

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ates Gürpınar, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 20/5015 –**

Schadensminderung (Harm Reduction) und die neue Besteuerung von Liquids für E-Zigaretten

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem 1. Juli 2022 sind nach Inkrafttreten des Tabaksteuermodernisierungsgesetzes (TabStMoG) Liquids für E-Zigaretten in das Tabaksteuergesetz einbezogen. Es gilt eine Steuer von 0,16 Euro pro Milliliter (ml), unabhängig vom Nikotingehalt. Das Gesetz sieht vor, dass diese Steuer schrittweise angehoben und bis 2026 verdoppelt wird.

Bei der Bemessung der Steuer ist nach Ansicht der Fragestellenden zu berücksichtigen, dass Menschen, die von konventionellen Zigaretten auf E-Zigaretten umsteigen wollen, hiervon nicht durch unverhältnismäßig hohe Steuern abgeschreckt werden. E-Zigaretten sind weniger schädlich als Tabak und helfen beim Tabak-Stopp (Berichte von Public Health England bzw. Office for Health Improvement and Disparities aus den Jahren 2015, 2018, 2021, 2022; Cochrane Review zu E-Zigaretten). Die derzeitige Steuergesetzgebung entfaltet nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller keine Lenkungswirkung weg vom Tabak. Im Gegenteil: Die Raucherquote ist von ihrem Tiefststand im Juli 2020 (25,4 Prozent) im August 2022 auf den höchsten Stand (36,2 Prozent) seit Beginn der Erhebungen gestiegen (Deutsche Befragung zum Rauchverhalten, Stand: 11/2022, www.debra-study.info). Indem sie die weniger schädliche E-Zigarette übermäßig besteuert, hat die Bundesregierung aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller Rauchen sogar noch attraktiver gemacht. Die hohe Besteuerung von Liquids ist zudem nach Meinung der Fragestellerinnen und Fragesteller unsozial: Viele Raucherinnen und Raucher kommen aus einkommensschwachen Schichten. Diese Verbrauchergruppen sind besonders preissensibel – gerade in Zeiten hoher Inflation. Das TabStMoG erschwert aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller, dass diese Menschen wechseln und mit der E-Zigarette vom Tabak loskommen. Sie können sich die weniger schädliche Alternative schlichtweg nicht leisten. Das ist nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller eine Fehlentwicklung, denn einkommensschwache Bevölkerungsgruppen weisen ohnehin schon eine deutlich höhere Wahrscheinlichkeit einer Gesundheitsbeeinträchtigung auf.

Eine ausgewogene Besteuerung ist auch ein Gebot des Gleichheitsgrundsatzes. Denn E-Zigaretten produzieren sowohl in der Anzahl als auch in der Konzentration nach allen Erkenntnissen, die den Fragestellerinnen und Fragestel-

lern vorliegen, nur einen Bruchteil der schädlichen Substanzen. Sie haben nach allen den Fragestellenden vorliegenden Erkenntnissen auch nur einen kleinen Bruchteil der Schädlichkeit von konventionellen Zigaretten. Sofern also der Gleichheitsgrundsatz beachtet werden soll, sollte nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller auch die Besteuerung nur einen Bruchteil betragen. In der abschließenden Debatte des Finanzausschusses zum Tabaksteuermodernisierungsgesetz sahen auch die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen von FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Kriterium einer Orientierung an den Gesundheitsgefahren als nicht erfüllt an.

Unklar ist, wie hoch die Steuer bei unterschiedlichen Typen von Dampferinnen und Dampfern ausfallen würde. In „Dampferforen“ wird nach Kenntnis der Fragestellerinnen und Fragesteller von sehr unterschiedlichen täglichen Verbräuchen berichtet. Der Verbrauch hängt natürlich auch von der Nikotinkonzentration im Liquid ab; je niedriger der Nikotingehalt pro Milliliter desto höher fällt i. d. R. der Verbrauch aus. Manche verbrauchen nur wenige Milliliter am Tag, andere 10 ml, 20 ml oder gar über 50 ml. Die großen Mengen scheinen in einem Zusammenhang mit dem Trend zu stehen, dass immer leistungsfähigere Geräte mit entsprechend gesteigertem Verbrauch auf den Markt kommen, die meist mit einem Liquid mit niedriger Nikotinkonzentration (typischerweise 2 oder 3 mg/ml) betrieben werden. Die Bundesregierung ging aber in ihrem Gesetzentwurf ursprünglich davon aus, dass die durchschnittliche Nikotinkonzentration 10 mg/ml beträgt und 1 ml zehn konventionelle Zigaretten ersetzt. Weiter ging die Bundesregierung davon aus, dass durchschnittliche Raucherinnen und Raucher zehn bis 24 Zigaretten am Tag rauchen, was nach dieser Rechnung 1 bis 2,4 ml Liquid entspräche. Es scheint den Fragestellerinnen und Fragestellern bei der Durchsicht entsprechender Diskussionsgruppen im Internet so, dass sehr viele Dampferinnen und Dampfer wesentlich mehr Liquid verbrauchen, als von der Bundesregierung angenommen. Die Gleichsetzung von 1 ml mit zehn konventionellen Zigaretten scheint aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller jedenfalls fehlerhaft, weil die vielen Schilderungen üblicher Verbrauchsmengen an Liquid (5 bis 20 ml pro Tag) etwa 50 bis 200 Zigaretten am Tag entsprächen und sehr hoher Liquidverbrauch (50 ml) sogar mehr als 500 Zigaretten am Tag. Die übliche Nikotinkonzentration im Liquid erscheint den Fragestellerinnen und Fragestellern nach dieser Recherche hingegen deutlich niedriger als die Annahme der Bundesregierung von 10 mg/ml.

Ein Beispiel zur Verdeutlichung: Eine Dampferin verbraucht 5 ml pro Tag mit 10 mg/ml Nikotin. Das entspricht 50 mg Nikotin. Ein anderer Dampfer verbraucht 20 ml pro Tag mit 2,5 mg/ml Nikotin. Auch das entspricht 50 mg Nikotin. Die Dampferin zahlt nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller ab 2026 jährlich 584 Euro Liquidsteuer, der Dampfer 2 336 Euro – bei gleicher Nikotinaufnahme. Zum Vergleich: Ein Päckchen Zigaretten pro Tag (etwa 1 832 Euro Tabaksteuer pro Jahr nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller) oder 50 Zigarillos pro Tag (etwa 1 204 Euro Tabaksteuer pro Jahr nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller) führen zu einer geringeren Tabaksteuerbelastung als bei genanntem Dampfer.

Zudem ist bei einer hohen Besteuerung aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller auch ein Ausweichverhalten zu erwarten. Erstens bieten hohe Steuern einen Anreiz für Schmuggel – mit allen negativen Begleiterscheinungen –, wie wir ihn bereits von konventionellen Zigaretten und Tabak kennen. Zweitens sind die typischen Inhaltsstoffe von Liquids (Glycerin und Propylenglykol) Lebensmittelzusatzstoffe (E 422 und E 1520) und haben neben der Verwendung in Lebensmitteln auch noch andere Einsatzzwecke wie in der Fütterung von Milchkühen, in der Pharmazie, Kosmetik, als Wärmeträger, zur Lederpflege, in der Malerei und sogar in Weihnachtsbaumständern. Da die Steuer nach Kenntnis der Fragestellenden nur auf „Substitute für Tabakwaren“ anfällt, nicht aber wenn Glycerin oder Propylenglykol für einen anderen Verwendungszweck verkauft werden, ist die Steuer aus ihrer Sicht relativ leicht zu umgehen.

Ein weiterer Trend, der durch die Besteuerung von Liquid nach Volumen noch verstärkt werden dürfte, sind Einweg-E-Zigaretten meist mit relativ hohem Nikotingehalt von 16 bis 20 mg/ml, die nach geltendem Recht maximal 2 ml Liquid enthalten dürfen (<https://www.cio.de/a/das-umstrittene-wegwerfprodukt,3692948>). Bei deren Preis fällt die Liquidsteuer deutlich weniger ins Gewicht als bei – meist leistungsfähigeren – Mehrweg-Geräten. Aus Gründen des Jugend- und Umweltschutzes erscheint dies den Fragestellenden widersinnig.

1. Sieht die Bundesregierung Änderungsbedarf an der Besteuerung von Liquids?

Die Regelungen des Tabaksteuergesetzes werden kontinuierlich evaluiert. Es erfolgt eine fortlaufende Beobachtung des Tabakwarenmarktes, einschließlich des Marktes für neuartige Produkte. Insbesondere wegen der erst seit kurzer Zeit geltenden Regelungen sieht die Bundesregierung derzeit keinen Änderungsbedarf bei der Besteuerung von Substituten für Tabakwaren. Ein Änderungsbedarf könnte sich möglicherweise künftig aufgrund umzusetzender Regelungen aus der anstehenden Überarbeitung der EU-Tabaksteuerrichtlinie ergeben.

2. Was ist nach Kenntnis der Bundesregierung der übliche tägliche Konsum an Liquid für eine Dampferin oder einen Dampfer (bitte in drei Stufen für einen geringen Konsum, einen moderaten Konsum und einen starken Konsum angeben), und welche Untersuchungen oder Studien hat die Bundesregierung zur Bemessung der Steuer in dieser Hinsicht ggf. angestellt oder herangezogen?
3. Wie hoch bemisst sich nach Kenntnis der Bundesregierung heute und in den nächsten Jahren bis 2026 die Liquidsteuer für diese drei Konsumtypen?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Hierzu liegen der Bundesregierung keine allgemeingültigen Erkenntnisse vor. Im Rahmen der vom Bundesministerium für Gesundheit beauftragten Studie „Deutsche Befragung zum Rauchverhalten – DEBRA“ berichten aktuelle E-Zigarettennutzerinnen und E-Zigarettennutzer, die E-Zigarette mit ersetzbaren, bereits gefüllten Patronen oder Pods benutzen, einen täglichen Verbrauch in einer Bandbreite von 0,7 bis sechs Milliliter (Interquartilsabstand). Für eine Unterteilung in „geringen“, „moderaten“ oder „starken“ Konsum gibt es keine einheitlichen wissenschaftlichen Grenzwerte (Quelle s. u. [1]).

Im Übrigen wird auf den Gesetzentwurf auf Bundestagsdrucksache 19/28655 hingewiesen.

4. Wie hängt der Liquidverbrauch mit der Leistungsfähigkeit der Verdampferköpfe zusammen, und wie ist hier die Entwicklung der Leistung der genutzten bzw. verkauften Geräte nach Kenntnis der Bundesregierung?

Aus den Marktbeobachtungen ergibt sich, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Leistungsfähigkeit der Verdampfereinheiten und dem Verbrauch der darin eingebrachten Substanz besteht. Eine höhere Leistungsfähigkeit geht auch mit einem höheren Verbrauch einher. Auch vor dem Hintergrund der eingeführten Besteuerung von Substituten für Tabakwaren ist zu erwarten, dass Geräte mit geringen Verbräuchen zunehmend Verbreitung finden werden, um die Steuerbelastung gering zu halten.

5. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung in etwa der Liquidverbrauch von heute durchaus üblichen Verdampfern im Subohmbereich, die mit 60 Watt betrieben werden (bitte z. B. mit Zügen pro Milliliter angeben)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

6. Für wie viele Züge reicht nach Kenntnis der Bundesregierung typischerweise eine konventionelle Zigarette?

Das Konsumverhalten ist sehr individuell. Eine konventionelle Tabakzigarette reicht je nach Rauchverhalten für sechs bis zwölf Züge. Pro Tabakzigarette nehmen Konsumenten ein bis zwei Milligramm Nikotin auf (Quellen s. u. [2] bis [5]).

7. Wie viel Liquid (unterschiedlicher Konzentration, z. B. 1, 3, 6, 12, 20 mg/ml) muss nach Kenntnis der Bundesregierung verdampft werden, um das Äquivalent der Nikotinkonzentration in Blutplasma im Vergleich zu einer konventionellen Zigarette zu erreichen, und auf welche Quellen (z. B. Studien, Untersuchungen) beruft sich die Bundesregierung?

E-Liquids sind mit unterschiedlichen Nikotinkonzentrationen im Handel erhältlich. Untersuchungen im Labor des Bundesinstituts für Risikobewertung konnten zeigen, dass 20 mg Nikotin im Aerosol vorliegen können, wenn zuvor 1 ml E-Liquid (20 mg/ml-Nikotin) mit Hilfe der Abrauchmaschine verdampft wurde. Man kann annehmen, dass Konsumenten den Großteil des enthaltenen Nikotins inhalieren. Allerdings wird Nikotin aus dem Dampf der E-Zigarette nicht so effektiv in der Lunge resorbiert wie aus dem Rauch der konventionellen Tabakzigarette. Nicht nur die Bioverfügbarkeit, auch die Geschwindigkeit der Nikotinanflutung im Blut kann geringer sein. Hier fehlen noch verlässliche experimentelle Daten (Quellen s. u. [2] bis [5]). Zudem hängt die Resorption von Nikotin auch vom Konsumverhalten ab, z. B. von Tiefe und Länge der Inhalation. Weitere bedeutende Einflussfaktoren stellen die Geräte und deren Einstellungen sowie die Erfahrung der Konsumenten dar (Quelle s. u. [6]).

8. Wie kommt die Bundesregierung auf die Gleichsetzung von 1 ml Liquid (10 mg Nikotin pro ml) und zehn Zigaretten (siehe Entwurf TabStMoG auf Bundestagsdrucksache 19/28655, S. 20), und auf welche Quellen (z. B. Studien, Untersuchungen) beruft sich die Bundesregierung?

Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Studien, die die Bioverfügbarkeit und die Nikotinaufnahme von Dampf und Rauch vergleichen, aus denen man diesen Wert ableiten kann?

Die Annahme einer Äquivalenz von einem Milliliter Substanz zu zehn Tabakzigaretten ist ein Durchschnittswert. Durch diverse Einflussfaktoren, wie zum Beispiel die Bioverfügbarkeit, die individuell unterschiedliche Intensität beim Inhalieren, die Art und die Einstellung des Verdampfergerätes sowie die Nikotinkonzentration treten individuell große Unterschiede auf.

9. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Studien, die die Bioverfügbarkeit und die Nikotinaufnahme von Dampf und Rauch vergleichen, aus denen man diesen Wert ableiten kann und insofern dem Gutachten von Prof. Dr. Bernhard-Michael Mayer vom Institut für Pharmazeutische Wissenschaften, Pharmakologie und Toxikologie der Universität Graz vom 26. Februar 2021 widersprechen?

Ergebnisse aus Studien zur Bioverfügbarkeit und Nikotinaufnahme sind immer auch abhängig vom Gerätetyp und den Einstellungen. Aus diesem Grund ist die Vergleichbarkeit von Studien stark eingeschränkt. Eine grobe Abschätzung basierend auf den Daten von Lehmann et al. geht von einer Aufnahme von 15 mg Nikotin pro Tag durch E-Zigarettenkonsum aus (Quelle s. u. [7]).

10. Weshalb vergleicht die Bundesregierung in ihrem Entwurf zum TabStModG die Steuerbelastung von Liquids mit Fertizigaretten und nicht mit Feinschnitt oder Zigarren bzw. Zigarillos?

In ihrer Konsumform entsprechen Substitute für Tabakwaren Zigaretten. Ein Vergleich mit Zigarren/Zigarillos ist demgegenüber nicht sachgerecht, da Konsumform, -frequenz und -anlass in aller Regel nicht vergleichbar sind. Feinschnitt hingegen erfüllt eine Pufferfunktion zu Zigaretten des Schwarzmarktes oder zu Märkten mit niedrigen Preisniveaus.

11. Geht die Bundesregierung davon aus, dass Feinschnitt-, Zigarren- oder Zigarillokonsum geringere Gesundheitsschäden verursacht als mit Liquid betriebene E-Zigaretten?

Nein, die Bundesregierung geht nicht davon aus.

12. Hat die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zum TabStMoG die Frage geprüft, welche Auswirkungen die Steueranpassung für einen relativ starker Dampfer hat und, insbesondere, ob ein Dampfer mit einem Liquidverbrauch von 30 ml am Tag (nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: 9,60 Euro Steuern ab 2026) lieber ein Päckchen (40 g) oder zwei Päckchen (80 g) Feinschnitt am Tag konsumieren sollte (nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: Steuern pro Päckchen etwa 3,50 Euro bis 4 Euro ab 2026), und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gelangt?
13. Hat die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zum TabStMoG die Frage geprüft, welche Auswirkungen die Steueranpassung für eine mäßige Dampferin hat und, insbesondere, ob eine Dampferin mit einem Liquidverbrauch von 10 ml am Tag (nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: 1,60 Euro Steuern derzeit) lieber zehn Zigarillos (nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: Mindeststeuer 0,66 Euro) konsumieren sollte, und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gelangt?
14. Hat die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zum TabStMoG die Frage geprüft, ob ein relativ starker Dampfer mit einem Liquidverbrauch von 30 ml am Tag (nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: 9,60 Euro Steuern ab 2026) lieber ein Päckchen Zigaretten (20 Stück; nach Berechnungen der Fragestellerinnen und Fragesteller: Mindeststeuer 5,02 Euro ab 2026) konsumieren sollte, und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gelangt?

Die Fragen 12 bis 14 werden gemeinsam beantwortet.

Vergleiche der hier angegebenen Mengen sowie der jeweiligen Auswirkungen auf die steuerliche Belastung sind nicht sinnvoll möglich. Es gibt Konsumentenpräferenzen zugunsten bestimmter Produkte wie der E-Zigarette, welche unabhängig von einer steuerlichen Belastung vorliegen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 10 hingewiesen.

15. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung richtig, dass eine Literflasche Liquidbase (Gemisch aus Glycerin und Propylenglykol) bislang im Fachhandel für 7 bis 15 Euro verkauft wurde, mit dem jetzt geltenden Steuersatz aber einen Verkaufspreis von über 200 Euro hat und ab 2026 sogar rund 400 Euro kosten dürfte?

Zutreffend ist, dass ein steuerinduzierter Preisanstieg der genannten Erzeugnisse entsprechend der Entwicklung der Steuertarife vorgenommen wurde bzw. vorgenommen werden wird. Die genaue Preisgestaltung obliegt allerdings den Wirtschaftsbeteiligten. Bei den hier genannten Erzeugnissen handelt es sich nicht um die zu konsumierenden Substanzen, sondern vielmehr um Mischkomponenten, die zur individuellen Selbstfertigung von Substanzen dienen. Die steuerliche Belastung des individuell hergestellten Fertigproduktes hängt von Einflussfaktoren ab, welche der Konsument stark beeinflussen kann.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 4 hingewiesen.

16. Wenn die Frage 15 bejaht wurde, ist der Bundesregierung ein anderes Produkt bekannt, für das eine Sondersteuer erhoben wird, die rund zu einer Vervierzigfachung des Preises führt, und falls die Frage 15 verneint wurde, welches Produkt hat durch eine Verbrauchsteuer eine ähnliche Teuerung erzielt?

Auf die Antwort zu Frage 15 wird verwiesen.

Ein direkter Vergleich mit anderen Verbrauchsteuern ist somit nicht sinnvoll möglich. Signifikante Teuerungen von Produkten durch eine Verbrauchsteuer gibt es indes auch bei anderen Produkten und ist aufgrund deren Lenkungswirkung auch intendiert (beispielsweise Alkopops).

17. Ab welcher Steigerung eines Produktpreises geht die Bundesregierung von einer erdrosselnden Wirkung einer solchen Steuer aus?

Zu dieser Frage ist keine allgemeingültige Antwort möglich.

18. Hat die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zum TabStMoG die Frage geprüft, ob es ein Indiz für eine erdrosselnde Wirkung einer solchen Steuer ist, wenn kaum mehr Liquidbase in entsprechenden Packungsgrößen angeboten würde, weil die Fachhändler die Erfahrung machen, dass diese zu dem neuen Preis unverkäuflich ist, und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gelangt?

Plant die Bundesregierung, den Markt zu beobachten und im Falle deutlicher Zeichen einer solchen verfassungswidrigen Wirkung die Steuer deutlich zu senken?

Ziel der damaligen Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs war ausdrücklich auch, Steuergerechtigkeit herzustellen und im Sinne der Gleichbehandlung Substitutionsprodukte als Steuergegenstand zu erfassen. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurden auch Verbände und Sachver-

ständige angehört und fachliche Argumente in die Gesamtabwägung einbezogen. Wie aus der Gesetzesbegründung ersichtlich, wurde ausdrücklich eine vergleichsweise moderate Tarifhöhe gewählt, um unangemessene Marktverwerfungen zu vermeiden. Die Bundesregierung prüft die Gesetzgebung kontinuierlich auf ihre Wirkung und behält sich künftige Änderungen am Steuertarif vor.

19. Ist es nach Kenntnis der Bundesregierung weiterhin richtig, dass die Preise für Glycerin und Propylenglykol im Handel bei Bezug von fünf Litern deutlich unter 10 Euro pro Liter statt 400 Euro pro Liter für das besteuerte Produkt liegen und teils sogar als Tierbedarf dem reduzierten Mehrwertsteuersatz unterliegen?

Wie bewertet es die Bundesregierung, dass die Ausgangsstoffe für Liquids in anderen Geschäften und Onlineshops außerhalb der E-Zigarettenbranche nicht mit der hohen Liquidsteuer besteuert werden und somit die Verbraucher aus Sicht der Fragestellerinnen und Fragesteller zum Selbstmischen mit Ausgangsstoffen, die keine zum Dampfen ausreichende Reinheit aufweisen, verleitet werden?

Richtig ist weiterhin, dass die genannten Erzeugnisse nur dann einer Besteuerung nach dem Tabaksteuergesetz unterliegen, sofern eine Zweckbestimmung als Mischkomponente für E-Zigaretten vorhanden ist. Die genaue Preisgestaltung obliegt allerdings den Wirtschaftsbeteiligten. Es kann daher keine belastbare pauschale Aussage über den genauen Preis der genannten Erzeugnisse getroffen werden. Bei einem Angebot dieser Erzeugnisse als Mischkomponenten zum Einsatz in E-Zigaretten kommen Bestimmungen des Tabakerzeugnisrechts bezüglich Inhaltsstoffen, Kennzeichnung und Aufmachung der Verpackungen zur Anwendung. Dies dient der Produktsicherheit und der Information des Konsumenten bezüglich deren Eignung zum Einsatz in E-Zigaretten.

Bei einem Anbieten als ein Erzeugnis zur Verwendung in E-Zigaretten oder einer entsprechenden Verwendung entsteht die Steuer nach dem Tabaksteuergesetz. Bei Zuwiderhandlung liegt eine Steuerstraftat vor.

20. Wie passt das zur Sozial-, Verbraucherschutz- und Gesundheitspolitik der Bundesregierung?

Bei ihrer Drogen- und Suchtpolitik setzt die Bundesregierung auf einen integrativen Ansatz aus verhaltens- und verhältnispräventiven Maßnahmen, der vier Säulen umfasst: Prävention, Beratung und Behandlung, Schadensminimierung sowie Angebotsreduzierung und Strafverfolgung. Ziel ist dabei u. a. die Stärkung des Gesundheitsschutzes durch Vermeidung bzw. Verringerung des Konsums jeglicher Suchtmittel und die Stärkung des Jugendschutzes.

21. Wie passt dies zur Drogenpolitik der Bundesregierung, die mit der Entkriminalisierung von Cannabis den Schwarzmarkt und die Illegalität beenden will statt sie zu befördern?

Das Koalitionsvorhaben der Einführung einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken verfolgt das Ziel, zu einem verbesserten Jugendschutz und Gesundheitsschutz für Konsumentinnen und Konsumenten sowie zur Eindämmung des Schwarzmarktes und der organisierten Drogenkriminalität beizutragen. Dies steht im Einklang mit den allgemeinen Zielen der Drogen- und Suchtpolitik der Bundesregierung.

22. Was genau ist nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung und den untergesetzlichen Regelungen das die Tabaksteuerpflicht auslösende Kriterium beim Verkauf von Propylenglykol, Glycerin und von Mischungen dieser beiden Stoffe sowie von Lebensmittelaromen?

Bei Propylenglykol, Glycerin und Mischungen dieser beiden Stoffe sowie bei Lebensmittelaromen handelt es sich bei entsprechender Zweckbestimmung als Mischkomponenten für E-Zigaretten um Substitute für Tabakwaren. Diese unterliegen der Besteuerung nach dem Tabaksteuergesetz. Die Zweckbestimmung als Mischkomponenten für E-Zigaretten ergibt sich aus der Art und Weise der Marktplatzierung, der Aufmachung bzw. Gestaltung der Kleinverkaufspackung, der getroffenen Bestimmung des Produktes und einer damit einhergehenden Konsumentenerwartung.

23. Hat die Bundesregierung bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zum TabStMoG die Frage geprüft, ob die Besteuerung auch für den volumemäßigen Anteil an Wasser gelten soll und ob das Hinzufügen von Wasser zu bereits versteuerten Glycerin/Propylenglykol-Mischungen einen neuen Steuertatbestand auslösen soll, und wenn ja, zu welchem Ergebnis ist sie gelangt?

Die Besteuerung von Substituten für Tabakwaren erfolgt anhand des Gesamtvolumens des Produkts. Auch destilliertes Wasser kann bei entsprechender Zweckbestimmung als Mischkomponente für E-Zigaretten als Substitut für Tabakwaren eingeordnet werden.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 22 hingewiesen.

24. Wie ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Besteuerung von Liquids und E-Zigaretten in den anderen EU-Staaten geregelt, welche erheben keine besondere Steuer, und wie hoch ist die Steuer in den anderen EU-Staaten?

Nach Kenntnis der Bundesregierung besteuert mittlerweile die Mehrzahl der Mitgliedstaaten Substanzen zur Verwendung in E-Zigaretten. Gegenstand der Besteuerung sind überwiegend sowohl nikotinhaltige, als auch nikotinfreie Substanzen. Im Durchschnitt belaufen sich die Steuertarife auf rund 0,18 Euro je Milliliter. Einige Mitgliedstaaten haben abgestufte Steuertarife festgesetzt. Dabei treffen sie entweder eine Unterscheidung zwischen stark nikotinhaltigen und sonstigen Substanzen, oder sie unterscheiden zwischen nikotinhaltigen und nikotinfreien Substanzen.

25. Wie sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Erfahrungen anderer Staaten mit dieser Besteuerung (bitte auch Italien einbeziehen), und wurden die Einnahmeziele erreicht, und wie hat sich dort der Schwarzmarkt entwickelt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Kenntnisse vor.

26. Inwiefern wird der erwartete Mindeststeuersatz, der aufgrund der Überarbeitung der Tabaksteuerrichtlinie auf europäischer Ebene erwartet wird, Einfluss auf die in dem Tabaksteuermodernisierungsgesetz festgelegten Steuersätze für Substitute für Tabakwaren in der Bundesrepublik Deutschland haben, insbesondere, wenn der Steuersatz deutlich unter dem Niveau der Bundesrepublik Deutschland liegt (<https://ig.exraucher.org/2021/12/27/revision-der-tabaksteuerrichtlinie-was-ist-sie-und-wie-koennte-sie-sich-auf-die-nutzer-von-sichereren-nikotinprodukten-auswirken/>), und welche Position bezieht die Bundesregierung gegenüber den EU-Institutionen bei den Beratungen?

Hierzu ist zunächst der Legislativvorschlag einer überarbeiteten EU-Tabaksteuerrichtlinie abzuwarten.

27. Welche Höchstmengen darf eine Person aus anderen EU- oder Nicht-EU-Staaten einführen bzw. mit sich führen zum persönlichen Bedarf?

Falls dies an den Warenwert gekoppelt ist: Gilt dieser für den Preis, der (ggf. im Ausland) tatsächlich gezahlt wurde oder für den Preis, der in Deutschland inklusive der Liquidsteuer fällig würde?

Für den persönlichen Bedarf aus anderen EU-Staaten dürfen Waren grundsätzlich abgabenfrei nach Deutschland mitgebracht werden. Für verbrauchssteuerpflichtige Waren wurden Richtmengen festgelegt, bis zu denen eine Verwendung für den persönlichen Bedarf angenommen wird. Für Substitute für Tabakwaren gilt als Richtmenge 1 Liter, jedoch höchstens 10 Kleinverkaufspackungen. Wird mehr als die Richtmenge mitgebracht, besteht die Vermutung, dass die Waren gewerblich verwendet werden sollen. Dies kann durch einen Nachweis des privaten Zwecks ausgeräumt werden. Für Einfuhren aus Nicht-EU-Staaten gilt gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 5 der Einreise-Freimengen-Verordnung die allgemeine Wertgrenze von 300 Euro. Für Flug- und Seereisende beträgt diese 430 Euro. Die Wertgrenze bemisst sich nach dem Warenwert, der tatsächlich im Ausland bezahlt wurde.

28. Wie hoch sind die Steuereinnahmen, nach Monat aufgeschlüsselt, durch den Bezug der Steuermarken für Substitute für Tabakwaren bis heute?

Die Steuerwerte der bezogenen Steuerzeichen stellen sich wie folgt dar:

Monat 2022	Steuerwert (Millionen Euro)
Mai	1,1
Juni	1,4
Juli	4,0
August	6,9
September	8,8
Oktober	7,0
November	7,4
insgesamt	36,6

Daten zu Steuerzeichenbezügen des Monats Dezember 2022 liegen derzeit noch nicht vor.

29. Liegen der Bundesregierung eine Hochrechnung zu diesen Zahlen und Einnahmeprognosen für Substitute für Tabakwaren vor, und wenn ja, wie lauten diese, und wie haben sich die Einnahmeprognosen seit der Erstellung des Gesetzentwurfs entwickelt?

Für das Jahr 2022 wurden Steuereinnahmen von 108 Mio. Euro bei Erstellung des Gesetzentwurfes prognostiziert. Aufgrund der bereits für 2022 vorliegenden Steuerwerte der bezogenen Steuerzeichen wird nun mit Steuereinnahmen in Höhe von 41 Mio. Euro gerechnet. Für die folgenden Jahre lagen im Gesetzgebungsprozess zum Tabaksteuermodernisierungsgesetz die folgenden Einnahmeerwartungen bezüglich Substitute für Tabakwaren zu Grunde:

Jahr	Steuereinnahmen (Mio. Euro)
2023	248
2024	354
2025	520
2026	717

Der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ weist die Teilkomponenten der Tabaksteuer nicht aus.

30. Welches jährliche Umsatzvolumen des Gesamtmarktes wurde in der Vergangenheit nach Kenntnis der Bundesregierung bei den Substituten für Tabakwaren angenommen, und liegt der Bundesregierung eine Prognose für das jährliche Umsatzvolumen in der Zukunft vor, und wenn ja, wie lautet diese?

Die nach Branchenangaben im Zeitraum zwischen den Jahren 2011 und 2018 zu verzeichnenden Umsatzzuwachsraten in Höhe von durchschnittlich 40 Prozent haben das große Wachstumspotenzial der Branche offenbart. Eine Prognose über die zukünftigen jährlichen Umsatzvolumina liegt der Bundesregierung nicht vor. Die Ableitung einer Prognose über Steuereinnahmen ist nicht möglich, da sich die Umsätze zu einem erheblichen Anteil auf Zubehörartikel, welche nicht Gegenstand der Steuer sind, gründen.

31. Denkt die Bundesregierung für den Fall, dass die Einnahmeziele aus der Steuer für Substitute für Tabakwaren nicht erreicht werden, über eine Korrektur (Verringerung) der Steuerhöhe nach, um die Einnahmen nach dem Vorbild von Italien zu erhöhen?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

32. Plant die Bundesregierung Kampagnen, die zu einem Rauchstopp unter Zuhilfenahme von E-Zigaretten aufrufen, wie dies beispielsweise die britischen Gesundheitsbehörden oder die neuseeländische Regierung mit Blick auf die Entwicklung der Raucherquote erfolgreich gemacht haben?

Die Bundesregierung plant keine Rauchstopp-Kampagnen, die zur Zuhilfenahme von E-Zigaretten aufrufen.

33. Weshalb wird nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung bei der Besteuerung von Liquid nicht zwischen Wegwerfprodukten, vorbefüllten Einheiten und Nachfüllbehältern unterschieden, und wäre dies aus Gründen des Jugendschutzes und aus ökologischen Erwägungen nach Ansicht der Bundesregierung angezeigt?

Bei der Einführung der Besteuerung von Substituten für Tabakwaren bestand die Zielsetzung, eine verständliche und möglichst bürokratiearme Besteuerungsgrundlage zu schaffen, die sich auf alle Angebotsformen erstreckt.

34. Plant die Bundesregierung, teils große Liquidbestände, die sich Verbraucherinnen und Verbraucher angelegt haben, zu irgendeinem Zeitpunkt steuerpflichtig zu machen, und wenn ja, mit welchen Steuereinnahmen und Steuerausfällen rechnet die Bundesregierung diesbezüglich (bitte begründen)?

Mit Wirkung zum 13. Februar 2023 wird eine Rechtsnorm in Kraft treten (§ 23f Absatz 1 Nummer 4 des Tabaksteuergesetzes), die zu einer Steuerentstehung durch Inbesitzhalten führt, wenn eine Steuer noch nicht erhoben wurde. Dieser Steuerentstehungstatbestand bezweckt die Möglichkeit der Besteuerung von im Steuergebiet aufgefundener, unsteuerter Steuergegenstände. Die Norm ist gleichfalls auch für Substitute für Tabakwaren anwendbar, die sich als „Altwaren“ bereits seit einem Zeitpunkt vor dem 1. Juli 2022 in den Händen auch von Konsumenten befunden haben. Mit Blick auf die so genannten „Altwaren“ bezweckt die Regelung, die Publizitätswirkung der Steuerzeichen uneingeschränkt wirksam bleiben zu lassen. Bei der Prognostizierung der Steuereinnahmen wurde der Umstand, dass sich in zeitlich begrenztem Ausmaß noch „Altwaren“ im Verkehr befinden werden, bereits berücksichtigt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.