

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Stefan Schmidt, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Dr. Danyal Bayaz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/18978 –**

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

A. Problem

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellt fest, dass neuartige Rauch- und Dampfprodukte wie Tabakerhitzer („Heat-not-burn“-Produkte) und E-Zigaretten in Deutschland immer beliebter sind. Die neuen Rauch- und Dampfprodukte seien keinesfalls harmlos. Die Tabaksteuererhöhungen der Vergangenheit würden zeigen, dass Steueranpassungen besonders bei den preissensiblen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu den wirksamsten Präventionsinstrumenten gehören.

Um Tabakerhitzer, E-Zigaretten und Wasserpfeifentabak angemessen besteuern zu können, müsse die EU-Tabaksteuerrichtlinie überarbeitet werden, die die Besteuerung von Tabakprodukten in der EU harmonisiert. Die EU-Kommission habe zwar angekündigt, die Tabaksteuerrichtlinie zu überarbeiten, doch der ursprünglich für Ende 2019 vorgesehene Entwurf verzögere sich ohne nachvollziehbaren Grund. Wann die EU-Kommission einen Entwurf vorlegen wird und wie umfassend Änderungen enthalten sein werden, ist unklar.

B. Lösung

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert,

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 Mitgliedstaaten 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.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Der Antrag diskutiert keine Alternativen.

D. Kosten

Der Antrag diskutiert keine Kosten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/18978 abzulehnen.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Der Finanzausschuss

Katja Hessel
Vorsitzende

Michael Schrodi
Berichterstatter

Stefan Schmidt
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Michael Schrodi und Stefan Schmidt

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/18978** in seiner 160. Sitzung am 14. Mai 2020 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Gesundheit und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, dass der Deutsche Bundestag

I. die Problematik neuartiger Rauch- und Dampfprodukte wie im Antrag dargelegt feststellt und

II. die Bundesregierung auffordert,

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.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat den Antrag in seiner 123. Sitzung am 16. Dezember 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag in seiner 80. Sitzung am 16. Dezember 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag auf Drucksache 19/18978 in seiner 110. Sitzung am 16. Dezember 2020 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 19/18978 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte ihre Ablehnung des vorliegenden Antrags. Man müsse zunächst auf EU-Ebene eine Einigung erzielen, wie die neuartigen Rauch- und Dampfprodukte klassifiziert sein sollten. Krebsexperten würden für eine differenzierte, niedrigere Besteuerung plädieren, da ein Umstieg auf die neuartigen Produkte gesundheitlich sinnvoll sein könne. Unabhängig davon sei es schwierig, beispielsweise Liquids in die Tabakbesteuerung einzubeziehen, wenn diese weder Tabak noch Nikotin enthalten würden. Es sei wichtig, keinen Schnellschuss vorzunehmen, sondern die im ersten Quartal 2021 anstehende Abstimmung auf europäischer Ebene mitzugestalten. Es dürfe nicht zu einem Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen in den Mitgliedstaaten kommen. Grundsätzlich adressiere der Antrag eine relevante Problematik.

Die **Fraktion der SPD** bezeichnete das Anliegen des vorliegenden Antrags als berechtigt, neuartige Rauch- und Dampfprodukte so zu klassifizieren, dass sie dauerhaft und zeitnah besteuert werden könnten. Im Gegensatz zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN halte die Fraktion der SPD den Verweis auf die EU-Tabaksteuerrichtlinie und die europäische Ebene nicht für ausreichend. Die europäischen Abstimmungsprozesse würden noch Jahre in Anspruch nehmen. Eine nationale Regelung dürfe dadurch nicht verzögert werden. Andere EU-Mitgliedstaaten hätten gezeigt, dass auf nationaler Ebene sinnvolle Regelungen eingeführt werden könnten. Deutschland sollte diesem Beispiel folgen und zeitnah national tätig werden. Gleichzeitig müsse Deutschland an einer europäischen Harmonisierung der Regelungen mitwirken.

Die Fraktion der SPD betonte, die Ausgestaltung der Besteuerung der neuartigen Rauch- und Dampfprodukte müsse sich am Gesundheits- und Verbraucherschutz orientieren. In der Anhörung des Finanzausschusses und im vorliegenden Antrag sei teilweise suggeriert worden, es gebe ein besseres und ein schlechteres Rauchen. Dem hätten viele Sachverständige in der Anhörung widersprochen. Man müsse sich klar machen, dass alle Rauch- und Dampfprodukte ein großes gesundheitliches Risiko mit sich bringen würden. Dazu komme, dass neuartige Rauch- und Dampfprodukte oft nicht zur vollständigen Substituierung von traditionellen Tabakprodukten verwendet würden, sondern in vielen Fällen ergänzend und zusätzlich konsumiert würden. Sie seien kein geeignetes Mittel, um mit dem Rauchen aufzuhören. Die Fraktion der SPD lehne den vorliegenden Antrag ab.

Die **Fraktion der AfD** verwies auf das seit 2007 ungefähr konstant gebliebene Aufkommen der Tabaksteuer in Höhe von ca. 14 Milliarden Euro. Der vorliegende Antrag stelle den Gedanken der Prävention in den Vordergrund. Die Fraktion der AfD setze sich ebenfalls für ein Werbeverbot für Tabakprodukte sowie für neuartige Dampfprodukte ein. Es bedürfe allerdings keiner unabhängigen Langzeitstudie, um die gesundheitlichen Auswirkungen zu überprüfen. Diese seien allgemein bekannt. Die Experten in der Anhörung des Finanzausschusses hätten deutlich gemacht, dass E-Zigaretten weniger schädlich seien als normale Zigaretten. Daher sollte von einer Besteuerung dieser Produkte abgesehen werden.

Die Fraktion der AfD setze sich für einen verbesserten Gesundheitsschutz jenseits von zusätzlichen Verboten und Regulierungen ein. Rauchen sei immer noch eine selbstbestimmte Entscheidung der Verbraucher. Auch die weitere Verlagerung von Kompetenzen auf die EU-Ebene lehne man ab. Aufklärung und Prävention sei insbesondere bei Jugendlichen wichtig.

Die **Fraktion der FDP** bestätigte, dass der vorliegende Antrag ein wichtiges Thema adressiere. Die darin enthaltenen Grundvorstellungen würden allerdings nicht mit denjenigen der Fraktion der FDP übereinstimmen. Staatliche Vorgaben und Strafen für die Verbraucher seien nicht der richtige Weg. Dieser sei stattdessen auf der Ebene von Information und Aufklärung zu sehen. Außerdem müsse der Hauptschwerpunkt der EU-Regulierung auf einer Sicherstellung des Steueraufkommens bei gleichzeitiger Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen liegen. Der Binnenmarkt müsse auch bei den neuartigen Rauch- und Dampfprodukten funktionieren.

Die Fraktion der FDP stimme zu, dass der Jugendschutz eine wichtige staatliche Aufgabe in diesem Zusammenhang darstelle. Die öffentliche Anhörung zur Vorlage habe in Bezug auf den Gesundheitsschutz ein differenziertes Bild gezeichnet. Die neuartigen Rauch- und Dampfprodukte könnten eine positive Rolle beim Aus- und Umstieg von traditionellen Rauchern spielen. Gleichzeitig müsse das langfristige Konsumverhalten noch genauer analysiert und erforscht werden. Die Frage sei zu komplex, um sie an die europäische Ebene abzugeben. Der vorliegende Antrag greife zu kurz. Daher lehne man ihn ab.

Die **Fraktion DIE LINKE.** unterstrich ihre Unterstützung für den vorliegenden Antrag. Zwar dürfe man die Lenkungswirkungen von Tabaksteuern aufgrund der beschriebenen Ausweichreaktionen nicht überschätzen. Doch seien sie insbesondere bei preissensitiven Jugendlichen durchaus spürbar und relevant. Für die Fraktion DIE LINKE. stünden bei der vorliegenden Thematik der Gesundheitsschutz und die Prävention im Vordergrund. Dennoch sei es richtig, dass der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere, die neuartigen tabakfreien Rauch- und Dampfprodukte in die EU-Tabaksteuerrichtlinie zu integrieren. Die Anhörung habe gezeigt, dass die Tabakbesteuerung einen gewissen Beitrag zum Gesundheitsschutz leisten könne, auch wenn sie nicht geeignet sei, eine umfassende Rauchprävention zu gewährleisten. Der vorliegende Antrag adressiere bestehende Lücken in der Regulierung und sei ein wichtiger Diskussionsbeitrag.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte, dass die zum Antrag durchgeführte öffentliche Anhörung zur Aufklärung des Sachverhaltes beigetragen habe. Der Evaluationsbericht der EU-Kommission mache deutlich, dass es einer Überarbeitung der EU-Tabaksteuerrichtlinie bedürfe. Es gebe für neuere Produkte auf dem Markt der Rauch- und Dampfprodukte keine klaren Kategorisierungen. Dies sei aus Sicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aber dringend notwendig. Dabei sollte die Frage im Vordergrund stehen, wie sich die verschiedenen Produkte jeweils auf die Gesundheit auswirken würden. Eine entsprechende Besteuerung könnte dann auch eine Lenkungswirkung entfalten. Im Moment existiere das dazu notwendige europäische Instrumentarium noch nicht. Eine differenzierte Besteuerung wäre allenfalls auf nationaler Ebene möglich. Dies wäre aber der falsche Weg. Es bedürfe einer EU-weiten Rahmenregelung wie bei den traditionellen Tabakprodukten. Die Möglichkeit, innerhalb eines europäischen Rahmens nationale Steuersätze zu definieren, wäre dadurch nicht beeinträchtigt. Ein europäischer Flickenteppich müsse vermieden werden.

Auch neuartige Rauch- und Dampfprodukte seien gesundheitsschädlich und teilweise sogar krebserregend. Wasserpfeifen und E-Zigaretten seien gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen zunehmend beliebt. Dies sollte ein Alarmsignal sein, die Möglichkeit für eine entsprechende Besteuerung zu schaffen. Gesundheitsgefährdende Produkte dürften nicht wie normale Produkte lediglich mit der Umsatzsteuer belastet werden. Auch bei alkoholischen Getränken werde eine zusätzliche Steuer zur Reduzierung des Konsums erhoben.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erwarte, dass die Regierungskoalition bei der Frage der Besteuerung von neuartigen Rauch- und Dampfprodukten zeitnah tätig werde. Es müsse das Ziel sein, die europäischen Verfahren in dieser Frage zu beschleunigen. Deutschland sollte die EU-Ratspräsidentschaft dafür nutzen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hoffe, dass der vorliegende Antrag dazu beitrage.

Berlin, den 16. Dezember 2020

Michael Schrodi
Berichterstatter

Stefan Schmidt
Berichterstatter

