da sie gegenüber andern Verkaufsstellen doch über örtliche, persönliche und sachliche Präferenzen verfügten. Wenn es zu strukturellen Anpassungen komme, so sei zu bedenken, dass ohne den seit 1938 bestehenden staatlichen Preisschutz nie eine so ausserordentliche Aufblähung des Detailhandels eingetreten wäre.

Aber selbst wenn eine Gefährdung in den Existenzgrundlagen der selbständigen Grossisten und Detaillisten eintreten und der Wegfall des Preisschutzes somit einen «ausserordentlichen Umstand» im Sinne der Doktrin zu Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* (Schürmann, 164) darstellen würde, wäre der Preisschutz als eine unverhältnismässig eingriffige Vorkehr aufzuheben und durch eine mildere Massnahme zu ersetzen; die Gewährung einer Übergangsfrist stelle eine solche Massnahme dar. Vorkehren nach Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* seien ihrem Wesen nach ohnehin kurzfristige Massnahmen (Schürmann 1. c., S. 160).

Da eine entscheidende Voraussetzung für die Anwendung von Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* fehle, erübrige sich die Prüfung der weiteren Voraussetzungen.

Das Gutachten fügt noch bei, dass es einem allgemeinen Grundsatz des Wirtschaftsrechtes entspreche, dass staatliche Schutzmassnahmen nicht abrupt aufgehoben werden sollten, da der bis anhin geschützte Wirtschaftszweig für den Wegfall der Massnahmen nicht verantwortlich sei und sich, vorab im Fall eines seit langem bestehenden Schutzes entsprechend eingerichtet und sich auch entsprechend entwickelt habe. Die nötigen Anpassungen könnten deshalb im vorliegenden Fall, wie erwähnt, mit Hilfe einer Übergangs- und Auslaufzeit erleichtert werden. Eine solche Übergangslösung sei weder verfassungsrechtlich, noch vom Standpunkt des Kartellgesetzes aus zu beanstanden. Eine Verlängerung der bisherigen Ordnung um drei Jahre scheine angemessen, sofern das mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar sei.

Es soll indessen nicht unerwähnt bleiben, dass alt Bundesrichter Abrecht in einem im Juli 1965 dem Verband der Spezialgrossisten der Tabakbranche erstatteten Gutachten hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit des Preisschutzes zu anderen Folgerungen gelangt. Nach seiner Auffassung könnte man sich auf Artikel 41^{ter} der Bundesverfassung stützen, soweit der Verbindlicherklärung des Detailverkaufspreises für Rauchwaren als Bemessungsgrundlage für die Tabakbesteuerung gleichzeitig die Bedeutung der Festsetzung eines Höchstverkaufspreises zukomme. Die Festsetzung eines Mindestverkaufspreises könnte dagegen nur als wirtschaftspolitische Massnahme im Sinne von Artikel 31^{bis}, Buchstabe *a* der Bundesverfassung vorgenommen werden. Die Voraussetzungen zu solchen Massnahmen wären seines Erachtens als gegeben zu betrachten; der Entscheid hänge weitgehend vom Ermessen des Gesetzgebers ab. Werde mit der Tabakbesteuerung gleichzeitig ein Preisschutz durch Festsetzung von Höchst- und Mindestverkaufspreisen im Detailhandel verbunden, so hätte sich eine solche Vorlage sowohl auf Artikel 41^{ter} als auch auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *a* der Bundesverfassung zu stützen. Wir fügen bei, dass die geltende Verbindlichkeit der Kleinhandelspreise sowohl ein Preisunterschreitungs- als auch ein Preisüberschreitungsverbot zum Gegenstand hat. Das Verbot von Preisüberschreitungen spielte allerdings bis heute kaum eine Rolle; überdies ist es nicht absolut (vgl. Art. 94, Abs. 4, Buchstabe *d* TStV). Die Frage, worauf sich ein Preisschutz in dieser Beziehung stützen könnte, ist deshalb nicht von wesentlicher Bedeutung für das Gesamtproblem. Hinsichtlich der Verbindlicherklärung von Mindestverkaufspreisen sind wir der Auffassung, dass die weiter oben dargelegten Gründe, wonach für die Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit die verfassungsmässigen Voraussetzungen nicht vorliegen, durch das Gutachten Abrecht nicht entkräftet werden.

Wir kommen demnach zum Schluss, dass trotz der zu erwartenden Folgen, insbesondere für den Spezialhandel mit Tabakfabrikaten, im Hinblick auf die eindeutige Rechtslage und gemäss den Empfehlungen der Kartellkommission von Preisschutzbestimmungen abgesehen werden muss. Der Gesetzesentwurf enthält somit keine solchen Bestimmungen mehr. Hingegen beantragen wir, im Sinne der Darlegungen der Kartellkommission, den Preisschutz noch während einer bis Ende 1970 befristeten Übergangszeit weiterzuführen. Dabei wird selbstverständlich dem Bundesgerichtsurteil vom 28. November 1966, über das in der Presse kurz berichtet worden ist, dessen Begründung aber noch nicht vorliegt, Rechnung zu tragen sein, soweit dieses die Verfassungsmässigkeit der heutigen Ordnung verneint. Für die Verfassungsmässigkeit der Übergangsordnung verweisen wir auf den Abschnitt V. Was die Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz betrifft, so scheint uns der Preisschutz, der ja dem ausländischen Fabrikanten und dem Importeur die volle Freiheit überlässt, die Erzeugnisse zu dem Preis auf den schweizerischen Markt zu bringen, der ihnen angemessen erscheint, und lediglich die Einhaltung dieses Preises fordert, keine Massnahme zu sein, die gemäss Artikel 15 des EFTA-Übereinkommens die vom Abbau oder dem Fehlen der Einfuhrzölle und mengenmässigen Beschränkungen im Handel zwischen den EFTA-Staaten erwarteten Vorteile vereiteln würde. Die

Frage kann indessen offengelassen werden, da es sich um eine Übergangsmassnahme handelt, die längstens nach einer Frist von drei Jahren hinfällig wird.

IV. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs

Einleitung

Artikel 1, Absatz 1 umschreibt in knappen Worten den Gegenstand des Gesetzes.

Absatz 2: Wie schon im geltenden Recht soll die Begriffsumschreibung der Tabakfabrikate und des Zigarettenpapiers, soweit sich eine solche als notwendig erweist, der Verordnung vorbehalten bleiben. Die entsprechenden Bestimmungen der geltenden Verordnung, die sich auf Schnitttabak und Zigaretten beschränken (Art. 42 und 43), mussten zwar bisher nicht geändert werden. Die jüngste Entwicklung auf dem Gebiete der Herstellung von Zigarren (namentlich Zigarillos) lässt es jedoch in Anbetracht des erheblichen Belastungsunterschiedes zwischen Zigarren und Zigaretten ratsam erscheinen, die technologischen Abgrenzungen nötigenfalls ohne Verzug neuen Gegebenheiten anzupassen. Das ist nur möglich, wenn die Kompetenz dazu auch in Zukunft dem Bundesrat übertragen wird, der selbstverständlich vorgängig einer solchen Massnahme die interessierten Kreise anhören würde.

Artikel 2 überträgt, wie dies schon bisher der Fall ist, die Durchführung der Tabakbesteuerung der Oberzolldirektion.

Artikel 3: Da der Vollzug der Tabaksteuergesetzgebung der Oberzolldirektion obliegt, erwies es sich als naheliegend, die für die Zölle geltenden Vorschriften, soweit nicht besondere Regelungen notwendig sind, auf die Tabaksteuergesetzgebung anwendbar zu erklären, um eine Entlastung des Gesetzes herbeizuführen. Gleicher Verweisungen bedienen sich übrigens auch andere nicht zollrechtliche Erlasse (Warenumsatzsteuerbeschluss, Alkoholgesetz) für die Teilgebiete, deren Durchführung in den Aufgabenkreis der Zollverwaltung gehört. Allerdings handelt es sich im Gegensatz dazu bei der Tabaksteuer nicht um eine ausschliesslich an der Grenze, sondern und sogar vorwiegend um eine im Landesinnern erhobene Steuer. Eine Prüfung hat aber ergeben, dass die im Tabaksteuergesetz im Hinblick auf die Verweisung nicht geregelten Fragen, insbesondere solche des Verfahrens, durchaus zweckmässig und ohne dass sich besondere Interpretationsschwierigkeiten ergeben, nach den Bestimmungen der Zollgesetzgebung behandeln lassen, und zwar auch da, wo es sich um eine im Landesinnern erhobene Steuer handelt. Übrigens entspricht diese Verweisung auf die Zollvorschriften weitgehend dem geltenden Recht (Art. 125, 135, 139 und 148 AHVG; Art. 2 TStV).

Erster Abschnitt

Gegenstand der Steuer und Steuerpflicht

Artikel 4, Absatz 1 umschreibt den Gegenstand und den örtlichen Geltungsbereich der Tabaksteuer. Der Steuer unterliegen die im Inland gewerbsmässig hergestellten, verbrauchsfertigen Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere in Blätt-

chen und Hülsen. Als gewerbsmässige Herstellung ist jede Anfertigung von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren zum Wiederverkauf und zur Gratisabgabe zu Reklame-, Muster- und Geschenkwzwecken sowie die Abgabe an Angestellte und Arbeiter im Betrieb des Herstellers zu betrachten. Nicht als gewerbsmässige Herstellung gilt die Selbstanfertigung von Tabakfabrikaten für den persönlichen Bedarf. Von der Steuer werden ebenfalls die eingeführten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere erfasst.

Absatz 2: Unter steuerfreien tabakähnlichen Erzeugnissen sind beispielsweise Medizinal-Zigaretten zu verstehen, die in der Regel aus Aromablättern, Teekräutern usw., jedoch ohne Tabakzusatz hergestellt werden. Buchstabe *b* entspricht dem geltenden Recht (Art. 128, Abs. 2, Buchstabe *d* AHVG).

Absatz 3 definiert den Begriff «verbrauchsfertig».

Artikel 5: Gemäss den Buchstaben *a* und *b* sollen eingeführte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die bereits auf Grund autonomer Zollvorschriften (Art. 14, Ziff. 2, 5 und 6 des Zollgesetzes, Art. 9^{bis} und 11 der Vollziehungsverordnung), oder internationaler Abkommen mit Rücksicht auf die kleine Menge, oder den geringfügigen Abgabebetrag zollfrei sind, auch von der Tabaksteuer befreit werden, weil sich deren Erhebung nicht lohnen würde. Buchstabe *c* betrifft beispielsweise Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die durch Aufkleben auf Musterkarten, mehrmaliges Lochen, oder in anderer Weise unverwendbar gemacht werden. Die Steuerbefreiung für solche Zigarettenpapiere entspricht dem geltenden Recht (Art. 128 AHVG, Art. 61 TSStV).

Artikel 6: Die Steuer auf im Inland hergestellten Tabakfabrikaten wird seit jeher beim inländischen Hersteller erhoben (Fabrikantensteuer s. Abschnitt III, Ziffer 2 hiervor). Für die Besteuerung der Tabakfabrikate ist diese Erhebungsart hinsichtlich Zweckmässigkeit, Rationalität und Steuersicherung weitaus am besten geeignet.

Buchstabe *b*: Für eingeführte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere werden als Steuerpflichtige die Zollzahlungspflichtigen bezeichnet, d. h. der Warenführer, sein Auftraggeber und derjenige, für dessen Rechnung die Ware eingeführt wird (Art. 9 und 13 des Zollgesetzes).

Artikel 7 und 8 handeln von der Steuernachfolge und Mithaftung für die Steuer und lehnen sich – auf die Bedürfnisse der Tabaksteuer beschränkt – an die bewährte Ordnung des Wehrsteuerbeschlusses (Art. 10–22, 120 und 121) und des Warenumsatzsteuerbeschlusses (Art. 12) an und bezwecken vor allem, die Erben und die mit der Liquidation einer juristischen Person oder Handelsfirma ohne juristische Persönlichkeit betrauten Personen usw. zur rechtzeitigen Erfüllung der Steuerpflicht zu veranlassen.

Zweiter Abschnitt

Entstehung und Berechnung der Steuer

Artikel 9 bis 11 ordnen die Entstehung, Bemessung und Berechnung der Steuer. Die Verlegung der Steuer auf das Fertigprodukt bedingt, dass nach Artikel 9, Absatz 1, Buchstabe *a* die Steuerschuld für im Inland hergestellte Tabak-

fabrikate und Zigarettenpapiere grundsätzlich erst im Zeitpunkt entsteht, da sie für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackt sind. Diese Regelung hätte aber zur Folge, dass die Abgabe von nicht verbrauchsfertigen Tabakfabrikaten an nicht im Register gemäss Artikel 12 eingetragene Personen und Firmen oder deren sonstige Entfernung aus dem Herstellerbetriebe, z. B. durch Diebstahl oder Veruntreuung, nur strafrechtlich, aber nicht steuerrechtlich erfasst werden könnte. Artikel 9, Absatz 2 schliesst diese Lücke, indem er die Steuerschuld auch für solche Tatbestände entstehen lässt.

Die Steuerbemessungsgrundlagen (Art. 10) und die Steuertarife für die einzelnen Fabrikate (Art. 11) sind vorn unter Abschnitt III, Ziffer 2 und 4 der Botschaft erläutert worden. Artikel 10, Absatz 2 betrifft die Sortiments- und Spezialpackungen, bei denen die Steuer nach Stückgewicht und Kleinhandelspreis des Inhalts in den üblichsten Kleinhandelspackungen bemessen und der Wert der Verpackung, der vom Fabrikanten zu den Gestehungskosten berechnet wird, nicht versteuert werden muss. Gemäss Artikel 11, Absatz 2, Buchstaben *a* und *b* kann der Bundesrat die Steuersätze um höchstens 20 Prozent ermässigen, wenn die Lage des Rohtabakmarktes es erfordert, oder um höchstens 20 Prozent erhöhen, sofern die laufenden Einnahmen des Spezialfonds gemäss Artikel 111 AHVG zur Deckung der Beiträge des Bundes an die AHV sowie an die Ergänzungsleistungen zur AHV nicht ausreichen. Das geltende Recht enthält in Artikel 114 und 120 AHVG eine ähnliche Bestimmung, von welcher der Bundesrat ein einziges Mal Gebrauch gemacht und mit Beschluss vom 1. August 1957 über die Herabsetzung der Fabrikationsabgabe für Pfeifen-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak (AS 1957, 619) die Fabrikationsabgabe um 15 Prozent herabgesetzt hat, als die Weltmarktpreise für Rohtabak zur Herstellung dieser Produkte eine starke Erhöhung erfahren hatten. Die am 1. Januar 1966 in Kraft getretene Erhöhung der Fabrikationsabgabe für Zigaretten um 40 Prozent beruht, wie oben dargelegt worden ist, auf Ziffer IV, Buchstabe *b*, des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1963 betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Artikel 11, Absatz 2, Buchstabe *c*: Die dem Bundesrat eingeräumte Befugnis zur Erhöhung gewisser Steuersätze betrifft die Steuersätze für Zigarren mit Umblatt und Deckblatt aus anderem Material als natürlichen Tabakblättern, sowie für Zigarren ohne Umblatt, aber mit Deckblatt aus anderem Material als natürlichen Tabakblättern, also Fabrikate, bei deren Herstellung eine vermehrte Mechanisierung in Erscheinung tritt. Wegen der im Vergleich zur Zigarettenindustrie immerhin beschränkten Mechanisierungsmöglichkeiten lässt sich eine Erhöhung der Steuersätze für Zigarren um mehr als das Siebenfache in absehbarer Zeit nicht rechtfertigen.

Artikel 11, Absatz 3 erweist sich im Hinblick auf die im Gesetzesentwurf vorgesehene Regelung, wonach neben dem Gewicht auch die Kleinhandelspreise für die Steuerbemessung der meisten Tabakfabrikate mitbestimmend sind (vgl. Steuertarife im Anhang zum Gesetzesentwurf), als angezeigt. Grundsätzlich fallen die Fabrikate bei steigenden Preisen in eine höhere Preisklasse und unterliegen demgemäss den höheren Steuersätzen. Nach Artikel 11, Absatz 3 soll diese

Folge nicht zwingend eintreten. Vielmehr soll im Falle einer Erhöhung der Kleinhandelspreise der Bundesrat die Möglichkeit haben, den betreffenden Tarif entsprechend anzupassen, d.h. die alten Preise durch die neuen zu ersetzen, sofern ihm die sonst eintretende Erhöhung der Steuerbelastung aus wirtschaftlichen Gründen als unerwünscht erscheint. Damit soll erreicht werden, dass eine infolge Erhöhung der Rohmaterialkosten oder der Löhne berechtigte Heraufsetzung der Kleinhandelspreise nicht automatisch zu einer stärkeren fiskalischen Belastung führt und infolgedessen die Kleinhandelspreise nochmals direkt, oder indirekt durch Überwälzung der Fiskalbelastung auf die Konsumenten, oder durch Qualitätsverschlechterung verteuert würden, was eine Verringerung des Konsums und in der Folge auch der Einnahmen aus der Tabakbesteuerung bewirken könnte.

Dritter Abschnitt

Steuererhebung und Steuerrückerstattung

Artikel 12 entspricht weitgehend dem geltenden Recht (Art. 137 und 138 AHVG). Neu ist lediglich die Eintragungspflicht für Importeure von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier zum Weiterverkauf. Bei der Eintragung in die Register handelt es sich um eine für die Durchführung der Steuer und für die Sicherung des Steuerbezugs unerlässliche Kontrollmassnahme.

Artikel 13 bildet eine Ergänzung von Artikel 12. Durch die Reversverpflichtung der Hersteller von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier, Rohmaterial, sowie nicht verbrauchsfertige, d.h. nicht versteuerte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere nur an ebenfalls im Register eingetragene Firmen abzugeben, wird der Verkehr mit diesen Produkten erfasst, um Steuerumgehungen auf den daraus hergestellten Fertigprodukten zu verhindern. Dem gleichen Zweck dienen die entsprechenden Reversverpflichtungen der Rohmaterialimporteure und -händler.

Artikel 14, Absatz 1 ist geltendes Recht (Art. 137, Abs. 5 und 138 Abs. 5 AHVG). Die sogenannte Fabrikationsbuchhaltung ist notwendig, um jederzeit die Richtigkeit der monatlich zu erstellenden Steuerdeklarationen nachprüfen zu können. Bei den Absätzen 2 und 3 handelt es sich ebenfalls um Kontrollmassnahmen, um eine Verschiebung von Rohmaterialien sowie von un versteuerten Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren zu verhindern. Da nach dem Entwurf, wie vorn unter Abschnitt III, Ziffer 1 ausgeführt worden ist, die Zölle auf dem Rohtabak jeglicher Herkunft aufgehoben und in die Steuer eingebaut werden, ist für zollfrei eingeführtes Rohmaterial, das zu anderen Zwecken als zur Herstellung von Tabakfabrikaten abgegeben oder verwendet wird, das Zollbetreffnis nachzuentrichten.

Artikel 15 stellt die Vorschriften auf über die Kleinhandelspackungen, die weitgehend der geltenden Ordnung in Gesetz und Verordnung entsprechen (Art. 117, Buchstabe b und Art. 134, Abs. 1 AHVG; Art. 37, 85–87 TStV) und zur Steuerfestsetzung oder aus Kontrollgründen notwendig sind. Selbstverständlich will Absatz 1, wonach Tabakfabrikate nur in Kleinhandelspackungen die Herstellerbetriebe verlassen oder eingeführt werden dürfen, den offenen Ver-

kauf von Zigaretten oder Zigarren in Detailverkaufsgeschäften und Wirtschaften auch in Zukunft nicht verunmöglichen. Der Vorschrift, dass die Einfuhr von Tabakfabrikaten nur in Kleinhandelspackungen statthaft ist, kommt keine diskriminierende Wirkung gegenüber den EFTA-Partnern der Schweiz zu. Einmal gilt der Verpackungszwang auch für die inländische Fabrikation. Sodann bestehen auch in anderen EFTA-Staaten gesetzliche Regelungen, wonach sowohl die im Inland hergestellten als auch die aus dem Ausland eingeführten Tabakfabrikate nur in Kleinhandelspackungen in den Handel gebracht werden dürfen (Österreich, Dänemark, Schweden). In gleicher Weise kann die Vorschrift, dass die Kleinhandelspreise auf den eingefuhrten – wie auf den inländischen Packungen von Tabakfabrikaten angegeben werden müssen, nicht als den Handel mit ausländischen Produkten hemmend angesehen werden, zumal diese Bestimmung aus verschiedenen Gründen auch in vielen anderen Staaten besteht.

Absatz 2: Die Vorschrift, dass Feinschnitt-Tabak nur in Packungen von höchstens 250 g Inhalt verkauft werden darf, wurde aus dem geltenden Recht (Art. 85, Abs. 1, Buchstabe *a* TStV) übernommen, weil Feinschnitt zur Herstellung von Zigaretten verwendet werden kann und beim Verkauf in grösseren Mengen die Gefahr bestünde, dass daraus gewerbsmässig Zigaretten unter Umgehung der Versteuerung hergestellt werden könnten.

Absatz 3 entspricht, wie bereits zuvor unter Absatz 1 erwähnt, geltendem Recht (Art. 117, Buchstabe *b* und Art. 134, Absatz 1 AHVG).

Artikel 16 bis 22 handeln von der Veranlagung und Entrichtung der Steuer. Artikel 16, Absatz 1 entspricht dem heutigen Recht (Art. 86, Abs. 1 TStV). Die Festsetzung des anwendbaren Steuersatzes zum voraus dient der Vereinfachung des Veranlagungsverfahrens und kommt praktisch nur für Zigaretten und Zigarren in Frage, bei welchen die Stückgewichte und der Kleinhandelspreis konstant bleiben. Nach Artikel 17 wird die Veranlagung für im Inland hergestellte Tabakfabrikate durch die Oberzolldirektion und für eingeführte Tabakfabrikate durch die Zollämter vorgenommen. Artikel 18, Absatz 1 sieht vor, dass die Zahlungsfrist von 60 Tagen seit der Mitteilung der Steuerfestsetzung, auf die nach geltendem Recht (Art. 125, Abs. 1, AHVG) nur die inländischen Hersteller von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier Anspruch haben, nunmehr auch den Importeuren gewährt wird. Diese Gleichstellung ist auch mit Rücksicht auf die Importe aus EFTA-Staaten begründet. Artikel 19 und 20 entsprechen materiell weitgehend dem geltenden Recht (Art. 133 AHVG; Art. 67 ff. TStV; Art. 125 und 135 AHVG). Artikel 21, Absatz 1 sieht die Nachforderung der Steuer vor, wenn infolge Irrtums der Verwaltung ein Steuerbetrag gar nicht, oder zu niedrig, oder eine Steuerrückvergütung zu hoch festgesetzt worden ist. Umgekehrt soll nach Artikel 21, Absatz 2 eine zu Unrecht erhobene Steuer von Amtes wegen zurückerstattet werden, wenn dies bei einer amtlichen Nachprüfung der Steuerveranlagung oder bei einer Betriebskontrolle festgestellt wird. Diese Regelung der Nachforderung und Rückerstattung entspricht im wesentlichen den Bestimmungen des Zollgesetzes (Art. 125 und 126). Artikel 22 regelt die Steuerverjährung, die in Anpassung an die neuere Steuergesetzgebung auf anderen Gebieten (vgl. Art. 17 des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer; AS 1966,

371) fünf Jahre beträgt, und zwar seit Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie entstanden ist (Art. 9 des Entwurfes).

Artikel 23 regelt die Voraussetzungen, unter denen die Steuer auf im Inland hergestellten Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren zurückerstattet wird. Neu ist lediglich die Bestimmung, wonach vom Tabakwarenhandel zurückgenommene Tabakfabrikate anstelle der Unbrauchbarmachung unentgeltlich an Institutionen, die sich ausschliesslich mit der Fürsorge für Arme, Kranke, Invalide und alte Leute befassen, abgegeben werden können.

Artikel 25 ermächtigt den Bundesrat, wie schon im geltenden Recht (Art. 116, Abs. 2 AHVG), Vergütungen auf der bei der Zigarrenfabrikation im Inland anfallenden Tabaklauge zu gewähren, die in besonderen Fabriken zu Tabakextrakt oder Nikotin verarbeitet wird, welche Produkte zur Herstellung von nicht steuerpflichtigen Pflanzenschutzmitteln und pharmazeutischen Erzeugnissen verwendet werden.

Vierter Abschnitt

Inlandtabak

Artikel 26 bis 28 betreffen den Inlandtabak. Die wesentlichen Änderungen gegenüber dem bisherigen Recht als Folge des EFTA-Übereinkommens sind vorn unter Abschnitt III, Ziffer 5 begründet und erläutert worden.

Artikel 26 stellt den Grundsatz der Beitragsleistungen des Bundes auf, umschreibt deren Zweckbestimmung und ordnet die Frage, aus welchen Mitteln die Beitragsleistungen zu decken sind. Die Beiträge sollen es insbesondere ermöglichen, dass die Pflanzler für den angebotenen und verarbeitungsfähigen Tabak Preise erhalten, die die mittleren Produktionskosten in rationell geführten und zu normalen Bedingungen übernommenen landwirtschaftlichen Betrieben im Durchschnitt mehrerer Jahre decken. Für die Festsetzung dieser Preise gilt somit der gleiche Grundsatz der Kostendeckung, wie er in Artikel 29, Absatz 1 des Landwirtschaftsgesetzes enthalten ist. Zur möglichst zuverlässigen Ermittlung der Produzentenpreise werden ab 1965 durch die FAPTA und SOTA, unter Mitwirkung der Abteilung für Landwirtschaft und der Oberzolldirektion, sich über mehrere Jahre erstreckende Erhebungen der Produktionskosten durchgeführt. Wie erwähnt, sollen die Beiträge aus dem Steuerertrag der mit Inlandtabak hergestellten Tabakfabrikate aufgebracht werden; sie werden an die Organisation der Tabakpflanzler ausgerichtet, die den Tabak an die Fabrikanten vermittelt. Absatz 2 überträgt die Durchführung der zur Ausrichtung der Bundesbeiträge erforderlichen Massnahmen dem Bundesrat. Ihm obliegt es insbesondere, die Produzentenpreise gemäss Absatz 1 nach Sorten und Qualitäten festzusetzen und danach die Höhe der Beiträge zu bestimmen. Zu dem den Pflanzern zu bezahlenden Preis müssen noch die Zuschläge für die Übernahme- und Fermentationskosten, letztere unter Berücksichtigung des durch die Fermentation entstehenden Gewichtsverlustes, hinzugerechnet werden. Der so berechnete Preis bezieht sich, wie bei dem stets in fermentiertem Zustand importierten Rohtabak, auf das fabrikationsbereite Material.

Artikel 27, Absatz 1: Die Bestimmungen betreffend die Taxierung und die Übernahme des Tabaks, sowie die mehr technischen Fragen im Zusammenhang mit der Ausrichtung der Beiträge sollen durch die Verordnung festgelegt werden.

Absatz 2 regelt die Übernahmeverpflichtung für Inlandtabak, die der Bundesrat nötigenfalls verfügen kann, wobei diese Verpflichtung auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 Hektaren beschränkt ist (s. auch Erläuterungen unter Abschnitt III, Ziffer 5). Mit der Ermächtigung an den Bundesrat, die Fabrikanten nötigenfalls zur Übernahme von Inlandtabak zu verpflichten, wird jedoch kein Mischungszwang verbunden; dem Produzenten steht es frei, den Prozentsatz der Beimischung von Inlandtabak zu den einzelnen Fabrikaten selbst zu bestimmen. Ohne die Möglichkeit, die Übernahmepflicht verfügen zu können, müsste damit gerechnet werden, dass sich die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Massnahmen zur Erhaltung der inländischen Tabakkultur als illusorisch erweisen würden.

Artikel 28: Die Kantone, in denen Tabak angepflanzt wird, haben schon bisher bei der Erfassung des Anbaus und der Ernteerträge des Inlandtabaks mitgewirkt (Art. 95 TStV). Es ist beabsichtigt, mit der Durchführung der sich aus der Beitragsleistung des Bundes ergebenden Aufgaben – soweit sie der FAPTA obliegen – eine Spezialkommission zu betrauen, in die auch Vertreter der Abteilung für Landwirtschaft und der Oberzolldirektion abgeordnet würden. Im Hinblick auf die Bedeutung dieser Kommission, welche die Verwertung des Inlandtabaks zu organisieren und durchzuführen hätte und die auch für die richtige Verwendung der Bundesbeiträge die Verantwortung tragen würde, ist es angezeigt, deren Pflichten und Befugnisse in einem Reglement festzulegen, das der Oberzolldirektion und der Abteilung für Landwirtschaft zur Genehmigung zu unterbreiten wäre. Eine entsprechende Bestimmung soll in die Verordnung aufgenommen werden.

Fünfter Abschnitt

Rückerstattung von Beiträgen und Vergütungen

Artikel 29 regelt das Rückforderungsrecht des Bundes bezüglich Zuwendungen, die von Anfang an ungerechtfertigt waren oder es später werden. Die vorgeschlagene Regelung lehnt sich an die entsprechenden Vorschriften des Getreidegesetzes (AS 1959, 995) und des Bundesbeschlusses vom 20. Dezember 1957 über die Förderung des Anbaues von Zuckerrüben und die vermehrte Sicherung der Landesversorgung mit Zuckerrüben (AS 1959, 405) an.

Sechster Abschnitt

Rechtsmittel

Die Artikel 30 bis 32 handeln vom Einsprache- und Beschwerdeverfahren, dessen Regelung bewusst einfach gestaltet worden ist.

Artikel 30: Gegen Verfügungen, d.h. erstmalige Entscheide der Oberzolldirektion, kann Einsprache erhoben werden. Damit soll dieser Gelegenheit ge-

geben werden, eine Verfügung nochmals zu überprüfen, bevor sie vom Betroffenen mit verwaltungsgerichtlicher Beschwerde weitergezogen wird.

Artikel 31: Verfügungen der Zollämter sowie Verfügungen und Entscheide der Zollkreisdirektionen können durch Zollbeschwerde gemäss Artikel 109 ff. des Zollgesetzes angefochten werden. Hier handelt es sich ausschliesslich um Veranlagungsstreitigkeiten über eingeführte Tabakfabrikate, da die Zollämter einzig zur Festsetzung der Steuer auf den eingeführten Tabakfabrikaten zuständig sind (Art. 17, Abs. 3), die Hand in Hand mit der Zollfestsetzung für solche Waren aus andern als EFTA-Staaten geht.

Artikel 32, Absatz 1: Einsprache- und Beschwerdeentscheide der Oberzolldirektion können, sofern es sich um die Festsetzung eines Steuerbetrages handelt, binnen 30 Tagen durch Beschwerde bei der Eidgenössischen Zollrekurskommission angefochten werden. Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Recht, (Art. 139 AHVG), wonach gegen die Festsetzung von Abgaben auf Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier im Einzelfall sowie gegen Verfügungen betreffend deren Herabsetzung oder Rückerstattung bei der Eidgenössischen Zollrekurskommission Beschwerde erhoben werden kann. In allen andern Fällen ist nunmehr die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht gegeben. Damit unterliegen im Gegensatz zum geltenden Recht, das für gewisse Fälle den Verwaltungsbeschwerdeweg an das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement unter Vorbehalt der Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat vorsieht (Art. 140, Abs. 2 AHVG), alle Entscheide der Oberzolldirektion der richterlichen Überprüfung.

Absatz 2: Gemäss Artikel 112, Absatz 1 des Zollgesetzes beträgt die Frist für die Anfechtung eines Beschwerdeentscheides, also für die gültige Erhebung einer Zollbeschwerde, bei der Eidgenössischen Zollrekurskommission 20 Tage. Richtet sich die Beschwerde an die Zollrekurskommission auch gegen eine gleichzeitig mit der Steuerveranlagung erfolgte Zollfestsetzung, so soll nunmehr die Frist für deren Anfechtung ebenfalls 30 Tage betragen. Diese Vereinheitlichung der Rechtsmittelfristen bei Beschwerden gegen eine gleichzeitig erfolgte Zollfestsetzung und Steuerveranlagung, wie sie bei der Einfuhr von Tabakfabrikaten aus andern als EFTA-Staaten vorkommen wird, liegt im Interesse des Beschwerdeführers, da sonst ein Beschwerdeentscheid betreffend eine Zollfestsetzung innert 20 Tagen und ein solcher betreffend eine Steuerveranlagung innert 30 Tagen bei der Zollrekurskommission angefochten werden müsste.

Siebenter Abschnitt

Strafbestimmungen

Die Artikel 33 bis 43 behandeln das Straf- und Strafverfahrensrecht. Die Strafbestimmungen sind weitgehend neu gestaltet, und zwar gemäss den Beratungsergebnissen der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzten Expertenkommission für ein Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht, die ihre Arbeiten im Herbst 1962 abgeschlossen hat. Dieses Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht bezweckt u. a. eine Totalrevision des Strafrechts

jener Fiskalerlasse des Bundes, deren Vollzug den Bundesbehörden übertragen ist und des Fiskalstrafverfahrens der Artikel 279 ff. des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege. Im Übergangsrecht des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht werden die Strafbestimmungen des Tabaksteuergesetzes jenem Gesetz angepasst werden müssen. Der Entwurf trägt diesem Umstand durch seinen Aufbau Rechnung, so dass die Anpassung mit wenigen Änderungen vorgenommen werden kann.

Die einzelnen Strafbestimmungen verlangen keine besondere Erläuterung. Die Androhung von Gefängnis oder Haft in Artikel 34, Absatz 2 entspricht der analogen Vorschrift im Verrechnungssteuergesetz. Neu ist die Aufnahme eines Hehlereitattbestandes, der im geltenden Recht fehlt. Da der Entwurf die Ausrichtung von Beiträgen für den Inlandtabak und von Vergütungen auf der bei der Herstellung von Zigarren im Inland anfallenden Tabaklage vorsieht, musste ein Tatbestand aufgenommen werden, der die unrechtmässige Erlangung von Beiträgen oder Vergütungen und die Nichteinhaltung der an solche Zuwendungen geknüpften Bedingungen und Auflagen unter Strafe stellt. Gemäss Artikel 42, Absatz 4 finden auf die Widerhandlungen gegen die Tabaksteuergesetzgebung, soweit der Entwurf keine besonderen Bestimmungen enthält, die für Zollübertretungen geltenden Verfahrensvorschriften Anwendung.

Achter Abschnitt

Schluss- und Übergangsbestimmungen

Artikel 44: siehe die Darlegungen in Abschnitt III, Ziffer 4, Buchstabe *b*.

Artikel 45 bedarf keiner Erklärung.

Artikel 46: Die bei Inkrafttreten des neuen Gesetzes sich noch unverarbeitet auf Lager befindlichen Rohmaterialien sind bereits mit dem Eingangszoll und zum Teil auch mit der Fabrikationsabgabe belastet worden. Da die daraus hergestellten verbrauchsfertigen Fabrikate der Besteuerung nach Massgabe des neuen Gesetzes unterliegen, sollen die schon vorher entrichteten Abgaben zwecks Vermeidung einer Doppelbesteuerung zurückerstattet werden.

Nach Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes werden Tabakfabrikate, die aus Lagervorräten von Inlandtabak hergestellt werden, gemäss den Steuertarifen zusätzlich mit den in den Steuersätzen eingebauten bisherigen Einfuhrzöllen belastet. Da diese Vorräte von Inlandtabak nicht mehr durch die in Artikel 26 vorgesehene Beitragsleistung des Bundes verbilligt werden, soll dem Fabrikanten die Differenz zwischen der alten und der neuen Belastung vergütet werden.

Artikel 47: Aus den in Abschnitt III, Ziffer 6 und 7 dargelegten Gründen müssen die bisherigen Abgabenermassigungen für kleine und mittlere Betriebe der Tabakindustrie sowie die Preisschutzmassnahmen aufgehoben werden. Um den davon Betroffenen die Anpassung an den neuen Zustand zu erleichtern, wird eine befristete Übergangsordnung in der Weise vorgesehen, dass Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *b* AHVG als Grundlage für die Gewährung von Ermässigungen noch längstens bis zum 31. Dezember 1972 und Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *d*

AHVG als Grundlage für die Weiterführung des Preisschutzes noch bis zum 31. Dezember 1970 unverändert in Kraft bleiben. Während dieser Übergangszeit sollen Widerhandlungen gegen die Preisschutzvorschriften nach den Bestimmungen des AHVG geahndet werden.

V. Verfassungsmässige Grundlagen

Wie aus dem Ingress hervorgeht, stützt sich das Tabaksteuergesetz auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b*, 32 und 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe *c* und Absatz 2 und 3 der Bundesverfassung.

Die verfassungsmässige Grundlage für die Besteuerung des Tabaks beruht auf Artikel 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe *c* der Bundesverfassung, der dem Bund die Befugnis gibt, «Steuern von rohem und verarbeitetem Tabak» zu erheben. Die Ausführung dieser Verfassungsbestimmung ist Sache des Bundesgesetzgebers (Art. 41^{bis}, Abs. 3).

Als Übergangsmassnahme sieht der Entwurf die befristete Beibehaltung von Steuerermässigungen für kleine und mittlere Betriebe der Tabakindustrie sowie des Preisschutzes vor, die sich auf Artikel 127, Absatz 1, Buchstaben *b* und *d* AHVG stützen, die bis zum Ablauf der Übergangsordnung unverändert in Kraft bleiben. Diese Lösung ist verfassungsrechtlich einwandfrei, da Artikel 127 AHVG, der auf dem alten Artikel 34^{ter} der Bundesverfassung beruht, durch die neuen Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung nicht aufgehoben wurde. Solange Artikel 127 AHVG in der heutigen Fassung im Rahmen einer Übergangsordnung unverändert bestehen bleibt, besitzt der Bundesrat die Kompetenz, auf dem Verordnungsweg Massnahmen zur Erhaltung der kleinen und mittleren Betriebe der Tabakindustrie sowie zur Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier zu treffen. Es ist vorgesehen, die Regelung der Steuerermässigungen und des Preisschutzes in die Verordnung aufzunehmen. Dabei sind die Ermässigungen dem neuen Besteuerungssystem anzupassen. Bei den Preisschutzvorschriften wird der auf Seite 64 erwähnte Bundesgerichtsentscheid zu berücksichtigen sein. Die vorgeschlagenen finanziellen Massnahmen zur Erhaltung, Förderung und Rationalisierung des inländischen Tabakanbaus sowie die Kompetenz des Bundesrates zur Anordnung der Übernahmepflicht von inländischem Tabak durch die Fabrikanten stützen sich auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b* der Bundesverfassung, also auf die Befugnis, Vorschriften u. a. zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu erlassen. Voraussetzung gemäss Artikel 31^{bis}, Absatz 4 (Ergreifung entsprechender Selbsthilfemassnahmen durch den zu schützenden Wirtschaftszweig) darf hier ohne weiteres als erfüllt betrachtet werden. Es wird hierfür auf die Ausführungen in Abschnitt I, Ziffer 2, Buchstabe *a* verwiesen, wonach die von den Pflanzern und Käufern gebildeten Organisationen sich zu Dachorganisationen zusammengeschlossen und letztere ihre Beziehungen in einer Konvention geregelt haben, die insbesondere bezweckt, den Anbau und die Ablieferung des Tabaks so zu regeln, dass ein rationeller Anbau im Hinblick

auf die Bedürfnisse der Industrie gewährleistet wird. Artikel 32 dient als Grundlage, um die Kantone und Wirtschaftsorganisationen beim Vollzug heranziehen zu können.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 10. Januar 1967.

Für den Schweizerischen Bundesrat,

Der Bundespräsident:

Bonvin

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b*, 32 und 41^{bis}, Absatz 1, Buchstabe *c* und Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 10. Januar 1967,

beschliesst:

Einleitung

Art. 1

I. Fiskalische
Belastung des
Tabaks

¹ Der Bund erhebt eine Steuer auf Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier in Blättchen oder Hülsen (Tabaksteuer).

² Die in diesem Gesetz verwendeten Begriffe der Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere werden durch die Tabaksteuerverordnung näher festgelegt.

Art. 2

II. Behörden

Die Oberzolldirektion erlässt hinsichtlich der Abgaben auf Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren (Tabaksteuer, Zoll, Warenumsatzsteuer) alle Weisungen, Verfügungen und Entscheide, die nicht ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten sind. Sie ist ermächtigt, den im Register der Hersteller, Importeure und Rohmaterialhändler eingetragenen Firmen Weisungen über die für die Abgabenerhebung und -rückerstattung sowie zu Kontrollzwecken erforderlichen Angaben, Nachweise und Vorkehren zu erteilen.

Art. 3

III. Anwend-
bares Recht

Soweit dieses Gesetz und die gestützt darauf erlassenen Verordnungen nicht eigene Bestimmungen enthalten, finden auf die Tabaksteuer die für die Zölle geltenden Vorschriften entsprechend

Anwendung, einschliesslich jener über den Bezug besonderer Gebühren bei der Handhabung der Zollgesetzgebung.

Erster Abschnitt

Gegenstand der Steuer und Steuerpflicht

Art. 4

¹ Der Steuer unterliegen:

- a. die im Inland gewerbsmässig hergestellten, verbrauchsfertigen Tabakfabrikate sowie die eingeführten Tabakfabrikate; I. Gegenstand der Steuer
- b. die im Inland gewerbsmässig hergestellten, verbrauchsfertigen Zigarettenpapiere sowie die eingeführten Zigarettenpapiere in Blättchen oder Hülsen.

² Der Steuer unterliegen nicht:

- a. tabakähnliche Erzeugnisse, die keinen Tabak enthalten;
- b. unter Vorbehalt der anzuordnenden Kontrollmassnahmen Zigarettenpapier, das zur Herstellung von nichttabakhaltigen Erzeugnissen verwendet wird.

³ Als verbrauchsfertig gelten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die bis zum Verbrauch keinem weiteren gewerbsmässigen Produktionsvorgang unterliegen.

⁴ Als Inland gilt das Zollinland. Dieses umfasst das Gebiet der Schweiz mit den Zollanschlussgebieten, aber ohne die Zollfrei-bezirke und ohne die Zollausschlussgebiete.

Art. 5

Von der Steuer sind befreit:

- a. eingeführte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere in kleinen Mengen, von unbedeutendem Wert oder mit geringfügigem Steuerbetrag, unter Vorbehalt der in der Tabaksteuerverordnung festzulegenden nähern Bestimmungen;
- b. eingeführte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die gemäss Artikel 14, Ziffer 5 und 6 des Bundesgesetzes vom 1. Oktober 1925¹⁾ über das Zollwesen zollfrei zugelassen werden;
- c. Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die nicht für den Verbrauch bestimmt sind.

II. Steuer-
befreiung

¹⁾ BS 6, 465; AS 1959, 1346.

III. Steuerpflichtige

Art. 6

Steuerpflichtig sind:

- a. für die im Inland hergestellten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere die Hersteller des verbrauchsfertigen Produkts;
- b. für die eingeführten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere die Zollzahlungspflichtigen.

Art. 7

IV. Steuernachfolge

¹ Der Steuernachfolger tritt in die sich aus diesem Gesetz ergebenden steuerlichen Pflichten und Rechte eines andern ein.

² Steuernachfolger sind:

- a. die Erben beim Tode eines Steuerpflichtigen oder eines Steuernachfolgers. Der Erbe wird von der Zahlungspflicht soweit befreit, als er nachweist, dass die zu entrichtende Steuer seinen Anteil am Nachlass mit Einschluss seiner Vorempfänge übersteigt;
- b. die unbeschränkt haftenden Teilhaber oder deren Erben nach Auflösung einer Handelsgesellschaft ohne juristische Persönlichkeit;
- c. die juristische Person, die von einer andern juristischen Person das Vermögen oder ein Geschäft mit Aktiven und Passiven übernimmt.

³ Kommen mehrere Steuernachfolger in Betracht, so hat jeder für sich die sich aus diesem Gesetz ergebenden Pflichten selbständig zu erfüllen und kann die sich aus diesem Gesetz ergebenden Rechte selbständig ausüben. Jeder Steuernachfolger befreit die andern nach Massgabe seiner Zahlung; seine Rückgriffsrechte richten sich nach dem unter den Steuernachfolgern bestehenden Rechtsverhältnis.

Art. 8

V. Mithaftung für die Steuer

¹ Mit dem Steuerpflichtigen oder Steuernachfolger haften solidarisch:

- a. für die Steuer einer aufgelösten juristischen Person oder Handelsgesellschaft ohne juristische Persönlichkeit: die mit der Liquidation betrauten Personen, auch im Konkurs oder Nachlassverfahren, bis zum Betrage des Liquidationsergebnisses;
- b. für die Steuer einer juristischen Person, die ihren Sitz ohne Liquidation ins Ausland verlegt: die Organe bis zum Betrag des reinen Vermögens der juristischen Person;

- c. für die Steuer des Erblassers: der amtlich ernannte oder von den Erben bestellte Erbschaftsverwalter und der Willensvollstrecker bis zum Betrage des reinen Nachlassvermögens.

² Die Haftung der in Absatz 1 bezeichneten Personen entfällt, soweit sie nachweisen, dass sie alles ihnen Zumutbare zur Feststellung und Erfüllung der Steuerforderung getan haben.

Zweiter Abschnitt

Entstehung und Berechnung der Steuer

Art. 9

¹ Die Steuerschuld entsteht:

I. Entstehung
der Steuer-
schuld

- a. für die im Inland hergestellten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, sobald sie für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackt sind;
- b. für die eingeführten Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere gemäss den für die Entstehung der Zollzahlungspflicht geltenden Vorschriften.

² Werden im Inland hergestellte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die nicht für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackt sind, an nicht im Register gemäss Artikel 12 eingetragene Personen oder Firmen abgegeben oder sonstwie aus dem Herstellerbetrieb entfernt, so bewirkt dies die Entstehung der Steuerschuld des Herstellers, sobald die Ware den Betrieb verlässt, und zwar nach Massgabe des Ansatzes für das höchstbelastete verbrauchsfertige Fabrikat.

Art. 10

¹ Die Steuer wird bemessen:

II. Bemessungs-
grundlage

- a. für Zigarren und Zigaretten für je 1000 Stück nach dem Durchschnittsgewicht von 1000 Stück und dem Kleinhandelspreis eines Stücks;
- b. bei Schnittabak für jedes Kilogramm Eigengewicht nach dem Kleinhandelspreis des Kilogramms Eigengewicht;
- c. bei Rollen-, Kau- und Schnupftabak sowie bei Zigarrenabschnitten für das Kilogramm Eigengewicht nach dem Eigengewicht;
- d. bei Zigarettenpapier für jedes Blättchen und jede Hülse.

² Wo der Kleinhandelspreis für den Steuersatz mitbestimmend ist, richtet sich dieser für Sortiments- und Spezialpackungen nach dem Preis der üblichsten Kleinhandelspackung. Die Begriffe

Sortiments- und Spezialpackungen werden durch die Tabaksteuerverordnung näher festgelegt.

Art. 11

III. Berechnung der Steuer (Steuertarife)

¹ Die Steuer auf den Tabakfabrikaten wird nach den diesem Gesetz beigefügten Tarifen berechnet. Die Steuer auf Zigarettenpapier beträgt 0,3 Rappen je Blättchen oder Hülse.

² Der Bundesrat kann die Steuersätze

- a. um höchstens 20 Prozent ermässigen, wenn die Lage des Rohtabakmarktes es erfordert;
- b. um höchstens 20 Prozent erhöhen, wenn die laufenden Einnahmen des Spezialfonds gemäss Artikel 111 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946¹⁾ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Deckung der Beiträge des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht ausreichen;
- c. um höchstens das Siebenfache erhöhen für Zigarren mit Umblatt und Deckblatt aus anderem Material als natürlichen Tabakblättern, sowie für Zigarren ohne Umblatt, aber mit Deckblatt aus anderem Material als natürlichen Tabakblättern.

³ Werden die Kleinhandelspreise der Tabakfabrikate sämtlicher Preisklassen des entsprechenden Tarifs erhöht, so kann der Bundesrat die Preisgrenzen im Tarif heraufsetzen, sofern ihm die sonst eintretende Erhöhung der Steuerbelastung aus wirtschaftlichen Gründen als unerwünscht erscheint. Findet eine Preiserhöhung bloss in einzelnen Preisklassen statt, so kommt eine Heraufsetzung der Preisgrenzen im Tarif nur in Betracht, wenn der neue Preis unter der oberen Grenze der nächsthöheren Preisklasse liegt.

Dritter Abschnitt

Steuererhebung und Steuerrückerstattung

Art. 12

I. Grundlagen 1. Register der Hersteller, Importeure und Rohmaterialhändler

¹ Die Oberzolldirektion führt ein Register

- a. der Hersteller von Tabakfabrikaten oder Zigarettenpapier;
- b. der Importeure von Tabakfabrikaten oder Zigarettenpapier zum Weiterverkauf;
- c. der Importeure und der Händler mit inländischem oder eingeführtem Rohmaterial.

¹⁾ BS 8, 447.

² Wer im Inland gewerbsmässig Tabakfabrikate oder Zigarettenpapier herstellt oder zum Weiterverkauf einführt, wer Rohmaterial einführt oder im Inland gewerbsmässig Handel mit inländischem oder eingeführtem Rohmaterial betreibt, hat sich zur Eintragung in das entsprechende Register bei der Oberzolldirektion anzumelden.

³ Die Eintragung setzt voraus:

- a. für die Hersteller und Importeure von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier den Wohnsitz im Inland oder eine im Inland eingetragene Hauptniederlassung, die Hinterlegung eines Reverses gemäss Artikel 13 und die Leistung einer Sicherheit gemäss Artikel 20;
- b. für Importeure und Händler von Rohmaterial den Wohnsitz im Inland oder eine im Inland eingetragene Hauptniederlassung und die Hinterlegung eines Reverses gemäss Artikel 13.

⁴ Jede Änderung der Firma, des Wohnsitzes, der Geschäftsniederlassung oder der geschäftlichen Betätigung ist der Oberzolldirektion zu melden. Firmen, die ihre Geschäftstätigkeit, ihren Wohnsitz oder die Geschäftsniederlassung im Inland aufgeben, werden im Register gelöscht.

⁵ Der Begriff Rohmaterial wird durch die Tabaksteuerverordnung näher festgelegt.

Art. 13

¹ Durch einen bei der Oberzolldirektion zu hinterlegenden Revers hat sich zu verpflichten:

- a. der Hersteller von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier: das von ihm eingeführte oder im Inland erworbene Rohmaterial sowie die von ihm hergestellten oder aus der inländischen Produktion erworbenen, nicht verbrauchsfertigen Tabakfabrikate im eigenen Betrieb weiterzuverarbeiten oder nur an im Register eingetragene Firmen abzugeben;
- b. der Importeur und Händler von Rohmaterial zur gewerbsmässigen Herstellung von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier in Blättchen oder Hülsen: das Rohmaterial nur an im Register eingetragene Firmen abzugeben;
- c. der Hersteller von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier, der Importeur von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier zum Weiterverkauf sowie der Importeur und Händler von Rohmaterial: die durch dieses Gesetz und die Tabaksteuerverordnung aufgestellten Handelsvorschriften zu befolgen.

2. Revers für
Hersteller,
Importeure
und Rohmate-
rialhändler

³ Den durch Revers Verpflichteten werden Kontrollnummern zugeteilt.

Art. 14

3. Kontrollmassnahmen

¹ Die Hersteller von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier sowie die Importeure und Händler von Rohmaterial haben eine umfassende, auch Lagerbestände und -bewegungen verzeichnende Kontrolle zu führen, deren Bestandteile und Einrichtungen durch die Oberzolldirektion bestimmt werden. Sie haben diese Kontrolle sowie die Geschäftsbücher mit den Belegen während zehn Jahren aufzubewahren, sie der Oberzolldirektion auf Verlangen vorzulegen oder einzureichen und der Oberzolldirektion über alle Tatsachen, die für den Vollzug dieses Gesetzes von Bedeutung sein können, Auskunft zu erteilen. Die Oberzolldirektion ist zudem befugt, Fabrikationsanlagen, Warenlager und andere Geschäftsräumlichkeiten durch ihre Organe jederzeit ohne Voranmeldung zu kontrollieren.

² Rohmaterial darf nur mit Bewilligung der Oberzolldirektion zu anderen Zwecken als zur Herstellung von Tabakfabrikaten abgegeben oder verwendet werden. Für zollfrei eingeführtes Rohmaterial ist zudem das Zollbetreffnis nachzuentscheiden.

³ Rohmaterial und noch nicht versteuerte Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere dürfen nur mit Bewilligung der Oberzolldirektion vernichtet werden.

Art. 15

4. Handelsvorschriften

¹ Im Inland hergestellte verbrauchsfertige Tabakfabrikate dürfen nur in Kleinhandelspackungen die Herstellerbetriebe verlassen. Die Einfuhr von Tabakfabrikaten ist nur in Kleinhandelspackungen statthaft. Die Kleinhandelspackungen haben folgende Angaben zu tragen:

- a. den Kleinhandelspreis in Schweizerwährung;
- b. die Reversnummer oder Firmabezeichnung des inländischen Herstellers oder des Importeurs;
- c. bei Schnitt-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak sowie bei Zigarrenabschnitten zudem das Gewicht des Inhalts.

Auf den Kleinhandelspackungen von Tabakfabrikaten, die unter Zollkontrolle ausgeführt werden, sind die Angaben gemäss Buchstaben a und b hiervor nicht erforderlich.

² Für die hiernach genannten verbrauchsfertigen Tabakfabrikate sind nur folgende Kleinhandelspackungen zulässig:

- a. Zigarren und Zigaretten: höchstens 100 Stück, ausgenommen Sortimentspackungen;

- b. Feinschnitt-Tabak: höchstens 250 Gramm Inhalt;
- c. anderer Schnittabak als Feinschnitt: höchstens 1000 Gramm Inhalt.

³ Im Inland hergestelltes verbrauchfertiges Zigarettenpapier darf nur in Form von Heftchen mit unmittelbar verwendbaren Blättchen oder von verpackten Hülsen den Herstellerbetrieb verlassen, eingeführtes Zigarettenpapier nur in dieser Form an Kleinhändler und Verbraucher abgegeben werden. Gestaltung und Inhalt der Heftchen und der Hülsenpackungen werden durch die Oberzolldirektion vorgeschrieben.

⁴ Um die Durchführung dieses Gesetzes zu sichern, kann die Tabaksteuerverordnung den Herstellern und Wiederverkäufern von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier weitere Verhaltenspflichten auferlegen.

Art. 16

¹ Für die im Inland hergestellten Zigarren- und Zigaretten-sorten setzt die Oberzolldirektion den anwendbaren Steuersatz gestützt auf Anmeldungen, die vom Hersteller gemäss den Bestimmungen der Tabaksteuerverordnung einzureichen sind, zum voraus fest.

² Für Zigarren- und Zigaretten-sorten, die von einem Importeur regelmässig eingeführt werden, wird der Steuersatz auf Antrag ebenfalls gemäss Absatz 1 festgesetzt.

II. Veranlagung und Entrichtung der Steuer

1. Tabakfabrikate
a. Steuersatz für Zigarren und Zigaretten

Art. 17

¹ Die Steuer auf den im Inland hergestellten Tabakfabrikaten wird auf Grund der vom Hersteller der Oberzolldirektion monatlich einzureichenden Steuerdeklaration festgesetzt.

b. Steuerbetrag

² Die Steuerdeklaration ist für den Aussteller verbindlich und bildet, vorbehaltlich des Ergebnisses der amtlichen Prüfung, die Grundlage für die Festsetzung des Betrages der Steuer im Einzelfalle.

³ Die Steuer auf den eingeführten Tabakfabrikaten wird von den Zollämtern auf Grund der ihnen einzureichenden Deklarationen festgesetzt. Diese sind vom Importeur zu unterzeichnen, ausgenommen für diejenigen Postsendungen, bei denen die Steuer gestützt auf die vom Versender ausgestellte Zolldeklaration festgesetzt wird, sowie für die mündlich deklarierten Einfuhren im Reisenden- und Grenzverkehr.

Art. 18

¹ Die Steuer ist mit dem Zeitpunkt der Festsetzung vollstreckbar. Firmen, die eine Sicherheit gemäss Artikel 20 geleistet haben, ist gestattet, die Steuer innert 60 Tagen seit der Mitteilung ihrer

c. Entrichtung

Festsetzung zu entrichten. Ausnahmsweise können weitere Zahlungsfristen eingeräumt werden. In diesem Falle sowie bei verspäteter Zahlung ist der Steuerbetrag zu einem vom Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement festgesetzten Satz zu verzinsen.

² Bei den in Artikel 17, Absatz 3 vorbehaltenen Einfuhren im Post-, Reisenden- und Grenzverkehr ohne schriftliche Deklaration des Importeurs ist die Steuer nach den für die Zölle geltenden Vorschriften zu entrichten.

Art. 19

2. Zigarettenpapier

¹ Die Steuer auf im Inland hergestelltem oder auf eingeführt Zigarettenpapier ist mittels amtlicher Banderolen zu entrichten, die bei der Oberzolldirektion gegen Bezahlung des entsprechenden Steuerbetrages zu beziehen sind. Für Zigarettenpapier, das nicht von im Register gemäss Artikel 12 eingetragenen Firmen und Personen eingeführt wird, werden die Banderolen gegen Bezahlung des entsprechenden Steuerbetrages von den Zollämtern abgegeben.

² Die Banderolen sind durch die Steuerpflichtigen nach den Vorschriften der Tabaksteuerverordnung anzubringen.

Art. 20

III. Sicherheitsleistung und Steuerpfandrecht

¹ Die im Register gemäss Artikel 12 eingetragenen Hersteller und Importeure von Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren haben eine Sicherheit in den durch Artikel 66 bis 72 des Bundesgesetzes vom 1. Oktober 1925 über das Zollwesen vorgesehenen Formen zu leisten. Die Sicherheit haftet für alle sich aus der Tabaksteuer-, Zoll- und Warenumsatzsteuerpflicht des Herstellers und des Importeurs ergebenden und damit im Zusammenhang stehenden Forderungen der Zollverwaltung. Sie darf erst freigegeben werden, wenn sämtliche Verpflichtungen erfüllt sind. Die Höhe der Sicherheit wird durch die Oberzolldirektion bestimmt.

² An Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren, für die die Abgabenschuld entstanden ist, besteht ein gesetzliches Pfandrecht des Bundes (Tabaksteuerpfandrecht). Die für das Zollpfandrecht geltenden Vorschriften finden entsprechend Anwendung.

Art. 21

IV. Nachforderung; Ruck- erstattung von Amts wegen

¹ Ist infolge Irrtums der Zollverwaltung eine geschuldete Steuer gar nicht oder zu niedrig oder ein rückvergüteter Steuerbetrag zu hoch festgesetzt worden, so wird der entgangene Betrag nachgefordert, solange nicht die Verjährung gemäss Artikel 22 eingetreten ist.

² Wird bei der amtlichen Nachprüfung der Steuerveranlagung oder bei Betriebskontrollen festgestellt, dass eine Steuer zu Unrecht erhoben worden ist, so wird der zu viel bezahlte Betrag von Amts wegen zurückerstattet.

Art. 22

¹ Die Steuerforderung verjährt fünf Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie entstanden ist. Eine hinterzogene Steuer verjährt nicht, bevor die Strafverfolgung verjährt ist. V. Verjährung

² Die Verjährung beginnt nicht und steht still, falls sie begonnen hat, während der Dauer eines Einsprache-, Beschwerde- oder Revisionsverfahrens über die Steuerpflicht oder die Steuerforderung.

³ Die Verjährung wird unterbrochen durch jede Anerkennung der Steuerforderung von seiten eines Zahlungspflichtigen sowie durch jede auf Geltendmachung des Steueranspruches gerichtete Amtshandlung, die einem Zahlungspflichtigen zur Kenntnis gebracht wird. Mit der Unterbrechung beginnt die Verjährung von neuem.

⁴ Stillstand und Unterbrechung wirken gegenüber allen Zahlungspflichtigen.

Art. 23

¹ Die Steuer auf im Inland hergestellten Tabakfabrikaten und Zigarettenpapieren wird dem Hersteller rückerstattet:

VI. Rückerstattung und Vergütung
1. Im Inland hergestellte Waren

- a. für Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die unter Zollkontrolle über die von der Oberzolldirektion bestimmten Zollämter in das Zollausland, ausgenommen Zollfrei-bezirke, ausgeführt werden;
- b. für Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die sich noch beim Hersteller befinden oder die dieser vom Tabakwarenhandel zurücknimmt, sofern sie innert zwei Jahren nach der Entrichtung der Steuer der Oberzolldirektion in unveränderter Kleinhandelspackung vorgewiesen und unter deren Kontrolle unbrauchbar gemacht oder für die Wiederverwendung in der Fabrikation hergerichtet werden. Anstelle der Unbrauchbarmachung kann die unentgeltliche Abgabe an Institutionen, die sich ausschliesslich mit der sozialen Fürsorge für Arme, Kranke, Invalide und alte Leute befassen, bewilligt werden;
- c. für Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, die nachweislich im Betriebe des Herstellers durch höhere Gewalt oder Zufall vernichtet worden oder unbrauchbar geworden sind.

² Die Frist für die Einreichung von Rückerstattungsgesuchen und das Verfahren werden durch die Tabaksteuerverordnung bestimmt.

³ Bei Wiedereinfuhr ausgeführter Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere ist die zurückerstattete Steuer wieder zu entrichten.

Art. 24

2. Eingeführte Waren

Die Rückerstattung bezahlter Steuern auf eingeführten Tabakfabrikaten und eingeführtem Zigarettenpapier richtet sich nach den für die Zölle geltenden Vorschriften.

Art. 25

3. Tabaklauge

Der Bundesrat ist ermächtigt, auf der bei der Herstellung von Zigarren im Inland anfallenden Tabaklauge Vergütungen zu gewähren.

Vierter Abschnitt

Inlandtabak

Art. 26

I. Beiträge zugunsten der Inland- produktion

¹ Zur Erhaltung, Förderung und Rationalisierung des inländischen Tabakanbaus gewährt der Bund aus dem Steuerertrag der mit Inlandtabak hergestellten Tabakfabrikate Beiträge. Die Massnahmen sind insbesondere so anzuwenden, dass die Tabakpflanzer für den angebotenen Tabak guter Qualität in den Genuss von Preisen kommen, die die mittleren Produktionskosten des Tabaks in rationell geführten und zu normalen Bedingungen übernommenen landwirtschaftlichen Betrieben im Durchschnitt mehrerer Jahre decken. Die Beiträge werden einer zu bildenden Organisation der Tabakpflanzer ausgerichtet.

² Der Bundesrat legt die gemäss Absatz 1 erforderlichen Massnahmen im einzelnen fest. Insbesondere setzt er nach Anhören der beteiligten Kreise die Produzentenpreise nach Sorten und Qualitäten sowie die Zuschläge für die Übernahme- und Fermentationskosten fest und bestimmt danach die Höhe der Beiträge.

Art. 27

II. Übernahme durch die Her- steller von Tabakfabri- katen

¹ Die Tabaksteuerverordnung regelt die Vermittlung des Inlandtabaks an die Hersteller von Tabakfabrikaten.

² Der Bundesrat kann die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak in einem zumutbaren Verhältnis zu dem von ihnen verarbeiteten Importtabak verpflichten. Die Übernahmepflicht ist jedoch auf den Ernteertrag einer gesamten Anbaufläche von 1000 Hektaren beschränkt.

Art. 28

Für die Durchführung der in diesem Abschnitt vorgesehenen Massnahmen kann der Bundesrat die Kantone und Organisationen der Wirtschaft zur Mitwirkung heranziehen. Die zur Mitwirkung herangezogenen Stellen und Personen unterstehen in bezug auf ihre Schweigepflicht den für die Bundesbeamten geltenden Vorschriften.

III. Heranziehung der Kantone und von Organisationen

Fünfter Abschnitt

Rückerstattung von Beiträgen und Vergütungen

Art. 29

¹ Beiträge und Vergütungen des Bundes sind zurückzuerstatten, wenn sie zu Unrecht ausbezahlt wurden oder wenn die an sie geknüpften Bedingungen oder Auflagen nicht erfüllt wurden.

Voraussetzungen und Verfahren der Rückerstattung

² Der Rückforderungsanspruch kann von der Oberzolldirektion binnen einer Frist von fünf Jahren, vom Zeitpunkt an gerechnet, da die zuständigen Organe des Bundes vom Rechtsgrund des Anspruchs Kenntnis erlangt haben, spätestens jedoch innert zehn Jahren seit dem Entstehen des Anspruchs, erhoben werden. Wird jedoch der Anspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für die das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist vorsieht, so gilt diese als Rückforderungsfrist.

³ Die Rückforderungsfrist wird durch jede Einforderungshandlung unterbrochen; sie ruht, solange der Rückleistungspflichtige in der Schweiz nicht betrieben werden kann.

Sechster Abschnitt

Rechtsmittel

Art. 30

¹ Verfügungen der Oberzolldirektion können innert 30 Tagen nach der Eröffnung mit Einsprache angefochten werden.

I. Einsprache

² Die Einsprache ist schriftlich bei der Oberzolldirektion einzureichen; sie hat einen bestimmten Antrag zu enthalten und die zu seiner Begründung dienenden Tatsachen anzugeben. Die Beweismittel sollen in der Einsprache bezeichnet und ihr, soweit möglich, beigelegt werden.

³ Ist gültige Einsprache erhoben worden, so hat die Oberzolldirektion ihre Verfügung ohne Bindung an die gestellten Anträge zu überprüfen.

⁴ Das Einspracheverfahren ist trotz Rückzug der Einsprache weiterzuführen, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die angefochtene Verfügung oder der angefochtene Entscheid dem Gesetz nicht entspricht.

⁵ Der Einspracheentscheid ist zu begründen und hat eine Rechtsmittelbelehrung zu enthalten.

Art. 31

II. Zoll- beschwerde

Verfügungen der Zollämter sowie Verfügungen und Entscheide der Zollkreisdirektionen können durch Beschwerde gemäss Artikel 109ff. des Bundesgesetzes vom 1. Oktober 1925 über das Zollwesen angefochten werden.

Art. 32

III. Verwal- tungsgericht- liche Be- schwerde

¹ Die Einsprache- und Beschwerdeentscheide der Oberzoll-direktion können innert 30 Tagen nach der Eröffnung angefochten werden, und zwar, wenn es sich um die Festsetzung eines Steuerbetrages handelt, durch Beschwerde bei der eidgenössischen Zollrekurskommission und in allen anderen Fällen durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht.

² Für das Verfahren vor der eidgenössischen Zollrekurskommission finden die in bezug auf die Festsetzung eines Zollbetrages geltenden Bestimmungen, für jenes vor dem Bundesgericht die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943¹⁾ über die Organisation der Bundesrechtspflege Anwendung. Richtet sich die Beschwerde an die Zollrekurskommission auch gegen eine gleichzeitig mit der Steuerveranlagung erfolgte Zollfestsetzung, so beträgt die Frist für deren Anfechtung ebenfalls 30 Tage.

Siebenter Abschnitt

Strafbestimmungen

Art. 33

I. Widerhand- lungen 1. Fälschung amtlicher Banderolen

Die für die Entrichtung der Steuer auf Zigarettenpapier zu verwendenden amtlichen Banderolen (Art. 19) sind amtliche Wertzeichen im Sinne der Artikel 245, 247, 249 und 340 des schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937²⁾. Fälschungsdelikte werden nach diesen Bestimmungen verfolgt und beurteilt.

¹⁾ BS 3, 531; AS 1948, 506; 1955, 871; 1958, 360; 1959, 902.

²⁾ BS 3, 303; AS 1951, 1.

Art. 34

¹ Wer vorsätzlich oder fahrlässig, zum eigenen oder zum Vorteil eines andern, 2. Hinterziehung und Steuerbetrug

- a. dem Bunde Steuern auf Tabakfabrikaten oder auf Zigarettenpapier vorenthält,
- b. im Inland hergestellte Tabakfabrikate oder Zigarettenpapiere, die nicht für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackt sind, an nicht im Register eingetragene Personen oder Firmen abgibt oder sonstwie aus dem Herstellerbetrieb entfernt,
- c. vorgeschriebene Banderolen anzubringen unterlässt,
- d. eine ungerechtfertigte Rückerstattung oder Ermässigung von Steuern oder einen andern unrechtmässigen Steuervorteil erwirkt,

wird wegen Hinterziehung mit Busse bis zu 30000 Franken oder, sofern dies einen höheren Betrag ergibt, bis zum Fünffachen der hinterzogenen Steuer oder des unrechtmässigen Vorteils bestraft.

² Wer die Zollverwaltung durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von erheblichen Tatsachen arglistig irreführt oder deren Irrtum arglistig benutzt und dadurch sich oder einem andern einen unrechtmässigen Steuervorteil verschafft, wird wegen Steuerbetrugs mit Gefängnis oder Haft oder mit Busse bis zu dem in Absatz 1 genannten Betrag bestraft. Mit Bezug auf Freiheitsstrafen ist Artikel 41 des schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 anwendbar.

³ Ist infolge einer Hinterziehung oder eines Steuerbetruges zu Unrecht eine Steuer nicht erhoben oder nicht entrichtet oder zurückerstattet oder ermässigt worden, so ist diese Steuer samt Zins ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person nachzuentrichten oder wiedereinzuzahlen; Täter und Teilnehmer haften für diesen Betrag solidarisch mit dem Steuerpflichtigen oder demjenigen, dem die Steuer zu Unrecht zurückerstattet worden ist.

⁴ Die Leistungs- oder Rückleistungspflicht gemäss Absatz 3 verjährt nicht, solange Strafverfolgung und Strafvollstreckung nicht verjährt sind.

Art. 35

¹ Wer die gesetzmässige Durchführung der Steuern auf Tabakfabrikaten oder auf Zigarettenpapier gefährdet, indem er vorsätzlich oder fahrlässig 3. Steuergefährdung

- a. der Pflicht zur Anmeldung als Hersteller, Importeur oder Händler, zur Einreichung von Deklarationen, zu Meldungen, zur Erteilung von Auskünften und zur Vorlage der Kontrollen, Geschäftsbücher und Belege nicht nachkommt,

- b. in einer Anmeldung, Deklaration oder Meldung oder in einem Antrag auf Ermässigung oder Rückerstattung von Steuern unwahre Angaben macht oder erhebliche Tatsachen verschweigt oder dabei unwahre Belege über erhebliche Tatsachen vorlegt,
- c. als Steuerpflichtiger oder als Dritter unrichtige Auskünfte erteilt,
- d. der Pflicht zur ordnungsgemässen Führung und Aufbewahrung von Geschäftsbüchern, Kontrollen und Belegen zuwiderhandelt,
- e. die ordnungsgemässe Durchführung einer Buchprüfung, einer amtlichen Kontrolle oder eines Augenscheins erschwert, behindert oder verunmöglicht,
- f. Rohmaterial zur gewerbsmässigen Herstellung von Tabakfabrikaten an nicht im Register eingetragene Personen oder Firmen abgibt,
- g. Rohmaterial zu anderen Zwecken als zur Herstellung von Tabakfabrikaten ohne Bewilligung der Oberzolldirektion abgibt oder verwendet,

wird mit Busse bis zu 20000 Franken bestraft.

² Bei einer Widerhandlung im Sinne von Absatz 1, Buchstabe e bleibt die Strafverfolgung nach Artikel 285 des schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 vorbehalten.

Art. 36

4. Steuer- hehlerei

Wer Tabakfabrikate und Zigarettenpapiere, von denen er weiss oder annehmen muss, dass die auf ihnen geschuldete Steuer im Sinne von Artikel 34, Absätze 1 und 2 hinterzogen worden ist, erwirbt, sich schenken lässt, zu Pfand oder sonstwie in Gewahrsam nimmt, verheimlicht, absetzen hilft oder in Verkehr bringt, wird nach der Strafandrohung, die auf den Täter Anwendung findet, bestraft.

Art. 37

5. Unrechtmässige Erlangung von Beiträgen

¹ Wer sich oder einem andern zu Unrecht einen Beitrag oder eine Vergütung auf Grund der Tabaksteuergesetzgebung verschafft oder zu verschaffen versucht,

wer den an einen Beitrag oder eine Vergütung geknüpften Bedingungen oder Auflagen zuwiderhandelt,

wird mit Busse bis zu 20000 Franken oder, sofern dies einen höheren Betrag ergibt, bis zum Dreifachen des unrechtmässigen Vorteils bestraft.

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 10000 Franken oder, sofern dies einen höheren Betrag ergibt, bis zum Zweifachen des unrechtmässigen Vorteils.

³ Bei arglistiger Irreführung der für die Bewilligung oder Ausrichtung eines Beitrages oder einer Vergütung oder für deren Rückforderung gemäss Artikel 29 zuständigen Stelle findet Artikel 34, Absatz 2 sinngemässe Anwendung.

Art. 38

¹ Wer den Vorschriften über die äussere Aufmachung der Tabakfabrikate und des Zigarettenpapiers oder sonstigen Handelsvorschriften zuwiderhandelt, 6. Ordnungswidrigkeiten

wer als registrierter Hersteller, Importeur oder Rohmaterialhändler die Änderung der Firma, des Wohnsitzes, der Geschäftsniederlassung oder geschäftlichen Betätigung zu melden unterlässt,

wer sonst einer Vorschrift dieses Gesetzes über die Steuer auf Tabakfabrikaten und Zigarettenpapier, einer Ausführungsverordnung, einer auf Grund solcher Vorschriften erlassenen allgemeinen Weisung oder einer unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn gerichteten Einzelverfügung zuwiderhandelt,

wird mit Busse bis zu 5000 Franken bestraft.

² Strafbar ist auch die fahrlässige Begehung.

Art. 39

¹ Die Verfolgung der Widerhandlungen, mit Ausnahme der Ordnungswidrigkeiten, verjährt in fünf Jahren. Durch Unterbrechung kann die Verjährung nicht um mehr als die Hälfte der ordentlichen Frist hinausgeschoben werden. 7. Allgemeine Bestimmungen
a. Verjährung

² Die Verjährung der Strafverfolgung ruht während der Dauer eines Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens über die Steuerpflicht, den Rückerstattungsanspruch oder die Rückleistungspflicht.

³ Die Strafe einer Ordnungswidrigkeit verjährt in zwei Jahren, die Strafe einer sonstigen Widerhandlung in fünf Jahren.

⁴ Im übrigen finden auf die Verjährung die Artikel 284 und 285 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934¹⁾ über die Bundesstrafrechtspflege Anwendung.

Art. 40

¹ Anstiftung und Gehilfenschaft zu den Widerhandlungen, mit Ausnahme der Ordnungswidrigkeiten, sind strafbar. b. Teilnahme:
Widerhandlung in
Geschäftsbetrieben

¹⁾ BS 3, 303.

² Wird eine Widerhandlung im Geschäftsbetrieb oder bei Besorgung der Angelegenheiten einer juristischen Person, einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder einer Einzelfirma oder sonst in Ausübung geschäftlicher oder dienstlicher Verrichtungen für einen andern begangen, so finden die Strafbestimmungen auf diejenigen Personen Anwendung, welche die Tat verübt haben.

³ Die juristische Person, die Gesellschaft oder die Einzelfirma, haften solidarisch mit dem Täter für die Bussen und Kosten, sofern die verantwortliche Geschäftsleitung nicht nachweist, dass sie alle erforderliche Sorgfalt aufgewendet hat, um die Einhaltung der Vorschriften durch den Täter zu bewirken. Auf Personengesamtheiten ohne Rechtsfähigkeit, Auftraggeber und Vertretene findet diese Vorschrift sinngemäss Anwendung. Den Mithaftenden stehen im Verfahren die gleichen Rechte zu wie dem Beschuldigten.

⁴ Fällt nach den Umständen nur eine Busse von nicht mehr als 2000 Franken in Betracht, so wird die juristische Person, die Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft, Einzelfirma oder Personengesamtheit ohne Rechtsfähigkeit als solche bestraft und von einer Verfolgung der nach Absatz 2 strafbaren Personen Umgang genommen.

Art. 41

Erfüllt eine Handlung gleichzeitig den Tatbestand einer Hinterziehung oder Gefährdung der Steuer oder eines Steuerbetruges und eines Zollvergehens, so kommt die für die schwerere Widerhandlung verwirkte Strafe zur Anwendung. Das Zusammenreffen gilt als erschwerender Umstand.

Art. 42

¹ Die Widerhandlungen gemäss Artikel 34 bis 38 werden durch die Oberzolldirektion verfolgt und beurteilt. Das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement kann diese Befugnisse in Abstufungen den Zollkreisdirektionen und den Zollämtern übertragen.

² Hält das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement die Voraussetzungen einer Freiheitsstrafe für gegeben, so überweist die Oberzolldirektion die Akten dem zuständigen Strafgericht.

³ Die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen und Institutionen der Wirtschaft sind im Rahmen dieser Aufgaben gleich den Behörden zur Rechtshilfe an die mit der Verfolgung und Beurteilung der Widerhandlungen gegen dieses Gesetz betrauten Amtsstellen verpflichtet.

⁴ Im übrigen finden auf die Widerhandlungen gegen die Tabaksteuergesetzgebung die für Zollübertretungen geltenden Verfahrensvorschriften Anwendung.

c. Zusammen-
treffen
mehrerer straf-
barer Hand-
lungen

II. Verfahren

Art. 43

¹ In schweren Fällen von Hinterziehung oder Gefährdung der Steuer oder eines Steuerbetruges kann die Oberzolldirektion den Geschäftsbetrieb, in dem die Widerhandlung begangen worden ist, bis zu fünf Jahren im Register der Hersteller, Importeure oder Rohmaterialhändler streichen oder von der Aufnahme in dieses Register ausschliessen.

III. Massnahmen

² In schweren Fällen der unrechtmässigen Erlangung eines Beitrages oder einer Vereitelung der Rückforderung kann die Oberzolldirektion den Täter und den von ihm vertretenen Geschäftsbetrieb auf die Dauer von höchstens fünf Jahren vom Bezug von Beiträgen ausschliessen.

Achter Abschnitt

Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 44

Kapitel 24 des dem Bundesgesetz vom 19. Juni 1959¹⁾ über den schweizerischen Zolltarif (Zolltarifgesetz) beigelegten Generaltarifs erhält die im Anhang V zu diesem Gesetz enthaltene Fassung.

I. Tarif der Tabakzölle

Art. 45

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sind aufgehoben:

II. Aufhebung bisherigen Rechts

- a. der vierte Abschnitt des zweiten Teils und der Anhang «Tarif der Tabakzölle» des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946²⁾ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Vorbehalt von Artikel 47;
- b. Ziffer IV, Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1963³⁾ betreffend Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Art. 46

¹ Im Inland hergestellte Tabakfabrikate, die vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes an für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackt werden, unterliegen der Besteuerung gemäss diesem Gesetz. Sie sind von den noch vorhandenen, bereits versteuerten Waren getrennt zu lagern und in ein besonderes Konto der Fabrikationsbuchhaltung einzutragen.

III. Übergangsrecht

¹⁾ AS 1959, 1343.

²⁾ BS 8, 447; AS 1952, 903; 1959, 1346, 1630.

³⁾ AS 1964, 285.

² Am Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits entrichtete Eingangszölle auf eingeführtem Rohmaterial der Zolltarif-Nr. 2401 und Fabrikationsabgaben werden an die Hersteller oder Importeure, bei denen sich die damit belastete Ware an diesem Tage befindet, vergütet. Für am Tage des Inkrafttretens auf Privatlager gemäss Artikel 42 des Bundesgesetzes vom 1. Oktober 1925 über das Zollwesen befindliches Rohmaterial ist der Zoll nicht mehr zu entrichten. Herstellern, die am Tage des Inkrafttretens Vorräte an un versteuertem Inlandtabak besitzen, werden für die aus diesem Vorrat monatlich in Verarbeitung genommenen Mengen folgende Steuergutschriften erteilt:

auf Tabak für die Herstellung von	Franken je 100 kg netto
Zigarren	60.-
Pfeifen-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak	360.-
Zigaretten	945.-

Die Hersteller von Tabakfabrikaten und Importeure von Rohmaterial haben der Oberzolldirektion gemäss deren Weisungen innert zehn Tagen nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes Inventare über die sich am Tage des Inkrafttretens bei ihnen befindlichen Inlandtabake, verzollten und versteuerten Rohmaterialien und versteuerten, noch nicht für die Abgabe an den Verbraucher fertig verpackten Tabakfabrikate einzusenden.

Art. 47

IV. Fortführung der Steuerermässigungen für kleine und mittlere Betriebe und des Preisschutzes

¹ Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *b* des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946¹⁾ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung bleibt als Grundlage für eine Übergangsordnung bezüglich der Steuerermässigungen für kleine und mittlere Betriebe längstens bis zum 31. Dezember 1972 in Kraft.

² Artikel 127, Absatz 1, Buchstabe *d*, 146 und 148 bis 150 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung bleiben als Grundlage für eine Beibehaltung des Preisschutzes noch bis zum 31. Dezember 1970 in Kraft.

Art. 48

V. Inkrafttreten und Vollzug

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Er erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

¹⁾ AS 1952, 903.

Steuertarif für Stumpen, Zigarillos, Kiel und Kopfzigarren
Steuersatz je 1000 Stück

Anhang 1

Kleinhandelspreis für das Stück (Preisklassen)	bis 12 Rp.	bis 15 Rp.	bis 17 Rp.	bis 19 Rp.	bis 22 Rp.	bis 27 Rp.	bis 30 Rp.	bis 40 Rp.	bis 50 Rp.	bis 60 Rp.	bis 80 Rp.	bis 100 Rp.	bis 120 Rp.	bis 150 Rp.	bis 200 Rp.
Bis 2 kg Durchschnittsgewicht je 1000 Stück ohne Mundstück und Filter	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
	2.60	2.75	2.85	2.95	3.10	3.35	3.60	4.10	4.60	5.10	6.10	7.10	8.10	9.60	12.10
	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg	kg
Tarifgrenze	3	3,5	4	4,5	5	5,5	6	6,5	7	7,5	8	9	10	11	12

Anmerkungen

1. Für je 500 g Mehrgewicht (oder Bruchteile davon) je 1000 Stück erhöht sich der Steuersatz um 80 Rappen bis zur Tarifgrenze der Preisklasse. Ist die für jede Preisklasse festgesetzte Tarifgrenze überschritten, so gilt der überschüssende Teil des Erzeugnisses für die Steuerberechnung als besonderes Stück. Für Zigarren mit einem Durchschnittsgewicht je 1000 Stück bis 1,750 kg ermässigt sich der Steuersatz um 40 Rappen.
2. Für Zigarren von über 200 Rappen das Stück im Gewicht bis 12 kg je 1000 Stück steigt der Ansatz um Fr. 2.50 je 50 Rappen Mehrpreis; für schwerere Zigarren erhöht sich der Ansatz *zusätzlich* um Fr. 1.60 je kg Mehrgewicht oder Bruchteile davon.
3. In begründeten Fällen kann die Oberzolldirektion Überschreitungen des Durchschnittsgewichtes je 1000 Stück bis zu 3 Prozent bei der Besteuerung ausser acht lassen und für Zigarren, die wegen Fehlfarbe des Deckblattes nicht zum normalen Kleinhandelspreis verkäuflich sind, den Steuersatz so festsetzen, dass eine unbillige Belastung vermieden wird.

Steuertarif für Toscani und Virginia

Steuersatz je 1000 Stück

a. Toscani – ganze

Kleinhandelspreis für das Stück (Preisklassen)	Durchschnittsgewicht je 1000 Stück			
	bis 5,5 kg	bis 6,5 kg	bis 7,5 kg	über 7,5 kg
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
bis 25 Rp.....	5.70	7.—	8.30	9.60
bis 45 Rp.....	6.70	8.—	9.30	10.60
bis 65 Rp.....	7.70	9.—	10.30	11.60
über 65 Rp.....	8.70	10.—	11.30	12.60

b. Virginia

Kleinhandelspreis für das Stück (Preisklassen)	Durchschnittsgewicht je 1000 Stück			
	bis 4,5 kg	bis 5,5 kg	bis 6,5 kg	über 6,5 kg
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
bis 25 Rp.....	3.80	5.—	6.20	7.40
bis 45 Rp.....	4.80	6.—	7.20	8.40
bis 65 Rp.....	5.80	7.—	8.20	9.40
über 65 Rp.....	6.80	8.—	9.20	10.40

Anmerkung

In begründeten Fällen kann die Oberzolldirektion Überschreitungen des Durchschnittsgewichtes je 1000 Stück Toscani oder Virginia bis zu 3 Prozent bei der Besteuerung ausser acht lassen.

Anhang III

**Steuertarif für Schnitt-, Rollen-, Kau- und Schnupftabak
sowie Zigarrenabschnitte**

Steuersatz je Kilogramm Eigengewicht

Fabrikat	Preisklasse	Kleinhandelspreis je Kilogramm Eigengewicht Fr.	Steuersatz Fr.
Schnitttabak	1	bis 12.—	1.—
	2	bis 18.—	2.—
	3	bis 25.—	3.—
	4	bis 40.—	4.—
	5	bis 60.—	5.—
	6	über 60.—	6.—
Rollen- und Kautabak	—	—	2.—
Schnupftabak	—	—	—,50
Zigarrenabschnitte	—	—	1.—

Anmerkung

Für im Inland hergestellten Schnitttabak sind die vorstehenden Steuersätze nur anwendbar, wenn er folgende Mengen Inlandtabak enthält:

Preisklasse 1: mindestens 40% } des im Schnitttabak enthaltenden Gesamtgewichtes an
Preisklasse 2: mindestens 25% } Rohtabak und Tabakabfällen, ausgenommen Tabak-
Preisklasse 3: mindestens 10% } rippen.

Schnitttabak, der dieser Anforderung nicht genügt, unterliegt einem Steuersatz von Fr. 4.— je Kilogramm Eigengewicht.

Der Bundesrat ist ermächtigt, bei Mangel an Inlandtabak die vorstehenden Mindestmengen angemessen herabzusetzen.

Steuertarif für Zigaretten**Steuersatz je 1000 Stück**

	Kleinhandelspreis eines Stückes in Rappen (Preisklassen)				
	bis 5 Rp.	bis 6 Rp.	bis 7 Rp.	bis 7,5 Rp.	über 7,5 Rp.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Bis 800 g Gewicht je 1000 Stück mit Papier ohne Mundstück und Filter . .	20.65	22.75	23.05	23.20	23.45

Anmerkungen

1. Für je 50 g Mehrgewicht (oder Bruchteile davon) je 1000 Stück erhöht sich der Steuersatz um 50 Rappen.
2. Für Zigaretten über 1350 g je 1000 Stück wird überdies ein Steuerzuschlag von 7 Fr. je 1000 Stück berechnet.
3. Für die im Inland hergestellten Zigaretten ist der Steuersatz der untersten Preisklasse nur anwendbar, wenn sie mindestens 50 Prozent Inlandtabak enthalten.

Anhang V

Tarif der Tabakzölle

24. Tabak

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansatz Fr.
2401.	<i>Tabak, roh oder unverarbeitet; Tabakabfälle:</i>	je 100 kg brutto
20	– zur gewerbsmässigen Herstellung von Zigarren	frei
30	– zur gewerbsmässigen Herstellung von Schnittabak . . .	frei
40	– zur gewerbsmässigen Herstellung von Kau-, Rollen- und Schnupftabak	frei
50	– zur gewerbsmässigen Herstellung von Zigaretten	frei
60	– zu andern Zwecken	100.—
2402.	<i>Tabak verarbeitet; Tabakextrakte und Tabaklauge:</i>	
	– Tabak, verarbeitet:	
10	– – homogenisierter Tabak	120.—
20	– – Zigarren	1 700.—
30	– – Schnittabak	650.—
40	– – Kau-, Rollen- und Schnupftabak	1 300.—
	– – Zigaretten, im Stückgewicht von:	
50	– – – über 1,35 Gramm	1 750.—
52	– – – 1,35 Gramm oder weniger	875.—
70	– Tabakextrakte	150.—
80	– Tabaklauge	—,05

Anmerkung

Ganz oder teilweise aus Tabakersatzstoffen hergestellte Fabrikate unterliegen, soweit ihre Einfuhr nicht verboten ist, den Zollansätzen gemäss Nr. 2402.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung (Vom 10. Januar 1967)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1967
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9605
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.01.1967
Date	
Data	
Seite	117-193
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 537

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.