

Gesetzentwurf

der Fraktion DIE GRÜNEN

Entwurf eines Chlorsteuergesetzes (ChlStG)

A. Problem

Mit dem Gesetzentwurf Drucksache 10/5529 wird ein Altlastenfonds errichtet, aus welchem den Ländern Finanzhilfen zur Altlastensanierung in bestimmten Fällen gewährt werden. Es ist nunmehr eine gesetzliche Regelung notwendig, welche das Finanzaufkommen dieses Altlastenfonds regelt. Die Herkunft der finanziellen Mittel zur Altlastensanierung soll in bezug zur Verursachung der Altlasten stehen und dazu beitragen, in Zukunft Entstehung, Menge und Gefährlichkeit von neuen Altlasten zu vermindern.

B. Lösung

Es wird eine Verbrauchssteuer auf Chlor und Chlorträger eingeführt, deren Aufkommen zur Finanzierung des Altlastenfonds verwendet wird. Die Besteuerung des Stoffes Chlor beruht darauf, daß chlorierte Substanzen die Ursache für die Gefährlichkeit vieler Altlasten sind (Dioxine, Furane, PCB, PCP). Die Verteuerung des Chlors soll zur Verminderung des Chloreinsatzes in der Wirtschaft und Industrie und zur vermehrten Anwendung von unschädlicheren Substanzen anstelle von Chlor führen.

C. Alternativen

Einführung einer Sonderabgabe, die aber verfassungsrechtlich problematisch ist.

D. Kosten

In der Bundesrepublik Deutschland bestehen Produktionskapazitäten von ca. 3,5 Mio. Tonnen Chlor jährlich. Je nach Einsatz dürfte die Chlorsteuer zu jährlichen Einnahmen von ca. 600 bis 800 Mio. DM führen. Das Verbraucherpreisniveau wird sich geringfügig erhöhen, wenn die Steuer an die Verbraucher weitergegeben wird.

Entwurf eines Chlorsteuergesetzes (ChlStG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1**Steuergegenstand und Erhebungsgebiet**

(1) Chlor (Cl_2) unterliegt im Erhebungsgebiet der Chlorsteuer. Chlor im Sinne dieses Gesetzes sind auch Chlorträger.

(2) Das Erhebungsgebiet ist der Geltungsbereich dieses Gesetzes.

(3) Die Chlorsteuer ist eine Verbrauchssteuer im Sinne der Abgabenordnung.

§ 2**Steuertarif**

Die Steuer beträgt für 1 t Chlor 300 Deutsche Mark.

§ 3**Entstehung der Steuer und Steuerschuldner**

(1) Die Steuer entsteht dadurch, daß Chlor in der gewerblichen Wirtschaft verarbeitet oder in sonstiger Weise verbraucht wird.

(2) Steuerschuldner ist der Inhaber des Betriebs, in dem Chlor verarbeitet oder in sonstiger Weise verbraucht wird.

§ 4**Steueranmeldung**

Der Steuerschuldner hat für im Erhebungsgebiet verarbeitetes oder in sonstiger Weise verbrauchtes Chlor, für das in einem Monat die Steuer unbedingt entstanden ist, bis zum fünfzehnten Tag des nächsten Monats eine Steuererklärung abzugeben und darin die Steuer selbst zu berechnen (Steueranmeldung).

§ 5**Fälligkeit der Steuer**

(1) Die Steuer für Chlor, die in einem Monat unbedingt entstanden ist, ist je zur Hälfte, spätestens am letzten Werktag des folgenden oder am 20. des zweiten folgenden Monats zu zahlen. Der Steuerschuldner kann die Steuer jedoch auch in einer Summe spätestens am 10. des zweiten Monats nach der Entstehung entrichten. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für die Steuern, die im November unbedingt entstehen. Diese Steuern sind spätestens am 27. Dezember zu entrichten.

(2) Zahlungsaufschub ist nicht zulässig.

§ 6**Steueraufsicht**

(1) Der Steueraufsicht unterliegt, wer Chlor in der gewerblichen Wirtschaft verarbeitet oder in sonstiger Weise verbraucht.

(2) Die von der Finanzbehörde mit der Steueraufsicht betrauten Amtsträger sind berechtigt, in Betriebsräumen und auf Betriebsgrundstücken während der Geschäfts- und Arbeitszeit unentgeltliche Proben aus Tanks und anderen Behältnissen zu entnehmen.

§ 7**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 8**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 21. Mai 1986

Borgmann, Hönes, Volmer und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Das Element Chlor ist ein Grundpfeiler der chemischen Industrie. Etwa ein Drittel aller Zwischen- und Endprodukte der heute üblichen „harten Chemie“ sind chlorierte Substanzen (chlorierte Kohlenwasserstoffe, -Aromaten, Heteroverbindungen u. v. a. m.).

Chlorierte Kohlenwasserstoffe finden sich in unzähligen Gütern des täglichen Gebrauchs: in Lacken, Farben, Kosmetika, Putz- und Reinigungsmitteln, Lösemitteln, Kunststoffen, Holzschutzmitteln, Agrochemikalien usw.

In der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich 3,5 Mio. Tonnen Chlor produziert. Die Herstellung erfolgt mittels Chloralkali-Elektrolyse. Dabei wird eine wäßrige Kochsalz-Lösung durch elektrischen Strom zersetzt. Die Chloralkali-Elektrolyse beansprucht allein 3,5 Prozent des gesamten Stromverbrauches der Bundesrepublik Deutschland. Die Chlorgewinnung und Weiterverarbeitung zu chlororganischen Produkten ist besonders energieintensiv und umweltbelastend; die dabei auftretenden Emissionen in Boden, Wasser und Luft stellen ein erhebliches und langfristiges Gefährdungspotential dar.

Die Chlor-Kohlenstoff-Bindung ist — verglichen mit Naturstoffen — eine extrem ungewöhnliche Struktur. Die gesamte Chlor-Chemie steht außerhalb der vorgegebenen evolutionsbedingten Stoffkreisläufe.

Weil Enzyme und/oder Bakterien zu ihrer Zersetzung kaum in der Lage sind, werden chlorierte Kohlenwasserstoffe kaum oder nur unter extremen Bedingungen abgebaut (= chemische Persistenz). Die weite Verbreitung der chlorierten Verbindungen führt dazu, daß sie heute ubiquitär nachzuweisen sind: in Pflanzen, Erdreich, Mensch und Tier, in der Muttermilch ebenso wie in der Samenflüssigkeit.

Aufgrund ihrer Fettlöslichkeit reichern sie sich in antiterrestrischen und terrestrischen Nahrungsketten an (= biologische Akkumulation) und belasten vor allem die Spitzen der Nahrungspyramide wie Raubfische, Robben, Greifvögel und den Menschen insbesondere den Säugling durch Schadstoffe in der Muttermilch.

Es handelt sich um Stoffe, die Krebs verursachen, die das Nervensystem schädigen, die Erbanlagen verändern und zu Mißbildungen führen können. Dazu kommen Probleme der subakuten und chronischen Intoxikationen, deren Auswirkungen u. U. erst nach Jahrzehnten bzw. nach mehreren Generationen manifest werden. Beispiele chronischer Erkrankungen durch die Einwirkung chlorierter Kohlenwasserstoffe sind vor allem in der Arbeitsmedizin belegt. Die gesamte Klasse dieser Umweltchemika-

lien steht unter einem gemeinsamen „Sippenverdacht“ (Heinrich von Lersner, 1980).

Zu den chlorierten Kohlenwasserstoffen mit karzinogenen Risiken gehören chlorierte Pestizide (DDT, Lindan, Pentachlorphenol u. a.), polychlorierte Biphenyle (PCB), polychlorierte Dibenzodioxine (PCDD) und Dibenzofurane (PCDF), Vinylchlorid (PVC-Bestandteil) und verschiedene leichtflüchtige CKW (chlorierte organische Lösemittel).

Die Häufigkeit tödlich verlaufender Darmkrebserkrankungen in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten 30 Jahren mehr als verdoppelt und nimmt weiter zu. Aus den wissenschaftlichen Beobachtungen und Ergebnissen der vergangenen 15 Jahre ergibt sich der dringende Verdacht, daß an der Verursachung dieser Karzinome maßgeblich chlorierte Kohlenwasserstoffe beteiligt sind.

Die Erkrankungshäufigkeit steigt in Industrieländern eindeutig mit dem Verzehr von tierischem Fett (pflanzenarmer Ernährung). Diese krebsbegünstigende Wirkung tritt nur bei tierischem Fett in Industrieländern auf, nicht hingegen in Ländern, in denen tierisches Fettgewebe noch weitgehend frei von chemischen Schadstoffen ist. Deshalb muß angenommen werden, daß nicht Fett als solches, sondern an Fett gebundene chemische Schadstoffe die eigentliche Karzinom-Ursache darstellen.

Als derzeit größtes ökotoxikologisches Problem erweisen sich die Produktionsstätten bzw. -technologien, bei denen polychlorierte Dibenzop-dioxine (im weiteren „Dioxine“ und Polychlorierte Dibenzofurane (im weiteren „Furane“) anfallen; gleiches gilt für bromierte Dioxine und Furane. Die Dioxine und Furane stellen die Abfallbeseitigung in der Bundesrepublik Deutschland vor beinahe unlösbare Probleme, wobei die anderen Emissionspfade (Wasser, Luft, Produkt) ebenfalls umweltrelevant sind.

Da jegliche Bildung von halogenierten Dioxinen und Furanen die Gefahr einer Gesundheitsschädigung und Umweltkontamination mit persistenten Ultragiften mit sich bringt, muß als vorrangiges umweltpolitisches Ziel die Vermeidung dieser Stoffe im Vordergrund stehen.

Die bisherigen Erfahrungen des praktischen Umweltschutzes im Chemiebereich zeigen, daß das bestehende Rechtsinstrumentarium (Chemikaliengesetz, Abfallbeseitigungsgesetz, Abwasserabgabengesetz, Wasserhaushaltsgesetz etc.) nicht in der Lage ist, die von der chemischen Industrie verursachten Umweltzerstörungen zu verhindern oder wenigstens zu vermindern. Eine Novellierung dieser vorerwähnten Gesetze bleibt notwendig. Unabhängig davon aber soll mit der Chlorsteuer präventiv lenkend auf die Stoffströme der chemischen Industrie eingewirkt werden. Die Chlorsteuer soll ein erster Schritt sein, den ökologischen Umbau in der chemischen

Industrie anzustoßen, indem die Produkte aus dem Bereich der umweltschädlichen Chlorchemie verteuert werden, die Menge organischer Chlorverbindungen verringert wird und ein Anreiz für die Chemieunternehmen zur Konversion, d. h. ökologisch-innovative Technologien und Produkte zu entwickeln und einzusetzen, geschaffen wird.

Das Aufkommen aus der Chlorsteuer wird, wie sich aus dem gleichzeitig mit diesem Gesetzentwurf eingebrachten Entwurf eines Altlastenfondsgesetzes der Fraktion DIE GRÜNEN ergibt, zur Sanierung von Altlasten, die zum großen Teil von der chlorverwendenden chemischen Produktion mitverursacht wurden, verwendet werden.

Die durch das Gesetz eingeführte Abgabe auf Chlor ist rechtlich als Steuer einzuordnen, auf die die besonderen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht für Sonderabgaben aufgestellt hat, keine Anwendung finden (1.). Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz für die Einführung einer Chlorsteuer (2.). Das Chlorsteuergesetz bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates (3.). Das Chlorsteuergesetz trägt den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein Steuergesetz Rechnung (4.). Dem Bund steht das Aufkommen aus der Chlorsteuer zu (5.).

1. Einordnung der Chlorabgabe als Steuer

Bei der durch das Gesetz eingeführten Abgabe auf Chlor handelt es sich nicht um eine Sonderabgabe, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 55, 274 ff.; BVerfGE 57, 139 ff.; BVerfG NJW 85, 37) nur ausnahmsweise unter besonderen Voraussetzungen zulässig wäre. Dabei ergibt sich die Einordnung der Abgabe nicht bereits aus der Bezeichnung als Chlorsteuer. Entscheidend für die Qualifizierung einer Abgabe ist — da es um die Abgrenzung von Kompetenzbereichen des Bundes und der Länder geht — allein ihr materieller Gehalt (BVerfG NJW 81, 329, 331).

Die Chlorabgabe soll nicht ausschließlich dem Zweck der Einnahmeerzielung dienen, sondern über die Verteuerung der Produkte der Chlorchemie das Ziel eines Abbaues der Chlorchemie und des Übergangs zu unschädlicheren Produktionsverfahren fördern. Diese Lenkungsfunction der Chlorabgabe führt aber nicht zwingend zur Einordnung als Sonderabgabe. Steuer kann auch eine Abgabe sein, die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Lenkungszwecke erfüllen soll, wobei sogar der Zweck, Einkünfte zu erzielen, als Nebenzweck in den Hintergrund treten kann (BVerfG NJW 81, 329, 330).

Durch das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Beseitigung von Altlasten (Altlastenfondsgesetz) wird eine Zweckbindung des Aufkommens aus der Chlorabgabe vorgesehen. Diese Zweckbindung des Aufkommens aus der Chlorabgabe steht aber einer Einordnung als Steuer gleichfalls nicht entgegen, weil der verfassungsrechtliche Steuerbegriff eine Zweckbindung eines Steueraufkommens (Zwecksteuern) nicht ausschließt (BVerfGE 7, 244, 254; BVerfGE 49, 353 f.; BVerfG NJW 81, 329, 333; BVerfGE 45, 1, 2). Die Chlorabgabe wird nicht aus-

schließlich oder in erster Linie erhoben, um die besondere Aufgabe der Altlastenbeseitigung zu finanzieren. Die Zweckbindung des Abgabenaufkommens ist damit nicht Entstehungs- und Geltungsgrund der Abgabe. Die Einführung der Chlorabgabe wird vielmehr durch das Chlorsteuergesetz unabhängig von der Verwendung des Abgabenaufkommens geregelt. Das Motiv für die Einführung der Abgabe und die mit der Chlorabgabe bezweckte Lenkungswirkung — die Verteuerung und Verdrängung der Produkte der Chlorchemie — ist von der Problematik der Altlasten unabhängig. Die Notwendigkeit einer Verteuerung der Chlorchemie durch entsprechende Abgaben wird unter Umständen noch dann bestehen, wenn die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung von Altlasten zukünftig bereits abgeschlossen sind. Zwar fließt das Aufkommen aus der Chlorabgabe nach dem Altlastenfondsgesetz nicht in den allgemeinen Bundeshaushalt, sondern in ein Sondervermögen des Bundes, das vom Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft verwaltet wird. Die gesonderte Verwaltung eines Abgabenaufkommens steht aber ihrer Einordnung als Steuer nicht entgegen. Dem einfachen Gesetzgeber ist es vielmehr verwehrt, im Wege einer bestimmten haushaltsmäßigen Behandlung des Aufkommens einer Abgabe über deren verfassungsrechtliche Qualifizierung als Sonderabgabe oder Steuer zu entscheiden (BVerfG NJW 81, 329, 331).

Die Chlorabgabe ist eine Steuer und keine Sonderabgabe, weil sie nicht einer besonderen Gruppe auferlegt wird. Zwar sind nach § 3 des Gesetzes nur diejenigen zur Zahlung der Abgabe verpflichtet, die Chlor gewerblich verarbeiten oder in sonstiger Weise verbrauchen. Die Erhebung der Chlorabgabe zielt aber nicht auf eine besondere Belastung einer — persönlich bestimmten — Gruppe ab, sondern bezweckt die Verteuerung von Chlor und der Produkte der Chlorchemie. Indem die Abgabenerhebung zu einer Verteuerung der Produkte führt, wird die Abgabenlast nicht von einer besonderen Gruppe, sondern von der Allgemeinheit getragen. Diese Abwälzung der Abgabenlast ist nicht lediglich die möglicherweise eintretende Folge der Abgabenerhebung, vielmehr ist die Weitergabe der Belastung in Gestalt der Verteuerung der Produkte gerade beabsichtigt.

Der Erhebung der Chlorabgabe liegt auch nicht die — für eine Sonderabgabe typische — Vorstellung des Gesetzgebers von einer herausragenden, spezifischen Verantwortung des durch die Abgabe belasteten Personenkreises für eine besondere Aufgabe zugrunde (OVG NRW, DVBl. 84, 348, 350). Der Grund dafür, daß die Verarbeitung von Chlor mit einer Abgabe belastet wird, liegt nicht darin, daß die Chlorverarbeiter für die Altlastenproblematik in besonderem Maße verantwortlich sind, sondern in der besonderen Umweltgefährlichkeit der Produkte der Chlorchemie.

2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Erhebung einer Chlorsteuer ergibt sich aus Artikel 105 Abs. 2 i. V. m. Artikel 72 Abs. 2 Nr. 2 und 3 GG. Es besteht ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher

Regelung, weil die Einführung einer Chlorsteuer durch Landesgesetz die Rechts- und Wirtschaftseinheit innerhalb des Bundesgebietes und damit die Interessen der Gesamtheit beeinträchtigen würde. Das Ziel, das die Erhebung der Chlorsteuer fördern soll, die Verteuerung der Produkte der Chlorchemie und die Entwicklung ungefährlicherer Produktionsverfahren, kann nur durch eine bundeseinheitliche Regelung wirksam erreicht werden.

Der Bund ist berechtigt, in Gestalt der Chlorsteuer eine neue Steuer einzuführen. Ihm steht insoweit ein Steuerfindungsrecht zu, weil sich die neue Steuer unter eine der in Artikel 106 GG aufgeführten Steuergruppen einordnen läßt (Maunz/Dürig/Herzog, GG, Rdnr. 46 zu Artikel 105 GG). Bei der Chlorsteuer handelt es sich um eine Verbrauchssteuer (Artikel 106 Abs. 1 Nr. 2 GG), da sie an dem Vorgang des Verbrauchs anknüpft. Anders als andere Verbrauchssteuern wird sie nicht beim Hersteller, Importeur oder Händler erhoben, sondern beim Inhaber des verarbeitenden oder verbrauchenden Betriebes. Die Erhebung beim Hersteller, Importeur oder Händler ist aber kein Wesensmerkmal der Verbrauchssteuer, sondern dient allein der Vereinfachung des Erhebungsverfahrens. Ihrem Wesen nach sind Verbrauchssteuern indirekte Steuern, die den Verbraucher belasten sollen.

Zum Wesen der Verbrauchssteuer gehört somit die Abwälzbarkeit auf den Endverbraucher (BVerfGE 27, 384). Dem Steuerschuldner muß dabei verfassungsrechtlich nicht die Gewähr gegeben werden, daß er dem von ihm als Steuerschuldner entrichteten Betrag tatsächlich vom Endverbraucher ersetzt erhält. Das Wesen einer Verbrauchssteuer im Sinne von Artikel 106 Abs. 1 Satz 2 GG fordert die Möglichkeit der Überwälzung, nicht aber eine Garantie dafür, daß dem Steuerzahler die Überwälzung auch gelingt. Das Chlorsteuergesetz schließt nicht aus, daß der Inhaber des Betriebes, in dem Chlor verarbeitet oder sonst verbraucht wird, die Steuerlast auf den Abnehmer der Produkte überwälzt. Die Chlorsteuer ist daher eine Verbrauchssteuer im Sinne von Artikel 106 Abs. 1 Nr. 2 GG. Der Bund ist befugt, die Chlorsteuer als neue Verbrauchssteuer einzuführen.

3. Kein Zustimmungserfordernis des Bundesrates

Das Chlorsteuergesetz bedarf gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG nicht der Zustimmung des Bundesrates, da das Aufkommen der Chlorsteuer nach Artikel 106 Abs. 1 Nr. 2 GG dem Bund zusteht (Artikel 105 Abs. 3). Da das Chlorsteuergesetz lediglich die Erhebung der Steuer, nicht aber die — vom Altlastenfondsgesetz vorgesehene — Zweckbindung zur Gewährung von Finanzhilfen an die Länder regelt, ergibt sich ein Zustimmungserfordernis auch nicht aus Artikel 104 a Abs. 4 GG.

4. Wahrung der Lastengleichheit

Das Chlorsteuergesetz trägt dem aus Artikel 3 Abs. 1 GG folgenden Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung (BVerfG NJW 81, 329, 331) Rechnung.

Durch die Chlorsteuer wird nicht eine besondere Gruppe belastet. Die Chlorsteuer als indirekte Steuer wird vielmehr von allen denjenigen aufgebracht, die solche Produkte verbrauchen, in denen Chlor bzw. Chlorverbindungen enthalten sind oder zu deren Herstellung Chlor bzw. Chlorverbindungen verwandt wurden.

Die Besteuerung gerade von Chlor ist wegen der besonderen Umweltgefährlichkeit, die von Chlorverbindungen ausgeht, sachlich gerechtfertigt. Das Chlorsteuergesetz trägt dem Leistungsfähigkeitsprinzip Rechnung, nach dem die Steuerpflichtigen nach ihrer individuellen und damit relativ gleichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung der die Gemeinschaft treffenden Lasten herangezogen werden (BVerfG NJW 329, 331). Indem sich die Besteuerung nach der Menge des verarbeiteten oder sonst verbrauchten Chlors richtet, knüpft sie an der Leistungsfähigkeit der steuerpflichtigen Betriebsinhaber an.

5. Ertragshoheit des Bundes

Das Aufkommen der Chlorsteuer steht nach Artikel 106 Abs. 1 Satz 2 GG dem Bund zu. Der Bund ist verfassungsrechtlich nicht gehindert, das Aufkommen aus einer bestimmten Steuer einer Zweckbindung für bestimmte Verwaltungsaufgaben zu unterstellen. Der haushaltsrechtliche Grundsatz der Gesamtdeckung, wonach alle Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben dienen (§ 8 BHO) hat keinen Verfassungsrang und schließt die Einführung von Zwecksteuern nicht aus.

Der Bund kann eine Zweckbindung des Aufkommens einer Bundessteuer für solche Aufgaben, deren Wahrnehmung in die Zuständigkeit der Länder fällt, nur nach Maßgabe von Artikel 104 a Abs. 4 GG vorsehen.

Die Regelung der Zweckbindung des Aufkommens aus der Chlorsteuer für die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes zur Beseitigung von Altlasten erfolgt durch besonderes Gesetz, weil die Gewährung von Finanzhilfen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG anders als die Erhebung der Chlorsteuer der Zustimmung des Bundesrates bedarf und die Erhebung der Chlorsteuer wegen ihrer beabsichtigten Wirkung unabhängig von der Verwendung des Chlorsteueraufkommens für bestimmte Verwaltungszwecke ist.

B. Besonderer Teil

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 — Steuergegenstand und Erhebungsgebiet

Durch Absatz 1 wird die Chlorsteuer eingeführt, Chlorträger sind Stoffe, die Chlor mittels einer chemischen Reaktion an ein anderes Molekül übertragen können. In vielen chemischen Prozessen wird Chlor nicht direkt eingesetzt, sondern in bestimmten Verbindungen (z. B. Methylchlorid), den Chlorträgern. Daraus entstehen die chlororganischen Verbindungen (C-Cl-Bindung). Diese Verbindungen fallen unter

das Chlorsteuergesetz. Das Chlorsteuergesetz gilt ebenfalls, wenn für die Herstellung von chlororganischen Substanzen Chlorid (z. B. Kochsalz) eingesetzt wird.

In Absatz 2 wird das Erhebungsgebiet bestimmt. Absatz 3 regelt, daß die Chlorsteuer eine Verbrauchssteuer im Sinne der Abgabenordnung ist. Durch diese Regelung werden alle Vorschriften der Abgabenordnung anwendbar, die für Verbrauchssteuern gelten. Dies sind insbesondere die Sondervorschriften über die Steueraufsicht nach §§ 209 ff. AO.

Die Einordnung der Chlorsteuer als Verbrauchssteuer hat im übrigen deklaratorische Bedeutung. Aus der Bestimmung des Steuergegenstandes und der Regelung über die Entstehung der Steuer in § 3 des Gesetzes ergibt sich, daß die Chlorsteuer eine Verbrauchssteuer ist. Durch die Chlorsteuer wird die Verarbeitung oder der sonstige Verbrauch von Chlor besteuert, nicht die Produktion von Chlor.

Zu § 2 — Steuertarif

Die Höhe der Chlorsteuer bemißt sich nach der Menge des verarbeiteten oder sonst verbrauchten Chlors. Die Chlorsteuer ist somit eine Mengensteuer und keine Wertsteuer. Damit wird einerseits dem gewünschten Lenkungseffekt Rechnung getragen. Die Steuerschuld steigt im direkten Verhältnis zur Menge des verarbeiteten oder verbrauchten Chlors, so daß durch einen Abbau des Chloreinsatzes eine unmittelbare Minderung der Steuerlast erreicht werden kann.

Die Ausgestaltung als Mengensteuer trägt andererseits der EG-Richtlinie zur Harmonisierung des Steuersystems Rechnung, nach der die Einführung einer neuen Wertsteuer bzw. Umsatzsteuer nicht zulässig wäre.

Zu § 3 — Entstehung der Steuer und Steuerschuldner

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt die Entstehung der Steuer und trägt dem Erfordernis der hinreichenden Bestimmtheit eines Steuergesetzes Rechnung. Anknüpfungspunkt der Chlorsteuer ist die Verarbeitung oder der sonstige Verbrauch von Chlor. Die Chlorsteuer ist daher eine Verbrauchssteuer (vgl. die Begründung zu § 1).

Die Steuerpflicht entsteht nur, wenn Chlor in der gewerblichen Wirtschaft verarbeitet oder in sonstiger Weise verbraucht wird. Durch diese Regelung wird der Verbrauch von Chlor zu nicht gewerblichen Zwecken — z. B. der Einsatz von Chlor in öffentlichen Schwimmbädern — nicht der Steuerpflicht unterworfen. Diese Eingrenzung entspricht der mit der Einführung der Chlorsteuer bezweckten Lenkungswirkung, zu einem Abbau der Chlorchemie beizutragen.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift regelt, daß der Inhaber des Verarbeitungsbetriebes Schuldner der Chlorsteuer ist. Die Notwendigkeit dieser Regelung ergibt sich aus der Anknüpfung der Entstehung der Chlorsteuer an der Verarbeitung oder dem sonstigen Verbrauch.

Zu § 4 — Steueranmeldung

Die Regelung entspricht der Regelung in anderen Verbrauchssteuergesetzen (z. B. in § 5 Mineralölsteuergesetz, BGBl. 78 I S. 1671). Die Verpflichtung, die Steuer selbst zu berechnen, führt zu einer erheblichen Vereinfachung des Erhebungsverfahrens. Die Steueranmeldung ersetzt nach § 218 AO den Steuerbescheid der zuständigen Finanzbehörden und ist zugleich Vollstreckungstitel (§ 249 AO).

Zu § 5 — Fälligkeit der Steuer

Diese Regelung lehnt sich an die entsprechende Regelung in § 6 des Mineralölsteuergesetzes an und soll zu einer zügigen Begleichung der Steuerschuld führen.

Zu § 6 — Steueraufsicht

Zu Absatz 1

Das Gesetz enthält keine Regelung der Zuständigkeit für die Erhebung der Chlorsteuer. Eine solche Regelung ist entbehrlich, da nach § 12 Abs. 2 des Finanzverwaltungsgesetzes alle bundesgesetzlichen Verbrauchssteuern durch die Hauptzollämter erhoben werden. Das Gesetz beläßt es bei dieser Regelung, da Artikel 108 Abs. 1 GG zwingend die „Verwaltung“ der bundesgesetzlich geregelten Verbrauchssteuern durch Bundesfinanzbehörden vorschreibt. Mit dem Erfordernis der „Verwaltung“ der Chlorsteuer durch die Bundesfinanzbehörden ist vereinbar, daß das Aufkommen aus der Chlorsteuer nach den Regelungen des Altlastenfondsgesetzes in den vom Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft, das keine Finanzbehörde ist, verwalteten Altlastensanierungsfonds fließt. Unter „Verwaltung“ im Sinne von Artikel 108 Abs. 1 ist die Erhebung und Beitreibung der Steuer und alle Maßnahmen, die auf das einzelne Steuerverhältnis einwirken, zu verstehen (Maunz in Maunz/Dürig/Herzog, Grundgesetz, Rdnr. 23 zu Artikel 108), nicht aber die Verwaltung des Steueraufkommens.

§ 6 Abs. 1 des Chlorsteuergesetzes erweitert die Vorschriften der Abgabenordnung über die Steueraufsicht. Nach § 209 Abs. 1 der Abgabenordnung unterliegt nicht die Verarbeitung und der Verbrauch, sondern lediglich die Gewinnung und Herstellung verbrauchssteuerpflichtiger Waren der Steueraufsicht. Da das Chlorsteuergesetz anders als andere Verbrauchssteuergesetze die Entstehung der Steuer nicht an der Entfernung aus dem Herstellungsbetrieb, sondern an der Verarbeitung oder dem sonstigen Verbrauch anknüpft, ist diese Erweiterung der Steueraufsicht erforderlich.

Zu Absatz 2

Die Regelung erweitert die Kontrollbefugnisse der zuständigen Behörden. Während nach § 210 Abs. 1 AO nur ein Betretungsrecht gegeben ist, haben nach § 6 Abs. 2 die Amtsträger in Anlehnung an § 12 Abs. 2 des Mineralölsteuergesetzes (BGBl. 1978, I 1671) auch die Befugnis, unentgeltliche Proben aus Tanks und anderen Behältnissen zu entnehmen.

Zu § 7 — Berlin-Klausel

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

