

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)**

#### **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**– Drucksachen 18/7218, 18/7452, 18/7605 Nr. 5 –**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse**

##### **A. Problem**

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 2001/37/EG (Richtlinie 2014/40/EU bzw. EU-Tabakproduktrichtlinie) ist von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) bis zum 20. Mai 2016 in nationales Recht umzusetzen. Ziel der EU-Tabakproduktrichtlinie ist es, insbesondere Jugendliche vom Einstieg in den Konsum von Tabakerzeugnissen und elektronischen Zigaretten abzuhalten. Dazu soll die Attraktivität dieser Erzeugnisse vor allem für diese Altersgruppe reduziert werden. Mit der EU-Tabakproduktrichtlinie werden erstmals neben Tabakerzeugnissen und pflanzlichen Raucherzeugnissen auch elektronische Zigaretten und deren Nachfüllbehälter reguliert.

##### **B. Lösung**

Annahme des Gesetzentwurfes.

Schaffung eines Gesetzes über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse (Tabakerzeugnisgesetz).

Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL-Gesetz), des Arzneimittelgesetzes, des Kreislaufwirtschaftsgesetzes, des Deutsche-Welle-Gesetzes, des Tabaksteuergesetzes und des Chemikaliengesetzes.

Außerkraftsetzung des Vorläufigen Tabakgesetzes sowie der Tabakprodukt-Verordnung und der Tabakverordnung.

**Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung der Fraktion DIE LINKE.**

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

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

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

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

Mit dem in Artikel 1 enthaltenen Tabakerzeugnisgesetz werden bestehende Regelungen aus dem Vorläufigen Tabakgesetz übernommen und die grundlegenden Voraussetzungen geschaffen, um die Vorgaben der Richtlinie 2014/40/EU auf Gesetzesebene umzusetzen.

Für die Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie 2014/40/EU wurde ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 67 Mio. Euro ermittelt. Außerdem ergeben sich jährliche Aufwendungen von rund 17 Mio. Euro.

Da die Vorschriften zu Rückverfolgbarkeit und Sicherheitsmerkmal für Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen erst ab dem 20. Mai 2019 und für die übrigen Tabakerzeugnisse ab dem 20. Mai 2024 anzuwenden sind, ergibt sich zu diesem Zeitpunkt voraussichtlich ein zusätzlicher einmaliger Erfüllungsaufwand von 39 Mio. Euro und ein jährlicher Aufwand von 14 Mio. Euro.

Da die Regelungen des Gesetzes der Konkretisierung bedürfen und diese Konkretisierung in der Tabakerzeugnisverordnung erfolgt, ist der Erfüllungsaufwand dort näher quantifiziert.

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

Zur Erfüllung der Aufgaben im Rahmen der Marktüberwachung durch die Länder wird ein jährlicher Personalaufwand von rund 1 Mio. Euro angesetzt. Hinzu kommt ein jährlicher Sachaufwand von 29 000 Euro.

Die Normen, deren Adressat die Zollverwaltung ist, führen zu keinem quantifizierbaren zusätzlichen Erfüllungsaufwand, da insbesondere § 27 des Gesetzentwurfs die bisherige Mitwirkung der Zollverwaltung nach den Artikeln 27 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates (ABl. L 218 vom 13. August 2008, S. 30) fortschreibt.

### **F. Weitere Kosten**

Die Sozialkassen werden durch das Rauchen jährlich mit 25,41 Mrd. Euro belastet. Eine Senkung der Raucherquote durch die neuen Regelungen, die sich derzeit

nicht beziffern lässt, würde zu einer Entlastung der Sozialkassen führen. Gleichzeitig würde das Aufkommen aus der Tabaksteuer (2014: 14,61 Mrd. Euro) entsprechend sinken.

Mögliche entgangene Gewinne für die Unternehmen können nicht abgeschätzt werden, da diese auch auf Nachfrage keine Zahlen zur Verfügung gestellt haben.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 24. Februar 2016

**Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft**

**Alois Gerig**  
Vorsitzender

**Kordula Kovac**  
Berichterstatterin

**Rainer Spiering**  
Berichterstatter

**Heidrun Bluhm**  
Berichterstatterin

**Friedrich Ostendorff**  
Berichterstatter

## **Bericht der Abgeordneten Kordula Kovac, Rainer Spiering, Heidrun Bluhm und Friedrich Ostendorff**

### **I. Überweisung**

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 149. Sitzung am 14. Januar 2016 den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 18/7218** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. In seiner 152. Sitzung am 28. Januar 2016 hat der Deutsche Bundestag den Gesetzentwurf zusätzlich zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie in seiner 155. Sitzung am 18. Februar 2016 an den Finanzausschuss überwiesen.

### **II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage**

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 2001/37/EG (Richtlinie 2014/40/EU bzw. EU-Tabakproduktrichtlinie) ist von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) bis zum 20. Mai 2016 in nationales Recht umzusetzen. Ziel der EU-Tabakproduktrichtlinie ist es, insbesondere Jugendliche vom Einstieg in den Konsum von Tabakerzeugnissen und elektronischen Zigaretten abzuhalten. Dazu soll die Attraktivität dieser Erzeugnisse vor allem für diese Altersgruppe reduziert werden.

Mit der EU-Tabakproduktrichtlinie werden erstmals neben Tabakerzeugnissen und pflanzlichen Raucherzeugnissen auch elektronische Zigaretten und deren Nachfüllbehälter reguliert. Es muss künftig mit Warnhinweisen noch deutlicher auf die Gefahren des Konsums hingewiesen werden. Dazu kommen für Rauchtabakerzeugnisse kombinierte gesundheitsbezogene Warnhinweise. Für Tabakerzeugnisse und elektronische Zigaretten werden verschiedene Zusatzstoffe, die diese Erzeugnisse attraktiver machen, verboten. Weitere wichtige Regelungsinhalte betreffen die Mitteilungspflichten für Hersteller und Importeure sowie den grenzüberschreitenden Fernabsatz. Ferner werden für Tabakerzeugnisse Regelungen zur Rückverfolgbarkeit und zum Sicherheitsmerkmal festgelegt. Für nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter werden Anforderungen an die Produktsicherheit gestellt. Auch hinsichtlich der Werbebeschränkungen sollen nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter den Tabakerzeugnissen gleich gestellt werden.

Die Bundesregierung verweist darauf, dass Tabakkonsum nach gesichertem medizinischem Kenntnisstand ursächlich für Krebserkrankungen ist und zu Herz-Kreislauf-Erkrankungen und typischen chronischen Atemwegserkrankungen beiträgt. Der Markt für elektronische Zigaretten ist nach Darstellung der Bundesregierung vielfältig und befindet sich noch in der Entwicklung. Elektronische Zigaretten sind Tabakerzeugnissen verwandte Erzeugnisse, in denen eine Flüssigkeit verdampft und durch den Konsumenten inhaliert wird. Derzeit sind elektronische Zigaretten, inklusive sogenannter E-Shishas, E-Zigarren und E-Pfeifen, jeweils als Einweg- oder nachfüllbare Produkte verfügbar. Alle sogenannten E-Inhalatoren sind sowohl mit einer nikotinhalten Flüssigkeit als auch nikotinfrei erhältlich.

Die grundlegenden Vorgaben der EU-Tabakproduktrichtlinie sollen auf nationaler Ebene insbesondere durch das in Artikel 1 des Gesetzentwurfes enthaltene Gesetz über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse (Tabakerzeugnisgesetz) umgesetzt werden. Für die Regelung eher technischer, vom jeweils aktuellen Stand wissenschaftlicher Entwicklung abhängiger Parameter sowie teilweise noch durch Rechtsakte der Kommission der EU festzulegender Details sind Verordnungsermächtigungen und darauf beruhende Vorschriften in einer Tabakerzeugnisverordnung vorgesehen. Das neue Tabakerzeugnisgesetz und die neue Tabakerzeugnisverordnung sollen das Vorläufige Tabakgesetz (Artikel 8 Absatz 3), die Tabakprodukt-Verordnung und die Tabakverordnung ablösen. Darüber hinaus sind durch die nationale Umsetzung der EU-Tabakproduktrichtlinie Folgeänderungen anderer Rechtsvorschriften erforderlich. Hierzu zählen unter anderem in den Artikeln 2 bis 7 die Änderung des Gesetzes über

die Errichtung eines Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL-Gesetz), des Arzneimittelgesetzes, des Kreislaufwirtschaftsgesetz, des Deutsche-Welle-Gesetzes, des Tabaksteuergesetzes und des Chemikaliengesetzes.

#### Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs

Das bisher in Deutschland grundsätzlich geltende Verwendungsverbot von Zusatzstoffen mit Zulassungsvorbehalt ist mit den Vorgaben der EU-Tabakproduktrichtlinie nicht vereinbar und muss grundlegend umgestaltet werden. Dem entsprechend enthält das in Artikel 1 des Gesetzentwurfes vorgesehene Tabakerzeugnisgesetz Verbote von Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen, die ein charakteristisches Aroma haben, in ihren Bestandteilen Aromastoffe oder technische Merkmale enthalten, mit denen sich Geruch, Geschmack oder die Rauchintensität verändern lassen, oder in Filter, Papier oder Kapseln Tabak oder Nikotin enthalten. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) soll im Rahmen des Tabakerzeugnisgesetzes zum Erlass von Rechtsverordnungen zum Verbot weiterer Inhaltsstoffe ermächtigt werden.

Alle Tabakerzeugnisse dürfen zukünftig nur in Packungen und Außenverpackungen in den Verkehr gebracht werden, die gesundheitsbezogene Warnhinweise tragen. Das BMEL soll im Rahmen des Tabakerzeugnisgesetzes ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung für die jeweiligen Erzeugnisse Gestaltung und Inhalt der gesundheitsbezogenen Warnhinweise und technische Details zu deren Anbringung und Platzierung sowie Aufmachung und Inhalt der Packungen zu regeln.

Um die Rückverfolgbarkeit und Echtheit von Tabakerzeugnissen zu gewährleisten, müssen deren Packungen gemäß der EU-Tabakproduktrichtlinie ein individuelles Erkennungsmerkmal und ein fälschungssicheres Sicherheitsmerkmal tragen. Für diese Regelungen sind laut der Bundesregierung längere Übergangsfristen vorgesehen: Für Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen sind die Regelungen ab 20. Mai 2019 anzuwenden, für die anderen Tabakerzeugnisse ab 20. Mai 2024. Es stehen nach Darstellung der Bundesregierung im Bereich der Artikel 15 und 16 der EU-Tabakproduktrichtlinie noch Durchführungsrechtsakte der Kommission aus, die für das zweite Quartal 2017 angekündigt sind. Das Tabakerzeugnisgesetz enthält daher die grundsätzliche Kennzeichnungspflicht mit individuellem Erkennungs- und Sicherheitsmerkmal und Verordnungsermächtigungen für die Regelung der inhaltlichen und technischen Details der Kennzeichnung und der Handlungspflichten von Wirtschaftsakteuren sowie der Speicherung der erhobenen Daten. Für neuartige Tabakerzeugnisse wird ein Zulassungsverfahren eingeführt.

Erstmals werden neben Tabakerzeugnissen und pflanzlichen Raucherzeugnissen auch elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter geregelt. Eine Regulierung durch die EU-Tabakproduktrichtlinie erfolgt nur im Hinblick auf nikotinhaltige Erzeugnisse. In Umsetzung der EU-Tabakproduktrichtlinie enthält das Tabakerzeugnisgesetz Vorschriften zu Inhaltsstoffen, Produktsicherheit, Verpackungsgestaltung und Handlungspflichten der Hersteller, Importeure und Händler nach Inverkehrbringen und insbesondere in Bezug auf das Rückrufmanagement. Für die Ausgestaltung der Details sind wiederum Verordnungsermächtigungen vorgesehen.

Das Tabakerzeugnisgesetz enthält zudem für alle Erzeugnisse Vorschriften zum Täuschungsschutz. Die national bestehenden Verbote des § 17 des Vorläufigen Tabakgesetzes werden weitgehend erhalten und um die Vorgaben der EU-Tabakproduktrichtlinie ergänzt. Verboten sind danach für Tabakerzeugnisse künftig u. a. alle werblichen Informationen auf Packungen, Außenverpackungen oder dem Tabakerzeugnis selbst, die sich auf Geschmack, Geruch, Aromastoffe oder sonstige Zusatzstoffe oder deren Fehlen beziehen. Es darf zudem nicht der Eindruck erweckt werden, dass ein Tabakerzeugnis gesundheitliche oder stimulierende Wirkungen habe oder weniger schädlich als andere sei. Auch ist es verboten, Erzeugnisse in Verbindung mit Vorteilsangeboten in den Verkehr zu bringen. Für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter sowie pflanzliche Raucherzeugnisse gelten die Verbote unter Berücksichtigung produktspezifischer Besonderheiten entsprechend.

Die EU-Tabakproduktrichtlinie schreibt für nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter Werbeverbote vor, die den Anforderungen der Tabakwerberichtlinie 2003/33/EG und der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste 2010/13/EU entsprechen. Hierzu gehört das Verbot der Werbung im Hörfunk, in der Presse und anderen gedruckten Erzeugnissen, in den Diensten der Informationsgesellschaft und in der sonstigen audiovisuellen kommerziellen Kommunikation sowie Verbot des Sponsorings von Veranstaltungen mit grenzüberschreitender Wirkung. Mit dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Tabakerzeugnisgesetz werden diese Vorgaben für Deutschland umgesetzt.

Der **Bundesrat** hat in seiner 941. Sitzung am 29. Januar 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes eine Stellungnahme abzugeben, auf die eine Gegenäußerung der Bundesregierung erfolgte. Die Stellungnahme des Bundesrates und die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates sind der **Drucksache 18/7452** zu entnehmen.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 91. Sitzung am 24. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 anzunehmen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 71. Sitzung am 24. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 70. Sitzung am 24. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 66. Sitzung am 23. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 anzunehmen.

### IV. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 36. Sitzung am 13. Januar 2016 in seiner gutachtlichen Stellungnahme – Ausschussdrucksache 18(10)369 – im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse“ (BT-Drs. 18/7218) befasst und festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes gegeben ist. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich der „Managementregel 4 (Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit vermeiden)“ und des „Indikator 14 (Gesundheit und Ernährung – Länger gesund bleiben)“. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung weist darauf hin, dass folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen wurden: „Das Gesetz steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Mit dem Gesetz sollen vermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit reduziert werden. Damit wird dem Indikator „Länger gesund leben“ Rechnung getragen. Insbesondere wird das Ziel, die Raucherquote von Jugendlichen abzusenken, angestrebt. Ebenso wird das Ziel, die Fälle der vorzeitigen Sterblichkeit zu verringern, verfolgt, indem ein wichtiger Beitrag zur Verringerung der Raucherquote insgesamt geleistet wird. Damit dienen die Maßnahmen des Gesetzes dazu, den Gesundheitszustand der Bevölkerung zu verbessern. Indirekt wird auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch eine Verringerung der Raucherquote gesteigert, indem die indirekten Kosten des Rauchens durch Mortalitätsverluste, Arbeitsunfähigkeit, Verluste durch Zigarettenpausen, Frühberentung und Produktionsausfälle durch Rehabilitation wegfallen.“ Demzufolge ist für ihn die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung plausibel und eine Prüfbitte daher nicht erforderlich.

### V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

#### 1. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat in seiner 49. Sitzung am 17. Februar 2016 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/7218 eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Dazu wurden sechs Sachverständige eingeladen, denen zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung vorab ein Fragenkatalog mit der Bitte um Stellungnahme übermittelt worden war. Diese dem Ausschuss vor der öffentlichen Anhörung

übermittelten schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen sind als Ausschussdrucksachen 18(10)364-A, 18(10)364-B, 18(10)364-C, 18(10)364-D, 18(10)364-E und 18(10)364-F erschienen.

Folgende Interessenvertreter und Institutionen sowie Einzelsachverständige hatten Gelegenheit zur Stellungnahme in der öffentlichen Anhörung:

Interessenvertreter und Institutionen

- Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (DHS), Frau stellvertretende Geschäftsführerin Gabriele Bartsch
- Verband der Rauchtobakindustrie e.V. (VdR), Herr Hauptgeschäftsführer Michael von Foerster

Einzelsachverständige

- Dr. Martina Pötschke-Langer, Deutsches Krebsforschungszentrum (DKFZ)
- Dr. Tobias Effertz, Universität Hamburg, Institut für Recht und Wirtschaft
- Prof. Dr. Lutz Engisch, Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur in Leipzig (HTWK)
- Prof. Dr. Bernhard-Michael Mayer, Karl-Franzens-Universität Graz, Institut für Pharmazeutische Wissenschaften.

Die Sachverständigen bewerteten den Gesetzentwurf der Bundesregierung unterschiedlich.

Die **Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e. V. (DHS)**, vertreten durch ihre stellvertretende Geschäftsführerin Gabriele Bartsch, kritisierte, Deutschland habe trotz der Ratifizierung des Rahmenabkommens der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Eindämmung des Tabakgebrauches wesentliche Verpflichtungen dieses Abkommens bisher nicht vollständig umgesetzt. Die DHS sehe den Gebrauch der E-Zigarette kritisch. Diese trage mit dazu bei, das Image des Rauchens aufrecht zu erhalten. Die begonnene Denormalisierung des Rauchens in Deutschland werde durch E-Zigaretten wieder gestoppt. Die DHS halte über den Gesetzentwurf hinaus weitergehende Regelungen für erforderlich.

Der **Verband der Rauchtobakindustrie e. V. (VdR)**, vertreten durch seinen Hauptgeschäftsführer Michael von Foerster, betonte, die Unternehmen könnten nicht rechtzeitig zum 20. Mai 2016 die Produktion auf die neuen gesetzlichen Vorgaben umstellen. Insbesondere der Mittelstand sei durch die Fristenproblematik hart betroffen. Die einzelnen Firmen hätten durch ihre hohe Produktvielfalt und die unterschiedlich vielen Verpackungen besondere technische Anstrengungen bei der Umstellung der Produktion zu leisten. Die Beibehaltung der Frist würde zu Produktionsausfällen, zum Verlust von Arbeitsplätzen sowie zu Kurzarbeit in den Betrieben führen.

Die Einzelsachverständige **Dr. Martina Pötschke-Langer** äußerte, für Deutschland lägen sehr gute Untersuchungen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zum Rauchverhalten der Altersgruppe der 12- bis 17-Jährigen vor. Daraus sei ersichtlich, dass auch Kinder und Jugendliche, die vorher keine Tabakzigarette geraucht hätten, probierend zur E-Zigarette griffen. Bisher vorgelegte Studien könnten eine Wirksamkeit von E-Zigaretten als Hilfsmittel in der Tabakentwöhnung nicht beweisen. Der Gesetzentwurf sei zwar gut gemeint, aber greife in der Frage der Werbeverbote zu kurz. Notwendig sei stattdessen endlich ein umfassendes Tabakwerbeverbot in Deutschland.

Der Einzelsachverständige **Dr. Tobias Effertz** verdeutlichte, es gelte mittlerweile als gesichert, dass Tabakwerbung einen Einfluss darauf habe, ob Jugendliche mit dem Rauchen anfangen. Eine mögliche Fristverlängerung über den 20. Mai 2016 hinaus für die hiesigen Unternehmen hätte eine Anreizwirkung für andere Tabakindustrien in der EU, eventuell in die gleiche Richtung zu gehen. Auch wenn er nicht abschließend beurteilen könne, wie lange eine Umstellung für die Branche dauere, sei es in der Vergangenheit immer so gewesen, dass von Seiten der Tabakindustrie ein „Spiel auf Zeit“ betrieben worden sei, um bei vorgesehenen rechtlichen Regelungen im Tabakbereich eine aufschiebende Wirkung zu erzielen.

Der Einzelsachverständige **Prof. Dr. Lutz Engisch** bemerkte, erst seit November 2015 existierten die notwendigen Daten zur Umstellung der Produktionsprozesse bei der Herstellung der Verpackungen von Tabakprodukten. Erst mit dem Vorliegen dieser Daten hätten die Fachleute, deren Anzahl in Deutschland bzw. der EU begrenzt sei, anfangen können, die entsprechenden Druckdaten herzustellen. Nicht die technische Realisierbarkeit der neuen gesetzlichen Vorgaben sei das Problem, sondern die zur Umsetzung der Vorgaben für die Unternehmen begrenzt zur Verfügung stehende Zeit. Eine Umsetzung in dem vorgesehenen Zeitraum sei aus seiner Sicht nicht möglich.

Der Einzelsachverständige **Prof. Dr. Bernhard-Michael Mayer** hob hervor, die Schädlichkeit des Rauchens beruhe auf der Inhalation des Rauches. Teer, Kondensat und Kohlenmonoxid fielen dagegen bei der Inhalation von E-Zigaretten weg. Deshalb stünde erstmalig in der Geschichte der Tabakprävention ein Werkzeug zur Hand,



mit dem Rauchen „schmerzfrei“ der Ausstieg aus dem Tabakkonsum ermöglicht werden könne. Die E-Zigarette sei ein Genussmittel, das Rauchern die alternative Nikotininhalation ohne Schadstoffe ermögliche. Derzeit werde von verschiedenen Seiten allerdings versucht, die Attraktivität der E-Zigarette zu reduzieren.

Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung vom 17. Februar 2016 sind in die Beratungen des Ausschusses eingegangen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen, das Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung – nach dessen Fertigstellung – sowie der Videomitschnitt des Parlamentsfernsehens von der Anhörung sind der Öffentlichkeit über die Webseite des Deutschen Bundestages ([www.bundestag.de](http://www.bundestag.de)) zugänglich. Zudem wurden an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfes mehrere schriftliche Stellungnahmen unaufgefordert übermittelt.

Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 18/7218 lag dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft eine Petition vor, zu der der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme nach § 109 GO-BT angefordert hatte. Die betreffende Petition wurde auf der Internetseite des Petitionsausschusses ([epetitionen.bundestag.de](http://epetitionen.bundestag.de)) veröffentlicht. Vor Ablauf der Mitzeichnungsfrist hat die Petition das Quorum von 50 000 Mitzeichnungen erreicht. Der Petent sprach sich dafür aus, dass Artikel 20 „Elektronische Zigaretten“ der EU-Tabakprodukttrichtlinie – der nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter zum Regelungsinhalt hat – vom Deutschen Bundestag nicht in nationales Recht umgesetzt werden solle. Dem Petitionsausschuss sind zudem – Stand 21. Januar 2016 – 77 gleichgerichtete Eingaben (Mehrfach-Petitionen) eingereicht worden, von denen er drei zur Kenntnisnahme dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft übermittelt hatte. Ferner sind – Stand 21. Januar 2016 – in Bezug auf das Thema im Forum des Petitionsausschuss ca. 2 658 Diskussionsbeiträge abgegeben worden und ihm ca. 1 060 Unterschriften übersandt worden. Dem Anliegen des Petenten bzw. der Petenten wurde nicht entsprochen.

## 2. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 in seiner 51. Sitzung am 24. Februar 2016 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, der Entwurf zum Tabakerzeugnisgesetz im Spannungsfeld zwischen gesundheitlichem Verbraucherschutz und dem Erhalt von heimischen Arbeitsplätzen und Industriestandorten in Deutschland sei eine Herausforderung für die Politik. Augenmaß und die Frage nach Schwerpunktsetzung hätten hier bei der schwierigen Entscheidungsfindung, das Gesetz fristgerecht zum 20. Mai 2016 umzusetzen, geholfen. Mit der Umsetzung der EU-Tabakprodukttrichtlinie in nationales Recht schaffe die Politik Rechtssicherheit – auch erstmals für den Bereich der E-Zigaretten.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, sie begrüße den Gesetzentwurf, da Zigaretten anerkannterweise ein gesundheitsschädliches Produkt seien. Mit dem Gesetzentwurf würden u. a. Zusatzstoffe, die ein bestimmtes Gefährdungspotential hätten, in ihrer Wirkung eingegrenzt bzw. vom Markt genommen. In Tabakprodukten enthaltene Aromen wie beispielsweise Menthol würden derzeit den Verbrauchern falsche Eindrücke, wie eine vermeintlich freie Atmung, suggerieren. Mit dem Gesetzentwurf werde gleichzeitig sichergestellt, dass die heimische Tabakindustrie für ausländische Märkte nach den dort geltenden rechtlichen Vorgaben im Gesundheitsschutz produzieren könne.

Die **Fraktion DIE LINKE** legte dar, sie unterstütze grundsätzlich die tabakbezogenen Regelungen des Gesetzentwurfes. Tabakkonsum sei nach gesichertem medizinischem Kenntnisstand ursächlich für viele Krebserkrankungen und trage zu anderen Krankheiten maßgeblich bei. Die Regelungen des Gesetzentwurfes zur E-Zigarette sehe sie dagegen skeptisch. Wenn Raucherinnen und Raucher auf E-Zigaretten umstiegen, könnten viele Leben gerettet werden. Regelungen, die ohne wissenschaftliche Grundlage aber den E-Zigarettenkonsum per se unattraktiv machen sollen, z.B. durch das Verbot von Aromen, zwingen die Menschen, wieder zur Tabakzigarette zu greifen. Darüber hinaus fordere die Fraktion DIE LINKE ein umfassendes Werbeverbot.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stellte fest, dass der Gesetzentwurf zwar der Umsetzung der EU-Tabakprodukttrichtlinie grundsätzlich genüge. Sorge bereite ihr die mit ihm beabsichtigte Überregulierung der E-Zigarette, die möglicherweise faktisch zu deren Verbot führen könnte. Es gebe derzeit zu wenige Studien, die diese „scharfe“ Regulierung der E-Zigaretten – gerade im Vergleich zu den gesundheitsgefährdenden Tabakprodukten – rechtfertigten. Enttäuschend sei, dass das von der Bundesregierung angekündigte Tabakwerbeverbot, möglicherweise aufgrund des Drucks von Teilen der betroffenen Wirtschaft, keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden habe.

Die **Bundesregierung** erklärte, der Gesetzentwurf sei ein wichtiger Schritt hin zu einem besseren gesundheitlichen Verbraucherschutz. Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen, die ein charakteristisches Aroma hätten oder die in ihren Bestandteilen Aromastoffe enthielten oder die in Filter, Papier oder Kapseln Tabak oder Nikotin enthielten, würden verboten. Für E-Zigaretten und Nachfüllbehälter enthalte der Gesetzentwurf erstmalig Vorschriften zu Inhaltsstoffen, Produktsicherheit, Verpackungsgestaltung und Meldepflichten. Die derzeit noch unregulierten nikotinfreien E-Zigaretten und deren Nachfüllbehälter sollen zügig in die Regelung des neuen Tabakrechts im Rahmen eines Änderungsgesetzes zum Tabakerzeugnisgesetz einbezogen werden.

### 3. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/7218, 18/7452 anzunehmen.

Berlin, den 24. Februar 2016

**Kordula Kovac**  
Berichterstatlerin

**Rainer Spiering**  
Berichterstatter

**Heidrun Bluhm**  
Berichterstatlerin

**Friedrich Ostendorff**  
Berichterstatter



