

Jugend-Check

Der Jugend-Check ist ein Instrument der Gesetzesfolgenabschätzung. Mit ihm werden die Auswirkungen von Gesetzesvorhaben auf junge Menschen zwischen 12 und 27 Jahren aufgezeigt.

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuergesetzes (Tabaksteuermodernisierungsgesetz – TabStMoG) (Stand: 11.02.2021)

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuergesetzes soll auf die Änderung von Konsumgewohnheiten und den Rückgang des Absatzes von herkömmlichen Tabakwaren eingegangen werden.¹ Dafür sollen Änderungen im Tabaksteuergesetz (TabStG) vorgenommen werden. Das Gesetz soll am 01. Januar 2022 bzw. teilweise am 01. Juli 2022 in Kraft treten, vgl. Art. 5 TabStMoG.

Mögliche Auswirkungen

Das Kompetenzzentrum Jugend-Check hat folgende mögliche Auswirkungen identifiziert:

- Nikotinhaltige Substanzen für E-Zigaretten sollen künftig vom Tabaksteuergesetz erfasst werden und eine zusätzliche Steuer für Heat-not-Burn-Produkte soll erhoben werden (§§ 1 Abs. 1 S. 1, 2 Abs. 1 Nr. 5 TabStG). Dies kann sich materiell auf junge Konsumentinnen und Konsumenten auswirken, da durch die Besteuerung bzw. die zusätzliche Steuer zu erwarten ist, dass diese Produkte teurer werden.
- Aufgrund der Teuerung durch die Besteuerungen könnte erreicht werden, dass gerade junge Menschen, die in der Regel über ein eher niedriges Einkommen verfügen, weil sie sich z.B. in Ausbildung befinden, den Konsum von Nikotin verringern oder gar nicht erst beginnen. Dies kann sich förderlich auf den Jugendschutz auswirken.
- Daher könnten auch gesundheitlichen Schäden bei jungen Menschen vorgebeugt werden, wenn sie weniger rauchen. Rauchen kann bei jungen Menschen u.a. zu Atemwegsbeschwerden und einer schnelleren Nikotinabhängigkeit führen.
- Junge Menschen könnten E-Zigaretten bisher aufgrund fehlender Besteuerung als weniger schädlich wahrgenommen haben. Doch gerade auch der Konsum von E-Zigaretten kann bei ihnen den Weg in eine längerfristige Nikotinabhängigkeit bereiten. Eine Besteuerung kann daher zum Gesundheitsschutz beitragen.

Betroffene Gruppen junger Menschen

Betroffene sind in der für den Jugend-Check relevanten Altersgruppe junge Menschen zwischen 18 und 27 Jahren, die Tabakwaren, erhitzten Tabak (sog. Heat-not-Burn-Produkte²) oder nikotinhaltige Substanzen (z.B. in E-Zigaretten) erwerben. Weitere Betroffene sind junge Menschen bis 27 Jahre, die solche Produkte konsumieren oder künftig konsumieren wollen. Aktuell rauchen in Deutschland 28,8 Prozent der jungen Menschen zwischen 18 und 25 Jahren konventionelle Zigaretten.³ Bei den 12-bis 17-jährigen rauchen derzeit ca. sieben Prozent.⁴ Zudem geben 25 Prozent der jungen Menschen zwischen 15 und 24 Jahren an E-Zigaretten bereits probiert zu haben; bei den Heat-not-Burn-Produkten liegt der Anteil junger Menschen bei 15 Prozent.⁵ In beiden Fällen stellen junge Menschen die größte Gruppe an Nutzerinnen und Nutzern dar.^{6,7}



Jugendrelevante Auswirkungen

Betroffene Lebensbereiche

- Familie Freizeit Bildung/Arbeit Umwelt/Gesundheit Politik/Gesellschaft Digitales

Jugendschutz sowie materielle und gesundheitliche Auswirkungen des TabStMoG

§§ 1 Abs. 1 S. 1, 2 Abs. 1 Nr. 5 TabStG

Derzeit gilt das Tabaksteuergesetz für Tabakwaren wie Zigaretten, Rauchtabak (Feinschnitt und Pfeifentabak) und Zigarren bzw. Zigarillos.⁸ Künftig sollen auch nikotinhaltige Substanzen, die sich für die Verwendung in E-Zigaretten eignen, vom Tabaksteuergesetz erfasst werden, vgl. § 1 Abs. 1 S. 1 TabStG. Für sogenannte Heat-not-Burn-Produkte, welche den Tabak lediglich erhitzen und die derzeit als Pfeifentabak besteuert werden, soll eine zusätzliche Steuer erhoben werden, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 5 TabStG.⁹ Die zusätzliche Besteuerung soll dazu führen, dass diese Produkte künftig genauso hoch wie Zigaretten besteuert werden.¹⁰

Die Einführung einer Steuer nach dem Tabaksteuergesetz für nikotinhaltige Substanzen für E-Zigaretten sowie eine zusätzliche Steuer für Heat-not-Burn-Produkte kann sich zunächst materiell auf junge Konsumentinnen und Konsumenten auswirken. Denn durch die Besteuerung bzw. die zusätzliche Steuer ist zu erwarten, dass diese Produkte teurer werden.¹¹ Aufgrund der Teuerung könnte allerdings erreicht werden, dass gerade junge Menschen, die in der Regel über ein eher niedriges Einkommen verfügen, weil sie sich z.B. in Ausbildung oder am Beginn des Berufslebens befinden, den Konsum von Nikotin verringern oder gar nicht erst beginnen. Dementsprechend kann sich dies förderlich auf den Jugendschutz auswirken. Dabei kann die Erhöhung der Tabaksteuer, z.B. neben Rauchverboten in der Öffentlichkeit oder der Erhöhung des Abgabealters für Tabakprodukte, als ein Teil einer Gesamtstrategie zur wirkungsvollen Prävention von Nikotinabhängigkeit betrachtet werden.¹² Wenn junge Menschen daher weniger oder gar nicht mehr nikotinhaltige Produkte konsumieren, kann sich dies zudem förderlich auf den Schutz ihrer Gesundheit auswirken. Denn sowohl E-Zigaretten, für die nikotinhaltige Substanzen verwendet werden, als auch Heat-not-Burn-Produkte substituieren herkömmliche Zigaretten und sind daher als gesundheitsschädlich zu betrachten.¹³ Dabei können als gesundheitliche Folgen des Rauchens bei jungen Menschen u.a. Atemwegsbeschwerden wie Hustenanfälle und Atemlosigkeit aufgeführt werden. Zudem verzögert Rauchen bei Jugendlichen das Lungenwachstum und verringert die Leistungsfähigkeit der Lunge.¹⁴ Auch die körperliche Leistungsfähigkeit rauchender Jugendlicher kann sich verringern und die Gefahr Asthma zu entwickeln, kann ansteigen. Des Weiteren kann bei jungen Frauen, die die Pille einnehmen, das Thrombose-Risiko steigen.¹⁵ Auch reagiert das Gehirn von Jugendlichen sensibler auf die Wirkung von Nikotin als das eines Erwachsenen, wodurch sich eine Nikotinabhängigkeit schneller entwickeln kann.¹⁶ Dabei ist zwar festzustellen, dass Heat-not-Burn-Produkte weniger schädliche Stoffe als konventionelle Zigaretten erzeugen. Das Suchtpotenzial der herkömmlichen Zigarette bleibt bei Heat-not-Burn-Produkten allerdings unverändert bestehen.¹⁷ Gleiches kann auch für den Konsum von E-Zigaretten angenommen werden: So könnten junge Menschen E-Zigaretten bisher z.B. aufgrund fehlender Besteuerung als weniger schädlich wahrgenommen haben. Doch gerade auch der Konsum von E-Zigaretten kann bei jungen Menschen den Weg in eine längerfristige Nikotinabhängigkeit bereiten¹⁸, da diese oftmals „als Einstieg für regelmäßiges Rauchen“¹⁹ gelten. Hinzu

kommt: Je früher der Nikotinkonsum beginnt, umso wahrscheinlicher ist eine Abhängigkeit von Nikotin in den späteren Lebensjahren.²⁰ So gaben 94 Prozent der Befragten einer Studie an, jünger als 25 Jahre gewesen zu sein, als sie anfangen regelmäßig zu rauchen.²¹

Sollten aufgrund einer Besteuerung bzw. einer zusätzlichen Steuer und einer damit verbundenen Teuerung ggf. auch weniger Menschen im Umfeld junger Menschen rauchen, kann dies sowohl das Passivrauchen junger Menschen verringern als auch das Risiko minimieren, selbst zu rauchen und dementsprechend zum Jugendschutz beitragen. Denn Studien zeigen, dass Jugendliche mit rauchenden Elternteilen im Vergleich zu Jugendlichen, deren Eltern nicht rauchen, eine doppelt so hohe statistische Chance haben, ebenfalls zu rauchen.²² Auch die Peer-Group spielt eine wesentliche Rolle in der Entscheidung für oder gegen nikotinhaltige Produkte.²³ Zudem sind durch das Passivrauchen junge Menschen, insbesondere Jugendliche, gesundheitlich gefährdet, da sie eine höhere Atemfrequenz und ein weniger effizientes Entgiftungssystem als Erwachsene haben. Dabei ist festzustellen, dass auch bei E-Zigaretten der negative gesundheitliche Effekt von kaltem Rauch gegeben ist.²⁴ Somit könnte sich ein geringerer Tabakkonsum aufgrund eines höheren Preisniveaus förderlich auf die Gesundheit junger Menschen auswirken.

Anmerkungen und Hinweise

Nikotinhaltige Substanzen für E-Zigaretten sollen ab dem Jahr 2024 mit 0,04 Euro pro Milligramm Nikotin besteuert werden – zuvor soll eine Steuer von 0,02 Euro pro Milligramm Nikotin herangezogen werden, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 6 TabStG. So sollen demnach E-Zigaretten nicht in gleich hohem Maße besteuert werden, wie konventionelle Zigaretten und Heat-not-Burn-Produkte.²⁵ Daher bleibt abzuwarten, ob ein Rückgang des Konsums von E-Zigaretten durch junge Menschen und somit ein gesundheitlicher Schutz erreicht werden kann, wenn nikotinhaltige Substanzen weiterhin günstiger sind als andere Tabakwaren.

-
- ¹ Vgl. „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Tabaksteuergesetzes (Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG)“, 11. Februar 2021, 1.
 - ² Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 1.
 - ³ Vgl. B. Orth und C. Merkel, „Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2019. Rauchen, Alkoholkonsum und Konsum illegaler Drogen: aktuelle Verbreitung und Trends“, BZgA-Forschungsbericht (Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, 2019), 20.
 - ⁴ Vgl. Orth und Merkel, 20.
 - ⁵ Vgl. Europäische Kommission, „Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes“, Factsheet, Special Eurobarometer 506 (Brüssel, 2020), 2, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Result-Doc/download/DocumentKy/91142>.
 - ⁶ Vgl. Europäische Kommission, 2.
 - ⁷ Abweichend hierzu kommt eine andere Studie bzgl. den Tabakerhitzern allerdings auf deutlich niedrigere Zahlen. Von den 12-17-Jährigen geben dort nur 0,5 Prozent an, bereits Heat-not-Burn-Produkte probiert zu haben, bei den 18-25-Jährigen sind es 4,5 Prozent (vgl. Katrin Schaller u. a., „Tabakatlas Deutschland 2020“ (Heidelberg: Deutsches Krebsforschungszentrum (dkfz), 2020), 58.
 - ⁸ Vgl. geltendes Recht § 1 Abs. 2 TabStG.
 - ⁹ Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 17.
 - ¹⁰ Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 2.
 - ¹¹ Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 22.



-
- ¹² Vgl. Michael Goecke und Katrin Duhme, „Jugendliche vor Tabakkonsum schützen“, *Kinder- und Jugendschutz* 4, Nr. 64 (2019): 133.
- ¹³ Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 17 f.
- ¹⁴ Vgl. Deutsches Krebsforschungszentrum, „Rauchende Kinder und Jugendliche in Deutschland –leichter Einstieg, schwerer Ausstieg“, Rote Reihe Tabakprävention und Tabakkontrolle (Heidelberg, 2008), 18.
- ¹⁵ Vgl. Deutsches Krebsforschungszentrum, 18.
- ¹⁶ Vgl. R. Hanewinkel u. a., „Der Verlauf des E-Zigarettenkonsums im Jugendalter: Eine Kohortenstudie über 18 Monate“, *Pneumologie* 74, Nr. 07 (Juli 2020): 448–55.
- ¹⁷ Vgl. Bundesinstitut für Risikobewertung, „Wie gefährlich sind Tabakerhitzer?“, 2018, https://www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2018/20/wie_gefährlich_sind_tabakerhitzer_-204438.html.
- ¹⁸ Vgl. Hanewinkel et al. 2020 zit. nach Helmholtz Zentrum, „Verlauf des Konsums von E-Zigaretten im Jugendalter“, *Lungeninformationsdienst*, 2020, <https://www.lungeninformationsdienst.de/aktuelles/news/alle-news-im-ueberblick/aktuelles/article/verlauf-des-konsums-von-e-zigaretten-im-jugendalter/index.html>.
- ¹⁹ Corinna Budras, „Finanzministerium will Steuer auf Tabak und E-Zigaretten erhöhen“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung (online)*, 15. Februar 2021, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/finanzministerium-will-steuer-auf-tabak-und-e-zigaretten-erhoehen-17197808.html>.
- ²⁰ Vgl. Hanewinkel et al. 2020 zit. nach Helmholtz Zentrum, „Verlauf des Konsums von E-Zigaretten im Jugendalter“.
- ²¹ Vgl. Europäische Kommission, „Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes“, 3.
- ²² Vgl. Johannes Zeiher u. a., „Tabak- und Alkoholkonsum bei 11- bis 17-Jährigen in Deutschland – Querschnittergebnisse aus KiGGS Welle 2 und Trends“, *Journal of Health Monitoring*, Nr. 2 (2018): 31.
- ²³ Vgl. Zeiher u. a., 31f.
- ²⁴ Vgl. Schaller u. a., „Tabakatlas Deutschland 2020“, 30.
- ²⁵ Vgl. „Tabaksteuermodernisierungsgesetz–TabStMoG“, 19, 25 f.