

02.020

**Botschaft
zur Änderung des Bundesgesetzes
über die Tabakbesteuerung**

vom 20. Februar 2002

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

20. Februar 2002

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Kaspar Villiger

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Der Bundesrat verfolgt seit Jahren das Ziel, dem Bund mit Tabaksteuererhöhungen Mehreinnahmen zu verschaffen und die schweizerische Tabaksteuerbelastung dem EU-Mindestniveau anzunähern. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer werden zweckgebunden für die Finanzierung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen eingesetzt. Die Kompetenz des Bundesrates zur Erhöhung der Tabaksteuer ist demnächst ausgeschöpft. Es verbleiben ihm noch 9,64 Prozent (von 50 Prozent), die noch einen Steuer-Preisschritt von 10 Rappen je Päckli zulassen.

Mit der letzten Steuererhöhung nach alter Kompetenz wird der Preis der meistverkauften Sorte von Fr. 4.80 auf Fr. 4.90 je Päckli und die Tabaksteuerbelastung von derzeit 51,33 Prozent auf 52,18 Prozent des Kleinhandelspreises steigen (EU-Mindestbelastung 57 Prozent). Allfällige Preiserhöhungen der Zigarettenhersteller sind dabei nicht berücksichtigt.

Nach der Wiederherstellung der Kompetenz werden die künftigen Steuererhöhungen auf den im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung gültigen Steuersätzen berechnet. Weil zurzeit offen ist, wann der Bundesrat die ihm verbleibende Erhöhungskompetenz ausschöpfen wird, ist vorgesehen, dass er das Inkrafttreten der neuen Kompetenz entweder auf den Zeitpunkt der letzten Steuererhöhung nach alter Kompetenz oder, falls die Referendumsfrist für diese Gesetzesänderung bis dahin noch nicht abgelaufen ist, auf den Zeitpunkt der ersten Steuererhöhung nach neuer Kompetenz beschliesst.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

1.1 Ausgangslage

Seit Jahren verfolgt der Bundesrat das Ziel, dem Bund mit Tabaksteuererhöhungen Mehreinnahmen zu verschaffen und die schweizerische Tabaksteuerbelastung in moderaten Schritten der EU-Mindestbelastung anzunähern. Die Einnahmen aus der Tabaksteuer werden zweckgebunden für die Finanzierung des Bundesbeitrages an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen eingesetzt. Der Bundesrat hat die Tabaksteuer seit 1990 achtmal wie folgt erhöht (Erhöhung um Rappen auf dem Detailverkaufspreis [DVP] in Franken je Päckli):

	1.5.1990	1.3.1993	1.3.1994	1.3.1995	1.3.1996	1.3.1997	1.1.1999	1.1.2001
um Rp.	20	20	20	20	20	20	30	10
auf DVP	3.10	3.30	3.50	3.70	3.90	4.10	4.50	4.70

In den Jahren 1998, 2000 und 2001 erhöhte die Industrie die Preise um je 10 Rappen je Päckli.

Über die Preis- und Tabaksteuerentwicklung seit 1972 informiert Beilage 1. Trotz zurückgehender Verkäufe sind die Tabaksteuereinnahmen seit 1976 kontinuierlich gestiegen (Beilage 2).

Im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1994 für den Bundeshaushalt wurde u. a. auch die Kompetenz des Bundesrates zur Heraufsetzung der Steuersätze auf Tabakfabrikaten erneuert (vgl. Botschaft vom 19. Okt. 1994, BBl 1995 I 181). Dazu ist Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 21. März 1969 über die Tabakbesteuerung (SR 641.31) am 24. März 1995 wie folgt geändert worden (AS 1996 585):

«Der Bundesrat kann die am 1. März 1996 geltenden Steuersätze um höchstens 50 Prozent zur Mitfinanzierung der Beiträge des Bundes an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie an die Ergänzungsleistungen erhöhen.»

Die Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates bezieht sich auf die nach der Stückzahl bemessene Steuer sowie auf die Mindeststeuer je Stück, nicht aber auf den nach dem Kleinhandelspreis bemessenen Steueranteil (Fassung gemäss Ziffer I und Anhang IV des BG vom 24. März 1995; AS 1996 585).

Der seit dem 1. März 1996 geltende spezifische Steuersatz für Zigaretten (Fr. 45.– je 1000 Stück [je ‰]) wurde inzwischen dreimal heraufgesetzt mit:

- Verordnung über die Änderung des Steuertarifs für Zigaretten vom 18. Dezember 1996 (AS 1997 378, Erhöhung um 15 Prozent);

- Verordnung über die Änderung des Steuertarifs für Zigaretten und Zigarettenpapier vom 28. September 1998 (AS 1998 2350, Erhöhung um 18,29 Prozent);
- Verordnung über die Änderung des Steuertarifs für Zigaretten und Zigarettenpapier vom 2. Oktober 2000 (AS 2000 2485, Erhöhung um 7,07 Prozent).

Am 5. Juni 2001 hat der Bundesrat im Zusammenhang mit dem Nationalen Programm 2001–2005 zur Tabakprävention beschlossen, die schweizerische Zigarettenbesteuerung habe sich, unter Berücksichtigung der Grenzverkäufe, dem EU-Mindestsatz anzunähern.

Die Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung ist notwendig, weil die Kompetenz des Bundesrates zur Erhöhung der Tabaksteuer demnächst ausgeschöpft ist. Die Restkompetenz von 9,64 Prozent (von 50 Prozent) lässt noch einen Steuer-Preisschritt von 10 Rappen je Päckli zu. Damit wird die jetzige Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates um weitere 7,55 Prozent, d.h. bis auf 47,91 Prozent genutzt. Die restlichen 2,09 Prozent bleiben ungenutzt, weil sich damit kein runder Steuer-Preisschritt mehr erzielen lässt. Gemäss Preisüberwacher sind Steuererhöhungen mit gleichzeitigem Wirtschaftsanteil nicht statthaft.

Mit der letzten Steuererhöhung nach alter Kompetenz wird der Preis der meistverkauften Sorte – ceteris paribus – von Fr. 4.80 auf Fr. 4.90 je Päckli und die Tabaksteuerbelastung von derzeit 51,33 Prozent auf 52,18 Prozent des Kleinhandelspreises (EU-Mindestbelastung 57 Prozent) steigen.

1.2 Ergebnis des Vorverfahrens

1.2.1 Soll der Bundesrat seine bisherige Tabaksteuerpolitik weiterführen?

Die Branche und die der Branche nahestehenden Organisationen, der Verband der Schweizer Unternehmen (economiesuisse), der Schweizerische Treuhänderverband, der Schweizerische Gewerbeverband, der Schweizerische Arbeitgeberverband, der Schweizerische Bauernverband, die Schweizerische Bankiervereinigung, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände, der Christlichnationale Gewerkschaftsbund der Schweiz und der Schweizerische Kaufmännische Verband stimmen der Vorlage vorbehaltlos zu. Sie betrachten die vorgeschlagene Änderung als vernünftig. Sie begrüssen ausdrücklich die vom Bundesrat erklärte Absicht, seine bisherige Tabaksteuerpolitik weiterzuführen und die volkswirtschaftlichen Überlegungen sowie die Ergiebigkeit der Steuer zu berücksichtigen. Sie sind der Auffassung, dass dem Preisgefüge zwischen der Schweiz und dem benachbarten Ausland besondere Aufmerksamkeit zu schenken sei, da sonst bei den Grenz- und Touristenverkäufen massive Verkaufseinbrüche und Einnahmehausfälle drohten und der Schmuggelanreiz steige. Die EU-Kompatibilität sei ein untaugliches Scheinargument, das nur die Tabaksteuerkomponente berücksichtige und andere wichtige Faktoren wie die Detailverkaufspreise und die Struktur des Handels ausser Acht lasse.

Die Tabaksteuerpolitik sei als Mittel der Prävention schlecht geeignet. Der richtige Weg bestehe vielmehr in der verbesserten Zusammenarbeit bei der Tabakprävention,

unter Einbezug aller Beteiligten und Betroffenen. Durch Steuern künstlich verteuerte Tabakprodukte würden diesem Problem nicht gerecht. Eine solche Steuerpolitik führe zudem auch zu unsozialen Resultaten.

25 Kantone sind, entweder ausdrücklich oder stillschweigend, mit einer neuen Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates von 50 Prozent einverstanden. 1 Kanton hat Vorbehalte betreffend das Ausmass künftiger Steuererhöhungen (s. Ziff. 1.2.2) und 8 Kantone möchten die Tabaksteuereinnahmen auch für die Prävention einsetzen (s. Ziff. 1.2.4).

Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die genannten Adressaten und 25 Kantone seine bisherige Tabaksteuerpolitik unterstützen und mit einer Erhöhungskompetenz von 50 Prozent einverstanden sind. Er beabsichtigt deshalb, diese Steuerpolitik weiterzuführen und auch inskünftig anzustreben, den bestmöglichen Steuerertrag zu erzielen. Nebst dem Ziel der Ergiebigkeit der Tabaksteuer gilt es aber auch, volkswirtschaftliche und gesundheitspolitische Überlegungen (vgl. auch Nationales Programm 2001–2005 zur Tabakprävention) zu berücksichtigen. Der Bundesrat wird weiterhin versuchen, bei den Grenz- und Touristenverkäufen Verkaufseinbrüche und Einnahmehausfälle zu verhindern. Ausserdem wird er mit einer massvollen Steuerpolitik das Aufkommen von Schwarzmärkten und organisiertem Schmuggel verhindern und schliesslich die Höhe der Zigarettenbesteuerung mittel- bis langfristig EU-kompatibel ausgestalten. Unter diesen Prämissen ist die Tabaksteuerpolitik als Mittel zur Prävention durchaus geeignet und führt auch nicht zu unsozialen Resultaten.

1.2.2 Soll die Tabaksteuer inskünftig massiv statt moderat erhöht werden?

14 Tabakpräventionsorganisationen (von 17), 1 Kanton und das Groupement romand des services de santé publique (GRSP) sind der Auffassung, die gesundheitspolitischen Überlegungen müssten gegenüber den finanzpolitischen und volkswirtschaftlichen im Vordergrund stehen. Auf Grund verschiedener wissenschaftlicher Studien sei belegt, dass eine erhöhte Tabaksteuer eine der wirksamsten Präventionsmassnahmen darstelle und insbesondere bei Jugendlichen zu einem Konsumrückgang führe. Der Bundesrat solle deshalb die Kompetenz erhalten, die beim Inkrafttreten der Gesetzesänderung geltenden Steuersätze in zwei Schritten von je 40 Prozent zu erhöhen.

Die Forderung steht im Widerspruch zur bisherigen Tabaksteuerpolitik des Bundesrates (s. Ziff. 1.1). Die Ansicht, dass massive Steuererhöhungen zwangsläufig zu einem Konsumrückgang und gleichzeitig zu Mehreinnahmen führen, ist irrig. Die Theorie nach Laffer (sog. Laffer-Kurve) besagt, dass zwischen Steuereinnahmen und Steuersatz ein Beziehungsfeld besteht: Ein steigender Steuersatz bewirkt höhere Steuereinnahmen. Ab einem bestimmten Satz jedoch bzw. ab dem dadurch begründeten Detailverkaufspreis beginnen die Steuereinnahmen wieder zu sinken. Die Gründe dafür sind insbesondere:

- Die Konsumentin oder der Konsument wendet sich tiefer besteuerten Substitutionsfabrikaten zu. Es sind dies billigere, dafür minderwertige (gesundheitsschädlichere) oder handgedrehte Zigaretten.

- Die Grenz- und Touristenverkäufe in der Schweiz kommen zum Erliegen. Umgekehrt decken sich schweizerische Grenzgänger und Touristen im Ausland ein. Die Konsequenzen sind massive Verkaufseinbrüche und damit Einnahmehausfälle bis gegen 100 Mio. Franken, ohne dass in der Schweiz weniger geraucht wird.
- Schwarzmarkt und Schmuggel (organisierter Schmuggel mit entsteuerter Auslandsware sowie Kleinschmuggel mit nicht entsteuerten, aber billigeren ausländischen Zigaretten) werden lukrativ. Sind die entsprechenden illegalen Kanäle einmal geschaffen, können sie fast nicht mehr eliminiert werden. Zudem werden sie für weitere illegale Zwecke genutzt. Aus solchen Gründen hat Kanada 1994 eine Steuererhöhung rückgängig gemacht und Schweden 1998 die Tabaksteuer massiv gesenkt. In Grossbritannien (Detailverkaufspreis der meistverkauften Sorte Fr. 10.59, Stand 1. Okt. 2001) kommt bereits jede vierte Zigarette vom Schwarzmarkt.

Zwar prognostizieren wissenschaftliche Studien bei einer Preiserhöhung von 10 Prozent einen Verkaufsrückgang von 4 Prozent (vor allem bei Jugendlichen). Dass die Verkäufe bei diesem Szenario um 4 Prozent zurückgingen, mag aus volkswirtschaftlicher Sicht mathematisch zutreffen. Der Konsum indessen liesse sich mit einer solchen Massnahme aus den obgenannten Gründen (Wechsel zu Substitutionsfabrikaten, Einkauf im Ausland, Aufkommen von Schwarzmärkten und Schmuggel) nur begrenzt reduzieren.

Die Forderung, die beim Inkrafttreten der Gesetzesänderung geltenden Steuersätze in zwei Schritten von je 40 Prozent zu erhöhen, ist überdies nicht realisierbar. Wenn schon, müssten die Steuersätze – immer von der heutigen Preis- und Steuersituation ausgehend – in zwei Schritten von entweder 35,72 Prozent (entspräche einem Steuer-Preisschritt von 70 Rappen je Päckli) oder 40,83 Prozent (entspräche einem Steuer-Preisschritt von 80 Rappen je Päckli) erhöht werden. Der Grund liegt wie schon erwähnt darin, dass der Preisüberwacher nur Steuererhöhungen in vollen Schritten (10, 20, 30 Rappen usw.) zulässt, weil er der Industrie nicht gleichzeitig mit einer Steuererhöhung einen Wirtschaftsanteil zubilligt. D.h., dass bei einer Steuererhöhung zuerst der Anteil der Ad-valorem-Tabaksteuer und der Mehrwertsteuer (MWST) zu berechnen ist und der Rest jeweils auf die spezifische Tabaksteuer fällt. Hier ein Beispiel:

Steuer-Preisschritt von 80 Rappen je Päckli = Fr. 40.– je 1000 Stück (je ‰)

Ad-valorem-Element (25 % von Fr. 40.–)	Fr.	10.000 je ‰
MWST: 7,6 % von Fr. 40.– (:107,6 x 7,6)	Fr.	2.825 je ‰
spez. Element (Fr. 40.– minus Fr. 12.825)	Fr.	<u>27.175 je ‰</u>
Total	Fr.	40.000 je ‰
Fr. 66.562 (Stand Inkrafttreten Gesetzesänderung)	=	100,00 Prozent
Fr. 27.175	=	40,83 Prozent

Weil die Preis- und Steuersituation bei Zigaretten dauernd ändert, ist demnach nur die vorgeschlagene Erhöhungskompetenz (50 Prozent [oder mehr] auf den bei Inkrafttreten der Gesetzesänderung geltenden Steuersätzen) vollziehbar. Eine Steu-

erhöhungskompetenz von mehr als 50 Prozent ist unnötig, weil das EU-Mindestniveau bereits mit einer Steuererhöhung um 35,72 Prozent überschritten wird.

1.2.3 Soll die Standortattraktivität der schweizerischen Zigarettenindustrie erhalten bleiben?

2 Tabakpräventionsorganisationen (von 17) finden es unverständlich, dass die Standortattraktivität der schweizerischen Zigarettenindustrie, die eines jahrzehntelangen unethischen Verhaltens überführt worden sei, erhalten bleiben soll. Zudem stelle sich die Frage, weshalb die Zigaretten in der Schweiz ungefähr so viel wie in den Nachbarländern kosteten, obwohl Tabak- und Mehrwertsteuer bei uns deutlich tiefer seien. Die schweizerische Finanzbehörde verzichte auf zusätzliche Einnahmen und dulde, dass Tabakindustrie und Handel durch höhere Margen davon profitierten.

Bekanntlich hängt die Standortattraktivität von den Standortfaktoren ab. Diese sind u.a.: Arbeit, Material, Absatz, Verkehr, Immobilien, Umwelt, Abgaben, Infrastruktur und politische Stabilität. Das qualitativ hochstehende Niveau all dieser Faktoren in der Schweiz kommt nebst der Tabakbranche unserer gesamten Volkswirtschaft zugute. Die folgenden Zahlen von 1995 – ermöglicht durch die Präsenz der schweizerischen Tabakindustrie – veranschaulichen dies:

Vollzeitstellen (inkl. mittelbare Stellen bei den Lieferanten)	10 200
Brutto-Lohnsumme (nur direkte Vollzeitstellen, also exkl. mittelbare Stellen bei den Lieferanten; ohne Anbau und Verarbeitung des Rohtabaks)	615,4 Mio. Fr.
Überschuss der Handelsbilanz für Tabak	284,4 Mio. Fr.
Jährliche Steuereinnahmen für den Staatshaushalt (Tabakfirmen, Mitarbeiter und Konsumenten)	396,0 Mio. Fr.
Beitrag zur Finanzierung der AHV (inkl. Beiträge Arbeitgeber und Arbeitnehmer der schweizerischen Tabakindustrie)	1,416 Mia. Fr.

Höhere Produktions- und Distributionskosten, der hohe Standard der Marktorganisation und der Produktverfügbarkeit sowie das breite Produktsortiment in der Schweiz führen zu höheren Detailverkaufspreisen (wie bei unzähligen anderen in der Schweiz hergestellten Produkten) und somit zu ähnlich hohen Zigarettenpreisen wie in einzelnen Nachbarländern.

1.2.4 Sollen die Tabaksteuereinnahmen auch für die Prävention verwendet werden?

16 Präventionsorganisationen (von 17) fordern schliesslich die Schaffung eines Tabakpräventionsfonds. Diesem Wunsch schliessen sich 8 Kantone und das GRSP an. 3 von diesen 8 Kantonen und das GRSP könnten sich auch eine Verwendung eines Teils der Tabaksteuereinnahmen entsprechend dem «Alkoholzehntel» (Art. 131 Abs.

3 BV) vorstellen. 4 Präventionsorganisationen (von 17) möchten gar den Finanzierungsfonds Inlandtabak zu Gunsten eines Präventionsfonds abschaffen. 1 Präventionsorganisation (von 17) will die Tabaksteuereinnahmen nicht mehr für die AHV, sondern für die Prävention und zur Deckung der Gesundheitskosten einsetzen. 1 Kanton schliesslich beantragt, die Kantone an den Tabaksteuereinnahmen zu beteiligen.

Die BV (Art. 112 Abs. 5) schreibt vor, dass die Tabaksteuereinnahmen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie den Ergänzungsleistungen zugute kommen. Eine andere Verwendung der Tabaksteuer (beispielsweise zur Finanzierung eines Tabakpräventionsfonds) würde demnach eine Verfassungsänderung bedingen. Aus diesem Grund hat der Bundesrat am 5. Juni 2001 beschlossen, das Budget der Tabakprävention aus den allgemeinen Bundesmitteln bis 2005 auf 10 Mio. Franken zu erhöhen.

Auch die nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit lehnt in ihrem Bericht vom 6. April 2001 zur Parlamentarischen Initiative Grobet vom 23. Juni 2000 (00.432 Pa.Iv. Tabak. Bekämpfung der tödlichen Folgen) die Erhöhung der Tabaksteuer zur Finanzierung der Prävention ab. Der Tabak sei fiskalisch schon genügend belastet und ausserdem bedürfe eine solche Regelung einer Verfassungsänderung.

Der Forderung, der subventionierte Tabakanbau in der Schweiz sei abzuschaffen bzw. der Finanzierungsfonds Inlandtabak aufzuheben, ist zu entgegnen, dass der inländische Tabakanbau seit 1992 nicht mehr subventioniert wird. Die Abgabe zur Finanzierung des Inlandtabaks wird von den Fabrikanten und Importeuren geleistet und von den Raucherinnen und Rauchern getragen. Ausserdem würde der Inlandtabak durch Importtabak ersetzt und das Präventionsziel nicht erreicht. Dies dürften auch die Gründe sein, weshalb die überwiegende Zahl der Tabakpräventionsorganisationen, alle Kantone und das GRSP darauf verzichtet haben, die Aufhebung des Finanzierungsfonds für Inlandtabak zu verlangen.

2 Besonderer Teil

2.1 Neue Steuererhöhungskompetenz des Bundesrates (Art. 11 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung)

Nach der Wiederherstellung der Kompetenz werden die künftigen Steuererhöhungen auf den im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung gültigen Steuersätzen berechnet. Weil zurzeit offen ist, wann der Bundesrat die ihm verbleibende Erhöhungskompetenz ausschöpfen wird, ist vorgesehen, dass er das Inkrafttreten der neuen Kompetenz entweder auf den Zeitpunkt der letzten Steuererhöhung nach alter Kompetenz oder, falls die Referendumsfrist für diese Gesetzesänderung bis dahin noch nicht abgelaufen ist, auf den Zeitpunkt der ersten Steuererhöhung nach neuer Kompetenz beschliesst.

Die Grundlage für Steuererhöhungen nach neuer Kompetenz wird ein spezifischer Steuersatz von Fr. 66.562 je ‰ sein. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus dem aktuellen spezifischen Steuersatz von Fr. 63.165 je ‰ und der dem Bundesrat für einen 10-Rappen-Steuer-Preisschritt verbleibenden Kompetenz von Fr. 3.397 je ‰.

Anhang IV des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung wird mit dieser Gesetzesänderung entsprechend angepasst.

Ausgehend von einem Zigarettenpreis von Fr. 4.90 je Päckli und unter Annahme gleich bleibender Einflussfaktoren (keine MWST- und keine Preiserhöhungen der Industrie) führt eine Heraufsetzung der Steuerbelastung auf 57,27 Prozent (EU-Mindestbelastung 57 Prozent) zu einer Preisanhebung um 70 Rappen je Päckli (von Fr. 4.90 auf Fr. 5.60). Damit wären 35,72 (von 50) Prozent an Erhöhungskompetenz des Bundesrates genutzt.

Bezüglich der Tabaksteuer auf den übrigen Tabakfabrikaten (Anhänge I–III des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung) gilt das bisherige Recht, d. h. der Bundesrat hat nach dieser Gesetzesänderung weiterhin die Kompetenz, die am 1. März 1996 geltenden Steuersätze um 50 Prozent zu erhöhen.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle Auswirkungen auf den Bund

Kann der Bundesrat seine bisherige Tabaksteuerpolitik weiterführen (vgl. Ziff. 1.2.1), dürften der Gesamtabsatz in der Schweiz weiterhin zurückgehen und die Tabaksteuereinnahmen 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 usw.). Auch die Grenz- und Touristenverkäufe können die Einnahmenentwicklung nachhaltig beeinflussen (vgl. Ziff. 1.2.1).

Immerhin lässt sich sagen, dass – ausgehend von einem Zigarettenpreis von Fr. 4.90 je Päckli und Verkäufen von 14,5 Mia. Stück – ein Steuer-Preisschritt von 10 Rappen Mehreinnahmen von 67 Mio. Franken (nur Tabaksteuer) bzw. 73 Mio. Franken (Tabaksteuer inkl. MWST) und ein Steuer-Preisschritt von 70 Rappen (ergäbe eine Steuerbelastung von 57,27 Prozent; EU-Mindestbelastung 57 Prozent) Mehreinnahmen von 472 Mio. Franken (nur Tabaksteuer) bzw. 508 Mio. Franken (Tabaksteuer inkl. MWST) brächte.

3.2 Volkswirtschaftliche 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.

Die Regelung bezweckt die Erhaltung des Handlungsspielraums, der Flexibilität und der Aktionsfreiheit des Bundesrates im Bereich der Tabaksteuerpolitik.

Der Preismechanismus bleibt wirksam.

Aussagekräftige Zahlen zur Tabakindustrie und zum Tabakhandel finden sich unter Ziffer 1.2.3. Der Bundesrat beabsichtigt, die gute Beschäftigungslage und die Standortattraktivität der schweizerischen Zigarettenbranche auch im Rahmen der

neuen Steuererhöhungskompetenz durch eine ausgewogene Steuerpolitik zu erhalten.

Der Vollzug obliegt der Oberzolldirektion und ist ohne Mehrpersonal zu bewältigen.

3.3 Andere Auswirkungen

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

Die Schwierigkeit bei künftigen Tabaksteuererhöhungen liegt in der unterschiedlichen Zielsetzung der Finanz- und Gesundheitspolitik. Der Bundesrat hat das EFD mit Beschluss vom 28. September 1998 beauftragt, sich vor Verhandlungen mit der Zigarettenbranche jeweils mit dem EDI (BAG) abzustimmen.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1999–2003 angekündigt (BBl 2000 2276, Ziff. A 2, 2.3).

5 Verhältnis zum internationalen Recht

WTO

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

EU

Das schweizerische Zigarettensteuersystem ist bereits EU-kompatibel; die in der EU vorgeschriebene Mindestbelastung von 57 Prozent des Detailverkaufspreises ist hingegen noch nicht erreicht (vgl. Richtlinien des Rates 92/79/EWG vom 19. Okt. 1992 und 95/59/EG vom 27. Nov. 1995).

6 Rechtliche Grundlage

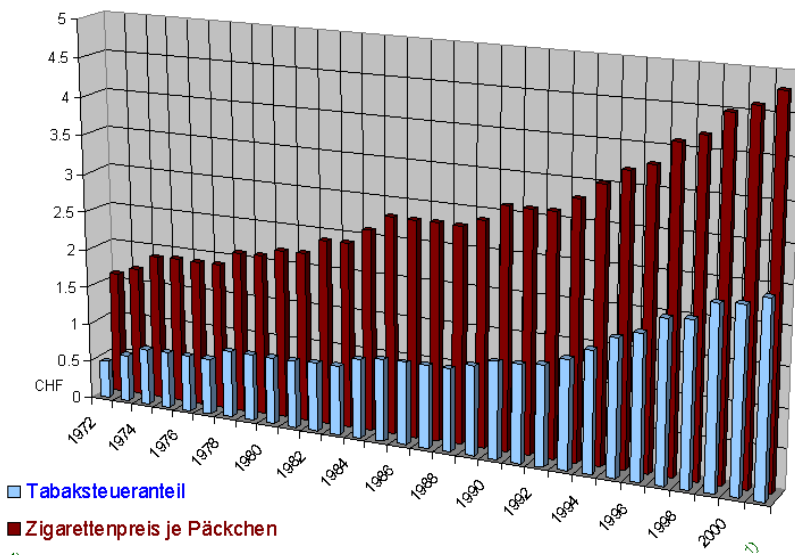
6.1 Verfassungsmässigkeit

Die geänderten Bestimmungen stützen sich auf die bisherige Verfassungsgrundlage ab (Art. 31^{bis}, 32 und 41^{bis} Abs. 1 Bst. c und Abs. 2 und 3 aBV bzw. Art. 95 Abs. 1, 131 Abs. 1 Bst. a, 134 und 164 Abs. 1 nBV).

6.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage stellt eine Delegation zum Erlass von gesetzesvertretendem Verordnungsrecht an den Bundesrat dar. Die erforderliche Konkretisierung ist gegeben.

Preis- und Tabaksteuerentwicklung in der Schweiz



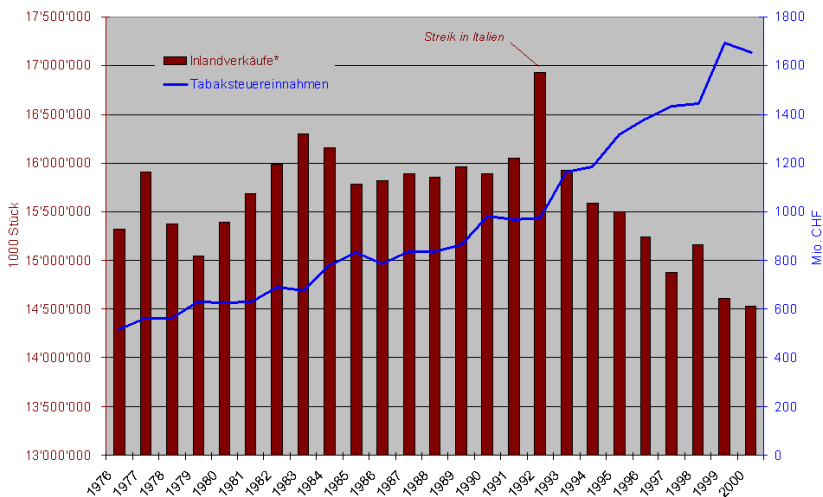
■ Tabaksteueranteil

■ Zigarettenpreis je Päckchen

¹⁾ Bemerkung:

- Tabaksteuererhöhung um 10 Rp. per Januar 2001
- Preiserhöhung der Industrie um 10 Rp. per November 2001

Zigarettenverkäufe und Tabaksteuereinnahmen in der Schweiz



* Quelle: Communauté de l'industrie suisse de la cigarette (CISC)