

## Schriftliche Information gemäß § 6 EU-InfoG:

### Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen COM(2012) 788 final; 2012/0366 (COD)

#### 1. Inhalt und Ziel der Vorlage:

Der gegenständliche Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen ist eine **Revision zur Tabakprodukterichtlinie 2001/37/EG** (im Folgenden TRL genannt), die am 5. Juni 2001 erlassen wurde.

Der vorliegende Entwurf für eine neue Tabakprodukterichtlinie (im Folgenden TRL neu genannt) enthält – neben der Übernahme (wie beispielsweise der bestehenden Obergrenzen für Teer-, Nikotin- und Kohlenmonoxidgehalt in Zigaretten und deren Messverfahren oder dem Verbot des In-Verkehr-Bringens von Tabak zum oralen Gebrauch) beziehungsweise Weiterentwicklung (wie beispielsweise der Meldung der Inhaltsstoffe von Tabakerzeugnissen oder den Warnhinweisen auf Zigarettenpackungen) bereits geltender Regelungen - hauptsächlich die folgenden fünf Bereiche:

- 1) rauchlose Tabakerzeugnisse und Ausdehnung des Regelungsbereichs auf weitere Erzeugnisse (nikotinhaltige Erzeugnisse und pflanzliche Raucherzeugnisse);
- 2) Verpackung und Kennzeichnung;
- 3) Inhaltsstoffe/Zusatzstoffe;
- 4) grenzüberschreitender Fernabsatz und
- 5) Rückverfolgbarkeit und Sicherheitsmerkmale.

Die Überarbeitung der TRL aus 2001 war wegen der bedeutenden Entwicklungen auf den Märkten, in der Wissenschaft und auf internationaler Ebene (hier nicht zuletzt das rechtsverbindliche WHO-Tabakrahmenübereinkommen samt Protokoll und Leitlinien) seit deren

Veröffentlichung notwendig geworden. Darüber hinaus war es aufgrund der unterschiedlichen Regelungsansätze in den Mitgliedstaaten zu Abweichungen zwischen den Gesetzen der Mitgliedstaaten zu Herstellung, Aufmachung und Verkauf von Tabakprodukten gekommen. Hauptziel der TRL neu ist ein besseres Funktionieren des Binnenmarkts bei gleichzeitiger Gewährleistung eines möglichst hohen Gesundheits- und Verbraucherschutzniveaus, wie in den Artikeln 35 und 38 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegt. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die (Primär) Prävention bei Kindern/Jugendlichen gelegt, aber auch Rauchstopp bei Erwachsenen sowie Konsumentenschutz sind wichtige gesundheitliche Aspekte des Entwurfs.

Nach Abschluss des öffentlichen Konsultationsverfahrens mit Ende 2010 war eine gründliche Folgenabschätzung vorgenommen worden, bei der die wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlichen Folgen verschiedener in Betracht gezogener politischer Optionen geprüft worden waren. Mehrere externe Studien waren während dieses Verfahrens in Auftrag gegeben worden.

Danach sind die folgenden spezifischen politischen Ziele der TRL neu:

- 1) Beseitigung von Hindernissen für grenzüberschreitenden Handel und Sicherstellung gleicher Ausgangsbedingungen für Hersteller und andere Wirtschaftsakteure; sowie
- 2) Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Wirtschaftsakteure und Behörden aufgrund der Komplexität der derzeitigen TRL und fortbestehender Diskrepanzen der Rechtsvorschriften.

## **2. Stand des Verfahrens auf europäischer Ebene:**

Der gegenständliche Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen wurde am 19.12.2012 von der Europäischen Kommission veröffentlicht.

Der Legislativvorschlag wurde inzwischen an den Rat und das Europäische Parlament weitergeleitet, die für die Verabschiedung verbindlicher Rechtsvorschriften zuständig sind. Eine erste Anhörung im Europäischen Parlament hat am 25.2.2013 stattgefunden, in der der Vorschlag diskutiert wurde insbesondere auch die Wichtigkeit des Schutzes der Gesundheit, insbesondere der Kinder, vor Passivrauchen hervorgehoben wurde. Die Ratsarbeitsgruppe Öffentliche Gesundheit (RAG) befasst sich seit 7.1.2013 in diversen Sitzungen (bisher v.a. 16.1., 18.2., geplant auch für den 12.3. und 20.3.) inhaltlich mit dem Text des Richtlinienentwurfs.

Im Idealfall sollte die Richtlinie nach Abschluss der jeweiligen Verfahren im Europäischen Parlament bzw. im Rat spätestens im Jahr 2014 erlassen werden und ab 2015 bzw. 2016 in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden und dann dort zur Anwendung gelangen.

### **3. Position:**

Der vorliegende Entwurf zur TRL neu wird in Österreich zur Zeit einer eingehenden Prüfung unterzogen, die allerdings noch nicht abgeschlossen ist.

Aus gesundheitspolitischer Sicht begrüßenswert erscheinen insbesondere:

- die Einbeziehung und Regelungen von neuen Produkten wie E-Zigaretten;
- die verbindliche Einführung von kombinierten (Bild-/Text-) Warnhinweisen für Tabakerzeugnisse;
- der verpflichtende Aufdruck von Informationen über Raucherentwöhnung wie dem Rauchertelefon auf jeder Zigaretten- und Feinschnittpackung; sowie
- eine verbindliche Erhebung der Tabakerzeugnis-Inhaltsstoffe und  
- Emissionen in elektronischer Form sowie deren elektronischer Speicherung.

Zu letzter ist insbesondere auf das bereits auf europäischer Ebene bestehende EMTOC-System hinzuweisen, das es ermöglicht, diesbezügliche Synergieeffekte zu nutzen. Österreich war an der Entwicklung dieses Datenerfassungssystems maßgebend beteiligt und auch der erste Mitgliedstaat der EU, der dieses System rechtsverbindlich eingeführt hat.

Nicht wirklich nachvollziehbar erscheint aus österreichischer Sicht die bleibende Ungleichbehandlung von Tabak zum oralen Gebrauch und anderen rauchlosen Tabakerzeugnissen wie Kautabak.

Auch wird auf das in Österreich bestehende Verbot des Internethandels von Tabakprodukten hingewiesen, das sehr schwer im grenzüberschreitenden Handel durchzusetzen ist. Ein allgemeines EU-weites Verbot des Internethandels würde daher von Österreich begrüßt werden.

Darüber hinaus erschiene die Einführung einheitlicher Kriterien wie etwa Höchstwerte oder auch Listen verbotener und/oder erlaubter Stoffe für die Beifügung von Zusatz-/Inhaltsstoffen auf EU-Ebene wünschenswert.

Eine entsprechende Position Österreichs war bereits im Zuge des öffentlichen Konsultationsverfahrens im Jahr 2010 eingebracht worden.

Die bislang kontroversiell diskutierte, aus gesundheitlicher Sicht grundsätzlich begrüßenswerte Maßnahme der Einführung von Einheits-Zigarettenpackungen („Plain Packaging“) ist in der TRL neu nicht vorgesehen. Vielmehr wird in den Erwägungsgründen explizit ausgeführt, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, zu diesem und anderen Aspekten, die nicht in den Regelungsbereich der TRL neu fallen, nationale Rechtsvorschriften zu erlassen, soweit sie mit dem geltenden EU-Recht sowie den WTO-Vorschriften vereinbar sind und die vollständige Anwendung der TRL neu nicht behindern.

**4. Auswirkungen auf die österreichische Gesetzeslage:**

Sobald die TRL neu verabschiedet worden ist, gilt es diese innerhalb einer in der Richtlinie festzusetzenden Frist (im derzeitigen Entwurf der TRL neu ist eine Umsetzungsfrist von 18 Monaten vorgesehen) in nationales Recht umzusetzen; dies wird in erster Linie eine Anpassung des Tabakgesetzes, BGBl. Nr. 431/1995, i.d.g.F.. samt darauf basierender Verordnungen – neben allfälligen anderen legislativen Maßnahmen sowohl im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit als auch im Zuständigkeitsbereich anderer Ressorts – erforderlich machen.

**5. Finanzielle Auswirkungen:**

Da auf EU-Ebene der in Rede stehende Vorschlag noch diskutiert wird, sind konkrete finanzielle Auswirkungen derzeit nicht absehbar und können solche daher im Moment noch nicht beziffert werden.

**6. Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität:**

Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Europäischen Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus (Art. 5 Abs. 4 EUV).

Gemäß Artikel 114 Abs. 1 AEUV sind das Europäische Parlament und der Rat ermächtigt, Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten zu erlassen, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben; angemerkt wird, dass sich der Regelungsbereich „Gesundheit“ in der Kompetenz der Mitgliedstaaten befindet, wobei jedoch auch die Europäische Union die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union festgelegten

Grundrechte, zu denen auch die Sicherstellung eines hohen Gesundheits- und Verbraucherschutzniveaus gehört, zu beachten hat.

Wie bereits unter 1. erwähnt war die TRL aufgrund der mannigfaltigen Entwicklungen nicht zuletzt sowohl auf internationaler Ebene als auch in den Mitgliedstaaten notwendig geworden. Die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen können weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden, sondern lassen sich besser auf Unionsebene verwirklichen (Artikel 5 Abs. 3 EUV).

Die Wirksamkeit der in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen wird wissenschaftlich durch eine Anzahl von Studien belegt. Näheres dazu ist insbesondere dem Folgenabschätzungsbericht der Europäischen Kommission zum Entwurf der TRL neu, SWD(2012) 452 final, zu entnehmen.

Die in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen ermöglichen einerseits dem Bürger künftig präzisere Informationen über die Tabakprodukte zu erhalten und andererseits kann die Einschränkung der Attraktivität der Produkte junge Menschen davon abhalten, mit dem Rauchen zu beginnen; Raucher wiederum treffen eine bewusstere Produktauswahl und werden in die Lage versetzt zu entscheiden, ob sie mit dem Rauchen aufhören wollen.

Die nachhaltige Reduzierung des Tabakkonsums hat somit für die Gesellschaft als Ganzes und die Regierungen Vorteile, weil dadurch eine Verminderung der Gesundheitskosten für die Allgemeinheit erzielt werden kann; von den reduzierten Krankenständen wiederum und den dadurch sinkenden Produktionsausfällen würde letztlich die Wirtschaft selbst profitieren.

Den Herstellern von Tabakerzeugnissen werden die klareren Vorschriften, das bessere Funktionieren des Binnenmarkts und die für alle Wettbewerber gleichen Ausgangsbedingungen zugute kommen. Die neuen Vorschriften tragen insbesondere den spezifischen Bedürfnissen kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung.