

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Detlef Parr, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/13519 –**

Zigarettschmuggel in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Die vom Gesetzgeber intendierte Steuerung des Zigarettenkonsums wird über den hohen Steueranteil am Verkaufspreis nicht erreicht. Im Vergleich zu versteuerten Zigaretten erscheinen unbesteuerte Schmuggelzigaretten und Produktfälschungen attraktiv. Vor allem für Jugendliche wird der Erwerb von Zigaretten auf diesem illegalen Weg somit oft erst möglich.

Der rege und offene Handel mit Schmuggelzigaretten legt nahe, dass der Zoll bei der Bekämpfung des illegalen Zigarettenhandels nur einen geringen Teil der Schmuggelware und der Schmuggler entdecken kann.

Auch die Einfuhr von in Polen und Tschechien auf Grenzmärkten erworbenen Zigaretten, die in Nicht-EU-Staaten wie der Ukraine oder Russland versteuert wurden, ist derzeit problemlos möglich und steigert somit den Konsum nicht versteuerter Zigaretten in Deutschland.

Täglich entsteht ein erheblicher Steuerschaden, der auch im Falle der Aufdeckung und Strafverfolgung der Produzenten, Zwischenhändler, Verkäufer und Käufer nicht behoben wird. Die Konsumenten begeben sich darüber hinaus zunehmend in die Gefahr des Erwerbs illegaler oder gefälschter Produkte und damit unkontrollierter Ware.

In der Regel können die Drahtzieher des Zigarettschmuggels die entstandenen Schäden nicht ersetzen. Die Käufer werden beim Erwerb von weniger als 1 000 unbesteuerten Zigaretten finanziell nicht vollständig zur Rechenschaft gezogen, obwohl dem Staat beim Erwerb von 1 000 nicht versteuerten Zigaretten 173 Euro Tabaksteuer entgehen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bei der Betrachtung des Handels und des Konsums unbesteuerteter Zigaretten kann nicht pauschal die unbesteuerte Zigarette mit der „Schmuggelzigarette“ gleichgesetzt werden (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller Absätze 1 bis 3, Fragen 3 bis 6, 9, 12). Die Fragestellungen lassen vermuten, dass diese Differen-

zierung nicht durchgängig erkannt wurde. Auf die Ausführungen in der Antwort zu Frage 17 nimmt die Bundesregierung deshalb ausdrücklich Bezug. Auch hat der Zollfahndungsdienst im Zuge seiner Ermittlungen illegale Fertigungsstrecken in Deutschland enttarnt; dort etwa hergestellte Zigaretten wären für den deutschen Markt keine „Schmuggelzigaretten“.

Die Feststellung in der Vorbemerkung der Fragesteller, dass unversteuerte Zigaretten gegenüber versteuerten Zigaretten preislich attraktiver sind, überrascht die Bundesregierung nicht, wohl aber die Aussage in diesem Zusammenhang, dass das Angebot von unversteuerten Zigaretten und Produktfälschungen den Zigarettenwerb durch Jugendliche oft erst möglich mache. Auch hält es die Bundesregierung nicht für zulässig, aus der Art des illegalen Handels auf den Erfolgsumfang der Maßnahmen der Zollverwaltung im Verhältnis zum Dunkelfeld möglicher Taten oder gar Täter zu schließen.

Auf die mit einem Erwerb gefälschter Ware – insbesondere gefälschter Zigaretten – verbundenen Gefahren weist die Bundesregierung im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit hin. Eine Beratungsresistenz der Konsumenten solcher Zigaretten kann allerdings darin begründet sein, dass bei Zigaretten auch Originalware als gesundheitsschädlich angesehen wird.

Die Aussage hinsichtlich der fehlenden steuerlichen Inanspruchnahme der Käufer von weniger als 1 000 unversteuerten Zigaretten bezieht sich augenscheinlich auf § 30a Absatz 1 des Tabaksteuergesetzes (TabStG). Danach handelt lediglich ordnungswidrig, wer zum eigenen Bedarf vorsätzlich oder fahrlässig Zigaretten in Verpackungen erwirbt, an denen ein gültiges Steuerzeichen nicht angebracht ist, soweit der einzelnen Tat nicht mehr als 1 000 Stück Zigaretten zugrunde liegen. Die Person, die diese Ordnungswidrigkeit begeht, haftet aber gemäß § 11 Absatz 5 TabStG für die hinterzogene Tabaksteuer. Insoweit ist die Aussage nicht zutreffend.

1. Wie viele nicht in Deutschland versteuerte Zigaretten hat der Zoll in den Jahren 2006 bis 2008 beschlagnahmt?

2006	415 000 000 Stück
2007	465 000 000 Stück
2008	291 000 000 Stück

2. Welche anderen Tabakprodukte hat der Zoll in den Jahren 2006 bis 2008 beschlagnahmt?

Im Rahmen von Ermittlungsverfahren des Zollfahndungsdienstes wurden folgende Tabakwaren sichergestellt:

	Wasserpfeifentabak (in kg)	Feinschnitt (in kg)
2006	(Keine separate Erfassung) 67 584	
2007	15 668	440
2008	40 460	89

3. Welche Informationen liegen der Bundesregierung – über die tatsächlich beschlagnahmten Zigaretten hinaus – bezüglich der Anzahl und Art geschmuggelter Zigaretten in den Jahren 2006 bis 2008 vor?

Die Beschlagnahmezahlen der Zollverwaltung lassen im Hinblick auf die Dunkelziffer weder einen unmittelbaren Rückschluss auf die tatsächliche Zufuhr von un versteuerten und unverzollten Zigaretten nach Deutschland zu, noch darüber, in welchem Umfang sich der Schmuggel im Rahmen der Strukturen organisierter Kriminalität vollzieht.

Neben den sichergestellten Zigaretten ermittelte der deutsche Zollfahndungsdienst jedoch folgende zusätzlich geschmuggelten Zigarettenmengen:

2006: rund 558 Mio. Stück zusätzlich ermittelte Zigaretten

2007: rund 602 Mio. Stück zusätzlich ermittelte Zigaretten

2008: rund 942 Mio. Stück zusätzlich ermittelte Zigaretten

Diese zusätzlich ermittelten Mengen setzen sich zusammen aus nachgewiesenen, aber nicht sichergestellten Zigaretten oder/und durch Auslandssicherstellungen (im Rahmen sog. Kontrollierter Lieferungen), die aufgrund geführter Ermittlungen des Zollfahndungsdienstes erfolgten.

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Experten (s. „Die Tabak Zeitung“ vom 9. Januar 2009), denen zufolge sich der Anteil nicht in Deutschland versteuerter Zigaretten am Zigarettenkonsum im Jahr 2008 in Deutschland auf rund 21 Prozent (insgesamt rund 23 Milliarden Zigaretten, davon rund 7 Milliarden geschmuggelte Zigaretten und rund 16 Milliarden im Grenzgeschäft erworbene Zigaretten) belief?

Bei den häufig in den Medien genannten Zahlen zur Dunkelziffer geschmuggelter und gefälschter Zigaretten sowie den geschätzten Steuerausfällen handelt es sich um Schätzungen der Zigarettenindustrie. Die Bundesregierung kann diese Angaben nicht verifizieren.

5. Wie hoch liegt nach Erkenntnissen der Bundesregierung die Aufklärungsquote des Zolls bei geschmuggelten Zigaretten?

Die Aufklärungsquote bei eingeleiteten Ermittlungsverfahren des Zollfahndungsdienstes lag im Jahr 2008 bei rund 97 Prozent. Von 2 107 geführten Verfahren wurden 2 033 Verfahren mit Schlussbericht an die Staatsanwaltschaften bzw. die Strafsachenstellen der Hauptzollämter abgegeben.

6. Welche Informationen liegen der Bundesregierung über die Höhe der Steuerausfälle durch geschmuggelte Zigaretten vor?

Es wird darauf hingewiesen, dass nicht versteuerte Zigaretten nicht unbedingt Schmuggelware sein müssen. Es liegen Erkenntnisse vor, dass Zigaretten auch illegal und für den Straßenverkauf in Deutschland hergestellt werden.

Eine konkrete Aussage darüber, wie hoch der Steuerausfall in der Bundesrepublik durch illegalen Zigarettenhandel für 2008 zu veranschlagen wäre, ist nicht möglich.

Seriöse Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nur zum so genannten Hellfeld des illegalen Zigarettenhandels, belegt durch Ermittlungs- und Sicherstel-

lungsstatistiken, vor. So wurden in 2008 im Bundesgebiet von der Zollverwaltung insgesamt 291 000 000 unbesteuerter Zigaretten sichergestellt. Bei einer Tabaksteuer in Höhe von 14 Cent/Zigarette hätte ein Verkauf im Bundesgebiet einen Steuerschaden von 40,74 Mio. Euro bedeutet.

Der Zollfahndungsdienst hat im Jahr 2008 bei Zigarettenvergehen hinterzogene Einfuhrabgaben in Höhe von rund 215 Mio. Euro ermittelt. Dieser Schaden bezieht sich auf die im Jahr 2008 abgeschlossenen Ermittlungsverfahren des ZFD. Die Steuerschäden aus den in 2008 noch laufenden Verfahren werden statistisch erst bei deren Abschluss erfasst.

7. Über welche Kenntnisse bezüglich eines Zusammenhangs zwischen Zigarettenpreis und Bereitschaft zum Konsumieren nicht in Deutschland versteuerter Zigaretten durch den Endverbraucher verfügt die Bundesregierung?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine konkreten Erkenntnisse vor.

Die Motivlage von Konsumenten zum Kauf in Deutschland nicht versteuerter Zigaretten ist der Bundesregierung nicht bekannt. Weder kann eine konkrete Preisobergrenze angenommen werden, ab der nur noch unbesteuerte Zigaretten konsumiert werden, noch kann unterstellt werden, dass bei Absenkung oder Wegfall der Besteuerung Zigaretten Schmuggel nicht mehr stattfindet. Es ist jedoch nahe liegend, dass bei steigenden Endverkaufspreisen in Deutschland der Anteil in Deutschland verbleibender und konsumierter illegaler Zigaretten zunehmen dürfte. Deutschland gilt deshalb auch als eines der Zielländer für Schmuggelzigaretten innerhalb der EU.

8. In welchem prozentualen und nominellen Umfang gelang es in den Jahren 2006 bis 2008 der Justiz und den Steuerbehörden in Deutschland, nach einer Verurteilung von in- und ausländischen Zigaretten Schmugglern und Zwischenhändlern den entstandenen Steuerschaden erfolgreich einzufordern?

Eine statistische Auswertung dieser Zahlen aus Bund und Ländern steht derzeit IT-technisch noch nicht zur Verfügung. Es liegen der Bundesregierung deshalb keine Daten vor.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung die dem Zoll zur Verfügung stehenden Mittel, um den Schmuggel und Handel von in Deutschland nicht versteuerten Zigaretten wirksam zu bekämpfen?

Der Zoll bekämpft mit einer Kombination aus risikoorientierten – auch mobilen – Kontrollen und intensiver Ermittlungsarbeit in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Behörden den Zigaretten Schmuggel. Dabei wirken die Abfertigungsbeamten bei den Zollämtern, die Beamten der Kontrolleinheiten Verkehrswege und die Beamten des Zollfahndungsdienstes konstruktiv zusammen.

Diese Strategie – verbunden mit der Aufrechterhaltung eines intensiven Verfolgungsdrucks – hat sich bewährt.

Unter der Leitung der jeweils zuständigen Staatsanwaltschaft greift der Zollfahndungsdienst auf die zur Verfügung stehenden rechtlichen und taktischen kriminalistischen Mittel (wie z. B. Telefonüberwachung, Einsatz von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen) zurück.

Kleinfälle, die in der Regel eine Sicherstellungsmenge von 20 000 Stück Zigaretten nicht überschreiten, werden durch Beschäftigte der Kontrolleinheiten

Verkehrswege bearbeitet. Hier erfolgt eine unmittelbare Abgabe des Verfahrens an die zuständige Straf- und Bußgeldstelle (Staatsanwaltschaft).

Die Ermittlungsarbeit der Zollverwaltung im Bereich der Zigarettenschmuggelbekämpfung wird von Staatsanwaltschaften der Länder als effektiv, gründlich und fachlich kompetent gelobt. Die Bundesregierung schließt sich dieser Bewertung in vollem Umfang an.

10. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung bezüglich der Struktur und Organisation des Zigarettenschmuggels in Deutschland und in Europa?

Der Zigarettenschmuggel in Deutschland und in Europa wird überwiegend durch international agierende Tätergruppierungen organisiert, wobei die Herkunft der Tatbeteiligten nicht ausschließlich bestimmten Nationalitäten oder Ethnien zuzurechnen ist. Nach Erkenntnissen des Zollfahndungsdienstes arbeiten die Täter aus der oberen Hierarchieebene häufig abgeschottet innerhalb ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Insgesamt lässt sich anhand der im Jahr 2008 vom deutschen Zollfahndungsdienst gewonnenen Erkenntnisse festhalten, dass der Schmuggel nach Deutschland überwiegend von ausländischen Tatverdächtigen organisiert wird, während deutsche Staatsangehörige vor allem als inländische Verteiler und als Endabnehmer festgestellt werden konnten.

11. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Experten (Artikel SPIEGEL ONLINE, 10. April 2009, Russische Schmuggelzigaretten), dass die in Russland und der Ukraine ursprünglich für Osteuropa hergestellte Marke Jin Ling, in Deutschland an achter Stelle der meistgerauchten Zigarettensorten liegt, obwohl diese Marke in Deutschland legal nicht erhältlich ist?

Zu Spekulationen nimmt die Bundesregierung nicht Stellung. Die Bundesregierung kann bestätigen, dass im Jahr 2008 nahezu jede zweite in Deutschland sichergestellte Zigarette die Bezeichnung „Jin Ling“ hatte.

12. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Herkunft geschmuggelter Zigarettensorten?

Die der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnisse sind aus kriminaltaktischen Erwägungen nicht für eine Beantwortung im Rahmen einer Kleinen Anfrage geeignet.

13. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, welche Zigarettensorten aus der Ukraine und aus Russland nach Deutschland geschmuggelt werden?

Ja

14. Hat sich die Bundesregierung in Gesprächen mit den betreffenden Regierungen dafür eingesetzt, dass die Bekämpfung von Schmuggel bereits vor Ort beginnt?

Gespräche zur Schmuggelbekämpfung mit Vertretern der zuständigen Behörden anderer Staaten finden auf verschiedenen Ebenen laufend statt; unter anderem auch mit dem Ziel der Informationsgewinnung in einem Stadium, in dem Strafverfahrensregeln gegebenenfalls noch nicht verletzt sind. Der Einfuhrschmug-

gel von Jin-Ling-Zigaretten nach Deutschland ist in mehreren Gesprächen unter anderem mit Vertretern der Zollverwaltung der Russischen Föderation thematisiert worden.

Anlassbezogen können solche Gespräche gegebenenfalls bis auf die Ebene der Minister (Finanz- bzw. Außenminister) gehen.

Auf Grundlage bestehender Amts- und Rechtshilfavorschriften liefern die Zollverwaltungen anderer Staaten weitergehende Erkenntnisse, die als Grundlage der Ermittlungen entsprechende Ansätze liefern.

Darüber hinaus werden Informationen, die zu neuen Bekämpfungsansätzen führen können, erfolgreich auch mit und über Zollverbindungsbeamte mit den relevanten Dienststellen erörtert. Die Zollverwaltung ist deshalb bestrebt, das Netzwerk der Zollverbindungsbeamten weiter auszubauen.

Die Zusammenarbeit mit internationalen Stellen wie OLAF (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung), EUROPOL (Europäisches Polizeiamt), EUROJUST (Einheit für justizielle Zusammenarbeit der Europäischen Union), WZO (Weltzollorganisation) und auch der WHO (Weltgesundheitsorganisation) sind unabdingbar für die Bekämpfung des internationalen Zigaretten Schmuggels und werden entsprechend genutzt.

15. Was unternimmt die Bundesregierung im Rahmen der EU-koordinierten Schmuggelbekämpfung?

Die deutsche Zollverwaltung arbeitet auf europäischer Ebene eng mit der Europäischen Polizeiorganisation EUROPOL sowie mit der Betrugsbekämpfungsbehörde der Europäischen Union, OLAF, zusammen. Hier findet ein intensiver Informations- und Erkenntnisaustausch statt. Allein im Jahr 2008 war der Zoll bei drei internationalen Expertentreffen unter der Schirmherrschaft von EUROPOL vertreten, in denen es um den allgemeinen Erkenntnisaustausch auf dem Gebiet der Zigaretten Schmuggelbekämpfung ging. Des Weiteren nehmen Vertreter des Zolls regelmäßig an Arbeitsgruppensitzungen von OLAF teil, bei der neue Wege bei der internationalen Zigaretten Schmuggelbekämpfung erörtert wurden.

Darüber hinaus hat der Zoll vier Auswertemaßnahmen bei EUROPOL bzw. OLAF initiiert, bei denen neue Bekämpfungsstrategien im europäischen Kontext entwickelt wurden. Des Weiteren ist der Zoll an die von OLAF eingerichteten Meldesysteme CIG-Info und MAR-Info angeschlossen. Über diese Systeme erhalten die angeschlossenen Länder unmittelbar Kenntnis über erfolgte Zigarettenaufgriffe.

Beteiligungen an Kontrolloperationen, bei denen Deutschland einen wesentlichen Anteil an der Koordinierung und Umsetzung beansprucht, sind selbstverständlich.

16. Liegen der Bundesregierung Kenntnisse vor, die einen Zusammenhang mit Organisierter Kriminalität ersehen lassen?

Im Jahr 2008 hat der deutsche Zollfahndungsdienst 30 OK-Verfahren wegen Zigaretten Schmuggels/-handels geführt.

17. Werden Zigaretten aus Nicht-EU-Staaten, die deutsche Staatsbürger im benachbarten EU-Ausland erworben haben, an der deutschen Grenze vom Zoll beschlagnahmt, und wenn nein, warum nicht?

Die Beschlagnahme von Zigaretten an einer Binnengrenze ist nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft grundsätzlich nicht möglich (Binnenmarktprinzip). Werden Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union Zigaretten des steuerrechtlich freien Verkehrs erworben und anschließend in das Steuergebiet der Bundesrepublik Deutschland verbracht haben, kontrolliert, ist zunächst zu beurteilen, ob die Zigaretten zu gewerblichen oder privaten Zwecken verbracht worden sind. Bei der Beurteilung sind verschiedene Umstände wie z. B. die handelsrechtliche Stellung und die Gründe des Besitzers für den Besitz der Zigaretten, der Ort, an dem sich die Zigaretten befinden, oder die Unterlagen über die Zigaretten oder die Menge der Zigaretten zu berücksichtigen. Zigaretten, die zu privaten Zwecken verbracht worden sind, sind steuerfrei. Zigaretten, die zu gewerblichen Zwecken verbracht worden sind, sind zu versteuern und werden sichergestellt, wenn diese keine gültigen deutschen Steuerzeichen aufweisen. Dabei ist es tabaksteuerrechtlich nicht von Bedeutung, ob die Herkunft der Zigaretten in einem Nicht-EU-Staat oder einem Mitgliedstaat der Europäischen Union liegt.

