

Antrag

der Abgeordneten Stefan Schmidt, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Dr. Danyal Bayaz, Lisa Paus, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Franziska Brantner, Maria Klein-Schmeink, Dr. Bettina Hoffmann, Kordula Schulz-Asche, Sven-Christian Kindler, Katja Dörner, Kai Gehring, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Margit Stumpp und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

EU-Tabaksteuerrichtlinie zu einer Steuerrichtlinie für Rauch- und Dampfprodukte weiterentwickeln und an gesundheitlichen Auswirkungen ausrichten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Neuartige Rauch- und Dampfprodukte wie Tabakerhitzer („Heat-not-burn“-Produkte) und E-Zigaretten sind in Deutschland immer beliebter – nicht nur bei ZigarettenraucherInnen, die unter anderem in der Hoffnung auf schadensminimierende Effekte auf neuartige Produkte umsteigen. Wasserpfeifen, Tabakerhitzer und E-Zigaretten sind auch für eine junge Zielgruppe verlockend. Tatsächlich hat sich sowohl die Zahl der 12- bis 17-Jährigen als auch die Zahl der 18- bis 25-Jährigen, die in den letzten 30 Tagen eine E-Zigarette geraucht haben, zwischen 2012 und 2018 auf 4,2 bzw. 6,6 Prozent deutlich erhöht (vgl. BZgA, Rauchen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Deutschland, Berlin 2019, S. 34). Als Vorsorge vor einer Verstärkung des ansteigenden Dampfens zu einem regelmäßigen Konsum von Jugendlichen müssen die Prävention und die Befähigung zu einem risikoarmen Gebrauch gestärkt werden.

Die neuen Rauch- und Dampfprodukte sind keinesfalls harmlos. Tabakerhitzer und E-Zigaretten sind zwar nach aktuellem Forschungsstand nicht so schädlich wie Zigaretten, weil die Tabaksticks in Tabakerhitzen und das Liquid in E-Zigaretten nicht verbrannt, sondern nur erhitzt werden und der dabei entstehende Dampf weniger Schadstoffe als Zigarettenrauch enthält. Trotzdem wurde die gesundheitsschädliche und möglicherweise krebserregende Wirkung dieser Produkte bereits festgestellt (vgl. www.bfr.bund.de/cm/343/liquids-von-e-zigaretten-koennen-die-gesundheit-beeintraechtigen.pdf). Gleichwohl müssen die Langzeitwirkungen neuartiger Rauch- und Tabakprodukte erst noch von unabhängiger Stelle untersucht werden. Deswegen ist es irreführend und damit auch rechtswidrig, E-Zigaretten und Tabakerhitzer als gesundheitsschonend zu bewerben (vgl. www.aerzteblatt.de/nachrichten/106971/Gericht-haelt-Werbung-einer-E-Zigarettenfirma-fuer-unzulaessig). Darüber hinaus enthalten alle tabakhaltigen Produkte und die nikotinhaltigen Liquids für E-Zigaretten die psychoaktive Substanz Nikotin, das zu hoher Abhängigkeit führen kann. Da Rauch- und

Dampfprodukte gerade bei häufigem Gebrauch zu Gesundheitsschäden führen können, ist es das Beste, erst gar nicht mit dem Rauchen anzufangen oder komplett mit dem Rauchen aufzuhören. Prävention und Gesundheitsförderung müssen deutlich gestärkt werden, so dass NichtraucherInnen und vor allem Jugendliche und junge Erwachsene nicht zum Rauchen verleitet oder zumindest bei einem gesundheitlich verantwortlichen Gebrauch unterstützt werden. Denn das Image und die Aufmachung insbesondere von E-Zigaretten und Tabakerhitzern deuten auf eine junge Zielgruppe. Gleichzeitig ist der Umstieg auf E-Zigaretten bei bestimmungsgemäßigem Gebrauch eine Möglichkeit der Schadensminderung für abhängige ZigarettenraucherInnen.

Die Tabaksteuererhöhungen der Vergangenheit zeigen, dass Steueranpassungen besonders bei den preissensiblen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu den wirksamsten Präventionsinstrumenten gehören (vgl. DKFZ, Tabaksteuererhöhungen und Rauchverhalten in Deutschland, Heidelberg 2014; EU-Kommission, Evaluation of the Council Directive 2011/64/EU of 21 June 2011 on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco, Brüssel 2020, S. 35). Viele andere EU-Staaten nutzen dieses Instrument stärker als Deutschland. Bisher werden die neuartigen Rauch- und Dampfprodukte nicht adäquat besteuert. Während Wasserpfeifentabak und Tabaksticks für Tabakerhitzer in Deutschland mit dem Steuersatz für Pfeifentabak und damit deutlich geringer als Zigaretten besteuert werden, unterliegen Liquids für E-Zigaretten nur der Umsatzsteuer. Deswegen fordern in Deutschland das Deutsche Krebsforschungszentrum und andere Gesundheitsorganisationen die Anhebung der Steuern auf Dampf- und Rauchprodukte (vgl. www.fr.de/wissen/e-zigaretten-mediziner-fordern-mehr-regulierung-hoehere-steuern-13274332.html).

Um Tabakerhitzer, E-Zigaretten und Wasserpfeifentabak angemessen besteuern zu können, muss die EU-Tabaksteuerrichtlinie überarbeitet werden, die die Besteuerung von Tabakprodukten in der EU harmonisiert. Denn die Systematik der Tabaksteuerrichtlinie wird den aktuellen und möglichen künftigen Marktentwicklungen nicht mehr gerecht. Momentan umfasst die Richtlinie weder tabakfreie Rauchprodukte noch berücksichtigt sie bei der Steuerhöhe das Gefährdungspotential der Produkte. Die drei Steuerkategorien Zigaretten, Zigarren/Zigarillos und Rauchtabak (Feinschnitt und Pfeifentabak) reichen nicht mehr aus, um die Weiterentwicklung des Marktes adäquat abzubilden und als Präventionsinstrument zu wirken. Das wurde nicht nur in einer von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen Evaluierung der Tabaksteuerrichtlinie von Februar 2020 festgestellt (vgl. EU-Kommission 2020, S. 55 ff.). Auch die Mehrheit der EU-Staaten hat den Handlungsbedarf erkannt. Mangels Gesetzgebung auf EU-Ebene haben bereits 14 Mitgliedstaaten nationale Verbrauchsteuern auf E-Zigaretten-Liquids eingeführt. 16 EU-Staaten haben sogar eigene nationale Steuerkategorien für Tabakerhitzer bzw. Wasserpfeifentabak geschaffen, obwohl es juristisch umstritten ist, ob dies trotz des zwar harmonisierten, doch nicht mehr zeitgemäßen EU-Rechts zulässig ist (vgl. Deutscher Bundestag, Einzelfragen zur Auslegung der Richtlinie 2011/64/EU über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren, PE 6–3000–013/20). Im Ergebnis hat Deutschland die niedrigsten Steuersätze für diese Produkte in der gesamten EU. Darüber hinaus belegt Deutschland auch bei der Tabakregulierung den letzten Platz in der EU (vgl. The Tobacco Control Scale 2019 in Europe, Brüssel 2020).

Vor diesem Hintergrund ist eine rechtssichere Überarbeitung der EU-Tabaksteuerrichtlinie mit dem Ziel der Harmonisierung umso dringender. Auch die kommissions-eigene Evaluierung empfiehlt, die Tabaksteuerrichtlinie zu überarbeiten, so dass neuartige Entwicklungen von Tabak-, Rauch- und Dampfprodukten in die Besteuerung einbezogen werden können (vgl. EU-Kommission 2020, S. 55/56). Notwendig sind weitere Steuerkategorien, die die einzelnen Tabak- und Rauchprodukte anhand der Schadstoffbelastung für KonsumentInnen klassifiziert und plausible Abstufungen ermöglicht.

Die EU-Kommission hat zwar angekündigt, die Tabaksteuerrichtlinie zu überarbeiten, doch der ursprünglich für Ende 2019 vorgesehene Entwurf verzögert sich ohne nachvollziehbaren Grund. Wann die EU-Kommission einen Entwurf vorlegen wird und wie umfassend Änderungen enthalten sein werden, ist unklar (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drs. 19/16325). Damit Steuern präventiv wirken und die Schadstoffbelastung abgestuft wiedergeben können, muss die Tabaksteuerrichtlinie grundlegend weiterentwickelt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich im EU-Rat dafür einzusetzen, die EU-Tabaksteuerrichtlinie 2011/64/EU schnellstmöglich zu einer Steuerrichtlinie für Rauch- und Dampfprodukte weiterzuentwickeln,
 - a. sodass auch tabakfreie sowie nikotinhaltige und nikotinfreie Rauch- und Dampfprodukte wie die Liquids für E-Zigaretten oder künftige Rauch- und Dampfproduktentwicklungen durch Schaffung neuer Steuerkategorien mit einer Steuer jenseits der Umsatzsteuer belegt werden können;
 - b. sodass sich die jeweiligen Steuersätze in der neuen Steuerrichtlinie für Rauch- und Dampfprodukte an der Schadstoffbelastung der jeweiligen Rauch- und Dampfprodukte für KonsumentInnen orientieren, die in unabhängigen Studien festgestellt worden sind, und entsprechend neue Steuerkategorien gebildet werden, beispielsweise für „Heat-not-burn“-Produkte;
2. eine unabhängige Langzeitstudie in Auftrag zu geben, in der die langfristigen gesundheitlichen Auswirkungen neuer Tabak- und Rauchprodukte in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sowie die Lenkungswirkung der Dampf- und Rauchbesteuerung und die Entwicklung des Rauchverhaltens, insbesondere von Minderjährigen und jungen Erwachsenen, im internationalen Vergleich untersucht werden.

Berlin, den 5. Mai 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

