

07.053

## **Botschaft zur Änderung des Tabaksteuergesetzes**

vom 21. Dezember 2007

---

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einer Änderung des Tabaksteuergesetzes mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

21. Dezember 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

---

## Übersicht

***Mit einer Änderung des Tabaksteuergesetzes soll die Steuerstruktur für alle anderen Tabakwaren als Zigaretten vereinfacht und nebenbei EG-kompatibel werden. Zigarettenpapier soll künftig nicht mehr besteuert werden. Gleichzeitig sollen mit der Vorlage gesundheits- und wirtschaftspolitische Anliegen verwirklicht werden.***

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

*Mit dieser Änderung soll auch die Steuerstruktur für alle anderen Tabakfabrikate (Zigarren, Zigarillos, Schnitttabak) vereinfacht und EG-kompatibel ausgestaltet werden. Gleichzeitig soll ihre Steuerbelastung leicht (ausgenommen beim Feinschnitttabak) heraufgesetzt und dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, sie bei Bedarf zu erhöhen.*

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

*Sofern die Verkäufe konstant bleiben, sind trotz Wegfalls der Steuer auf Zigarettenpapier (2005: 9,7 Mio. Fr.) anfängliche Mehreinnahmen von 10–20 Millionen Franken (nur Tabaksteuer, ohne MWST) zu erwarten.*

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

*Schliesslich beantragt der Bundesrat dem Parlament, auf die Festlegung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten zu verzichten.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>534</b>
<b>1 Gegenwärtige Situation</b>	<b>537</b>
1.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten	537
1.2 Zugelassene Steuerlager	537
1.3 Rückerstattung und Erlass	538
1.4 Mindestverkaufspreis für Zigaretten	538
<b>2 Ziele der Vorlage</b>	<b>538</b>
2.1 Einfachere Steuerstrukturen und neue Erhöhungskompetenzen für den Bundesrat	538
2.2 Gesundheitspolitische Ziele	538
2.3 Massnahmen zugunsten der Wirtschaft	539
<b>3 Vergleich mit dem europäischen Recht</b>	<b>539</b>
3.1 Verbrauchssteuer auf anderen Tabakfabrikaten als Zigaretten gemäss EG-Recht	539
3.2 Stumpen, Zigarillos, Kiel und Kopfzigarren	539
3.3 Toscani und Virginia	540
3.4 Schnittabak	540
3.5 Übrige Tabakfabrikate	541
3.6 Zigarettenpapier	542
3.7 Zugelassene Steuerlager; Rückerstattung und Erlass; Mindestverkaufspreis für Zigaretten	542
<b>4 Beantragte Neuregelung</b>	<b>543</b>
4.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten	543
4.1.1 Allgemeine Bemerkungen	543
4.1.2 Zigarren und Zigarillos	544
4.1.3 Stumpen, Kiel, Toscani und Virginia	546
4.1.4 Schnittabak	546
4.1.5 Übrige Tabakfabrikate	548
4.1.6 Zigarettenpapier	548
4.2 Zugelassene Steuerlager	549
4.3 Rückerstattung und Erlass	549
<b>5 Mindestverkaufspreis für Zigaretten</b>	<b>549</b>
<b>6 Das Vernehmlassungsverfahren</b>	<b>550</b>
6.1 Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates	550
6.2 Ergebnis und Wertung des Vernehmlassungsverfahrens	551
6.2.1 Allgemein	551
6.2.2 Zigarren und Zigarillos	551
6.2.3 Schnittabak und Zigarettenpapier	551
6.2.4 Übrige Tabakfabrikate	552
6.2.5 Zugelassene Steuerlager	552

6.2.6 Rückerstattung und Erlass	552
6.2.7 Mindestverkaufspreis für Zigaretten	552
6.2.8 Art. 11 Abs. 1 TStG	553
6.2.9 Art. 11 Abs. 2 TStG	553
6.2.10 Art. 24 Abs. 1 Bst. b TStG	554
6.2.11 Art. 28 Abs. 2 Bst. b TStG	554
6.2.12 Art. 28 Abs. 2 Bst. c TStG	554
<b>7 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Revisionsvorlage</b>	<b>554</b>
7.1 Allgemeine Bemerkungen	554
7.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	555
<b>8 Auswirkungen</b>	<b>557</b>
8.1 Auf den Bund	557
8.1.1 Finanzielle Auswirkungen	557
8.1.2 Personelle Auswirkungen	558
8.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen	558
8.3 Auswirkungen auf die Gesundheit	559
<b>9 Legislaturplanung</b>	<b>559</b>
<b>10 Rechtliche Aspekte</b>	<b>559</b>
10.1 Verfassungsmässigkeit	559
10.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	559
10.3 Verhältnis zum internationalen Recht	560
<b>Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung (Entwurf)</b>	<b>561</b>

# Botschaft

## 1 Gegenwärtige Situation

### 1.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten

Die Steuerstruktur für Zigaretten ist seit der Änderung vom 24. März 1995<sup>1</sup> des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung<sup>2</sup> (TStG), die am 1. März 1996 in Kraft trat, EG-kompatibel. Nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a TStG wird die Steuer für Zigaretten je Stück und in Prozent des Kleinhandelspreises berechnet. Die in der EG vorgesehene Mindestbelastung für Zigaretten ist ebenfalls erreicht<sup>3</sup>, die Mindestinzidenz von 57 Prozent des Kleinhandelspreises jedoch noch nicht ganz.

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

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

### Übersicht Tabaksteuereinnahmen 2005

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

### 1.2 Zugelassene Steuerlager

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

<sup>1</sup> AS 1996 585

<sup>2</sup> SR 641.31

<sup>3</sup> Richtlinie 92/79/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Zigaretten (ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 8), zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Febr. 2002 zur Änderung der Richtlinie 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren (ABl. L 46 vom 16.2.2002, S. 26).

### **1.3 Rückerstattung und Erlass**

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

Artikel 24 Absatz 1 TStG<sup>4</sup> nennt die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Tabaksteuer für im Inland hergestellte Waren in den Buchstaben a–c. Nach Artikel 25 TStG richtet sich die Rückerstattung der Tabaksteuer auf eingeführten Tabakfabrikaten nach den für die Zölle geltenden Vorschriften. Eingeführte Tabakfabrikate haben demnach nur Anspruch auf Rückerstattung der Tabaksteuer, wenn die Bedingungen nach Artikel 11 des Zollgesetzes vom 18. März 2005<sup>5</sup> («Ausländische Rückwaren») erfüllt sind.

Ein Erlass der Tabaksteuer ist nicht vorgesehen.

### **1.4 Mindestverkaufspreis für Zigaretten**

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

## **2 Ziele der Vorlage**

Der Bundesrat strebt mit der Gesetzesänderung folgende Hauptziele an:

### **2.1 Einfachere Steuerstrukturen und neue Erhöhungskompetenzen für den Bundesrat**

Die Steuerstrukturen für alle anderen Tabakfabrikate als Zigaretten sollen vereinfacht und nebenbei EG-kompatibel werden. Gleichzeitig soll dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, die Steuer bei Bedarf zu erhöhen. Zigarettenpapier soll künftig nicht mehr besteuert werden.

### **2.2 Gesundheitspolitische Ziele**

Bei der leichten Steuererhöhung auf Zigarren und Zigarillos und der neuen Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates stehen gesundheitspolitische Ziele im Vordergrund. Das Gleiche gilt für die markante Steuererhöhung auf Feinschnitttabak, mit der das zunehmende Selberdrehen von Zigaretten eingedämmt werden soll.

<sup>4</sup> SR 641.31

<sup>5</sup> SR 631.0; AS 2007 1411

## 2.3 Massnahmen zugunsten der Wirtschaft

Die Vereinfachung der Steuerstrukturen kommt der Wirtschaft bei der Steuerveranlagung entgegen. Zugelassene Steuerlager schaffen Arbeitsplätze, weil dadurch die Endkommissionierung der Exportprodukte nicht mehr im Ausland, sondern in der Schweiz erfolgen kann.

## 3 Vergleich mit dem europäischen Recht

### 3.1 Verbrauchssteuer auf anderen Tabakfabrikaten als Zigaretten gemäss EG-Recht

Für Zigarren, Zigarillos und Schnitttabak verlangt das EG-Recht entweder eine Ad-valorem-Verbrauchssteuer (Prozentsatz vom Kleinhandelspreis [KHP]) oder eine spezifische Verbrauchssteuer (je Stück oder je kg) oder eine gemischte Verbrauchssteuer (Kombination zwischen Ad-valorem und spezifisch) sowie eine globale Mindestverbrauchssteuer<sup>6</sup> (Mindestbelastung EG). Letztere beträgt zurzeit

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

### 3.2 Stuppen, Zigarillos, Kiel und Kopfzigarren

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

#### Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)

Produkt/KHP	Belastung CH	Mindestbelastung EG
Stuppen Villiger Export rund (Fr. 740.– je ‰)	Fr. 10.90 je ‰ (ergibt 1,47% des KHP)	5 % des KHP = Fr. 37.– je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg
Kopfzigarre Dannemann Fresh Sumatra (Fr. 3300.– je ‰)	Fr. 29.20 je ‰ (ergibt 0,88% des KHP)	5 % des KHP = Fr. 165.– je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg

<sup>6</sup> Richtlinie 92/80/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten (ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 8), zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Febr. 2002 zur Änderung der Richtlinie 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren (ABl. L 46 vom 16.2.2002, S. 26).

Produkt/KHP	Belastung CH	Mindestbelastung EG
Kopfzigarre Montecristo No. 4 (Fr. 8400.– je ‰)	Fr. 55.80 je ‰ (ergibt 0,66% des KHP)	5 % des KHP = Fr. 420.– je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg
Zigarillo Dannemann Moods Filter (Fr. 470.– je ‰)	Fr. 4.20 je ‰ (ergibt 0,89 % des KHP)	5 % des KHP = Fr. 23.50 je ‰ oder 11 EUR (Fr. 17.05) je ‰ oder je kg

### 3.3 Toscani und Virginia

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

#### Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)

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

### 3.4 Schnittabak

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

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

In der EG besteht die Möglichkeit, Pfeifentabak und Feinschnittabak unterschiedlich zu belasten. Als Feinschnittabak für selbstgedrehte (inkl. selbstgemachte) Zigaretten gilt Rauchtobak, der mehr als 25 Gewichtsprozent Tobakteile mit einer Schnittbreite von weniger als 1 mm enthält. Ausserdem können die Mitgliedstaaten Rauchtobak, der mehr als 25 Gewichtsprozent Tobakteile mit einer Schnittbreite von über 1 mm enthält und als Feinschnittabak für selbstgedrehte Zigaretten verwendet wird, wie Feinschnittabak behandeln<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Richtlinie 95/59/EG des Rates vom 27. Nov. 1995 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl. L 291 vom 6.12.1995, S. 42).

## **Belastungsvergleich Schweiz (gängigste Produkte) – EG (Mindestbelastung)**

### **Feinschnitttabak**

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

### **Anderer Rauchtobak (Pfeifentobak)**

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

## **3.5 Übrige Tabakfabrikate**

### **Rollentobak**

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

### **Kautobak**

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

### **Schnupftobak**

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

## **Zigarrenabschnitte**

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

### **3.6 Zigarettenpapier**

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

### **3.7 Zugelassene Steuerlager; Rückerstattung und Erlass; Mindestverkaufspreis für Zigaretten**

#### **Zugelassene Steuerlager**

Im Gegensatz zur Schweiz gewährt die EG die Herstellung, Bearbeitung und Bewirtschaftung von verbrauchsteuerpflichtigen Tabakfabrikaten in zugelassenen Steuerlagern schon lange<sup>8</sup>.

#### **Rückerstattung und Erlass**

Im Gegensatz zur Schweiz (vgl. Ziff. 1.3) regelt die EG die Voraussetzungen zur Rückerstattung der Verbrauchsteuer für in der EG hergestellte und in die EG eingeführte Tabakfabrikate nicht unterschiedlich<sup>9</sup>.

Für Verluste, die während des Verfahrens der Steueraussetzung durch Untergang oder infolge höherer Gewalt entstanden sind, gewährt die EG Steuerbefreiung (Steuererlass)<sup>10</sup>.

#### **Mindestverkaufspreis für Zigaretten**

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

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

Die EG-Mitgliedstaaten sind – ebenso wie übrigens auch die Gemeinschaft selbst in Bezug auf von ihr beschlossene Massnahmen – an die Vorgaben des Primärrechts

<sup>8</sup> Art. 11–13 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr. 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1).

<sup>9</sup> Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr. 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1).

<sup>10</sup> Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Febr. 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1).

gebunden. Zu beachten ist im Falle von Mindestpreisfestsetzungen vorab der Artikel 28 des EG-Vertrags zur Warenverkehrsfreiheit. Danach sind Massnahmen, die aufgrund ihrer direkten Beeinträchtigung des Preiswettbewerbs offensichtlich eine Beschränkung des Warenverkehrs darstellen, grundsätzlich verboten. Nach der Cassis-de-Dijon-Rechtsprechung des EuGH können sie zwar im Einzelfall gerechtfertigt und damit zulässig sein. Dies gilt allerdings nur unter der Voraussetzung, dass sie – erstens – aufgrund «zwingender Erfordernisse des Allgemeinwohls» erforderlich sind und – zweitens – dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung tragen. In Bezug auf die erste Voraussetzung ist von Bedeutung, dass der EuGH in ständiger Rechtsprechung wirtschaftliche bzw. finanzpolitische Erwägungen (z.B. die Stützung der inländischen Produktion oder die Erhöhung des Steueraufkommens) von vornherein nicht als zwingende Erfordernisse im Sinne der Cassis-de-Dijon-Rechtsprechung anerkennt. Vielmehr können als Rechtfertigungsgrund lediglich «ideelle» Allgemeininteressen herangezogen werden, wie etwa der Gesundheitsschutz. Allerdings muss in diesem Fall auch die zweite Voraussetzung erfüllt sein, d.h. die Massnahme muss zur Erreichung des beabsichtigten Gemeinwohlziels (Einschränkung des Tabakkonsums) nicht nur geeignet, sondern auch notwendig sein, weil kein milderer (weniger stark in die Warenverkehrsfreiheit eingreifendes) Mittel besteht, um das angestrebte Ziel zu erreichen. Doch gerade dies ist im Falle von Mindestpreisvorschriften für Tabakwaren fraglich, lässt doch das einschlägige EG-Sekundärrecht eine entsprechende Erhöhung der steuerlichen Belastung (über die festgelegten Mindestsätze hinaus) zu. Damit können die Endverkaufspreise für diese Produkte auf das gewünschte Niveau angehoben werden, ohne zugleich in den Preiswettbewerb einzugreifen. In diesem Sinne hat denn auch der EuGH in einem Urteil vom 19. Oktober 2000 eine im griechischen Recht enthaltene Mindestpreisregelung als mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar erklärt<sup>11</sup> und am 10. April 2006 Mitgliedstaaten wegen der Festsetzung von Mindestpreisen verwarnet (IP/06/483).

## **4 Beantragte Neuregelung**

### **4.1 Andere Tabakfabrikate als Zigaretten**

#### **4.1.1 Allgemeine Bemerkungen**

Der Bundesrat beantragt, die Steuerstruktur aller anderen Tabakfabrikate als Zigaretten zu vereinfachen und nebenbei EG-kompatibel auszugestalten (vgl. Ziff. 3.1), ihre Steuerbelastung leicht (ausgenommen Feinschnitttabak) zu erhöhen und sie danach in moderaten Schritten und über mehrere Jahre hinaus der EG-Mindestbelastung anzunähern. Die Belastung des Feinschnitttabaks zum Selberdrehen von Zigaretten soll markant heraufgesetzt und dafür auf die Besteuerung von Zigarettenpapier verzichtet werden. Um die Tabaksteuer auf den fraglichen Produkten ausreichend erhöhen zu können, braucht der Bundesrat neue Steuererhöhungskompetenzen.

<sup>11</sup> EuGH, Rs.C-216/98 (Kommission/Griechenland), Slg. 2000, I-8921.

## Würdigung der Steuerstrukturen nach EG-Recht

### Ad-valorem-Steuer

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

### Spezifische Steuer

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

### Gemischte Steuer

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

#### 4.1.2 Zigarren und Zigarillos

Für Zigarren und Zigarillos schliesst der Bundesrat eine reine Ad-valorem- oder eine rein spezifische Steuer aus folgenden Gründen aus:

- Die reine Ad-valorem-Steuer steht zwar für die relative Gleichbehandlung aller Produkte, ist jedoch ab einem bestimmten Preis unverhältnismässig (vgl. Ziff. 3.2).
- Die rein spezifische Steuer belastet tiefpreisige Produkte (z.B. Stumpen) im Verhältnis stärker und ist sozioökonomisch nicht vertretbar.

Es gilt daher, eine sinnvolle Abstimmung zwischen Ad-valorem- und spezifischer Steuer zu finden. Die Schwelle der «Oder-Bedingung» (5 Prozent des KHP oder

11 EUR [Fr. 17.05] je ‰ oder je kg) liegt bei Fr. 341.– je ‰. Jede Kombination von Ad-valorem- und spezifischer Steuer ist daher so zu gestalten, dass sie bei einem KHP von Fr. 341.– je ‰ einen Mindeststeuerbetrag von Fr. 17.05 je ‰ (= 5 Prozent) ergibt. Auf diese Weise erfüllen alle Produkte mit einem KHP von unter Fr. 341.– je ‰ die 5-Prozent-Klausel und alle Produkte mit einem KHP von über Fr. 341.– je ‰ die Mindestbetrags-Klausel.

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

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

### Variante A

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

### Variante B

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

## Variante C

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

Der Bundesrat beantragt, Variante C zu realisieren, weil diese zu einer vernünftigen und vertretbaren Mehrbelastung führt. Die Steuersätze allerdings direkt auf das EG-Mindestniveau anzuheben, wäre volkswirtschaftlich unklug. Gefährdet wären rund 400 Arbeitsplätze, die von der Branche direkt oder indirekt getragen werden und die – nebst Gewinn- und Kapitalsteuern der Unternehmen – Staats- und Bundessteuern einbringen. Ausserdem erfordert auch das im Vergleich zu den Zigaretten geringere Suchtpotenzial der Braunprodukte keine besondere Eile.

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

### 4.1.3 Stumpfen, Kiel, Toscani und Virginia

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

### 4.1.4 Schnittabak

Die EG ermöglicht eine Aufteilung in Feinschnittabak (zum Selberdrehen von Zigaretten) und anderen Rauchtobak (Pfeifentobak). Feinschnittabak wird in der Regel wesentlich höher belastet als Pfeifentobak. Diese unterschiedliche Behandlung ist auch in der Schweiz anzustreben, damit die wachsende Preisdifferenz zwischen Fabrik- und handgerollten Zigaretten eingedämmt werden kann.

Die Anwendbarkeit der heutigen Steuersätze auf Schnittabak der Preisklassen 1–3 ist an die Auflage gebunden, dass der Schnittabak bestimmte Mengen Inlandtabak enthält (vgl. Anmerkung zu Anhang III TStG). Diese Auflage ist zu streichen, weil sie einerseits weder GATT- noch EG-kompatibel ist und andererseits der Bundesrat

seit der Änderung des TStG vom 24. März 1995<sup>12</sup>, in Kraft seit 1. März 1996, die Hersteller von Tabakfabrikaten zur Übernahme von Inlandtabak verpflichten kann (vgl. Art. 28 Abs. 2 Bst. a TStG).

### Feinschnitttabak

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

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

	<b>Burrus 40</b>	<b>Samson</b>	<b>Marlboro</b>
	KHP	KHP	KHP
	Fr. 76.25 je kg	Fr. 122.50 je kg	Fr. 140.– je kg
spezifisch	Fr. 30.00 je kg	Fr. 30.00 je kg	Fr. 30.00 je kg
Ad-valorem <b>25 %</b>	Fr. 19.06 je kg	Fr. 30.63 je kg	Fr. 35.00 je kg
Mindeststeuer	Fr. 50.00 je kg	Fr. 50.00	Fr. 50.00
absolute Belastung	Fr. 50.00 je kg	Fr. 60.65	Fr. 65.00
relative Belastung	65,57 %	49,51 %	46,43 %

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

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

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

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

## Anderer Rauchtabak (Pfeifentabak)

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

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

	<b>Picadura M</b>	<b>Amsterdamer Bleu</b>	<b>Davidoff Roy.</b>
	KHP	KHP	KHP
	Fr. 44.– je kg	Fr. 115.– je kg	Fr. 240.– je kg
absolute Belastung	Fr. 8.80 je kg	Fr. 23.00 je kg	Fr. 48.00 je kg
relative Belastung	20 %	20 %	20 %

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

Dazu braucht der Bundesrat eine Steuererhöhungskompetenz von 100 Prozent.

## 4.1.5 Übrige Tabakfabrikate

### Rollentabak

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

### Kau- und Schnupftabak

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

### Zigarrenabschnitte

Zigarrenabschnitte werden künftig wie Rauchtabak (Pfeifentabak) besteuert.

## 4.1.6 Zigarettenpapier

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

## 4.2 Zugelassene Steuerlager

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

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

## 4.3 Rückerstattung und Erlass

Nach den internationalen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz (GATT 1994 und Abkommen vom 22. Juli 1972<sup>13</sup> zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft dürfen eingeführte Waren nicht schlechter behandelt werden als im Inland hergestellte.

Die Tabaksteuer soll daher künftig für im Inland hergestellte und eingeführte Tabakfabrikate unter denselben Voraussetzungen zurückerstattet werden.

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

Anspruch auf Steuererlass sollen neu auch Tabakfabrikate haben, die untergehen, solange sie noch in amtlichem Gewahrsam stehen oder zollgebunden sind (analog zu Art. 86 Abs. 1 Bst. a des Zollgesetzes<sup>14</sup>).

## 5 Mindestverkaufspreis für Zigaretten

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

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 10. Januar 1967<sup>15</sup> betreffend den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Tabakbesteuerung ausführlich zum Preisschutz Stellung genommen. Er kam dabei zum Schluss, dass aus verfassungsrechtlichen Gründen von Preisschutzbestimmungen abgesehen werden müsse, und empfahl, den Preisschutz nur noch während einer befristeten Übergangszeit weiterzuführen.

Gegen das Gesetz wurde – einzig wegen der befristeten Weiterführung des Preisschutzes – das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung vom 19. Mai 1968 wurde die Vorlage verworfen.

<sup>13</sup> SR 0.632.401

<sup>14</sup> SR 631.0; AS 2007 1411

<sup>15</sup> BB1 1967 I 117

Mit Botschaft vom 28. August 1968<sup>16</sup> unterbreitete der Bundesrat das Gesetz dem Parlament erneut, diesmal ohne Preisschutzbestimmungen. In dieser Fassung trat es am 1. Januar 1970 in Kraft.

Das Bundesamt für Justiz kam in seiner Stellungnahme vom 18. Juli 2005 zum Schluss, dass auch die neue Bundesverfassung keine Grundlage für einen Mindestverkaufspreis für Zigaretten biete, weil ein solcher einen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit darstellen würde. Ein Mindestverkaufspreis für Zigaretten wäre höchstens zu rechtfertigen, wenn er den Schutz der öffentlichen Gesundheit, d.h. den Schutz der Gesamtbevölkerung vor dem Tabakmissbrauch, zum Ziel hätte. Träfe dies zu, so wäre noch die Frage der Verhältnismässigkeit der Massnahme unter dem Aspekt ihrer Wirksamkeit zu prüfen. Konkret müsste ein Mindestverkaufspreis die Zahl der Rauchenden wesentlich senken, was kaum der Fall sein dürfte.

Der Bundesrat teilt diese Auffassung. Die Festlegung eines Mindestverkaufspreises fördert kartellistische Praktiken, die sich zulasten der Volkswirtschaft auswirken. Die Massnahme erweist sich als unverhältnismässiger Markteingriff, der zudem das angestrebte Ziel verfehlt.

Aufgrund dieser Ausführungen und der unklaren Situation in der EG (vgl. Ziff. 3.7) verzichtet der Bundesrat darauf, dem Parlament die Einführung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten zu beantragen.

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

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

## **6 Das Vernehmlassungsverfahren**

### **6.1 Die Vernehmlassungsvorlage des Bundesrates**

Mit Schreiben vom 6. September 2006 lud das EFD die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die Dachverbände der Wirtschaft sowie die interessierten Kreise ein, zur Änderung des Tabaksteuergesetzes Stellung zu nehmen. Es gingen 91 Stellungnahmen ein.

<sup>16</sup> BBl 1968 II 345

## **6.2 Ergebnis und Wertung des Vernehmlassungsverfahrens**

### **6.2.1 Allgemein**

Die EG-kompatible Ausgestaltung der Steuerstrukturen sowie eine massvolle und etappierte Erhöhung der Steuerbelastung (Feinschnitttabak ausgenommen) werden grossmehrheitlich befürwortet.

Zwei Kantone (ZH, GE), die GPS und die Präventionsorganisationen verlangen eine weitergehende Anpassung an die EG-Steuersätze. Ein Kanton (AI) ist der Ansicht, dass die Schweiz unnötig einen Wettbewerbsvorteil preisgibt, wenn die Steuerbelastung auf die EG-Mindestbelastung erhöht wird, und ein Kanton (SH) äussert Zweifel an der Präventivwirkung von Steuererhöhungen.

Die SVP weist die Vorlage zurück. Für den Konsumenten dürfe keine höhere Steuerbelastung entstehen. Eine «EU-Harmonisierung», so auch der VSZ, sei weder nötig noch sinnvoll. Die economiesuisse und der SGV lehnen Steuererhöhungen «aus Prinzip» oder «grundsätzlich» ab.

Angesichts der breiten Zustimmung hält der Bundesrat an seiner Vorlage fest. Die angestrebte EG-Kompatibilität bleibt angesichts der wachsenden Verflechtung der Schweiz mit der EG sein erklärtes Ziel. Die vorgeschlagenen moderaten Steuererhöhungen sind ein vernünftiger und von der Wirtschaft tragbarer Kompromiss zwischen gar keinen und massiven Steuererhöhungen, wirken präventiv und drängen sich auf, weil die aktuellen Steuerbelastungen der Braunprodukte weit unter den EG-Mindestsätzen liegen.

### **6.2.2 Zigarren und Zigarillos**

Die vorgeschlagene Variante C wird grossmehrheitlich unterstützt.

Während der SGV die Variante C als unverhältnismässig beurteilt, würde ein Kanton (BS) eine schnellere Umsetzung der neuen Ordnung begrüssen.

Ein Kanton (VD) und der VSZ verlangen eine rein spezifische Besteuerung und die Fédération des Entreprises würde die Variante A bevorzugen.

Angesichts der breiten Zustimmung hält der Bundesrat an Variante C und seiner entsprechenden Begründung (vgl. Ziff. 4.1.2) fest.

### **6.2.3 Schnitttabak und Zigarettenpapier**

Die vorgeschlagene Besteuerung des Feinschnitttabaks, verbunden mit dem Verzicht auf die Besteuerung des Zigarettenpapiers, wird grossmehrheitlich befürwortet.

Einzig die VSIG und Oettinger Imex lehnen die steuerliche Mehrbelastung ab.

Angesichts der klaren Zustimmung hält der Bundesrat an seinem Antrag und an dessen Begründung (vgl. Ziff. 4.1.4) fest.

## **6.2.4                   Übrige Tabakfabrikate**

Den Anträgen zur Besteuerung der Nebenprodukte wird grossmehrheitlich zugestimmt.

Die Tabac La Couronne SA ist der Ansicht, die für Kautabak vorgeschlagene Steuererhöhung sei im Sinne von Artikel 36 BV unverhältnismässig. Die Steuer sei auf dem heutigen Niveau zu belassen.

Zwei Kantone (SG, TI), die GPS und die Präventionsorganisationen fordern hingegen, Kau- und Schnupftabak wie Feinschnitttabak zu besteuern.

Angesichts der breiten Zustimmung hält der Bundesrat an seinem Vorschlag fest. Die Steuer auf Kau- bzw. Schnupftabak beträgt heute Fr. 2.– bzw. Fr. 0.50 je Kilogramm. Sie wird neu zwischen Fr. 14.– bzw. Fr. 17.50 je Kilogramm ausmachen. Die Steuerbelastung einer Schachtel Schnupftabak (20 g; KHP Fr. 6.–) steigt von 4 auf 30 Rappen. Diese spürbare Erhöhung ist nötig, weil der Konsum dieser Produkte laufend zunimmt und sie für immer mehr Konsumentinnen und Konsumenten zu einer Alternative zur Zigarette werden. Unverhältnismässig wäre, Kau- und Schnupftabak wie Feinschnitttabak (Fr. 50.– je kg) zu besteuern. Im Übrigen handelt es sich bei diesen Produkten um Nischenerzeugnisse, deren Konsum im Vergleich zu den übrigen Tabakfabrikaten nach wie vor unbedeutend ist.

## **6.2.5                   Zugelassene Steuerlager**

Die Schaffung zugelassener Steuerlager wird allgemein unterstützt.

## **6.2.6                   Rückerstattung und Erlass**

Der Vereinheitlichung der Voraussetzungen zur Rückerstattung für im Inland hergestellte und für eingeführte Tabakfabrikate sowie der Möglichkeit des Steuererlasses wird allgemein zugestimmt.

## **6.2.7                   Mindestverkaufspreis für Zigaretten**

Der Vorschlag des Bundesrates, auf die Einführung eines Mindestverkaufspreises zu verzichten, wird mehrheitlich begrüsst.

Immerhin befürworten acht Kantone (ZH, UR, SZ, GL, BS, BL, AG, VD), zwei Parteien (FDP, EVP), fünf Branchenvertreter (PMP, Vereinigung des schweiz. Tabakwarenhandels, Verband schweiz. Tabakhändler, VSIG, Oettinger Imex) und zwei Präventionsorganisationen (pro aere, SGPP) die Einführung der Massnahme bzw. deren vertiefte Prüfung.

Unter diesen Umständen beantragt der Bundesrat, auf die Einführung eines Mindestverkaufspreises für Zigaretten zu verzichten.

## 6.2.8

### Art. 11 Abs. 1 TStG

Die unterschiedliche steuerliche Behandlung der verschiedenen Produktkategorien und die vorgeschlagenen Steuertarife (Anhänge II–IV) werden grossmehrheitlich unterstützt.

Zwei Kantone (SG, TI), die GPS und die Präventionsorganisationen möchten die Zigarillos höher besteuern (direkt oder mittelfristig 0,6 Rappen je Stück und 5 Prozent des Kleinhandelspreises).

Die LPS, economiesuisse und BAT fordern eine gesetzliche Definition des Berechnungsmodus, BAT zusätzlich des Anpassungsmodus der Mindeststeuer.

Angesichts der klaren Zustimmung hält der Bundesrat an seinen Anträgen und an deren Begründung (vgl. Ziff. 4.1.2) fest. Die von zwei Kantonen, der GPS und den Präventionsorganisationen geforderte höhere Besteuerung der Zigarillos würde zu einem Steuersatz führen, der weit über dem EG-Mindestniveau liegt. Die Behauptung, Zigarillos dienten den Zigarettenrauchern als Umsteigeprodukt, trifft nicht zu, blieb doch die Anzahl versteuerter Zigarillos im Jahr 2006 gegenüber 1989 praktisch unverändert bzw. nahm gegenüber 2005 sogar ab (1989: 130,7 Mio. Stück; 2005: 134,8 Mio. Stück, 2006: 134,5 Mio. Stück). Auch die Bemerkung, Pall-Mall-Zigarillos würden bereits für Fr. 4.– beworben, ist zu relativieren, enthält doch eine solche Packung lediglich 10 Stück.

Gesetzliche Kriterien zur Festsetzung der Mindeststeuer und deren Anpassung lehnt der Bundesrat ab, um seinen Handlungsspielraum im Rahmen seiner Steuererhöhungskompetenzen (vgl. Anhänge I und III des TStG) nicht einzuschränken.

## 6.2.9

### Art. 11 Abs. 2 TStG

Den beantragten Steuererhöhungskompetenzen des Bundesrates wird grossmehrheitlich zugestimmt. Einzig die SVP und economiesuisse lehnen sie ab.

Die LPS bzw. der SGV, die BAT und das Centre Patronal sind der Ansicht, die geplanten Steuererhöhungen müssten voraussehbar bzw. zeitlich und umfangmässig im Gesetz verankert werden. Dieselben Vernehmlassungsteilnehmer sowie die economiesuisse und PMP fordern ferner, die Steuererhöhungskompetenzen des Bundesrates in Franken statt in Prozentsätzen und die Übergangsbestimmungen bei Steuererhöhungen explizit zu definieren.

Angesichts der klaren Zustimmung hält der Bundesrat an seinen Anträgen fest. Eine gesetzliche Verankerung der kommenden Steuererhöhungen kommt nicht in Frage. Die Steuererhöhungskompetenz muss beim Bundesrat bleiben, damit er die Steuersätze (auch nur einzelner Produkte) zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die AHV/IV und zur Angleichung an die in der EG geltenden Steuersätze zum bestmöglichen Zeitpunkt erhöhen kann. Exakt aus diesem Grund hat der Gesetzgeber die Steuererhöhungskompetenz an ihn delegiert und ihm damit den nötigen Handlungsspielraum gegeben. Auch in Bezug auf die Ausgestaltung der Übergangsbestimmungen bei Steuererhöhungen möchte der Bundesrat die Flexibilität, die ihm der Gesetzgeber in Artikel 11 Absatz 3 TStG eingeräumt hat, beibehalten. Die Steuererhöhungskompetenzen des Bundesrates schliesslich sollen weiterhin in Prozent statt in absoluten Beträgen festgelegt werden, damit sie nicht der Teuerung angepasst werden müssen.

## **6.2.10**

### **Art. 24 Abs. 1 Bst. b TStG**

Tabakfabrikate, die sich noch beim Hersteller befinden oder die dieser vom Tabakwarenhandel zurückerhält, können nach dieser Bestimmung statt vernichtet auch unentgeltlich an soziale Institutionen abgegeben werden. Die Bestimmung wird grossmehrheitlich nicht in Frage gestellt, sollte aber nach Auffassung von zwei Kantonen (ZH, TI), der GPS und der Präventionsorganisationen gestrichen werden.

Der Bundesrat teilt die Meinung der Minderheit. Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe b letzter Satz wurde gestrichen.

## **6.2.11**

### **Art. 28 Abs. 2 Bst. b TStG**

Während der Einbezug des Feinschnitttabaks in die Mitfinanzierung des Inlandtabaks und der Finanzierungsfonds selbst grossmehrheitlich nicht angetastet wird, verlangen der Kanton Zürich, die SP und die GPS sowie die SKS und die Präventionsorganisationen die Auflösung des Finanzierungsfonds gemäss den Vorschlägen der Motion 05.3441 Kiener Nellen. Die LPS hingegen möchte die Beiträge (0,13 Rappen je Zigarette) erhöhen.

Der Bundesrat lehnt die Streichung des Finanzierungsfonds Inlandtabak und eine Erhöhung der Beiträge unter Hinweis auf seine Stellungnahme vom 1. März 2006 zur Motion 05.3441 Kiener Nellen ab.

## **6.2.12**

### **Art. 28 Abs. 2 Bst. c TStG**

Der Vorschlag des Bundesrates, nebst den Zigaretten den Feinschnitttabak der Abgabe für den Tabakpräventionsfonds zu unterwerfen, findet grossmehrheitlich Zustimmung.

Ein Kanton (BS) fordert den Einbezug sämtlicher Tabakprodukte, zwei Kantone (SG, TI), die GPS und die Präventionsorganisationen zusätzlich zum Feinschnitttabak auch des Kau- und Schnupftabaks in den Tabakpräventionsfonds.

Der Bundesrat lehnt diese Begehren ab, weil das Suchtpotenzial der betroffenen Produkte nicht mit jenem der Zigaretten vergleichbar ist sowie Aufwand und Ertrag unverhältnismässig wären. Mit dem Einbezug des Kau- und Schnupftabaks liessen sich weniger als 35 000 Franken Mehreinnahmen (auf rund 18 Mio.) erzielen.

## **7**

### **Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Revisionsvorlage**

### **7.1**

#### **Allgemeine Bemerkungen**

Das Tabaksteuergesetz ist im Zusammenhang mit zwei anderen Gesetzen erst kürzlich geändert worden: mit dem Zollgesetz vom 18. März 2005 (Anhang, Änderung bisherigen Rechts, Ziffer 8, BBl 2005 2333) sowie mit dem Verwaltungsgerichts-gesetz vom 17. Juni 2005 (Anhang, Änderung bisherigen Rechts, Ziff. 53, BBl 2005 4150). Die folgenden Erläuterungen setzen also den Stand vom 1. Mai 2007 voraus.

Eine ganze Reihe von Bestimmungen, die im Revisionsentwurf aufgelistet sind, werden infolge des Wegfalls der Besteuerung von Zigarettenpapier aufgehoben bzw. geändert; sie werden im Folgenden nicht kommentiert. In zwei Artikeln wird der Ausdruck «Warenumsatzsteuerpflicht» durch «Mehrwertsteuerpflicht» ersetzt. In mehreren Bestimmungen wird schliesslich Bezug genommen auf die neu geschaffenen zugelassenen Steuerlager (vgl. Ziff. 4.2), und es werden Anpassungen an die Terminologie des neuen Zollgesetzes vorgenommen. Auch auf diese Änderungen wird unter der folgenden Ziffer 7.2 nicht im Einzelnen eingegangen.

## **7.2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

### *Art. 10 Abs. 1*

Angepasst an die neuen, EG-kompatiblen Steuerstrukturen.

### *Art. 11 Abs. 1 und 2*

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

### *Art. 19 Abs. 1*

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

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

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

*Neu:* Produktion und Entstehung der Steuerschuld im Monat X. Zahlungsfrist bis zum letzten Tag des Monats X + 2. D.h. Zahlung nach 60 bis maximal 90 Tagen nach Entstehung der Steuerschuld.

### *Art. 20*

In diesem Artikel wird neu die Frage der Zinsen (bisher in Art. 19 Abs. 1) geregelt, und zwar analog zu Artikel 74 des Zollgesetzes.

### *Dritter Abschnitt Ziffer VI. Randtitel (vgl. Ziff. 4.3)*

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

*Art. 24 Randtitel und Abs. 1 Bst. b und c (vgl. Ziff. 4.3)*

Erhält den Randtitel «1. Rückerstattung». Absatz 1 wird mit «eingeführten Tabakfabrikaten», Buchstabe b mit dem «Betreiber eines zugelassenen Steuerlagers» und dem «Importeur» und Buchstabe c mit dem «Importeur» ergänzt.

Der letzte Satz in Absatz 1 Buchstabe b wird gestrichen (vgl. Ziff. 6.2.10).

*Art. 25 Randtitel (vgl. Ziff. 4.3)*

Der bestehende Artikel 25 («Eingeführte Waren») fällt dahin. Der neue Artikel 25 erhält den Randtitel «2. Erlass».

*Art. 26*

Wird aufgehoben, weil im Inland kein Tabak mehr gelaugt wird.

*Art. 26 (neu)*

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

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

*Art. 26a (neu)*

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

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

Entsprechende Bewilligungen werden im Einzelfall erteilt, wenn

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

*Art. 26e (neu)*

Um den Herstellern und Importeuren von Tabakfabrikaten die erforderliche Flexibilität für die Lagerbewirtschaftung zu geben, müssen Tabakfabrikate zwischen den zugelassenen Steuerlagern oder zwischen der Grenze und den zugelassenen Steuerlagern befördert werden können, ohne dass eine Steuerforderung entsteht. Die Tabaksteuerverordnung wird die Einzelheiten des Verfahrens (u.a. Beginn und Abschluss der Beförderung, Begleitpapier, Fristen und Folgen bei deren Nichteinhaltung, Vorgehen bei Unregelmässigkeiten usw.) regeln.

#### *Art. 28 Abs. 2 Bst. b und c*

Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme vom 1. März 2006 zur Motion Kiener Nellen (05.3441, Tabak. Prävention statt Privileg) für den Fortbestand des Finanzierungsfonds Inlandtabak ausgesprochen.

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

Hingegen sollen die Zigarren und Zigarillos (Anhang II TStG) sowie die übrigen Tabakfabrikate (Anhang IV TStG) davon ausgenommen werden, weil das Suchtpotenzial dieser Produkte nicht mit jenem der Zigaretten vergleichbar ist und Aufwand und Ertrag unverhältnismässig wären. Dem beträchtlichen Aufwand von Wirtschaft und Verwaltung stünden Mehreinnahmen von rund 250 000 Franken (bei Fondseinnahmen von 17–18 Mio. Fr.) gegenüber.

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

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

#### *Art. 35 Bst. d*

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

#### *Art. 38*

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

Neu wird in Artikel 38 der Versuch einer Steuerwiderhandlung geregelt (analog zu Artikel 123 des Zollgesetzes).

## **8                    Auswirkungen**

### **8.1                Auf den Bund**

#### **8.1.1            Finanzielle Auswirkungen**

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

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

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

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

Ausserdem lassen sich mit dem Wegfall der Besteuerung des Zigarettenpapiers jährlich rund 250 000 Franken Gestehungskosten einsparen.

Die verkürzte Zahlungsstundung (vgl. Ziff. 7.2, Bemerkungen zu Art. 19 Abs. 1) bringt dem Bund eine jährliche Einsparung an Zinsen von knapp 3 Mio. Franken.

Weil eingeführte Tabakfabrikate künftig von denselben Rückerstattungs- und Erlassbedingungen profitieren sollen wie im Inland hergestellte, sinken die Steuereinnahmen um rund ½ Million Franken.

### **8.1.2 Personelle Auswirkungen**

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

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

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

## **8.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen**

Die Regelung liegt im öffentlichen Interesse. Sie bezweckt, dem Bund Mehreinnahmen zu beschaffen sowie den Tabakkonsum und damit die Gesundheitskosten zu senken. Der Preismechanismus bleibt wirksam. Die Wettbewerbsfreiheit wird nicht eingeschränkt.

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

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

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

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

Die Neuerungen sind im Vollzug auch für die Wirtschaft handhabbar. Sie führen insbesondere bei der Steuerberechnung und beim Betrieb zugelassener Steuerlager zu wesentlichen Vereinfachungen.

Auswirkungen auf die Grenz- und Touristenverkäufe sind nicht zu befürchten.

### **8.3 Auswirkungen auf die Gesundheit**

Die Vorlage steht im Einklang mit dem Nationalen Programm 2001–2005 zur Tabakprävention, das der Bundesrat am 5. Juni 2001 verabschiedet und am 18. April 2007 bis spätestens Ende 2008 verlängert hat.

Die leichte Steuererhöhung auf Zigarren und Zigarillos wird dazu beitragen, die Zahl der Rauchenden zu reduzieren. Das Gleiche gilt für die Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates, mit der er die Steuerbelastung bis an die EG-Mindestbelastung heranführen kann. Mit der markanten Steuererhöhung auf Feinschnitttabak wird das Umsteigen auf selbstgedrehte Zigaretten entscheidend gebremst.

## **9 Legislaturplanung**

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 2004–2007 nicht angekündigt, weil sie damals noch nicht geplant war.

## **10 Rechtliche Aspekte**

### **10.1 Verfassungsmässigkeit**

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

### **10.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

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

Im vorliegenden Fall gibt der Gesetzgeber dem Bundesrat die Kompetenz, im klar definierten Rahmen der Gesetzesvorgaben die Steuersätze anzuheben und die Vollzugsvorschriften für zugelassene Steuerlager zu erlassen.

### 10.3 Verhältnis zum internationalen Recht

#### *WTO*

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

#### *EU*

Die Vorlage steht mit den bestehenden Abkommen zwischen der Schweiz und der EG im Einklang. Die vorgeschlagene Ausgestaltung der Tabakbesteuerung entspricht strukturell den in der EG geltenden Vorschriften; die dort vorgeschriebenen Mindestbelastungen werden hingegen (ausgenommen beim Feinschnitttabak) noch nicht erreicht (vgl. Richtlinie 92/80/EWG<sup>17</sup> sowie Richtlinie 95/59/EG<sup>18</sup>). Dazu besteht aber aufgrund der Abkommen mit der EG auch keine rechtliche Verpflichtung, handelt es sich doch hier um einen Anwendungsfall des sogenannten autonomen Nachvollzugs.

<sup>17</sup> Richtlinie 92/80/EWG des Rates vom 19. Okt. 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf andere Tabakwaren als Zigaretten (ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 8); zuletzt geändert durch Richtlinie 2003/117/EG des Rates vom 5. Dez. 2003 (ABl. L 333 vom 20.12.2003, S. 49).

<sup>18</sup> Richtlinie 95/59/EG des Rates vom 27. Nov. 1995 über die anderen Verbrauchsteuern auf Tabakwaren als die Umsatzsteuer (ABl. L 291 vom 6.12.1995, S. 40); zuletzt geändert durch Richtlinie 2002/10/EG des Rates vom 12. Febr. 2002 (ABl. L 46 vom 16.2.2002, S. 26).