

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 15/1313 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabaksteuergesetzes und anderer Verbrauchsteuergesetze

A. Problem

Versicherungsfremde Leistungen der Krankenkassen sollen künftig pauschal aus Steuermitteln abgegolten werden. Der Bund trägt dazu über das festgestellte Mehraufkommen aus der Tabaksteuer bei. Die Steueranhebung muss von Maßnahmen zur Sicherung des Tabaksteueraufkommens flankiert werden. Ferner hat sich die Notwendigkeit ergeben, verschiedene Verbrauchsteuergesetze an die aktuelle Rechtslage anzupassen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Tabaksteuer für Zigaretten in drei Stufen um je 1,5 Cent je Stück sowie die Steuer für andere Tabakwaren zum 1. Januar und 1. Oktober 2004 und zum 1. Juli 2005 zu erhöhen. Das Tabaksteueraufkommen soll durch Anpassung der Mindeststeuerregelung für Zigaretten und Einschränkung der Regelungen über die Steuerfreiheit von zu privaten Zwecken in das Steuergebiet verbrachten Tabakwaren gesichert werden. Darüber hinaus ist die Ermächtigung des Bundesministeriums der Finanzen für eine Nachsteuerregelung und für eine Aktualisierung der Mindeststeuer bei Zigaretten beabsichtigt.

Im Gesetz über das Branntweinmonopol soll die Bestimmung über das Einfuhrmonopol für Branntwein aus Drittländern aufgehoben werden. Bei der Besteuerung von Branntwein, Schaumwein und Kaffee werden die Regelungen zum Steuerlager verändert.

Annahme in der vom Ausschuss geänderten Fassung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Für den Bundeshaushalt ergeben sich im Entstehungsjahr und in den Rechnungsjahren 2004 bis 2007 folgende finanzielle Auswirkungen:

Steuermehrereinnahmen in Mio. Euro				
Entstehungs- jahr	Rechnungsjahr			
	2004	2005	2006	2007
1 245	1 253	1 941	2 123	2 123

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf – Drucksache 15/1313 – mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 2a eingefügt:

„2a) In § 12 Abs. 2 Satz 1 wird das Wort „mit“ durch das Wort „nach“ ersetzt.“

2. Artikel 5 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 5

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 1. Januar 2004 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b Abs. 4 tritt mit Wirkung vom 1. Mai 2004 in Kraft.“

Berlin, den 15. Oktober 2003

Der Finanzausschuss

Christine Scheel
Vorsitzende

Horst Schild
Berichterstatter

Hans Michelbach
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Horst Schild und Hans Michelbach

I. Verfahrensablauf

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1313 in seiner 56. Sitzung am 3. Juli 2003 dem Finanzausschuss federführend sowie dem Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuss wurde nach § 96 der Geschäftsordnung beteiligt. Nachträglich hat der Deutsche Bundestag die mitberatende Überweisung der Vorlage an den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft in seiner 58. Sitzung am 9. September 2003 sowie an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit in seiner 63. Sitzung am 25. September 2003 beschlossen.

Der Finanzausschuss hat die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 23. Sitzung am 4. Juli 2003 aufgenommen. Die Erörterungen wurden am 24. September 2003 sowie in einer Sondersitzung am 30. September 2003 fortgesetzt. Der Ausschuss hat die Beratungen in seiner 36. Sitzung am 15. Oktober 2003 abgeschlossen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Gesetzentwurf wird eine dreistufige Erhöhung der Tabaksteuer für Zigaretten um je 1,5 Cent je Stück bis 1. Juli 2005 angestrebt. Darüber hinaus soll die Tabaksteuer für andere Tabakwaren angehoben werden, um Ausweichreaktionen der Konsumenten aufzufangen. Zur Sicherung des Tabaksteueraufkommens werden ferner die Mindeststeuerregelung für Zigaretten des unteren Preissegments angepasst, die Vorschriften über die Steuerfreiheit von zu privaten Zwecken in das Steuergebiet verbrachten Tabakwaren eingeschränkt und die privaten Mengen für Tabakwaren aus Ländern, die zum 1. Mai 2004 der EU beitreten, beschränkt. Schließlich ist eine Ermächtigung des Bundesministeriums der Finanzen für eine Nachsteuerregelung und für eine Aktualisierung der Mindeststeuer bei Zigaretten und Feinschnitt vorgesehen.

Im Gesetz über das Branntweinmonopol sind die Regelungen über das Einfuhrmonopol für Branntwein aus Drittländern nach Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 670/2003 des Rates vom 8. April 2003 aufzuheben. Schließlich ist beabsichtigt, bei der Branntwein-, Schaumwein- und Kaffeesteuer künftig bei Aufnahme nachweislich versteuerter Waren in ein Steuerlager die Steuerentlastung auch für andere als sogenannte Rückwaren zu ermöglichen.

III. Anhörung

Der Finanzausschuss hat am 24. September 2003 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchgeführt. Folgende Einzelsachverständige, Verbände und Institutionen hatten Gelegenheit zur Stellungnahme:

- Bund der Deutschen Zollbeamten, Gewerkschaft Zoll und Finanzen
- Bundesverband der Zigarrenindustrie
- Bundesverband des Tabakwaren-Einzelhandels
- Bundesverband Deutscher Tabakpflanzer

- Bundesverband deutscher Tabakwaren-Großhändler und Automatenaufsteller
- Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände
- Prof. Dr. Roland Berger, Strategy Consultants
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
- Deutsches Krebsforschungszentrum Heidelberg
- Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V.
- Gewerkschaft Nahrung, Genuss, Gaststätten
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle
- MSI Market Services GmbH
- Prof. Dr. Dr. Karl Lauterbach, Sachverständigenrat für die konzertierte Aktion im Gesundheitswesen
- Präsidium des Bundes der Steuerzahler
- Prof. Dr. Helmut Siekmann
- Prof. Dr. Michael Adams
- Prof. Dr. Wolfgang Wiegard, Vorsitzender des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
- Verband der deutschen Rauchtobakindustrie
- Verband der Cigarettenindustrie
- Verbraucherzentrale Bundesverband
- WP Dr. Friedrich Vogelbusch, Warth & Klein Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
- Zollkriminalamt

Das Ergebnis der Anhörung ist in die Ausschussberatungen eingegangen. Das Protokoll der öffentlichen Anhörung einschließlich der eingereichten schriftlichen Stellungnahmen ist der Öffentlichkeit zugänglich.

IV. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat die Vorlage am 15. Oktober 2003 beraten und empfiehlt, mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Gesetzentwurf mit den Maßgaben zuzustimmen, in Artikel 1 eine Nummer 2a einzufügen, wonach in § 12 Abs. 2 Satz 1 das Wort „mit“ durch das Wort „nach“ ersetzt wird, und in Artikel 5 das Inkrafttreten von Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b Abs. 4 zum 1. Mai 2004 vorzusehen.

Der **Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 19. Sitzung am 24. September 2003 mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, dem Gesetzentwurf mit den Maßgaben zuzustimmen, in Artikel 1 eine Nummer 2a einzufügen, wonach in § 12 Abs. 2 Satz 1 das Wort „mit“ durch das Wort „nach“ ersetzt wird, und in Artikel 5 das Inkrafttreten von Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b Abs. 4 zum 1. Mai 2004 vorzusehen.

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat in seiner 37. Sitzung am 24. September 2003 mit der Mehr-

heit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Gesetzentwurf anzunehmen.

V. Ausschussempfehlung

A. Allgemeiner Teil

Der Finanzausschuss empfiehlt mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, den Gesetzentwurf in der vom Ausschuss geänderten Fassung anzunehmen.

Die **Koalitionsfraktionen** wiesen darauf hin, dass der Gesetzentwurf im Zusammenhang mit der Neuordnung der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung nach dem GKV-Modernisierungsgesetz stehe. Danach sollen versicherungsfremde Leistungen pauschal aus Steuermitteln aufgebracht werden. Um den entstehenden Steuermehrbedarf zu finanzieren, sei es angemessen, die Tabaksteuer wie im Gesetzentwurf vorgesehen anzupassen. Die Koalitionsfraktionen wiesen darauf hin, dass sich aus der Steueranhebung zudem positive gesundheitspolitische Auswirkungen ergäben. Namentlich die Anhebung des Steuersatzes für Zigaretten werde erhebliche Auswirkungen auf den Tabakkonsum von Jugendlichen mit sich bringen und über die zu erwartenden Einschränkungen gesundheitspolitisch vorteilhaft wirken.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass grundsätzlich ein breites Einvernehmen über die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung bestehe, versicherungsfremde Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung aus dem Steueraufkommen zu finanzieren. Indes könne der mit der Vorlage vorgesehenen Höhe der Steueranhebung nicht zugestimmt werden. Vor diesem Hintergrund sei es bedauerlich, dass eine gemeinsame Grundlage nicht gefunden worden sei.

Die Fraktion der CDU/CSU brachte in die Ausschussberatungen den Antrag ein, die Tabaksteueranhebung in geringerer Höhe durchzuführen. Damit könne eine für die deutsche Tabakwirtschaft weniger unverträgliche Steuererhöhung erreicht werden, die zudem wegen der besseren Berücksichtigung des Konsumverhaltens gegenüber dem Gesetzentwurf ab dem Jahre 2005 zu einem Steuermehraufkommen, das sich ab 2006 auf jährlich 462 Mio. Euro belaufe, führe. Die Tabaksteuer bei Zigaretten solle um 1 Cent in Schritten zum 1. Januar 2004, zum 1. Oktober 2004 und zum 1. Oktober 2005 angehoben werden. Dies entspreche einer prozentualen Erhöhung um rd. 30 Prozent. Die Steuer auf Feinschnitt sei um rd. 40 Prozent und jene für Pfeifentabak um rd. 30 Prozent anzuheben. Die Fraktion der CDU/CSU führte aus, dass durch den mit der Vorlage der Koalitionsfraktionen vorgesehenen übermäßigen Steuerschritt von dreimal 1,5 Cent je Zigarette ein Ausweichen der Konsumenten auf andere, niedriger versteuerte Produkte sowie nicht in Deutschland versteuerte oder gänzlich unversteuerte Waren zu erwarten sei. Auch werde die gesundheitspolitische Erwartung, dass die Konsumenten das Rauchen aufgeben oder zumindest einschränken, nach den bisherigen Erfahrungen mit der Erhöhung der Tabaksteuer nicht wie gewünscht erreicht. Vielmehr sei ein verstärktes Ausweichen der Verbraucher auf billigere inländisch versteuerte Zigaretten, inländisch niedriger versteuerte Tabakprodukte, billige Zigaretten aus dem EU-Ausland – insbe-

sondere nach der EU-Osterweiterung – sowie zu illegalen Einfuhren zu erwarten. Dadurch würden Arbeitsplätze in Deutschland verloren gehen, deren Zahl von der betroffenen Wirtschaft auf bis zu 30 000 geschätzt werde. Die Fraktion der CDU/CSU betonte, die Erhöhung der Tabaksteuer auf Feinschnitt müsse wettbewerbsneutral zur Zigarette ausgestaltet werden und gewährleisten, dass das bestehende Konsumgefüge erhalten bleibe. Die Koalitionsfraktionen wiesen demgegenüber darauf hin, dass die vom Ausschuss durchgeführte Anhörung die mit dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU unterstellte Verhaltensänderung der Konsumenten nicht bestätigt habe. Der Ausschuss hat den Antrag der Fraktion der CDU/CSU mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen und den Stimmen der Fraktion der FDP gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion abgelehnt.

Die **Fraktion der FDP** hob in Verlauf der Ausschussberatungen hervor, dass durch die überproportionale Anhebung der Tabaksteuer auf Feinschnitt eine Belastungsverschiebung eintrete. Die mit rd. 94 Prozent zu beziffernde Anhebung belaste spezifisch Bevölkerungsschichten mit geringem Einkommen. Sie werde sich zudem negativ auf das Wirtschaftswachstum, die Beschäftigung und das Verbraucherverhalten auswirken. Das veranschlagte Steuermehraufkommen sei ungesichert. Zudem erscheine es zweifelhaft, dass sich über Preiserhöhungen die erhofften Lenkungswirkungen im Gesundheitswesen erzielen ließen. Die Fraktion der FDP vertrat die Auffassung, dass mit der Finanzierung versicherungsfremder Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung aus der Tabaksteuererhöhung ein grundlegend falscher Weg beschriften werde, und sprach sich dafür aus, die aus dem Bundeshaushalt zu übernehmenden Leistungen an die Versicherungsträger in einem eigenständigen Leistungsgesetz festzulegen.

Im Verlauf der Beratungen wies die Fraktion der CDU/CSU darauf hin, dass dem Bundeshaushalt durch die finanzielle Beteiligung an den versicherungsfremden Leistungen der Krankenkassen Mehrausgaben entstehen, zu deren Höhe widersprüchliche Angaben der Bundesregierung vorlägen. Während in dem Finanztableau zum GKV-Modernisierungsgesetz mit einer Finanzierung versicherungsfremder Leistungen von 1,0 Mrd. Euro im Jahre 2004, von 2,5 Mrd. Euro im Jahre 2005 und im Jahre 2006 und in den Folgejahren von 4,2 Mrd. Euro gerechnet werde, sehe der Gesetzentwurf zur Tabaksteuererhöhung ab dem Jahre 2005 wesentlich geringere Mehreinnahmen vor. Die Bundesregierung wies darauf hin, dass die vom Bundesministerium der Finanzen zugrunde gelegten Annahmen in der vom Ausschuss durchgeführten Anhörung als plausibel bezeichnet worden seien. Andererseits handle es sich bei den Annahmen um Prognosen, deren Eintritt naturgemäß unsicher sei, zumal das Verhalten der Verbraucher nicht zuverlässig vorhergesagt werden könne. Die Koalitionsfraktionen verwiesen auf den vom Haushaltsausschuss nach § 96 der Geschäftsordnung vorlegten Bericht zum GKV-Modernisierungsgesetz (Drucksache 15/1586). Danach soll die Bundesregierung wegen der bestehenden Unsicherheiten ab dem Jahr 2005 jährlich, vor dem Hintergrund des jeweils festgestellten Mehraufkommens aus der Erhöhung der Tabaksteuer, im Rahmen des zur Beratung stehenden Gesetzentwurfs die Höhe der vom Bund ab dem Jahre 2005 an die Krankenkassen zu leistenden pauschalen Beiträge prüfen. Gegebenenfalls seien Maßnahmen zu ergreifen, um die Bundesleistung-

gen an das festgestellte Tabaksteuermehraufkommen anzupassen. Die Koalitionsfraktionen regten an, dass der Haushaltsausschuss auch im Rahmen seiner Berichterstattung nach § 96 der Geschäftsordnung zum vorliegenden Gesetzentwurf einen entsprechenden Beschluss fasse.

Die Fraktion der CDU/CSU stellte im Hinblick auf die Änderungen des Kaffeesteuergesetzes den Antrag, im Inland hergestellte Waren mit Kaffeeanteilen unter 50 Gramm je Kilogramm mit aus dem Ausland eingeführten Produkten gleichzustellen. Damit werde aus steuerlicher Sicht Wettbewerbsneutralität geschaffen. Die Nachprüfung könne im Rahmen der jährlich stattfindenden Kaffeesteuerprüfungen der Zollprüfungsdienste anhand der von den Unternehmen zu führenden Aufzeichnungen stattfinden. Die Bundesregierung wies im Ausschuss darauf hin, dass in Deutschland der Anteil von löslichem Kaffee am Gesamtverbrauch weniger als 2,8 Prozent betrage. Der mit der beantragten Steuerbefreiung einhergehende Verwaltungsaufwand für die Prüfung der Steuerfestsetzung sei möglicherweise unverhältnismäßig hoch. Die Koalitionsfraktionen wiesen darauf hin, dass die Problematik bekannt sei. Indes seien die Erörterungen zwischen den Betroffenen und der Bundesregierung nicht soweit fortgeschritten, dass im laufenden Gesetzgebungsverfahren Folgerungen gezogen werden könnten. Vor diesem Hintergrund müsse dem Antrag die Zustimmung einstweilen versagt bleiben. Der Ausschuss lehnte den Antrag mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen sowie den Stimmen der Fraktion der FDP gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion der CDU/CSU ab.

Der Petitionsausschuss hat dem federführenden Finanzausschuss Bürgereingaben übermittelt, in denen sich die Petenten gegen die dreistufige Anhebung der Tabaksteuer gewandt haben. Nach § 109 der Geschäftsordnung hat der

Petitionsausschuss um Stellungnahme zu den Anliegen nachgesucht. Der Finanzausschuss hat die Petitionen in seine Beratungen einbezogen. Eine Änderung des Gesetzentwurfs im Sinne der Petenten hat der Ausschuss nicht vorgesehen.

Die dem Ausschuss vorgelegten Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen wurden mit der Mehrheit der antragstellenden Fraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der FDP angenommen.

B. Einzelbegründung

Die vom Ausschuss vorgesehenen Änderungen des Gesetzentwurfs werden im Einzelnen wie folgt begründet:

Zu Artikel 1 (Änderung des Tabaksteuergesetzes)

Zu Nummer 2a – neu – (§ 12 Abs.2)

Nach dem BFH-Urteil vom 4. Juli 2002 – V R 31/10 (BStBl 2003 II S. 45) – kann eine Steueranmeldung per Telefax nur dann wirksam abgegeben werden, wenn die Formulierung in der einzelgesetzlichen Regelung „nach amtlich vorgeschriebenem Vordruck“ lautet. Diese Möglichkeit soll auch hier gegeben sein.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt hinsichtlich aller Änderungen mit nachfolgender Ausnahme zum 1. Januar 2004 in Kraft. Die Regelung über die mengenmäßige Beschränkung für das Verbringen zu privaten Zwecken während der Übergangsfristen aus Ländern, die zum 1. Mai 2004 der Europäischen Union beitreten (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b Abs. 4), tritt erst mit dem Beitrittsdatum in Kraft.

Berlin, den 15. Oktober 2003

Horst Schild
Berichterstatter

Hans Michelbach
Berichterstatter

