

Vorlagebeschluss vom 15. February 2011, VII R 4/09

Vorlage an das BVerfG zur Verfassungsmäßigkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 - Vorlagepflicht - Zustandekommen von im Rahmen des HBeglG 2004 eingeführten Regelungen - Verletzung der Kompetenzgrenzen des Vermittlungsausschusses - Materielle Verfassungsmäßigkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993

BFH VII. Senat

GG Art 100 Abs 1, GG Art 20 Abs 2, GG Art 38 Abs 1 S 2, GG Art 42 Abs 1 S 1, GG Art 76 Abs 1, BierStG § 2 Abs 2, PBefG § 45a Abs 2 S 3, HBeglG 2004 Art 15, HBeglG 2004 Art 24, GG Art 2 Abs 1, GG Art 3 Abs 1, GG Art 12 Abs 1, GG Art 14 Abs 1, BVerfGG § 80 Abs 1, BVerfGG § 80 Abs 2 S 1

Leitsätze

1. NV: Es wird die Entscheidung des BVerfG darüber eingeholt, ob § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 mit Art. 20 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 Satz 2, Art. 42 Abs. 1 Satz 1 und Art. 76 Abs. 1 GG vereinbar ist .
2. NV: Die Änderung des BierStG 1993 ist Bestandteil des Koch/Steinbrück-Papiers gewesen, in dem der Abbau zahlreicher Subventionen, u.a. auch die Kürzung der Finanzhilfen im Bereich des Personennahverkehrs, vorgeschlagen worden ist .
3. NV: Aufgrund des identischen Gesetzgebungsverfahrens lässt sich die Entscheidung des BVerfG zur Änderung des § 45a Abs. 2 Satz 3 PBefG durch Art. 24 HBeglG 2004 auf die Änderung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 durch Art. 15 HBeglG 2004 übertragen .
4. NV: In materieller Hinsicht ist § 2 Abs. 2 BierStG 1993 verfassungsgemäß und insbesondere mit Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar .

Tatbestand

- 1 I. Gegenstand der Vorlage
- 2 Die Vorlage betrifft die Frage, ob § 2 Abs. 2 des Biersteuergesetzes 1993 (BierStG 1993) i.d.F. des Art. 15 des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (HBeglG 2004) vom 29. Dezember 2003 (BGBl I 2003, 3076) in formell verfassungsmäßiger Weise zustande gekommen ist. Der Senat hält die Vorschrift aus den gleichen Gründen für verfassungswidrig, aus denen das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seinem Beschluss vom 8. Dezember 2009 2 BvR 758/07 (BVerfGE 125, 104) § 45a Abs. 2 Satz 3 Variante 1 des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) als mit den Art. 20 Abs. 2, 38 Abs. 1 Satz 2, 42 Abs. 1 Satz 1 und 76 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) unvereinbar erachtet und eine Verletzung der dortigen Beschwerdeführerin in ihrem Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG festgestellt hat. Die Änderung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 ist im selben Gesetzgebungsverfahren --unter Einbeziehung des sog. Koch/Steinbrück-Papiers-- zustande gekommen, wie die Änderung des § 45a Abs. 2 Satz 3 PBefG durch Art. 24 HBeglG 2004.
- 3 Aufgrund des besonderen Umstandes, dass das BVerfG in der genannten Entscheidung das Zustandekommen des HBeglG 2004 bereits einer eingehenden verfassungsrechtlichen Überprüfung unterzogen hat, hat der Senat erwogen, ob unter diesen Bedingungen eine Vorlage an das BVerfG --etwa im Wege einer teleologischen Reduktion des Art. 100 Abs. 1 GG --als entbehrlich erachtet werden könnte, so dass von der Verfassungswidrigkeit der im Streitfall entscheidungserheblichen Norm (§ 2 Abs. 2 BierStG 1993) ohne weitere bzw. nochmalige Befassung des BVerfG auszugehen wäre. Da sich jedoch der Tenor der Entscheidung des BVerfG ausschließlich auf § 45a Abs. 2 Satz 3 Variante 1 PBefG bezieht und andere Bestimmungen nicht in Bezug genommen werden, hält der Bundesfinanzhof (BFH) eine Vorlage für unausweichlich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das BVerfG trotz der festgestellten formellen Verfassungswidrigkeit des § 45a Abs. 2 Satz 3 Variante 1 PBefG die Norm nicht für nichtig, sondern im Interesse verlässlicher Finanz- und Haushaltsplanung und eines gleichmäßigen Verwaltungsvollzugs bis zum 30. Juni 2011 für vorläufig anwendbar erklärt hat. Zu einer solchen Fortgeltungs-Anordnung ist der BFH

--selbst wenn er die Unvereinbarkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 mit dem Grundgesetz aufgrund der besonderen Umstände selbst feststellen könnte-- nicht befugt.

- 4 Ergänzend bemerkt der vorliegende Senat, dass der Gesetzgeber durch die Neufassung des Biersteuergesetzes durch das Vierte Gesetz zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen vom 15. Juli 2009 (BGBl I 2009, 1870) zum 1. April 2010 --unter Beibehaltung der durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 angehobenen Steuersätze-- eine mit der ursprünglichen Fassung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 identische Neuregelung getroffen hat, die nach Überzeugung des Senats in verfassungskonformer Weise zustande gekommen ist. Diese hat jedoch keine Rückwirkung für den hier maßgeblichen Zeitraum.

Entscheidungsgründe

- 5 II. Sachverhalt
- 6 Die Klägerin und Revisionsklägerin (Klägerin), ein einzelkaufmännisches Unternehmen, betreibt eine Privatbrauerei, deren Gesamtjahreserzeugung im Jahr 2004 bei 19 015,40 hl lag. Auf die in der Steuererklärung gemäß § 8 Abs. 1 BierStG 1993 für den Monat Januar 2004 von der Klägerin angegebenen Biermengen wandte der Beklagte und Revisionsbeklagte (das Hauptzollamt --HZA--) die ermäßigten Steuersätze gemäß § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 an, wodurch die Sätze um 12 % angehoben worden waren.
- 7 Den hiergegen eingelegten Einspruch wies das HZA zurück. Auch die Klage, der das Finanzgericht (FG) gemäß § 68 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung den endgültigen, ebenfalls auf den geänderten Steuersätzen beruhenden Jahresbiersteuerbescheid 2004 vom 7. Februar 2005 zugrunde legte, blieb ohne Erfolg. Das FG ging davon aus, dass das HZA die Biersteuer dem Grunde und der Höhe nach zutreffend festgesetzt habe; Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Art. 15 HBeglG 2004 hatte es nicht.
- 8 Hiergegen richtet sich die Revision der Klägerin, mit der sie die Verletzung materiellen Rechts rügt. § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 verstoße gegen formelles und materielles Verfassungsrecht. Die Norm gehe auf einen Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses zurück, der außerhalb des vom Bundestag beschlossenen Anrufungsbegehrens liege und deshalb den Rahmen des zugrunde liegenden Gesetzgebungsverfahrens überschreite. Die Anregung zur Erhöhung der ermäßigten Biersteuersätze sei lediglich Teil des von einer Arbeitsgruppe unter Leitung der damaligen Ministerpräsidenten der Länder Hessen und Nordrhein-Westfalen, Roland Koch und Peer Steinbrück, erarbeiteten Programms "Subventionsabbau im Konsens" gewesen (Koch/Steinbrück-Papier), das von Bundestag und Bundesrat zuvor nicht beraten worden sei. Wegen fehlender Überleitungsvorschriften verstoße die Erhöhung der Biersteuersätze durch Art. 15 HBeglG 2004 zudem gegen Art. 2 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG. Faktisch ergebe sich eine Rückwirkung der Regelung. Maßgeblich sei durch sie in bereits verbindliche Dispositionen eingegriffen worden.
- 9 Die Klägerin beantragt sinngemäß,
das Urteil des FG aufzuheben und den Jahresbiersteuerbescheid 2004 dahingehend zu ändern, dass die Biersteuer nach den für das Jahr 2003 geltenden Steuersätzen festgesetzt wird.
- 10 Das HZA beantragt,
die Revision zurückzuweisen.
- 11 Der Vermittlungsausschuss sei nicht nur berechtigt, sondern wegen der Fassung des Anrufungsbegehrens durch den Bundesrat ausdrücklich beauftragt gewesen, die in dem Koch/Steinbrück-Papier ausgewiesenen Kürzungsvorschläge für Steuersubventionen in seinen Vermittlungsvorschlag einzubeziehen. Für eine materielle Verfassungswidrigkeit der Änderungsnorm sei nichts ersichtlich.
- 12 III. Entscheidungserheblichkeit der Vorschrift
- 13 Nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG kann ein Gericht die Entscheidung des BVerfG über die Verfassungsmäßigkeit einer gesetzlichen Vorschrift nach Art. 100 Abs. 1 GG nur einholen, wenn es zuvor sowohl die Entscheidungserheblichkeit der Vorschrift als auch ihre Verfassungsmäßigkeit sorgfältig geprüft hat (BVerfG-Beschluss vom 12. Oktober 2010 2 BvL 59/06, BFH/NV 2010, 2387).

- 14** Im Streitfall ist der Ausgang des anhängigen Revisionsverfahrens von der Gültigkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 abhängig. Das HZA hat auf Grundlage dieser Neuregelung die von der Klägerin für das Streitjahr 2004 geschuldete Biersteuer dem Grunde und der Höhe nach zutreffend festgesetzt. Das FG hat den Jahresbiersteuerbescheid 2004 unbeanstandet gelassen und die Verfassungsmäßigkeit des Art. 15 HBeglG 2004 nicht in Zweifel gezogen. Sollte sich in dem Vorlageverfahren erweisen, dass § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des HBeglG 2004 mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig ist, könnte die Steuerfestsetzung mit der Folge keinen Bestand haben, dass der angefochtene Bescheid aufgehoben werden müsste. In diesem Fall wäre die Revision erfolgreich. Andererseits erscheint es nicht ausgeschlossen, dass das BVerfG aus denselben Erwägungen, mit denen es die Fortgeltung des § 45a Abs. 2 Satz 3 Variante 1 PBefG angeordnet hat, von der Feststellung der Nichtigkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG absieht und diese Norm ebenfalls --evtl. bis zur Neufassung des Biersteuergesetzes 1993 zum 1. April 2010-- für vorläufig anwendbar erklärt. In diesem Fall wäre der angefochtene Bescheid rechtmäßig, so dass die Revision als unbegründet zurückzuweisen wäre.
- 15** IV. Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift
- 16** 1. Nach der Rechtsprechung des BVerfG ist das vorlegende Gericht gehalten, die für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit maßgeblichen Erwägungen umfassend darzulegen. Dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht (BVerfGG) genügt ein Vorlagebeschluss nur dann, wenn die Ausführungen des Gerichts erkennen lassen, dass eine solche Prüfung vorgenommen worden ist (BVerfG-Beschluss in BFH/NV 2010, 2387, unter B.I., m.w.N.). Wie bereits dargelegt, betrifft die Vorlage die Gültigkeit einer Norm, die durch Art. 15 HBeglG 2004 geändert worden ist. Zu Art. 24 dieses Gesetzes liegt bereits eine Entscheidung des BVerfG vor, in der das BVerfG das Gesetzgebungsverfahren beanstandet und festgestellt hat, dass die Einbringung des Koch/Steinbrück-Papiers nicht den Anforderungen an die Förmlichkeiten des Gesetzgebungsverfahrens genügt habe. Der Vermittlungsausschuss habe nicht über die Kompetenz verfügt, eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes in den Vermittlungsvorschlag aufzunehmen. Darüber hinaus habe es an den Voraussetzungen einer Bundesratsinitiative gefehlt.
- 17** 2. Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der beschließende Senat auf die Ausführungen des BVerfG in seiner Entscheidung in BVerfGE 125, 104 zum Gang des Gesetzgebungsverfahrens und zur formellen Verfassungswidrigkeit des § 45a Abs. 2 Satz 3 Variante 1 PBefG Bezug. Entscheidend ist, dass die Art der Einbringung des Vorschlags zur Änderung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 durch das Koch/Steinbrück-Papier in das parlamentarische Verfahren nicht den Anforderungen an die Förmlichkeiten des Gesetzgebungsverfahrens genüge.
- 18** a) Die durch die Änderung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 vorgenommene Erhöhung der ermäßigten Biersteuersätze wurde im Koch/Steinbrück-Papier im Teil C Bereich I unter Gliederungsziffer 27 (S. 21) unter der Bezeichnung Mengenstaffel bei der Biersteuer und in Teil E (Anhang) unter Gliederungsziffer 27 (S. 15) erwähnt. Aus diesen Vorschlägen ging hervor, dass § 2 BierStG 1993 mit dem Ziel geändert werden sollte, die gestaffelten Steuersätze in drei Schritten um jeweils 4 % zu erhöhen. In der "Gesamtliste lang" wurde als Zielsetzung der Maßnahme auf den Schutz der mittelständischen Brauereien verwiesen. Bezeichnet wurde die zu ändernde steuerrechtliche Regelung als Staffelung der Biersteuersätze nach der Höhe des Bierausstoßes (Mengenstaffel). Bei der Vorstellung des Koch/Steinbrück-Papiers im Haushalts- und Finanzausschuss wurde die vorgeschlagene Änderung des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 mit keinem Wort erwähnt. In den drei Lesungen des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 im Plenum des Deutschen Bundestages fand ebenfalls keine Befassung mit der vorgeschlagenen Erhöhung der Biersteuersätze statt. Äußerungen des federführenden Haushaltsausschusses zum Biersteuergesetz 1993 fehlten. Erst im Vermittlungsausschuss einigte man sich am 16. Dezember 2003 unter anderem auf eine Anhebung der ermäßigten Biersteuersätze. Das Ergebnis der Einigung entsprach der späteren gesetzlichen Fassung (BTDrucks 15/2261). Der Vorschlag wurde in der Sitzung des Deutschen Bundestages vom 19. Dezember 2003 mit ganz überwiegender Mehrheit angenommen. Nach Zustimmung des Bundesrats wurde das Haushaltsbegleitgesetz 2004 am 31. Dezember 2003 im Bundesgesetzblatt verkündet (BGBl I 2003, 3076). Die Neuregelung der Biersteuersätze trat am 1. Januar 2004 in Kraft.
- 19** Wie das BVerfG bereits festgestellt hat, leidet das Gesetzgebungsverfahren weiterhin an dem Mangel, dass der Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses dem Deutschen Bundestag entgegen § 78 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages nicht mindestens zwei Tage vor dessen endgültiger Beschlussfassung nach Art. 77 Abs. 2 Satz 5 GG zugeleitet wurde.
- 20** Bei dieser Sachlage liegt es auf der Hand, dass Art. 15 und Art. 24 HBeglG 2004 in identischer Weise zustande gekommen sind, so dass sich die Entscheidung des BVerfG in BVerfGE 125, 104 nach Überzeugung des Senats auf §

2 Abs. 2 BierStG 1993 übertragen lässt.

- 21** b) Dabei verkennt der Senat nicht, dass der Vorschlag zur Kürzung von Steuervergünstigungen bei der Biersteuer --im Gegensatz zu den Vorschlägen zur Kürzung von Finanzhilfen im Bereich des Personennahverkehrs, die nicht einmal erkennen ließen, welches Gesetz geändert werden sollte-- näher konkretisiert ist. Die Frage, ob auch die Vorschläge zur Änderung der Biersteuersätze aufgrund der unzureichenden Konkretisierung einer angemessenen parlamentarischen Beratung weder zugänglich noch darauf angelegt waren, kann indes auf sich beruhen, da das Koch/Steinbrück-Papier aufgrund der Art seiner Einführung und seiner Behandlung im parlamentarischen Verfahrensgang keine Grundlage für die vom Vermittlungsausschuss vorgeschlagene Änderung des Biersteuergesetzes 1993 sein konnte. Das Koch/Steinbrück-Papier und damit der Vorschlag zur Änderung des Biersteuergesetzes 1993 sind auch nicht als Bundesratsinitiative (Art. 76 Abs. 1 GG) in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden.
- 22** V. Infolge der vom Senat angenommenen Verfassungswidrigkeit des § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 war das Revisionsverfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG i.V.m. § 80 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 BVerfGG auszusetzen und die Entscheidung des BVerfG darüber einzuholen, ob § 2 Abs. 2 BierStG 1993 i.d.F. des Art. 15 HBeglG 2004 mit Art. 20 Abs. 2, Art. 38 Abs. 1 Satz 2, Art. 42 Abs. 1 Satz 1 und Art. 76 Abs. 1 GG vereinbar ist. Nach Überzeugung des Senats ist Art. 15 HBeglG 2004 --ebenso wie Art. 24 HBeglG 2004-- nicht in formell verfassungsmäßiger Weise zustande gekommen.
- 23** Demgegenüber ist nach Auffassung des Senats § 2 Abs. 2 BierStG 1993 in materieller Hinsicht verfassungsgemäß und insbesondere mit Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar.

Quelle: www.bundesfinanzhof.de