



25.5.2016

STELLUNGNAHME

des Haushaltskontrollausschusses

für den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Protokolls zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums im Namen der Europäischen Union hinsichtlich seiner Bestimmungen über die Verpflichtungen in Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und die Festlegung von Straftaten (14387/2015 – C8-0119/2016 – 2015/0100(NLE))

Verfasserin der Stellungnahme: Ingeborg Gräßle

PA_Leg_Consent

KURZE BEGRÜNDUNG

Der Haushaltskontrollausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, zu empfehlen, dass das Parlament dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Protokolls zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs im Namen der Europäischen Union hinsichtlich seiner Bestimmungen über die Verpflichtungen in Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen und die Festlegung von Straftaten seine Zustimmung erteilt.

Der Haushaltskontrollausschuss schlägt dem Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres vor, eine entsprechende nichtlegislative Entschließung mit folgenden Punkten anzunehmen:

- A. in der Erwägung, dass das Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen (das Protokoll) zum Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (WHO-FCTC) einen wesentlichen Beitrag zu den internationalen Bemühungen um Unterbindung sämtlicher Formen des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen und damit zur Bekämpfung der Umgehung von Steuer- und Abgabenverpflichtungen leistet;
- B. in der Erwägung, dass das Parlament und der Rat am 3. April 2014 die Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹ (die Richtlinie über Tabakerzeugnisse) erlassen haben, da die Union legislativ tätig werden musste, um das WHO-FCTC umzusetzen;
- C. in der Erwägung, dass die Union und die Mitgliedstaaten² mit den vier größten Tabakkonzernen weltweit rechtlich bindende und durchsetzbare Abkommen unterzeichnet haben, um das Problem des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten anzugehen;
- D. in der Erwägung, dass diese Hersteller den Bestimmungen dieser mehrjährigen Vereinbarungen zufolge insgesamt mehr als 2 Mrd. EUR für die Union und die Mitgliedstaaten, die sich an den Vereinbarungen beteiligen, aufbringen müssen, um die Initiativen zur Bekämpfung von Zigarettschmuggel und -fälschungen zu unterstützen;
- E. in der Erwägung, dass das in der Richtlinie über Tabakerzeugnisse vorgesehene Verfolgungs- und Rückverfolgungssystem im Mai 2019 wirksam werden soll;
- F. in der Erwägung, dass das Protokoll am neunzigsten Tag nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der vierzigsten Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder

¹ 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 (ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1).

² Schweden hat die Vereinbarungen mit British American Tobacco und Imperial Tobacco Limited nicht unterzeichnet.

Beitrittsurkunde oder Urkunde der förmlichen Bestätigung beim Verwahrer in Kraft treten wird;

- G. in der Erwägung, dass das Protokoll zum WHO-FCTC bislang von 16 Staaten – darunter fünf Mitgliedstaaten – ratifiziert wurde;
1. begrüßt den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Protokolls im Namen der Union und vertritt die Ansicht, dass das Parlament seine Zustimmung hierzu erteilen sollte;
 2. begrüßt insbesondere, dass das wichtigste Ziel des Protokolls darin besteht, sämtliche Formen des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zu unterbinden, und dass mit dem Protokoll (Artikel 7) der Grundsatz der sorgfältigen Prüfung eingeführt, ein wirksames Lizenzierungssystem zur Kontrolle der Lieferkette geschaffen wird und dass es Bestimmungen über ein Verfolgungs- und Rückverfolgungssystem und über die Abwendung von Geldwäsche umfasst;
 3. verweist darauf, dass im Einklang mit Artikel 8 des Protokolls, in dem es um die Verfolgung und die Rückverfolgung geht, in Artikel 15 der Richtlinie über Tabakerzeugnisse vorgeschrieben ist, dass „alle Packungen von Tabakerzeugnissen ein individuelles Erkennungsmerkmal haben“, und die Angaben festgelegt sind, die zu dem individuellen Erkennungsmerkmal gehören;
 4. betont, dass die Verpflichtungen, die das Protokoll einer Partei auferlegt, gemäß seinem Artikel 8 Ziffern 12 und 13 nicht von der Tabakindustrie wahrgenommen oder an sie übertragen werden dürfen und dass jede Partei dafür Sorge tragen muss, dass ihre zuständigen Behörden bei der Beteiligung am Verfolgungs- und Rückverfolgungssystem nur insoweit mit der Tabakindustrie und den Interessenvertretern der Tabakindustrie zusammenarbeiten, als es im Rahmen der Umsetzung der Verfolgungs- und Rückverfolgungsbestimmungen unbedingt erforderlich ist;
 5. ist der Ansicht, dass die Bestimmungen der Richtlinie über Tabakerzeugnisse betreffend die Rückverfolgbarkeit im Einklang mit dem Protokoll für alle Tabakkonzerne in den 28 Mitgliedstaaten der Union von der Herstellung bis zur ersten Verkaufsstelle gelten werden und dass ein legislatives und regulierendes Verfahren für alle Hersteller besser als ein von den Konzernen überwachtetes Rückverfolgungssystem ist;
 6. verweist darauf, dass die Verpflichtungen in der Richtlinie über Tabakerzeugnisse betreffend die Verfolgbarkeit und Rückverfolgbarkeit einen internationalen Standard für Verfolgbarkeit und Rückverfolgbarkeit schaffen werden; fordert die Kommission deshalb auf, dafür zu sorgen, dass ein offener Standard anstatt eines Monopols geschaffen wird, in den alle maßgeschneiderten Systeme integriert werden könnten, vorausgesetzt, dass sie den in der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und den im Protokoll zum WHO-FCTC festgelegten Verpflichtungen entsprechen; misst diesem Punkt große Bedeutung für den künftigen Erfolg der verbindlichen Norm für die Verfolgbarkeit und Rückverfolgbarkeit und die Bekämpfung des unerlaubten Handels bei;

7. verweist darauf, dass das Parlament am 9. März 2016¹ die Auffassung vertrat, dass „alle in dem Abkommen mit PMI erfassten Elemente nun durch den neuen Rechtsrahmen, der aus der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und dem Protokoll zum WHO-Rahmenübereinkommen besteht, abgedeckt sein werden“, und zu dem Schluss kommt, dass „das Abkommen mit PMI nicht erneuert, verlängert oder neu verhandelt werden sollte“;
8. fordert die Kommission auf, die Aufhebung der anderen drei Abkommen mit Tabakherstellern bei Inkrafttreten des Protokolls in Erwägung zu ziehen;
9. stellt fest, dass die Tabakkonzerne seit dem Inkrafttreten der Tabakabkommen ihre Produktion, ihre Kunden und ihre Vertragspartner, die Lagerung und den Transport von Zigaretten sowie die zulässigen Zahlungsmethoden für Zigaretten besser kontrollieren;
10. stellt fest, dass die Beschlagnahmen von echten Erzeugnissen der vier Hersteller seit dem Abschluss der Tabakabkommen zurückgegangen sind; stellt fest, dass diese Verringerung nicht zu einer allgemeinen Abnahme illegaler Produkte auf dem EU-Markt geführt hat, da sich der Anteil illegaler, billiger, markenloser Zigaretten auf den Märkten der Mitgliedstaaten, die hauptsächlich aus Drittländern stammen, erhöht hat und diese Länder möglicherweise das Protokoll nicht ratifiziert haben; fordert deshalb die Kommission auf, bis Ende 2016 einen Aktionsplan mit neuen Maßnahmen vorzulegen, um dieses Problem umgehend zu beheben; hält es für geboten, dass die Erfahrungen berücksichtigt werden, die mit der EU-Strategie vom Juni 2013 zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen gewonnen wurden, wobei mit dieser Strategie der Folgenabschätzung vom 24. Februar 2016² zufolge nicht alle gesetzten Ziele erreicht wurden;
11. fordert die Kommission mit Nachdruck auf, ihre Bemühungen auf die osteuropäischen Staaten zu richten und sie zu überzeugen, das Protokoll zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
12. hält es für geboten, dass die Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit im Wege eines Systems zum automatischen Austausch von Daten ausweiten; ersucht die Kommission, die Daten zu den vorgenommenen Beschlagnahmen in ihren Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der Union aufzunehmen, und fordert sie auf, eine umfassende Strategie gegen die organisierte Kriminalität, die sich am unerlaubten Handel mit Tabakerzeugnissen beteiligt, vorzuschlagen;
13. fordert die Kommission auf, Sanktionen in Erwägung zu ziehen, bei denen den Finanzinstituten, die sich aktiv an dem Waschen von Erlösen aus dem unerlaubten Handel mit Tabakerzeugnissen oder aus der Steuerumgehung in diesem Bereich

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 9. März 2016 zum Tabakabkommen (PMI-Abkommen) (2016/2555 RSP).

² Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „Technical assessment of the experience made with the Anti-Contraband and Anti-Counterfeit Agreement and General Release of 9 July 2004 among Philip Morris International and affiliates, the Union and its Member States“ (Technische Bewertung der Erfahrungen mit dem Abkommen über die Bekämpfung des illegalen Handels mit echten und gefälschten Zigaretten und dem generellen Verzicht vom 9. Juli 2004 zwischen Philip Morris International und Zweigunternehmen, der Union und ihren Mitgliedstaaten, SWD(2016)0044).

beteiligen, die Banklizenz entzogen werden kann;

14. bedauert, dass der Umgang der Kommission mit den Tabakabkommen nicht transparent ist, zu Interessenkonflikten führen kann und keiner angemessenen demokratischen Kontrolle unterliegt; fordert die Kommission auf, zusätzliche proaktive Maßnahmen zur Ausweitung ihrer Transparenzstrategien in diesem Bereich zu ergreifen, damit sie ihre Glaubwürdigkeit und ihre Integrität nicht aufs Spiel setzt;
15. bedauert, dass die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet wurden, den Verwendungszweck der mit den Tabakabkommen erzielten Einnahmen anzugeben; bekundet seine Enttäuschung über den Umstand, dass sämtliche Daten zu den Beschlagnahmen von gefälschten und/oder illegalen Erzeugnissen als vertraulich eingestuft wurden und nicht öffentlich zugänglich sind;
16. fordert Philip Morris International (PMI) auf, seine öffentliche Zusage einzuhalten und weiterhin die Bestimmungen über die Verfolgbarkeit und Rückverfolgbarkeit und die erforderliche Sorgfalt („Kenne deinen Kunden“) im derzeitigen Abkommen anzuwenden, unabhängig davon, ob es verlängert wird oder nicht;
17. fordert die Kommission auf, auf europäischer Ebene baldmöglichst nach dem Ablaufdatum des PMI-Abkommens alle notwendigen Maßnahmen auf den Weg zu bringen, um PMI-Tabakerzeugnisse zurückzuverfolgen und eine wirkungsvolle Ermittlung und Durchsetzung, einschließlich von Geldstrafen und anderen geeigneten zivil- und strafrechtliche Sanktionen bezüglich aller Beschlagnahmen von illegal vertriebenen Erzeugnissen dieses Herstellers zu gewährleisten, bis alle Bestimmungen der Richtlinie über Tabakerzeugnisse uneingeschränkt durchsetzbar sind, sodass zwischen dem Auslaufen des PMI-Abkommens und dem Inkrafttreten der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und des WHO-FCTC keine Regelungslücke entsteht;
18. ist der Ansicht, dass es notwendig ist, ein System der Verfolgbarkeit und Rückverfolgbarkeit, den Grundsatz der erforderlichen Sorgfalt („kenne deinen Kunden“) und weitere wirkungsvolle Maßnahmen auf Rohtabak, Filter und Papier, die von der Tabakindustrie verwendet werden, als zusätzliches Instrument zur Bekämpfung von Schmuggelware und gefälschten Erzeugnissen anzuwenden.

**ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG
IM MITBERATENDEN AUSSCHUSS**

Datum der Annahme	24.5.2016
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 24 -: 0 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Inés Ayala Sender, Zigmantas Balčytis, Ryszard Czarnecki, Martina Dlabajová, Luke Ming Flanagan, Ingeborg Gräßle, Bogusław Liberadzki, Monica Macovei, Gilles Pargneaux, Georgi Pirinski, Claudia Schmidt, Bart Staes, Derek Vaughan, Tomáš Zdechovský, Joachim Zeller
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter	Brian Hayes, Cătălin Sorin Ivan, Benedek Jávor, Andrey Novakov, Julia Pitera, Miroslav Poche
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 200 Abs. 2)	Laura Agea, Carlos Iturgaiz, Liadh Ní Riada