

30 Jahre EU- Mitgliedschaft

Regulatorische Entwicklungen in der Tabakbranche



Begleitwort

Ross Hennessy

Als gebürtiger Ire bin ich in der Staatengemeinschaft der EU aufgewachsen. Irland ist deutlich früher als Österreich, nämlich bereits 1973 – damals gleichzeitig mit dem Vereinigten Königreich – der Europäischen Gemeinschaft beigetreten. Auch infolge meiner langjährigen internationalen Berufserfahrung weiß ich die großen Vorteile der EU zu schätzen und auch, wie sehr insbesondere kleinere Mitgliedstaaten davon profitieren können.

Natürlich ist nicht alles eitel Sonnenschein in der EU. Vor allem die teils überbordende Bürokratie beschäftigt die Unternehmen und lähmt Europas Wettbewerbsfähigkeit sowohl innergemeinschaftlich als auch global gesehen. Meine internationale Erfahrung hat gezeigt, dass andernorts, etwa in Asien, ganz andere Rahmenbedingungen und Dynamiken herrschen.

Österreich wiederum ist ein Spezialfall innerhalb des europäischen Gefüges, da hier das sogenannte Gold-Plating besonders stark ausgeprägt ist – ein Umstand, der nicht nur die sich stark im Wandel

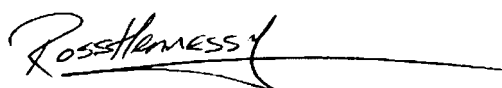
befindliche Tabakbranche vor große Herausforderungen stellt.

Umso wichtiger ist es für uns als JTI Austria, dass wir stets darauf achten, fundierte Daten und Fakten zu liefern und als verlässlicher Ansprechpartner aufzutreten. Diese Anstrengungen wurden und werden anerkannt: Wir haben unseren „seat at the table“, und das nicht nur aufgrund unserer Rolle als treuer Steuerzahler.

Nach etwas mehr als drei Jahren, in denen ich die Geschicke von JTI Austria leiten durfte, blicke ich sehr positiv auf diesen Abschnitt. Ich durfte viele großartige Partner:innen kennenlernen und wertvolle Eindrücke sammeln – ja, sogar das Tragen einer Lederhose gehörte dazu. Auch das macht für mich die Europäische Union aus: Vielfalt, Offenheit und die Chance, voneinander zu lernen.

In diesem Sinne bedanke ich mich herzlich für die gute Zusammenarbeit und bin überzeugt, dass man sich im Leben immer zweimal begegnet.

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



Ross Hennessy
General Manager | JTI Austria



30 Jahre Österreich in der EU

Vom Vollmonopol zum Einzelhandelsmonopol zur Cashcow der EU?

1784 gründete Kaiser Joseph II. die Österreichische Tabakregie als Vollmonopol für alle Länder der damaligen Habsburger-Monarchie und schuf damit eine Struktur, die mehr als 200 Jahre Bestand haben sollte. Mit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 erfolgten markante Einschnitte in das Monopolmodell. Dieses war in seiner damaligen Form mit den Prinzipien des Binnenmarkts nicht vereinbar. So wurde

im Rahmen der Beitrittsverhandlungen das bis dahin gültige Vollmonopol zum Einzelhandelsmonopol, dessen rechtlichen Rahmen das Tabakmonopolgesetz (TabMG) bildet. Die Verwaltung des Tabakmonopols obliegt der Monopolverwaltung GmbH, welche unter anderem die Vergabe der Konzessionen für Tabaktrafiken festlegt und im Eigentum des Bundesfinanzministeriums steht.

Europa ohne Grenzen¹

1986

Seit 1986 wurden Hunderte von Rechtsakten erlassen, um Hemmnisse im Bereich der Steuer- und Unternehmenspolitik sowie der Berufsqualifikationen zu beseitigen.

1993

fällt der Startschuss für den Binnenmarkt mit freiem Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr. Am 1. November 1993 tritt der Vertrag von Maastricht in Kraft, der die Vorschriften für die künftige gemeinsame Währung sowie für die Außen- und Sicherheitspolitik und eine engere Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres festlegt. Mit diesem Vertrag wird die Europäische Union begründet.

1994

tritt das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) in Kraft und dehnt den Binnenmarkt auf die EFTA (European Free Trade Association)-Länder aus, zu denen Österreich damals zählte.

1995

Finnland, Österreich und Schweden treten der EU bei. Das Gebiet der 15 Mitgliedstaaten erstreckt sich nunmehr über fast ganz Westeuropa.

2025

De-Regulierungsmaßnahmen in Form des Omnibus-Pakets sollen den zunehmenden Tendenzen zur Überregulierung entgegenwirken.

Harmonisierung für einen funktionierenden Binnenmarkt²

Im Grunde geht es bei der Harmonisierung von Gesetzen und Standards um die Verwirklichung eines möglichst reibungslos funktionierenden Binnenmarkts. Dies zählt zu den Grundprinzipien der Europäischen Union. Dabei geben Richtlinien den Mitgliedstaaten einen Handlungsrahmen vor, innerhalb dessen sie das Leben ihrer Bürgerinnen und Unternehmen mittels Umsetzung regulieren. EU-Verordnungen wirken direkt ohne weitere Umsetzung.

Tabak zählt in Österreich seit jeher zu den am strengsten

regulierten Branchen. Der österreichische Gesetzgeber tendiert darüber hinaus zu einer Übererfüllung europäischer Richtlinien – anders gesagt zu Gold-Plating –, das stellt für die Tabakindustrie eine zusätzliche Herausforderung dar.

Trotz aller Bemühungen sieht sich die Europäische Union nach wie vor Hemmnissen und Hürden für Handel, Dienstleistungen und Investitionen gegenüber, denen sie mit der im Mai 2025 vorgelegten Binnenmarktstrategie entgegentreten will.

¹ <https://european-union.europa.eu>

² Weiterführende Informationen unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_25_1274

Europäische Rechtsgru

Tabakprodukt-Richtlinie(n)

Gegenstand: Regelung der Herstellung, Aufmachung und Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen. **Umsetzung in nationales Recht:** Tabak- und Nichtraucherinnen bzw. Nichtraucherschutzgesetz (TNRSG).

Ihren Ursprung hat die heute gültige EU-Tabakprodukt-Richtlinie (2014/40/EU), kurz TPD2, in der TPD1 (2001/37/EC). Die EU-Kommission argumentierte anlässlich der neuen Richtlinie:

„In anderen Bereichen unterscheiden sich die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen nach wie vor erheblich, was ein Hindernis für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts darstellt. Angesichts der Entwicklungen in der Wissenschaft, auf den Märkten und auf internationaler Ebene dürften sich diese Unterschiede weiter vergrößern. [...] Diese Hindernisse sollten mit der Neufassung der Tabakprodukt-Richtlinie (TPD2) beseitigt werden; hierzu sollten die Vorschriften über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen weiter angeglichen werden.“

Auszug aus der Richtlinie 2014/40/EU

Es ist damit zu rechnen, dass eine Überarbeitung der TPD2 hin zu TPD3 von der Kommission Von der Leyen II in Angriff genommen wird. Evaluierung bzw. Impact Assessment der gültigen Richtlinie werden von der Kommission bearbeitet. Ein genauer Zeitplan ist derzeit nicht bekannt.

Grundlagen für den Tabakmarkt

Heute regelt die TPD2 unter anderem:

Inhaltsstoffe und Emissionen von Tabakerzeugnissen und damit verbundene Meldepflicht, z. B.

- Emissionshöchstwerte von Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid von Zigaretten
- Inhaltsstoff-Informationen auf der Packung müssen unterbleiben
- Verbot von „charakteristischen Aromen“ ab Mai 2016, Menthol ab 2020

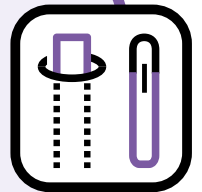
Kennzeichnung und Verpackung von Tabakerzeugnissen

„kombinierte gesundheitsbezogene Warnhinweise“, die 65% der Vorder- und 65% der Rückseite der Zigarettenpackung einnehmen müssen



Regelungen für Erzeugnisse, die mit Tabakerzeugnissen verwandt sind

Inverkehrbringen und Kennzeichnung bestimmter Produkte, nämlich elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter sowie pflanzliche Raucherzeugnisse



Grenzüberschreitender Verkauf von Tabakerzeugnissen im Fernabsatz

Verbot des Internethandels



Die Pflicht zur Meldung

neuartiger Tabakerzeugnisse und entsprechender wissenschaftlicher Belege über deren Auswirkungen (Toxizität, Suchtpotenzial, Attraktivität, Inhaltsstoffe, Emissionen, Risiko-Nutzen-Analyse)



Rückverfolgbarkeit und Sicherheitsmerkmale (Track & Trace)

Pflicht zur Meldung neuartiger Tabakerzeugnisse und entsprechender wissenschaftlicher Belege über deren Auswirkungen (Toxizität, Suchtpotenzial, Attraktivität, Inhaltsstoffe, Emissionen, Risiko-Nutzen-Analyse)



Track & Trace

Seit Mai 2019 gelten die Artikel 15 und 16 der TPD2, welche die Errichtung eines Rückverfolgbarkeitssystems für Tabakprodukte regeln. Das Track & Trace-System soll die gezielte Nachverfolgung der Packung von der Produktion bis zur Trafik ermöglichen.

Darüber hinaus wird geregelt, dass alle Packungen von Tabakerzeugnissen, die in Verkehr gebracht werden, ein

fälschungssicheres Sicherheitsmerkmal, bestehend aus sichtbaren und unsichtbaren Elementen, aufweisen.

Die Einführung von Track & Trace hat die Hersteller hunderte Millionen Euro gekostet. Dabei ist anzumerken, dass die Produzenten bereits davor ihre Produkte nachverfolgen konnten und der Mehrwert dieser Maßnahme überschaubar bis nicht vorhanden ist.

Beispiele für Gold-Plating & Überregulierung in der Tabakbranche

Zulassung neuartiger Tabakerzeugnisse

Der österreichische Gesetzgeber hat im Rahmen der Pflicht für die Meldung neuartiger Tabakerzeugnisse einen in der EU einmaligen Zulassungsprozess implementiert, der seit dem Jahr 2020 einen Markteintritt rauchloser Tabakprodukte (Tabakerhitzungsprodukte) praktisch verunmöglicht. Dies führt zu einem De-Facto-Monopol des einzigen am Markt befindlichen Herstellers.

Positiv ist hervorzuheben, dass die österreichische Bundesregierung im Regierungsprogramm 2025–2029 eine Vereinfachung dieses Zulassungsprozesses in Aussicht gestellt hat.

Verbot von Werbung und Sponsoring

§ 11 Abs. 1 TNRSRG sieht ein Verbot von Werbung und Sponsoring für Tabakerzeugnisse vor. Davon nicht umfasst ist der allgemeine Geschäftsverkehr § 11 Abs. 2 TNRSRG.

„[...] Die Erläuternden Bemerkungen (vgl. 1056 dB XXV. GP 7) führen dabei aus, dass **„... das Aushändigen von Visitenkarten wie auch die Nennung des Unternehmens, etwa bei Stellen-/Ausschreibungen, Vergaben oder Kundmachungen, zulässig ist.“**

Nichtsdestotrotz sah sich JTI Austria in der Vergangenheit immer wieder mit Anzeigen aufgrund mutmaßlicher Verwaltungsübertretungen konfrontiert, etwa infolge der Kommunikation über Sozial- und Kulturprojekte, redaktionelle Berichte über Veranstaltungen mit Unternehmensbeteiligung oder Werbeschaltungen zum Employer Branding.

In den vergangenen 10 Jahren hat JTI Austria in Summe 2,1 Millionen Euro für Aktivitäten/Maßnahmen in soziale und kulturelle Programme („Community Investment“) investiert, was sich jedoch im Zuge der Auslegungen des TNRSRG zunehmend schwierig gestaltet.

Von TED zu TEDOR

Wer jetzt an die Weiterentwicklung eines anglo-amerikanischen Männervornamens hin zu einer nordischen Gottheit denkt, liegt mit seiner Annahme nur bedingt richtig.

Die Tabaksteuerrichtlinie

Bei der Tabaksteuerrichtlinie 2011/64/EU, auch Tobacco Excise Tax Directive (TED) genannt, handelt es sich um eine EU-Richtlinie, die die Besteuerung von Tabakwaren innerhalb der Europäischen Union regelt. Ihr Ziel ist es, gemeinsame Mindestvorschriften für die Verbrauchsteuern auf Tabakerzeugnisse festzulegen. Sie dient als Instrument der Binnenmarkt-Politik und ihre Kernpunkte belaufen sich auf die Harmonisierung der Mindeststeuersätze sowie die Struktur der Besteuerung von Tabakprodukten. In Österreich ist TED durch das Tabaksteuergesetz (TabStG) umgesetzt.

Grundsätzlich sehen die EU-Verträge in der Steuerpolitik Harmonisierungsbedarf vor allem im Bereich der indirekten Steuern, da sie wesentlich für das Funktionieren des Binnenmarkts sind. Verbrauchsteuern, so wie die Tabaksteuer, zählen zu den indirekten Steuern. Europäische Steuergesetzgebung sieht Einstimmigkeit im Rat vor, was Einigungen oft langwierig macht. Dies dürfte mit ein Grund sein, weshalb es bis heute noch zu keiner Neufassung der EU-Tabaksteuerbestimmungen gekommen ist, obwohl sich die Märkte seit 2011 stark weiterentwickelt haben.

Im Juli 2025 hat die EU-Kommission einen Reformvorschlag für die Tabaksteuerrichtlinie vorgelegt. Dieser Entwurf sieht drastische Erhöhungen der Mindeststeuersätze für alle bisherigen Tabakproduktkategorien vor. Weiters soll der Geltungsbereich auf Tabak zum Erhitzen, E-Zigaretten, Nikotinpouches und weitere nikotinhaltige Produkte ohne Tabak erweitert werden.

Im Richtlinienentwurf sind Erhöhungen der Mindeststeuersätze alle drei Jahre enthalten, wobei die



Preisberechnung auf Basis eines Mischmodells aus einem fixen Eurobetrag (zu zwei Drittel) und dem Kaufkraftprinzip (Purchase Power Parity oder auch PPP) zu einem Drittel des jeweiligen Mitgliedstaates (Auf- bzw. Abschlag) erfolgen soll.

Die EU -Kommission erhofft sich durch diese Reform ab 2028 jährlich ca. 15 Milliarden Euro an zusätzlichen Einnahmen für die Mitgliedstaaten. Diese Einschätzung wird von Seiten der Hersteller nicht geteilt. Sollten die Minima wie vorgeschlagen umgesetzt werden, würde dies zu eklatanten Marktverwerfungen quer durch Europa führen und zu einem massiven Anstieg des illegalen Marktes. Unter diesen Umständen würde es eher zu Verlusten als zu Mehreinnahmen bei der Tabaksteuer kommen.

Darüber hinaus würde die angedachte Anwendung des Kaufkraftprinzips für manche Mitgliedstaaten – wie auch Österreich – zu einem Wettbewerbsnachteil seinen Nachbarstaaten gegenüber führen. Eine verpflichtende Implementierung dieses PPP ist daher abzulehnen.

Die Weiterentwicklung des EU-Tabaksteuerwunschkens ist die Idee der „Tobacco Excise Duty Own Resource (TEDOR)“. Dabei sollen 15% der nationalen Tabaksteuereinnahmen (basierend auf den jeweiligen Minima) in einen eigenen Eigenmittelfonds für den EU-Haushalt fließen.

Die potenziellen Zusatzeinnahmen des EU-Haushaltes – es werden derzeit 11,2 Milliarden Euro geschätzt – würden zu Lasten der nationalen Budgets der Mitgliedstaaten gehen und diesen weniger fiskalischen Spielraum in der jetzt schon angespannten finanziellen Zeit geben. Um so einen Abgang zu kompensieren, müssten die Mitgliedstaaten selbst wiederum die Steuern erhöhen. Die Auswirkungen auf Inflation sowie Schwarzmarkt und Schmuggel sind hinlänglich bekannt.

Weitere relevante EU-Regularien für den Tabakmarkt

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit – die Tabakbranche ist von zahlreichen weiteren Regulierungen (Richtlinien und Verordnungen) betroffen.

Die Single Use Plastics (SUP) Richtlinie

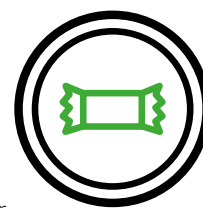


Die Richtlinie (EU) 2019/904 hat die Verringerung der Auswirkungen von bestimmten Einwegkunststoffprodukten auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit zum Ziel. Sie verbietet bestimmte Einwegplastikartikel (z. B. Wattestäbchen oder Einwegbesteck), schreibt Kennzeichnungspflichten für andere Produkte (z. B. Getränkebecher und Feuchttücher) vor, um Konsument:innen über die richtige Entsorgung zu informieren. Das Ziel ist es, Littering zu reduzieren. Zigarettenfilter – obwohl sie aus Celluloseazetat hergestellt werden – zählen laut Richtlinie zu den betroffenen Einwegkunststoffen.

Im Rahmen der Erweiterten Herstellerverantwortung müssen Hersteller dieser Produkte finanziell für die Kosten der Sammlung der in öffentlichen Sammelsystemen entsorgten Abfälle sowie die anschließende Beförderung und Behandlung dieser Abfälle, für Reinigungsaktionen, für die Erhebung und Übermittlung von Daten sowie für Sensibilisierungsmaßnahmen aufkommen.

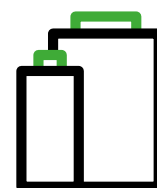
CLP-Verordnung

Die CLP-Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 regelt die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung chemischer Stoffe und Gemische. Vor dem Inverkehrbringen stufen Hersteller, Importeure und nachgeschaltete Anwender Stoffe und Gemische entsprechend der Vorgaben der CLP-Verordnung ein. Dieser Rechtsakt ist beispielsweise für die Produktkategorien Nikotinpouches und E-Zigaretten relevant.



Batterieverordnung

Die Verordnung (EU) 2023/1542 legt Nachhaltigkeits-, Sicherheits- und Kennzeichnungsanforderungen für alle Batterien, die in der EU in Verkehr gebracht werden, fest und verfolgt einen kreislaufwirtschaftlichen Ansatz, um die Ressourceneffizienz zu verbessern und Umweltbelastungen zu reduzieren. Beispielsweise müssen ab Februar 2027 Batterien in elektronischen Geräten austauschbar sein. Die sogenannten „Einweg-Vapes“ können beispielsweise in der bisherigen Form zukünftig nicht mehr vermarktet werden.



Weiterführende Informationen:

Austria Tabak:	https://de.wikipedia.org/wiki/Austria_Tabak
Tabakmonopolgesetz (TabMG):	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005006
Tabaksteuergesetz (TabStG):	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004877
Tabak- & NichtraucherInnenenschutzgesetz (TNRSG):	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010907
RL 2014/40/EU (TPD2):	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A32014L0040
RL 2011/64/EU (TED):	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32011L0064
RL (EU) 2019/904 (SUP):	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32019L0904
Verordnung (EG) 1272/2008 (CLP):	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32008R1272
Verordnung (EU) 2023/1542 (Batterieverordnung):	https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1542/oj?locale=de



RA (D) Ralf-Wolfgang Lothert, MBA

Director of Corporate Affairs &
Communication
Mitglied der Geschäftsleitung
T +43 (0)1 313 42-1786
ralf-wolfgang.lothert@jti.com



Mag. Silvia Polan, MLS

Corporate Affairs &
Communication Manager
T +43 (0)1 313 42-1927
silvia.polan@jti.com

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

JTI Austria GmbH | Erdberger Lände 26a/71 | 1030 Wien

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



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: Ross Hennessy, 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:** Ross Hennessy, 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, Wilke, Shutterstock
Redaktion: JTI Austria GmbH / Austria Tabak GmbH – Corporate Affairs & Communication – zbcorn GmbH.