



Rohstoff

Datum: 07.09.2011

Totalrevision des Alkoholgesetzes: Ergebnisse der Vernehmlassung und weiteres Vorgehen

Während der Vernehmlassung zur Totalrevision des Alkoholgesetzes sind 183 Stellungnahmen auf über 1700 Seiten eingegangen. In der Vernehmlassung stösst der Entwurf des Spirituosensteuergesetzes auf eine breite Zustimmung. Demgegenüber findet das Alkoholgesetz wohl Zustimmung bei den Kantonen und Gemeinden, erntet aber Kritik seitens der Wirtschaft, die die Massnahmen als zu weitgehend beurteilt und eine fehlende Verfassungsgrundlage für die Regulierung des Verkaufs von Bier und Wein geltend macht. Vertreter der Prävention begrüssen ihrerseits zwar die Stossrichtung des neuen Alkoholgesetzes, erachten die vorgeschlagenen Massnahmen jedoch als zu wenig weitgehend und werden dabei von diversen Kantonen unterstützt.

Gestützt auf die Vernehmlassungsergebnisse hat der Bundesrat insbesondere die nachfolgend aufgeführten Anpassungen beschlossen:

1. Spirituosensteuergesetz

1.1. Steuersatz bleibt unverändert

Im Rahmen der Vernehmlassung sind Steuersätze von 14 bis 35 Franken je Liter reinen Alkohols verlangt worden. Letztmals ist der Satz der Spirituosensteuer 1999 angepasst worden. Er beträgt heute 29 Franken je reinen Liter Alkohols und soll unverändert bleiben. Aufgrund des rückläufigen Alkoholkonsums sieht der Bundesrat derzeit keinen Bedarf für eine Verteuerung der alkoholischen Getränke im Allgemeinen und der Spirituosen im Besonderen. (Mehr zu preislichen Massnahmen unter Ziffer 2.4)

1.2. Massnahmen zur Entlastung der Produktion

Das geltende Recht sieht diverse Steuerprivilegien vor. Betragsmässig belaufen sie sich auf schätzungsweise rund 15 Mio. Franken. Das neu vorgeschlagene einheitliche 10-Liter-Privileg (jährliche Pauschalfreimenge von 10 Litern reinen Alkohols je Person ab 18 Jahren) ist im Rahmen der Vernehmlassung vor allem wegen seiner Ausrichtung auf den Endkunden auf breite, gesundheits- und wirtschaftspolitisch motivierte Kritik gestossen.

Der Bundesrat schlägt als Ersatz zwei gezieltere Massnahmen zur Entlastung der Spirituosenhersteller vor:

- *Steuerstaffelung für Kleinst-Hersteller:* In Anlehnung an das den Bier-Herstellern zukommende Privileg und an die EU-Bestimmungen soll Kleinst-Spirituosenherstellern (Kleinst-Betriebe, die bis 2000 Liter reinen Alkohol pro Jahr herstellen) eine Steuerermässigung von maximal 50 Prozent für maximal 2000 Liter reinen Alkohols eingeräumt werden. Gleichzeitig werden aufgrund des Freihandelsabkommens Schweiz-analoge Betriebe aus dem EU-/EFTA-Ausland ebenfalls von den steuerlichen Privilegien profitieren können. Die damit verbundenen Fiskalausfälle werden auf 5 Mio. Franken geschätzt.
- *Abzüge für Herstellungs-, Verarbeitungs- und Lagerverluste:* Bei der Herstellung, Verarbeitung und Lagerung von Spirituosen fallen immer Verluste an (Abfüllung, Verdunstung, Umbrand, etc). Gemäss geltendem Recht sind diese von einer Versteuerung nur dann ausgenommen, wenn sie in Steuer- resp. Verschlusslagern anfallen. Die neue Regelung sieht vor, dass alle Verluste von der Besteuerung ausgenommen werden, dies nach dem Grundsatz, dass nur noch versteuert wird, was auch tatsächlich Trink- bzw. Konsumzwecken zufließt. Die damit verbundenen Fiskalausfälle werden auf rund 10 Mio. Franken geschätzt.

1.3. Steuerbefreiung spirituosenhaltiger Lebensmittel

Mit einer Steuerbefreiung für spirituosenhaltige Lebensmittel gemäss Regelungen in der EU entspricht der Bundesrat einem in der Märzsession 2011 durch den Nationalrat überwiesenen Postulat (10.4000 – Postulat Bourgeois), das die Prüfung besserer Rahmenbedingungen für die Herstellung von spirituosenhaltigen Lebensmitteln verlangt. Gemäss neuem Grundsatz soll nur noch der Trinkalkohol besteuert werden. Aufgrund dieser Massnahme müssen Hersteller spirituosenhaltiger Lebensmittel 15 Mio. Franken weniger Steuern entrichten. Durch den Wegfall dieses Kostenblocks wird die Herstellung von spirituosenhaltigen Lebensmitteln in der Schweiz entsprechend günstiger. (Siehe separate Medienmitteilung)

2. Alkoholgesetz

2.1. Leichte Lockerung der strengen Spirituosenwerbebeschränkungen

Im Rahmen der Vernehmlassung schlug der Bundesrat strengere Werbebeschränkungen für Spirituosen und weniger strenge für Bier und Wein vor. Die Differenziertheit der Werbebeschränkungen entspricht der kürzlich vom Parlament im Rahmen der Teilrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG) getroffenen Lösung und soll deshalb weitergeführt werden. Unter Berücksichtigung dieses Grundsatzes und ohne den Jugendschutz zu gefährden, sollen im Hinblick auf die Botschaft die Werbebestimmungen für Spirituosen leicht gelockert werden. Heute darf die Werbung für Spirituosen in Wort, Bild und Ton nur Angaben und Darstellungen enthalten, die sich unmittelbar auf das Produkt und seine Eigenschaften beziehen (z.B. Zutaten). Life-Style-Werbung bleibt nach wie vor für Spirituosen verboten.

2.2. Mehr Wirkung beim Jugendschutz

Grundsatz: Weiterführung von Bewährtem

Das Abgabalter 16/18 (16 Jahre für Bier und Wein, 18 Jahre für Spirituosen und Alcopops) soll unverändert weitergeführt werden. Das Abgabalter stellt einen Minimalstandard auf Bundesebene dar. Die Kantone und die Verkaufsstellen haben nach wie vor die Möglichkeit, strengere Vorschriften zu erlassen.

Erhebungen haben gezeigt, dass das Abgabalter 16/18 umgangen bzw. nur ungenügend befolgt wird. Der Bundesrat sieht deshalb Massnahmen vor, die diesem Umstand Einhalt gebieten sollen.

Rechtsgrundlage für Alkoholtstkäufe

Alkoholtstkäufe sind die einzige Massnahme, mit der sich unter vertretbarem Ressourceneinsatz kontrollieren lässt, ob der Einzelhandel das Abgabeverbot befolgt. Seit dem Jahr 2000 wurden in insgesamt 23 Kantonen über 15'000 Testkäufe durchgeführt. In dieser Zeit sank die Rate illegaler Alkoholverkäufe markant von 83,5 auf 26,8 Prozent. Mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage für Testkäufe beabsichtigt der Bundesrat, die Kontrolle des Abgabalters 16/18 auf eine solide rechtliche Grundlage zu stellen.

Weitergabeverbot

Mit dem Weitergabeverbot soll unter Strafe gestellt werden, wer altersmässig nicht berechtigten Jugendlichen des Abgabeverbots alkoholische Getränke zur Verfügung stellt. Die Kantone Bern und Zürich kennen bereits ähnliche Bestimmungen. Das Verbot soll jedoch keine Anwendung im privaten Bereich finden.

„Sirupartikel“

Damit ein Ausweichen auf alkoholfreie Getränke überhaupt und zu günstigen Preisen möglich ist, sollen Ausschankbetriebe verpflichtet werden, mindestens drei alkoholfreie Getränke unter dem Preis des billigsten alkoholischen Getränks gleicher Menge zu führen. Ähnliche Vorschriften finden sich bereits in einer Vielzahl von Kantonen, jedoch in den unterschiedlichsten Ausprägungen. Diese sollen neu auf Bundesebene harmonisiert werden.

Degustationen, Verteilung von Alkoholmustern und Verkauf in Automaten

Die Abgabe von Alkohol im Rahmen einer Degustation oder einer Verteilung von Gratismustern kann zum Konsum verleiten. Degustationen und die Verteilung solcher Muster sollen aus diesem Grunde nur erlaubt werden, wenn sie den Jugendschutz berücksichtigen. Das gleiche gilt für den Verkauf von Alkohol mittels Automaten.

2.3. Einschränkung der Erhältlichkeit von Alkohol in den Problemzeiten („Nachtregime“)

Heute ist Alkohol nahezu rund um die Uhr erhältlich. Kantone, Gemeinden sowie Vertreter der Prävention und der Medizin verlangen griffige Massnahmen zur Einschränkung seiner Erhältlichkeit. Vor allem am Abend bzw. in der Nacht findet der problematische Alkoholkonsum im Allgemeinen und bei Jugendlichen im Speziellen eine Akzentuierung. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, Massnahmen auf diese Problemzeiten zu fokussieren. Konkret soll ein aus zwei Hauptmassnahmen bestehendes „Nachtregime“ im Alkoholverkauf eingeführt werden.

Verbot von Lockvogelangeboten in der Gastronomie

Lockvogelangebote, zu denen neben Happy Hours unter anderem auch All-You-Can-Drink-Partys gehören, können zum Alkoholkonsum verleiten. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Regelung, für diese Getränke ein weniger weit gehendes Verbot vorzusehen als für Spirituosen, vermochte weder gesundheitspolitisch noch rechtlich zu überzeugen.

Ein generelles Verbot von Lockvogelangeboten mit allen alkoholischen Getränken dürfte hingegen zu weit gehen, zumal Apéros auch hierzulande zu den gesellschaftlich breit abgestützten Gepflogenheiten gehören, die selbst mit Vergünstigungen ohne gesundheitliche Bedenken fortgeführt werden können. Im Rahmen der Botschaft schlägt der Bundesrat deshalb vor, Lockvogelangebote für alle alkoholischen Getränke in der Nacht, von 22 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages, zu verbieten.

Verkaufsverbot im Detailhandel

Parallel zum zeitlichen Verbot von Lockvogelangeboten in der Gastronomie soll im Detailhandel ein Verkaufsverbot ab 22 Uhr bis 6 Uhr des Folgetages eingeführt werden: Die Angebote des Detailhandels werden als preislich günstigere Alternative zur Gastronomie ab 22 Uhr verunmöglicht. Auch der Verkauf über die Gasse und der mobile Verkauf (z.B. Alkohol-Kurier) müssten dem Verbot unterstellt werden.

Selbst wenn ein nächtliches Verkaufsverbot für alkoholische Getränke auf den ersten Blick die ganze Bevölkerung treffen mag, entspricht es einer Tatsache, dass primär junge Leute auf dieses Angebot ansprechen. Sie verfügen in der Regel noch über keine Vorräte und sind einem Konsum im öffentlichen Raum weniger abgeneigt als ältere Personen. Neben gesundheitspolitischen sprechen auch sicherheitspolitische Überlegungen wie die Vermeidung von Lärm, Gewalt, Vandalismus, Unfällen und Unrat für diese neue Regelung. Entsprechende Massnahmen kennen viele europäischen Länder, so u.a. Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und Italien. In der Schweiz verhängten die SBB im Frühjahr 2008 ein Verkaufsverbot für Alkohol ab 22 Uhr.

2.4. Verzicht auf preisliche Massnahmen

Heute sind alkoholische Getränke im Vergleich zur hohen Kaufkraft in der Tendenz günstig. Alkoholische Getränke im untersten Preissegment verleiten namentlich Jugendliche zu einem übermässigen Konsum. Deshalb erteilte der Bundesrat dem EFD am 22. April 2009 den Auftrag, Massnahmen zu prüfen, die sich gezielt gegen Billigstpreise richten, aber nicht zu einer allgemeinen Verteuerung alkoholischer Getränke führen. Geprüft wurden eine Erhöhung der Spirituosensteuer sowie die Einführung von Mindestpreisen und einer auf das Billigstpreis-Segment begrenzten Lenkungsabgabe.

Gutachten zeigten, dass auf Produkte des untersten Preissegments fokussierte Massnahmen rechtlich nicht zulässig sind. Entsprechend beschränkte sich der Bundesrat darauf, im Rahmen der Vernehmlassung die Erweiterung der Pflicht kostendeckender Preise auf allen alkoholischen Getränken vorzuschlagen. Ein von der EAV in Auftrag gegebenes Gutachten hat inzwischen gezeigt, dass wissenschaftlich umstritten sei, ob in Zusammenhang mit der Pflicht kostendeckender Preise in den Wettbewerb eingegriffen werden könne, so dass eine abschliessende rechtliche Würdigung nicht möglich sei. Insbesondere der Umstand, dass sich die Pflicht kostendeckender Preise nur bei weitreichenden Eingriffen in die Preisbildung nachhaltig auswirkt, verstärkt die dargelegte Verfassungs-Problematik.

Obwohl dies nicht Gegenstand der Vernehmlassung war, verlangten sieben Kantone sowie eine Vielzahl von Vertretern der Prävention explizit die Einführung oder die Prüfung einer Lenkungsabgabe. Die Einführung einer alkoholgehaltsabhängigen Lenkungsabgabe wurde in der Folge durch das EFD eingehend geprüft, da diese Form der Lenkungsabgabe als einzige nicht gegen das Freihandelsabkommen der Schweiz mit der EU verstösst. Vertiefte Abklärungen zeigten, dass wettbewerbsverzerrende Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit grundsätzlich verfassungsrechtlich untersagt sind. In Frage käme daher allenfalls eine alkoholgehaltsabhängige Lenkungsabgabe. Nur ein hoher Preisaufschlag könnte indessen tatsächlich dazu führen, dass weniger Alkohol konsumiert wird. Ein solcher Preisaufschlag stünde aber im Widerspruch zum Verhältnismässigkeitsprinzip. Zudem ist fraglich, ob sich das – berechnete – Anliegen, übermässigen Alkoholgenuss von Jugendlichen einzuschränken, mit einer solchen Massnahme nachhaltig umsetzen liesse. Deshalb soll auf eine Lenkungsabgabe verzichtet werden.

Von preislichen Massnahmen nimmt der Bundesrat somit aufgrund verfassungsrechtlicher Hindernisse und vollzugstechnischer Bedenken Abstand. Der Hauptfokus des Alkoholgesetzes wird stattdessen konsequent auf den Bereich der Erhältlichkeit gelegt, die vor allem in der Nacht eingeschränkt werden soll. Dadurch erfahren diese Massnahmen eine Konzentration auf die tatsächlichen Problemzeiten und gewinnen an Effektivität. Tiefstpreis-

Rohstoff

Auswüchse werden durch den sogenannten Sirupartikel begrenzt, der die Gastronomie verpflichtet, mindestens drei alkoholfreie Getränke günstiger anzubieten als das günstigste alkoholische Getränk.

3. Zukunftsgestaltung EAV

Der Vorschlag, Alcosuisse zu privatisieren, stösst in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung. Die Vorbereitungsarbeiten werden demnach weitergeführt. Voraussichtlich noch im laufenden Jahr soll dem Bundesrat die Strategie zum Verkauf von Alcosuisse vorgelegt werden. Auch der Vorschlag, die EAV in die zentrale Bundesverwaltung zurückzuführen, wird in der Vernehmlassung grossmehrheitlich gutgeheissen. Mit dem Inkrafttreten des revidierten Alkoholgesetzes wird die EAV ihre Rechtspersönlichkeit verlieren und in das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) zurückgeführt. Der verbleibende Teil der EAV wird in die Eidgenössische Zollverwaltung EZV integriert und bleibt als Organisationseinheit für die Durchsetzung der Alkoholpolitik und Alkoholmarktaufsicht bestehen.

Für Rückfragen:

Alexandre Schmidt, Direktor der Eidgenössischen
Alkoholverwaltung, +41 31 309 12 64,
info@eav.admin.ch

Verantwortliches Departement:

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Auf www.eav.admin.ch > Totalrevision finden Sie alle in diesem Medienrohstoff erwähnte Studien und Gutachten sowie weitere Informationen in Zusammenhang mit der Totalrevision des Alkoholgesetzes.