

Regulierungs- Lastencheck

Lenkungseffekte, Transparenz und deren
wirtschaftliche Auswirkungen im Detail



Begleitwort

Nemanja Pucarevic

Dass die Tabakbranche zu den am strengsten regulierten Industrien gehört, ist nicht neu – wir sind es gewohnt, in diesem engen, jedoch keineswegs starren Korsett tagtäglich zu arbeiten. Immer neue und sich wandelnde Regulierungen erfordern ein Höchstmaß an Präzision, um innerhalb dieser dynamischen Rahmenbedingungen erfolgreich zu agieren. Wie bei Mikrochirurgen muss jeder Schnitt, jede Entscheidung sitzen, damit wir verantwortungsvoll wirtschaften und klar kommunizieren können.

Auch eine hohe Steuerlast gehört seit jeher zu unserem Umfeld. Neue Abgaben, wie etwa die Verbrauchsteuer auf E-Liquids und Nikotinbeutel, begreifen wir daher nicht als Zäsur, sondern gehen damit „wie selbstverständlich“ um.

Jenseits fiskalischer Maßnahmen stellt sich jedoch die entscheidende Frage, welche Regulierungen tatsächlich sinnvoll sind. Dies betrifft längst nicht nur die Tabakindustrie, sondern zahlreiche Hersteller – insbesondere im Konsumgüterbereich –, die mit einer wachsenden Zahl an Vorgaben und deren rechtlicher Fragmentierung quer durch die Rechtsordnung konfrontiert sind.

Gleichzeitig arbeiten Regierungen in Europa intensiv daran, die Inflation zu senken und die Kaufkraft zu stabilisieren. Umso wichtiger ist es, regulatorische Maßnahmen auch hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen

Auswirkungen immer kritisch zu hinterfragen. Denn häufig werden zusätzliche Auflagen entlang der Wertschöpfungskette als „gut gemeint“ weitergegeben, schaffen dabei einen unnötigen bürokratischen Mehraufwand und schlagen sich letztlich im Preis der Konsumgüter nieder.

Ein konkretes Beispiel verdeutlicht diese Dynamik: Wenn im Zuge neuer Verpackungsvorschriften – etwa im Rahmen der Packaging & Packaging Waste Regulation (PPWR) – neben dem Firmennamen auch die vollständige Postadresse verpflichtend angeführt werden muss, stellt sich die Frage nach dem Mehrwert. Erhöht dies wirklich die Transparenz? Ist es interessierten Bürger:innen nicht vielmehr eigenverantwortlich zuzutrauen, dies anhand des ohnehin angeführten Firmennamens in Erfahrung zu bringen? Oder führt es vor allem dazu, dass Produktionsprozesse angepasst, Verpackungen neu gestaltet und im schlimmsten Fall bestehende Bestände vernichtet werden müssen?

Was im Einzelnen gering erscheinen mag, entfaltet in Summe eine erhebliche Wirkung. Genau hier setzt unser „Regulierungs-Lastencheck“ an. Wir möchten aufzeigen, wie Lenkungseffekte entstehen, wo Transparenz sinnvoll ist und wo sie möglicherweise über das Ziel hinausschießt. Unser Anspruch ist es, diese Diskussion faktenbasiert und differenziert zu führen.

**Für Fragen und Anregungen stehen wir von
JTI Austria Ihnen daher gerne zur Verfügung.**



Nemanja Pucarevic
General Manager | JTI Austria



Übersicht Belastungen



„Die öffentlichen Einnahmen sollten so gestaltet sein, dass sie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit möglichst wenig beeinträchtigen.“

Adam Smith, aus „Der Wohlstand der Nationen“ (1776)



Regulatorischer Rahmen

Die Tabak- und Nikotinindustrie zählt traditionell zu den am stärksten regulierten Branchen. Neben der fiskalischen Bedeutung mit rund **2,9 Milliarden Euro jährlichem Steueraufkommen** (inkl. Umsatzsteuer) unterliegt der Sektor einem komplexen Geflecht aus gesetzlichen Vorgaben, regulatorischen Gebühren und operativen Anpassungspflichten. Im Folgenden ein Überblick über die **zentralen gesetzlichen Grundlagen in Österreich**:

Tabakmonopolgesetz (TabMG)

Das Tabakmonopolgesetz regelt die Struktur des Tabakvertriebs in Österreich und stellt ein im europäischen Vergleich einzigartiges System dar. Der Verkauf erfolgt über ein staatlich reguliertes Trafiknetz, das neben wirtschaftlichen auch sozialpolitische Ziele verfolgt, insbesondere den **Jugendschutz**, die **flächendeckende Versorgung**, die **Sicherung von Arbeitsplätzen** sowie die bevorzugte Vergabe an **Menschen mit Behinderung**.

Mit der Weiterentwicklung des Marktes wurde das Tabakmonopol schrittweise auf **neue Produktkategorien** ausgeweitet. So sind seit 1. April 2026 **Nikotinbeutel** und **E-Liquids** (Lizenzsystem) integriert.

Tabaksteuergesetz (TabStG)

Das Tabaksteuergesetz bildet die zentrale fiskalische Grundlage der Branche und zählt zu den wichtigsten Einnahmequellen des Staates. Im Jahr 2025 betrugen die Einnahmen rund

2,2 Milliarden Euro aus **Tabaksteuer** bzw. etwa **2,9 Milliarden Euro** inklusive **Mehrwertsteuer**. Der Steueranteil am Zigarettenpreis liegt bei etwa **76 %**, wodurch ein wesentlicher Teil der Wertschöpfung in den Staatshaushalt fließt.

Das **dreijährige Steuermodell**, welches erstmalig auch Nikotinbeutel und E-Liquids erfasst, bringt **Planungssicherheit** für alle Teilnehmenden: Hersteller, Handel, Finanzministerium.

Tabak- und NichtraucherInnen-schutzgesetz (TNRSG)

Das TNRSG enthält umfassende Regelungen zu **Konsum**, **Werbung** und **Kennzeichnung von Tabak- und Nikotinprodukten**. Dazu gehören insbesondere Werbe- und Sponsoringbeschränkungen, Jugendschutzbestimmungen, Rauchverbote im öffentlichen Raum sowie verpflichtende Gesundheitswarnungen auf Verpackungen. Diese Vorgaben erfordern **laufende Anpassungen** in Produktion, Verpackung und Vertrieb.

Übersicht Produktkategorien & Regelungen

Neben diesen drei Grundpfeilern, die das Fundament der täglichen Arbeit in der Tabakindustrie bilden, existiert eine Vielzahl an Regulierungen und Verordnungen, die in der nachfolgenden – nicht abschließenden – Übersichtstabelle dargestellt sind.

	Zigaretten	Feinschnitt	Tabak zum Erhitzen	Zigarren / Zigarillos	Nikotinbeutel	E-Liquids
= nationale Regelung = EU-Regelung						
Tabakgebührenverordnung (TabGebVO)	✓	✓	✓	✓	✗	✓
Track & Trace (2018/574)	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Single Use Plastics-Richtlinie (2019/904)	✓	✗	✓	✓ Zigarillos mit Filter	✗	✗
Batterieverordnung (2023/1542)	✗	✗	✓ nur Gerät	✗	✗	✓ nur Gerät
Classification, Labelling & Packaging-Verordnung (1272/2008)	✗	✗	✗	✗	✓	✓
Packaging & Packaging Waste Regulation-Verordnung (2025/40)	✓	✓	✓	✓	✓	✓

im Überblick

Tabakgebührenverordnung

Die Tabakgebührenverordnung regelt die Gebühren, die Hersteller und Importeure für die staatliche Überwachung von Tabakerzeugnissen entrichten

Track & Trace

Das Track-&-Trace-System verpflichtet Unternehmen, Tabakerzeugnisse entlang der gesamten Lieferkette rückverfolgbar zu machen. Dafür müssen

SUP-Richtlinie

Die SUP (Single Use Plastics)-Richtlinie der EU soll die Umweltbelastung durch Einwegkunststoffe reduzieren. Sie umfasst u.a. Produktverbote, Kennzeichnungs-

Batterieverordnung

Die EU-Batterieverordnung regelt den gesamten Lebenszyklus von Batterien, von Herstellung und Kennzeichnung bis zu Sammlung, Recycling und Entsorgung.

CLP-Verordnung

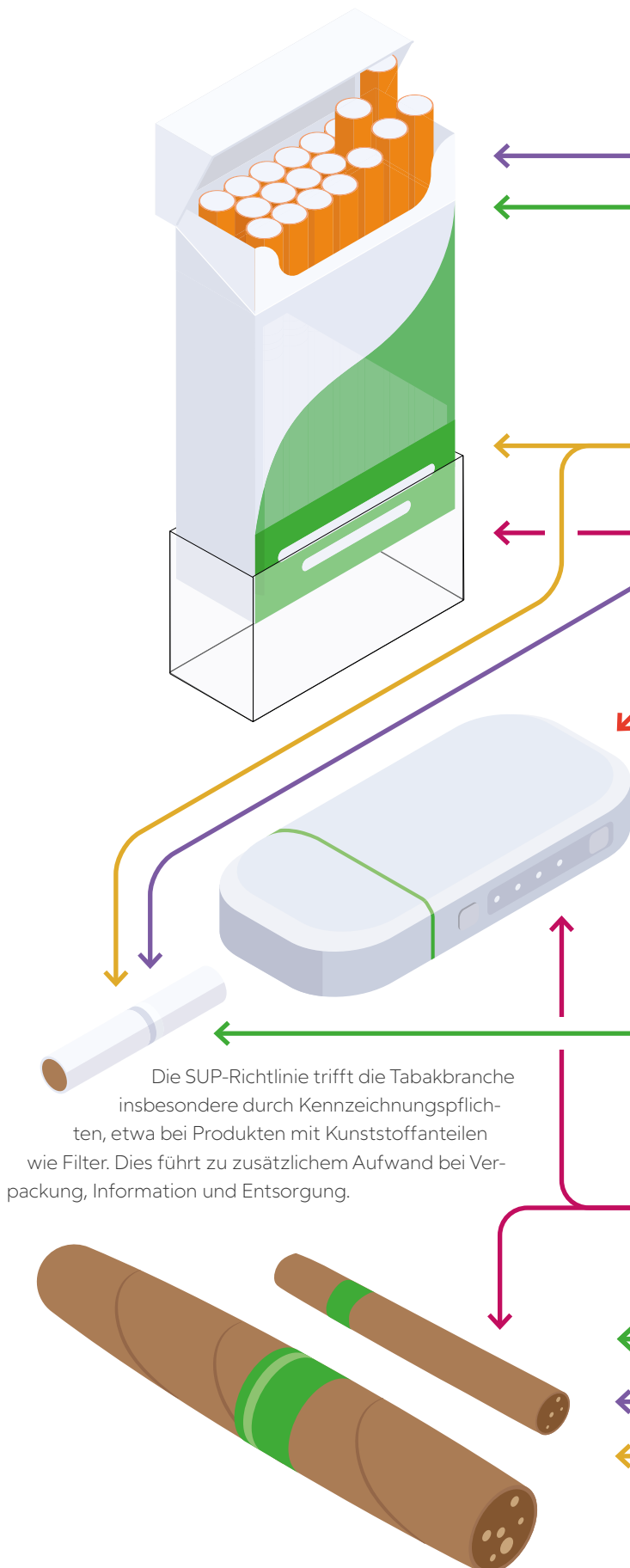
Die CLP-Verordnung (Classification, Labelling & Packaging) der EU regelt Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von chemischen Stoffen und Gemischen. Sie verpflichtet Un-

PPWR

Die PPWR-Verordnung (Packaging and Packaging Waste Regulation) der EU regelt Anforderungen an Verpackungen über ihren gesamten Lebenszyklus

EUDR

Die EUDR (EU-Entwaldungsverordnung) verpflichtet Unternehmen sicherzustellen, dass bestimmte Rohstoffe und Produkte nicht mit Entwaldung oder



müssen, insbesondere Jahres- und Meldegebühren zur Finanzierung von Kontrollen, Datenanalysen und Risikobewertungen.

Produkte eindeutig gekennzeichnet und Bewegungsdaten erfasst werden. Ziel ist die Bekämpfung illegalen Handels sowie mehr Transparenz und Kontrolle.

pflichten und erweiterte Herstellerverantwortung zur Verringerungen von Abfällen. Konkret betroffen sind in diesem Zusammenhang Tabakprodukte mit Filter.

Sie verpflichtet Hersteller zu mehr Transparenz und Nachhaltigkeit. Ziel ist die Senkung von Umweltbelastungen und die Stärkung der Kreislaufwirtschaft.

ternehmen zur klaren Gefahrenkommunikation, etwa durch standardisierte Symbole und Hinweise, um einen sicheren Umgang mit Chemikalien zu gewährleisten.

hinweg. Sie umfasst Vorgaben zur Reduktion von Verpackungsabfällen, Wiederverwendbarkeit, Recyclingfähigkeit sowie zur Kennzeichnung.

Waldschädigung in Verbindung stehen. Sie umfasst Sorgfaltspflichten, Rückverfolgbarkeit und Risikobewertungen entlang der Lieferkette.



Die SUP-Richtlinie betrifft u.a. Tabakprodukte mit Filter sowie Filter, die zur Verwendung in Kombination mit Tabakprodukten vertrieben werden.

Die EUDR betrifft sämtliche Verpackungen und Verpackungsbeilagen mit einem Holzanteil und sorgt durch zusätzliche Abgaben für eine erhöhte Sorgfaltspflicht und einen Mehraufwand im einstelligen Millionenbereich.

Mehr Regulierung, bessere Steuerung?

Eine kritische Bestandsaufnahme

Neben der klassischen Tabaksteuer ist in den vergangenen Jahren eine Vielzahl zusätzlicher Maßnahmen hinzugekommen – von umweltpolitischen Abgaben über produktspezifische Vorschriften bis hin zu laufenden operativen Anpassungspflichten. In der Gesamtschau ergibt sich daraus eine **mehrschichtige und zunehmende Belastungsstruktur**, die über klassische Steuerlogiken hinausgeht.

Auch wenn einzelne Maßnahmen für sich genommen nachvollziehbar erscheinen, stellt sich in der Gesamtbetrachtung zunehmend die Frage nach ihrer tatsächlichen Wirksamkeit und Zielerreichung.

Kumulative Regulierung statt gezielter Steuerung

Innerhalb der letzten Dekade wurden zahlreiche neue regulatorische Instrumente eingeführt oder erweitert. Dazu zählen u.a.:

- Tabakgebührenverordnung (TabGebVo)
- Track & Trace
- Batterieverordnung
- SUP-Richtlinie (EPR – Erweiterte Herstellerverantwortung)
- EU-Verpackungsverordnung (PPWR).
- laufende Anpassungen von Health-Warnings

Diese Maßnahmen führen zu **zusätzlichen Kostenblöcken**, die häufig unabhängig voneinander entstehen und sich summierend auswirken.

Besonders deutlich wird diese Entwicklung etwa bei der **SUP-Richtlinie**: Während im Jahr 2025 noch rund 1 Million Euro an Kosten für Tabakprodukte (Filter) anfielen, steigen diese im Jahr 2026 auf rund 5 Millionen Euro, was einer Verfünffachung innerhalb eines Jahres entspricht.

Eine weitere kostenwirksame Einzelmaßnahme stellt die **Tabakgebührenverordnung (TabGebVO)**, auch bekannt als AGES-Gebühren, dar. Dadurch entstehen wiederkehrende und wachsende Kosten für Marktüberwachung und laufende verwaltungsrechtliche Überprüfungen sowie zahlreiche Verwaltungsverfahren gegen Inverkehrbringer, die zumeist eingestellt werden.

Mit der **EU-Verpackungsverordnung (PPWR)** sind weitere finanzielle Belastungen zu erwarten, insbesondere durch strengere Anforderungen an Recyclingfähigkeit, Verpackungsdesign und möglichen Mindestzyklus-Anteil. Die notwendigen Anpassungen in Produktion und Beschaffung führen zu zusätzlichen Kosten.

Die kürzlich intensiv diskutierte Einführung einer **Plastiksteuer**, die auf nicht-recycelte kunststoffhaltige Verpackungskomponenten eingehoben werden und als „Quick Fix“ zum Ausgleich der Mehrwertsteuersenkung auf Grundnahrungsmittel dienen sollte, dient in diesem Zusammenhang als „Best-Practice-Beispiel“, dass gut gemeint nicht immer gut gemacht und zielführend ist. Sogar bepfandete Plastikflaschen in der Kreislaufwirtschaft wären nochmals besteuert worden. Dies hätte zu einer absurden Mehrfachbelastung im Plastikbereich geführt, obwohl bereits jede in Verkehr gebrachte Verpackung einer Anmeldung inkl. zu entrichtender Lizenzgebühr unterliegt. Diese Regulierung konnte in Folge evidenzbasierter Rückmeldungen aus der Wirtschaft abgewendet werden.

Mehr Regulierung = mehr Transparenz?

Ein häufiges Ziel neuer regulatorischer Maßnahmen, insbesondere aus der EU, ist die Schaffung von mehr Transparenz für Konsument:innen. In der Praxis führt die Vielzahl an Regelungen jedoch oft zu gegenteiligen Effekten, wie steigender administrativer Aufwand, komplexere Compliance-Prozesse mit zusätzlichen Dokumentationspflichten, parallele Zuständigkeiten sowie laufende Anpassungen in Produktion und Logistik.

Diese **Fragmentierung gesetzlicher Vorschriften** erschwert nicht nur die operative Umsetzung, sondern reduziert auch die Planbarkeit für Unternehmen. Die Folge ist eine **zunehmende Verwaltungskomplexität**, die Ressourcen bindet und Investitionen sowie Innovationen hemmt.

Werden die gewünschten Lenkungseffekte erreicht?

Regulatorische Maßnahmen verfolgen häufig gesellschaftspolitische Ziele wie die Veränderung des Konsumverhaltens, gesundheitspolitische Steuerung, Umweltschutz oder Jugendschutz. Es zeigt sich jedoch, dass zusätzliche Eingriffe nicht zwangsläufig die gewünschten Ergebnisse erzielen und zum Teil sogar gegensätzliche Ziele verfolgen. Ein Beispiel: Während eine Regulierung erfordert, dass Etiketten nicht ablösbar angebracht werden müssen, sollten Etiketten aus Recyclinggründen vorzugsweise leicht ablösbar sein.

Es besteht das Risiko, dass höhere Belastungen den legalen Markt schwächen, Preisunterschiede zu Nachbarländern vergrößern, Schwarzmarktaktivitäten fördern und Innovationen verzögern.

Weiterführende Informationen:

Austria Tabak:	https://de.wikipedia.org/wiki/Austria_Tabak
Tabakmonopolgesetz (TabMG):	https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1995/830/P1/NOR40273419
Tabaksteuergesetz (TabStG):	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004877
Tabak- & NichtraucherInnenenschutzgesetz (TNRSKG):	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010907
Tabakgebührenverordnung (TabGebVO):	https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20009809
Track & Trace (EU) Nr. 2018/574:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0574
SUP-Richtlinie (EU) Nr. 2019/904:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904
Batterieverordnung (EU) Nr. 2023/1542:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1542
CLP-Verordnung (EU) Nr. 1272/2008:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008R1272-20260501
PPWR (EU) Nr. 2025/40:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202500040
EUDR (EU) Nr. 2023/1115:	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115



Mag. Silvia Polan, MLS

Director Corporate Affairs &
Communication

silvia.polan@jti.com



Gregor Gatterer, MSc, LL.B.

Corporate Affairs &
Communication Manager

gregor.gatterer@jti.com



Mag. Magdalena Weissbacher

CSR &
Communication Manager

magdalena.weissbacher@jti.com

Weitere Informationen zu JTI Austria finden Sie auch im Internet unter: jti.com/Austria

Sollten Sie Fragen haben oder zusätzliche Informationen benötigen, stehen wir jederzeit zur Verfügung.

JTI Austria GmbH | Erdberger Lände 26a/71 | 1030 Wien | T +43 1 313 42 - 1



An dieser Stelle möchten wir Sie auch auf unseren Podcast aufmerksam machen.
„Mehr als Schall und Rauch – der Podcast zum österreichischen Tabakmarkt“ ist auf
allen gängigen Plattformen wie Spotify oder Apple Podcasts verfügbar.



Impressum und Offenlegung gemäß § 25 Mediengesetz

Medieninhaber (Verleger): JTI Austria GmbH, Erdberger Lände 26a/71, 1030 Wien, FN 309726 f des Handelsgericht Wien. **Unternehmensgegenstand:** Marketing von Tabakprodukten.

Geschäftsführer: Nemanja Pucarevic, Michael Will, Christian Tobias.

Die JTI Austria GmbH steht im Alleineigentum der Austria Tabak GmbH, Erdberger Lände 26a/71, 1030 Wien, FN 286839 y des Handelsgericht Wien.

Unternehmensgegenstand: Herstellung und Vertrieb von Tabakwaren. **Geschäftsführer der Austria Tabak GmbH:** Nemanja Pucarevic, Michael Will, Christian Tobias.

Grundlegende Richtung: Der JTI Austria Newsletter richtet sich an Stakeholder und die Öffentlichkeit und soll über alle Aspekte der Produktion und des Handels mit Tabakwaren informieren.

Produktion: zbcorn GmbH. **Layout:** AWG-Verlag GmbH. **Fotos:** JTI Austria GmbH intern, Andi Bruckner, Shutterstock

Redaktion: JTI Austria GmbH / Austria Tabak GmbH – Corporate Affairs & Communication – zbcorn GmbH.