EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.8.2023
COM(2023) 491 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Ausübung der Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte, die der Kommission gemäß Richtlinie 2014/40/EU zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen übertragen wurde

1. EINLEITUNG

Ziel der 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[1] (im Folgenden „Richtlinie über Tabakerzeugnisse“) ist es, die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten in Bezug auf folgende Punkte anzugleichen:

a) die Inhaltsstoffe und Emissionen von Tabakerzeugnissen und die damit verbundenen Meldepflichten, einschließlich der Emissionshöchstwerte von Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid von Zigaretten;

b) bestimmte Aspekte der Kennzeichnung und Verpackung von Tabakerzeugnissen, unter anderem die gesundheitsbezogenen Warnhinweise, die auf den Packungen und den Außenverpackungen von Tabakerzeugnissen erscheinen müssen, sowie die Rückverfolgbarkeit und die Sicherheitsmerkmale, die für Tabakerzeugnisse angewendet werden, um ihre Übereinstimmung mit dieser Richtlinie zu gewährleisten;

c) das Verbot des Inverkehrbringens von Tabak zum oralen Gebrauch;

d) den grenzüberschreitenden Verkauf von Tabakerzeugnissen im Fernabsatz;

e) die Pflicht zur Meldung neuartiger Tabakerzeugnisse;

f) das Inverkehrbringen und die Kennzeichnung bestimmter Erzeugnisse, die mit Tabakerzeugnissen verwandt sind, nämlich elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter sowie pflanzliche Raucherzeugnisse.

Mit der Richtlinie wird ferner das Ziel verfolgt, ausgehend von einem hohen Schutz der menschlichen Gesundheit, besonders für junge Menschen, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse zu erleichtern und die Verpflichtungen der Europäischen Union im Rahmen des Rahmenübereinkommens der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Eindämmung des Tabakkonsums (Framework Convention on Tobacco Control; FCTC), dem die Europäische Union am 30. Juni 2005 beigetreten ist, einzuhalten.

Gemäß Artikel 27 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse wurde der Kommission die Befugnis übertragen, unter bestimmten Bedingungen delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 3 Absatz 2, Artikel 3 Absatz 4, Artikel 4 Absatz 3, Artikel 4 Absatz 5, Artikel 7 Absatz 5, Artikel 7 Absatz 11, Artikel 7 Absatz 12, Artikel 9 Absatz 5, Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe a, Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe b, Artikel 11 Absatz 6, Artikel 12 Absatz 3, Artikel 15 Absatz 12, Artikel 20 Absatz 11 und Artikel 20 Absatz 12 zu erlassen.

[1] ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1.

2. RECHTSGRUNDLAGE

Die Erstellung des vorliegenden Berichts ist nach Artikel 27 Absatz 2 der Richtlinie für Tabakerzeugnisse erforderlich, wonach der Kommission die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem 19. Mai 2014 übertragen wird. Die Kommission ist verpflichtet, spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren einen Bericht über die Befugnisübertragung zu erstellen. Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.

3. AUSÜBUNG DER BEFUGNISÜBERTRAGUNG IM BERICHTSZEITRAUM

Am 8. August 2018 nahm die Kommission den ersten Bericht[2] über die Ausübung der ihr übertragenen Befugnisse gemäß der Richtlinie über Tabakerzeugnisse an.

Während des laufenden Fünfjahreszeitraums hat die Kommission nach der stillschweigenden Verlängerung der Befugnisübertragung einen delegierten Rechtsakt gemäß Artikel 7 Absatz 12 und Artikel 11 Absatz 6 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse erlassen.

Gemäß Artikel 7 Absatz 12 ist die Kommission befugt, delegierte Rechtsakte zu erlassen, um die Ausnahmeregelung für eine bestimmte Kategorie von Tabakerzeugnissen, mit Ausnahme von Zigaretten und von Tabak zum Selbstdrehen, von den Verboten in Artikel 7 Absätze 1 und 7 zurückzunehmen, falls es eine wesentliche Änderung der Umstände gibt, die in einem Kommissionsbericht festgestellt wird. Ebenso ist die Kommission nach Artikel 11 Absatz 6 befugt, die Möglichkeit der Mitgliedstaaten zurückzunehmen, für bestimmte Kategorien von Rauchtabakerzeugnissen mit Ausnahme von Zigaretten, von Tabak zum Selbstdrehen und von Tabak für Wasserpfeifen Ausnahmen von der Verpflichtung zur Kennzeichnung zu gewähren, falls es eine wesentliche Änderung der Umstände gibt, die in einem Kommissionsbericht festgestellt wird.

Am 15. Juni 2022 nahm die Kommission einen Bericht[3] an, in dem eine wesentliche Änderung der Umstände[4] in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse festgestellt wurde. Der Bericht enthält Informationen und statistische Daten zu Marktentwicklungen. Es ging daraus hervor, dass die Absatzmengen der erhitzten Tabakerzeugnisse in mindestens fünf Mitgliedstaaten um mindestens 10 % angestiegen sind und dass die Verkaufsmenge der erhitzten Tabakerzeugnisse auf Einzelhandelsebene mehr als 2,5 % des Gesamtverkaufs von Tabakerzeugnissen in der EU ausmacht.

---

[2] Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Ausübung der Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte, die der Kommission gemäß Richtlinie 2014/40/EU zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen übertragen wurde (COM(2018) 579 final).

[3] Bericht der Kommission betreffend die Feststellung einer wesentlichen Änderung der Umstände bei erhitzten Tabakerzeugnissen gemäß der Richtlinie 2014/40/EU (COM(2022) 279 final).

[4] Im Sinne des Artikels 2 Nummer 28 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse.

Aufgrund dieser wesentlichen Änderung der Umstände in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse hat die Kommission die Delegierte Richtlinie (EU) 2022/2100 vom 29. Juni 2022 zur Änderung der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Rücknahme bestimmter Ausnahmen in Bezug auf erhitzte Tabakerzeugnisse[5] (im Folgenden „Delegierte Richtlinie“) erlassen. Mit dieser Delegierten Richtlinie wurde das bereits für Zigaretten und für Tabak zum Selbstdrehen geltende Verbot des Inverkehrbringens von Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma und von Tabakerzeugnissen, die in irgendwelchen ihrer Bestandteile Aromastoffe enthalten, etwa in Filtern, Papieren, Packungen, Kapseln, oder die sonstige technische Merkmale enthalten, mit denen sich der Geruch oder Geschmack der betreffenden Tabakprodukte oder deren Rauchintensität verändern lassen, auf erhitzte Tabakerzeugnisse ausgeweitet. Auf derselben Grundlage wurde darin die Möglichkeit der Mitgliedstaaten zurückgenommen, erhitzte Tabakerzeugnisse, sofern es sich um Rauchtabakerzeugnisse handelt, von bestimmten Kennzeichnungspflichten auszunehmen, nämlich von den Verpflichtungen, die Informationsbotschaft gemäß Artikel 9 Absatz 2 und den kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweis gemäß Artikel 10 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse zu tragen.

Vor dem Erlass der Delegierten Richtlinie wurde deren Entwurf der Expertengruppe für Tabakpolitik[6] vorgelegt, die u. a. eingesetzt wurde, um eine geeignete Konsultation von Sachverständigen bei der Ausarbeitung delegierter Rechtsakte sicherzustellen. Das Europäische Parlament und der Rat wurden systematisch zu den Sitzungen dieser Expertengruppe eingeladen. Wie in der Verständigung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission über delegierte Rechtsakte[7] vorgesehen, wurden die für diese Konsultationen maßgeblichen Unterlagen dem Europäischen Parlament und dem Rat gleichzeitig übermittelt. Nach ihrem Erlass wurde die Delegierte Richtlinie dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt, wobei letzterer eine Verlängerung der Frist um zwei Monate beantragte. Weder das Europäische Parlament noch der Rat haben innerhalb der in Artikel 27 Absatz 5 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse vorgesehenen verlängerten Frist gegen die von der Kommission im Rahmen dieser Richtlinie erlassene Delegierte Richtlinie Einwände erhoben.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Während des laufenden Fünfjahreszeitraums hat die Kommission einen delegierten Rechtsakt auf der Grundlage von Artikel 7 Absatz 12 und Artikel 11 Absatz 6 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse erlassen. In dieser Hinsicht hat die Kommission von den ihr durch diese Artikel übertragenen Befugnissen in Übereinstimmung mit dem Ziel, Umfang und Inhalt der Befugnisübertragung Gebrauch gemacht.

---

5 ABl. L 283 vom 3.11.2022, S. 4.

6 Beschluss der Kommission vom 4.6.2014 zur Einsetzung einer Expertengruppe für Tabakpolitik (C(2014) 3509 final).

7 Anhang zu der Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

Hinsichtlich der übrigen ihr im Rahmen der Richtlinie über Tabakerzeugnisse übertragenen Befugnisse[8] lagen die Bedingungen für ihre Ausübung im laufenden Fünfjahreszeitraum nicht vor.

Die der Kommission gemäß der Richtlinie über Tabakerzeugnisse übertragenen Befugnisse sollten gemäß Artikel 27 Absatz 2 dieser Richtlinie und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass weder das Europäische Parlament noch der Rat im Anschluss an den ersten Bericht der Kommission gegen eine solche Verlängerung Einwände erhoben haben, zeitlich verlängert werden. Die Gründe für die Befugnisübertragung haben sich nicht geändert, und die übertragenen Befugnisse sind für die Erreichung des Ziels der Richtlinie über Tabakerzeugnisse, nämlich die Erleichterung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse – ausgehend von einem hohen Schutzniveau der Gesundheit der Menschen –, unerlässlich.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

[8] Der erste Bericht über die Ausübung der Befugnisübertragung gemäß der Richtlinie über Tabakerzeugnisse enthielt Informationen über die gemäß Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe b und Artikel 15 Absatz 12 erlassenen delegierten Rechtsakte.