

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

### Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

#### A. Problem und Ziel

[Die Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/23/EG ist durch das Tabakerzeugnisgesetz und durch die aufgrund dieses Gesetzes erlassene Tabakerzeugnisverordnung umgesetzt worden.

Die Kommission hat eine Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 vom 29. Juni 2022 zur Änderung der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Rücknahmen bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse (ABl. L 283 vom 3.11.2022, S. 4) erlassen.

Grundlage dafür ist der Bericht der Kommission, in dem festgestellt wird, dass bei erhitzten Tabakerzeugnissen eine wesentliche Änderung der Umstände vorliegt, so dass bestimmte Ausnahmen zurückgenommen werden. Zudem wird der Begriff des erhitzten Tabakerzeugnisses definiert. Es wird klargestellt, dass erhitzte Tabakerzeugnisse je nach Produkteigenschaft als Rauchtabakerzeugnis oder als rauchloses Tabakerzeugnis einzustufen sind. Das bisher vorgesehene Verbot des Inverkehrbringens von Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen mit einem charakteristischen Aroma wird auf erhitzte Tabakerzeugnisse ausgeweitet. Erhitzte Tabakerzeugnisse, die als Rauchtabakerzeugnisse eingestuft werden, müssen kombinierte Text-Bild-Warnhinweise und eine Informationsbotschaft tragen. Diese Vorschriften sind in das nationale Recht umzusetzen.]

#### B. Lösung

[Die entsprechenden Vorschriften des Tabakerzeugnisgesetzes und der Tabakerzeugnisverordnung sind an die Regelungen der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100 anzupassen. Es erfolgt eine 1:1 - Umsetzung der Delegierten Richtlinie.]

#### C. Alternativen

[Keine.]

#### D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

[...]

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

[Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.]

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

[Das Verbot von erhitzten Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma schließt die Verwendung einzelner Zusatzstoffe nicht vollständig aus, zwingt die Hersteller jedoch, den Zusatzstoff oder die Kombination von Zusatzstoffen soweit zu reduzieren, dass die Zusatzstoffe dem erhitzten Tabakerzeugnis kein charakteristisches Aroma mehr verleihen.

Die erweiterten Kennzeichnungsvorschriften für solche Tabakerzeugnisse, die als Rauchtabakerzeugnisse eingestuft sind, dürften insoweit keine Relevanz haben, als die in Deutschland derzeit auf dem Markt befindlichen Tabakerzeugnisse als rauchlose Tabakerzeugnisse eingestuft sind.]

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

[...]

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

[Für die Verwaltung (Länder inkl. Kommunen) ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 393 000 Euro. Dies ist insbesondere auf erweiterte Marktüberwachungstätigkeiten der zuständigen Behörden inklusive der Prüfung von Verdachtsfällen zurückzuführen. Der Erfüllungsaufwand für den Bund ist noch zu prüfen.]

## **F. Weitere Kosten**

[Messbare Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.]

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft

## Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes<sup>1)</sup>

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

Das Tabakerzeugnisgesetz vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 569), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. November 2020 (BGBl. I S. 2456) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 1 Nummer 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Nach dem einleitenden Satzteil wird folgender Buchstabe a eingefügt:

„a) die Nummer 14 mit der Maßgabe, dass der Begriff „neuartiges Tabakerzeugnis“ auch erhitzte Tabakerzeugnisse im Sinne des Artikels 7 Absatz 12 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2014/40/EU umfasst“.
  - b) Die bisherigen Buchstaben a und b werden die Buchstaben b und c.
2. § 5 wird wie folgt geändert:
  - a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Die Verbote des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 gelten für erhitzte Tabakerzeugnisse entsprechend.“
  - b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.
  - c) Im neuen Absatz 3 Satz 1 werden im einleitenden Satzteil die Wörter „Bundesministerium für Wirtschaft und Energie“ durch die Wörter „Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz“ ersetzt und in
  - d) Nummer 2 werden die Wörter „Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen“ durch die Wörter „Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und erhitzte Tabakerzeugnisse“ ersetzt.

---

<sup>1)</sup> Dieses Gesetz dient der Umsetzung [der Delegierten Richtlinie 2022/2100 der Kommission vom 29. Juni 2022 zur Änderung der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse (ABl. I L 283/4).]

3. § In 34 Absatz 1 Nummer 2 werden die Wörter „eine Zigarette oder Tabak zum Selbstdrehen“ durch die Wörter „eine Zigarette, Tabak zum Selbstdrehen oder ein erhitztes Tabakerzeugnis“ ersetzt.
4. § 47 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 8 wird das Wort „Tabakerhitzer“ durch die Wörter „erhitzte Tabakerzeugnisse“ ersetzt.
  - b) Dem Absatz 9 wird ein neuer Absatz 10 angefügt:

„(10) Erhitzte Tabakerzeugnisse, die

    1. vor dem 23. Juli 2023
      - a) hergestellt oder
      - b) in den freien Verkehr gebracht und gekennzeichnet wurden und
    2. den bis dahin geltenden Vorschriften entsprechen, dürfen noch bis zum 23. Oktober 2023 in den Verkehr gebracht werden oder im Verkehr bleiben; hinsichtlich der §§ 7 bis 7b ist auch für Tabakerzeugnisse nach Nummer 1 Absatz 5 anzuwenden.“
5. In § 4 Absatz 2, § 6 Absatz 2 Nummer 1, § 6 Absatz 2 Nummer 2, § 9, § 10 Absatz 2, § 12 Absatz 5, § 13 Absatz 2, § 14 Absatz 3 Satz 2, § 15 Absatz 2, § 17 Absatz 2, § 21 Absatz 2, § 22 Absatz 7, § 23 Absatz 1 und § 26 Absatz 3 werden jeweils die Wörter „Bundesministerium für Wirtschaft und Energie“ durch die Wörter „Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz“ ersetzt.
6. In § 8 Absatz 2 und § 26 Absatz 3 werden jeweils die Wörter „Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit“ durch die Wörter „Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz“ ersetzt.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

[(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am 24. Juli 2023 in Kraft.

(2) Soweit zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union von Ermächtigungen des Tabakerzeugnisgesetzes zum Erlass von Rechtsverordnungen Gebrauch gemacht wird, tritt das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.]

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

[Die Richtlinie 2014/40/EU ist durch das Tabakerzeugnisgesetz und die aufgrund dieses Gesetzes erlassene Tabakerzeugnisverordnung umgesetzt worden. Durch die Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 wurde die Richtlinie 2014/40/EU geändert, so dass auch die nationalen Umsetzungsvorschriften entsprechend anzupassen sind. Die Umsetzung muss, den europarechtlichen Vorgaben entsprechend, bis zum 23. Juli 2023 erfolgen. Sie sind ab dem 23. Oktober anzuwenden.]

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

[Das bisher bestehende Verbot des Inverkehrbringens von Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen mit charakteristischem Aroma sowie das Verbot von Filtern, Papier und Kapseln, die Tabak oder Nikotin enthalten, wird auf erhitzte Tabakerzeugnisse ausgeweitet. Erhitzte Tabakerzeugnisse, welche als Rauchtabakerzeugnisse eingestuft werden, müssen kombinierte Text-Bild-Warnhinweise und eine Informationsbotschaft tragen. Zudem wird die Begriffsdefinition des erhitzten Tabakerzeugnisses im nationalen Recht verankert.]

#### **III. Alternativen**

[Es gibt keine Alternativen zur fristgerechten Umsetzung der delegierten Richtlinie.]

#### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

[Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes – Recht der Wirtschaft- und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 des Grundgesetzes – Recht der Genussmittel. Die Gesetzgebungskompetenz zur Sanktionierung einzelner Vorschriften ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes. Dem Bund steht das Gesetzgebungsrecht in diesem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung zu, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundeseinheitliche Regelung erforderlich macht (Artikel 72 Absatz 2 GG). Das Ziel, zu einem wirksamen Schutz der Bevölkerung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, vor gesundheitlichen Schäden, die durch Tabakkonsum verursacht werden können, beizutragen, kann nur erreicht werden, wenn im gesamten Bundesgebiet einheitliche Regelungen für erhitzte Tabakerzeugnisse gelten. Die Regelungen des vorliegenden Gesetzes sollen einheitliches Bundesrecht schaffen und eine gleichmäßige Praxis der Verwaltungs- und Überwachungsbehörden für das gesamte Bundesgebiet gewährleisten, um Ungleichbehandlungen der betroffenen Wirtschaftsakteure und damit erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft zu vermeiden.]

#### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

[Mit dem Gesetz wird die Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 umgesetzt.]

## **VI. Gesetzesfolgen**

[...]

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

[Es werden keine Regelungen vereinfacht oder aufgehoben.]

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

[Eine Nachhaltigkeitsprüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist erfolgt. Die vorliegenden Regelungen sind im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie dauerhaft tragfähig, da das Rauchen insgesamt unattraktiver gemacht werden soll. Insbesondere die Erreichung der Ziele des Nachhaltigkeitsindikators 3 „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“ und das nationale Ziel 3.1.c „Raucherquote von Jugendlichen senken“ in geeigneter Weise stärken wird durch die Regelung gefördert. Ferner wird dem Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung Nummer 3 b) Rechnung getragen, indem durch das Verbot von erhitzten Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma das Rauchen insgesamt unattraktiver gemacht werden soll.]

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

[...]

### **4. Erfüllungsaufwand**

[Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft: Das Verbot von erhitzten Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma schließt die Verwendung einzelner Zusatzstoffe nicht vollständig aus, zwingt die Hersteller jedoch, den Zusatzstoff oder die Kombination von Zusatzstoffen soweit zu reduzieren, dass die Zusatzstoffe dem erhitzten Tabakerzeugnis kein charakteristisches Aroma mehr verleihen. Die erweiterten Kennzeichnungsvorschriften für solche Tabakerzeugnisse, die als Rauchtabakerzeugnisse eingestuft sind, dürften insoweit keine Relevanz haben, als die in Deutschland derzeit auf dem Markt befindlichen Tabakerzeugnisse als rauchlose Tabakerzeugnisse eingestuft sind.

Für die Verwaltung (Länder inkl. Kommunen) ändert sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 393 000 Euro. Dies ist insbesondere auf erweiterte Marktüberwachungstätigkeiten der zuständigen Behörden inklusive der Prüfung von Verdachtsfällen zurückzuführen.

Durch das Verbot des Inverkehrbringens von erhitzten Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma kann es auch im Rahmen der Marktüberwachung durch die zuständigen Behörden der Länder und Kommunen zu zusätzlichem Erfüllungsaufwand kommen.

Derzeit gibt es insgesamt 407 zuständige Behörden in den Ländern und Kommunen in Deutschland (vgl. Liste der für die Überwachung von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen zuständigen Behörden, BVL, 2021).

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand kann vor allem bei der Prüfung von Verdachtsfällen entstehen. Da nicht alle zuständigen Behörden auf Landes- und Kommunalebene gleichermaßen betroffen sein werden, wird analog zu den im Datenbestand des Statistischen Bundesamtes erfassten ähnlich gelagerten Änderungen von Überwachungspflichten ein durchschnittlicher zusätzlicher jährlicher Zeitaufwand von 20 Stunden pro Behörde angenommen bei einem laubahnübergreifenden Lohnsatz von 43,80 Euro gemäß der Lohnsattabelle der Verwaltung.

Da die Prüfung von Verdachtsfällen im Rahmen der Marktüberwachung nicht allein anhand der Aktenlage erfolgen kann, müssen gegebenenfalls Produktproben analysiert werden. Hierfür entstehen Sachkosten, die ebenfalls in Analogie zu den im Datenbestand des Statistischen Bundesamtes erfassten Überwachungspflichten mit durchschnittlich etwa 90 Euro pro Fall angesetzt werden.

Für die 407 Behörden der Länder und Kommunen ergibt sich ein zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von insgesamt rund 393 000 Euro. Davon entfallen 357 000 Euro auf Personalkosten und 37 000 Euro auf Sachkosten.

Der Erfüllungsaufwand für den Bund ist noch zu prüfen.]

## **5. Weitere Kosten**

[Messbare Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.]

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

[Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, weil dieses Gesetz keine Regelungen enthält, die auf die spezifischen Lebenssituationen von Frauen und Männern Einfluss haben.]

## **VII. Befristung; Evaluierung**

[Eine Befristung des Gesetzes ist nicht möglich.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft berichtet nach fünf Jahren über die Wirksamkeit des Gesetzes.

Die Evaluierung dient der Prüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen. Ziel der Regelung ist ein höherer Gesundheitsschutz. Kriterium dafür ist die Absenkung der Häufigkeit des Konsums von erhitzten Tabakerzeugnissen in Deutschland. Die aktuelle Zahl für die Häufigkeit des Konsums wird in fünf Jahren mit der dann aktuellen Zahl der Häufigkeit des Konsums abgeglichen. Als Datenquelle dient der Jahresbericht des Beauftragten der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen.]

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes)**

#### **Zu Nummer 1**

#### **Zu Buchstabe a**

[Die Begriffsbestimmung „erhitztes Tabakerzeugnis“ wird in den Anwendungsbereich des Tabakerzeugnisgesetzes einbezogen. Die Vorschrift dient der Umsetzung von Artikel 1 der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100, durch den Artikel 7 Absatz 12 der Richtlinie 2014/40/EU geändert wird.]

#### **Zu Buchstabe b**

[Folgeänderung.]

## **Zu Nummer 2**

### **Zu Buchstabe a**

[Ausweitung des Verbotes des Inverkehrbringens von Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen, die ein charakteristisches Aroma haben, auf erhitzte Tabakerzeugnisse. Zudem Ausweitung des Verbotes des Inverkehrbringens von Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen mit Aromastoffen in ihren Bestandteilen und sonstigen technischen Merkmalen, mit denen sich Geruch, Geschmack oder Rauchintensität verändern lassen, auf erhitzte Tabakerzeugnisse sowie Ausweitung des Verbotes von Filtern, Papier und Kapseln, die Tabak oder Nikotin enthalten, auf erhitzte Tabakerzeugnisse. Die Norm dient der Umsetzung von Artikel 1 der der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100, durch den Artikel 7 Absatz 12 der Richtlinie 2014/40/EU geändert wird.]

### **Zu Buchstabe b**

[Folgeänderung.]

### **Zu Buchstabe c**

[Ausweitung der Verordnungsermächtigung auf erhitzte Tabakerzeugnisse. Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100.]

## **Zu Nummer 3**

[Ausweitung der Strafvorschriften auf erhitzte Tabakerzeugnisse. Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100.]

## **Zu Nummer 4**

### **Zu Buchstabe a**

[[§ 47 Absatz 5 wurde zur Umsetzung von Artikel 37 Absatz 2 der Durchführungsverordnung durch das Erste Änderungsgesetz in das Tabakerzeugnisgesetz aufgenommen. Der nun eingefügte Hinweis auf die Durchführungsverordnung dient der Klarstellung, dass die EU-rechtlich vorgegebenen Übergangsfristen zum Rückverfolgbarkeitssystem auch für erhitzte Tabakerzeugnisse gelten. Absatz 10 dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100.]

### **Zu Buchstabe b**

[Der bisher in § 47 Tabakerzeugnisgesetz verwandte Begriff des „Tabakerhitzers“ wird an den in der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100 definierten Begriff des „erhitzten Tabakerzeugnisses“ angepasst. Umsetzung von Artikel 1 Nummer 1 der Delegierten Richtlinie.]

### **Zu Buchstabe c**

[Die Norm dient der Umsetzung von Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Delegierten Richtlinie (EU) 2022/2100.]

### **Zu Buchstabe c5 und 6**

Die Änderungen dienen der Anpassung an die geänderten Ressortbezeichnungen.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

[Artikel 2 enthält die Regelung zum Inkrafttreten.]