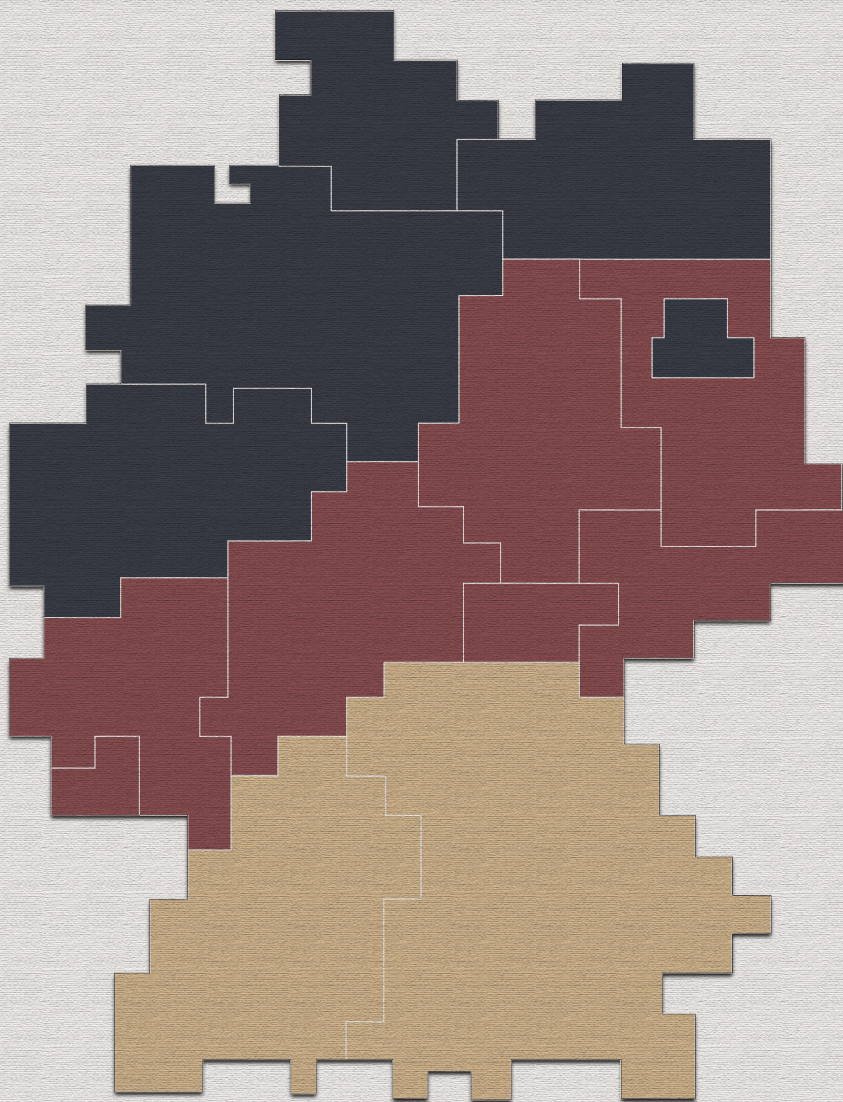


# NIKOTIN POUCHES:

---

Legalisieren, regulieren, besteuern –  
statt Graumarkt und Steuerausfall



**Autoren:**

Fred Roeder • Bill Wirtz



In Deutschland werden tabakfreie Nikotin Pouches derzeit faktisch nicht legal in Verkehr gebracht: Behörden und Gerichte behandeln sie vielfach als nicht verkehrsfähig, wodurch ein Graumarkt mit ca. 1,5 Millionen Verbrauchern entstanden ist. Das Ergebnis: Der Staat verliert Kontrolle über Produktstandards und Jugendschutz und verzichtet gleichzeitig auf erhebliche Steuereinnahmen (ca. 2 Milliarden Euro bis 2029). Unsere Berechnungen zeigen, dass das Bundesfinanzministerium mit jährlich knapp einer Milliarde Zusatzeinnahmen rechnen könnte, sollte die Bundesregierung Nikotin Pouches legalisieren.

Das Consumer Choice Center plädiert deshalb für einen realistischen Regulierungsansatz: Legalisieren, klare Produktregeln setzen, konsequenten Jugendschutz durchsetzen und eine moderate, nachvollziehbare Besteuerung einführen. Dadurch wird ein unübersichtlicher Graumarkt in legale Vertriebswege umgewandelt. Dies sollte mit verlässlichen Regeln für Verbraucher und messbaren Einnahmen für den Staat einhergehen.

### Was sind Nikotin Pouches?

Nikotin Pouches sind rauchfreie, tabakfreie Nikotinprodukte in Form kleiner Beutel zur oralen Anwendung. Sie werden unter die Oberlippe gelegt; das Nikotin wird über die Mundschleimhaut aufgenommen – ohne Verbrennung und damit ohne Rauch. Im Nikotin-Risikokontinuum gelten verbrennungsfreie Produkte typischerweise als deutlich weniger schädlich als Zigaretten, weil ein großer Teil der Gesundheitsrisiken beim Rauchen durch Verbrennungsprodukte entsteht. Entsprechend werden Nikotin Pouches im Bereich der Gesundheitsschädlichkeit deutlich unterhalb der Zigaretten eingeordnet.

## Was wurde berechnet?

Die folgende Kalkulation zeigt, welche jährlichen Steuereinnahmen Deutschland erzielen könnte, wenn Nikotin Pouches legal verkauft und besteuert würden. Berücksichtigt werden:

Die folgende Kalkulation zeigt, welche jährlichen Steuereinnahmen Deutschland erzielen könnte, wenn Nikotin Pouches legal verkauft und besteuert würden. Berücksichtigt werden:

1. **Verbrauchssteuer (analog „Tabaksteuer“-Logik als spezifische Steuer je kg Produkt) –**  
drei internationale Referenzszenarien:
  - **Schweden (Nikotinskatt auf „andere nikotinhaltige Produkte“):** ca. 202 SEK/kg  $\approx$  ~18 €/kg<sup>1</sup>
  - **Italien:** „imposta di consumo“ 22 €/kg<sup>2</sup>
  - **Österreich:** Nikotinbeutel zunächst 35 €/kg<sup>3</sup>

1 <https://www.skatteverket.se/foretag/skatterochavdrag/punktskatter/nikotinskatt.4.41f1c61d16193087d7fc7fe.html>

2 <https://www.fiscooggi.it/portale/-/due-nuovi-codici-tributi-l-input-arriva-dall-agenzia-delle-dogane>

3 <https://www.parlament.gv.at/dokument/budgetdienst/analysen-zu-gesetzen/BD-Betrugsbekaempfungspaket-und-Abgabenaenderungsgesetz-2025.pdf>

2. **Mehrwertsteuer (MwSt.)** – wie bei anderen verbrauchsteuerpflichtigen Erzeugnissen wird die MwSt. auf den Endpreis inkl. Verbrauchsteuer erhoben. Das entspricht dem Grundprinzip, dass Steuern/Abgaben (außer MwSt.) in die MwSt.-Bemessungsgrundlage einfließen.

## Zentrale Annahmen (aus dem Modell)

- **Nutzerzahl (2026):** 1,5 Mio.
- **Konsum:** 8 Pouches pro Tag und Nutzer
- **Dose:** 20 Pouches
- **Gewicht:** 0,65 g je Pouch
- **Preis:** 6,00 € pro Dose
- **MwSt.:** 19%
- **Wachstum 2027–2029:** +50% Nutzer p. a. als Proxy für die dynamische Entwicklung in den USA (für 2020–2024 wird ein jährlicher Zuwachs von ~50% in diesem Segment berichtet).<sup>4</sup>

Aktuelle Marktdaten auf Basis von Circana Retail-POS (Multi-Outlet + Convenience; ohne Online- und Vape-Shop-Verkäufe) zeigen, dass die US-weiten Nikotin-Pouch-Umsätze in 4-Wochen-Perioden von 145,5 Mio. US-\$ (Ende 29.01.2023) auf 510,5 Mio. US-\$ (Ende 10.08.2025) gestiegen sind. Aus diesen Verkaufsdaten lässt sich – konservativ und transparent über Annahmen – eine „daily-equivalent“ Tagesnutzerquote ableiten: bei 0,19–0,22 US-\$ je Pouch sowie einer typischen Nutzung von 8–12 Pouches/Tag liegt sie im Ausgangspunkt bei rund 2,6–4,5% der US-Erwachsenen. Unter einem abflachenden Wachstumspfad (2026: +50%, 2027: +35%, 2028: +25%, 2029: +15%; +50% als grobe Annualisierung eines historischen monatlichen Wachstums von 3,45% in 2021–2024) ergäbe sich daraus eine Größenordnung von 5,2–9,1% (2027), 6,5–11,4% (2028) und 7,5–13,1% (2029).

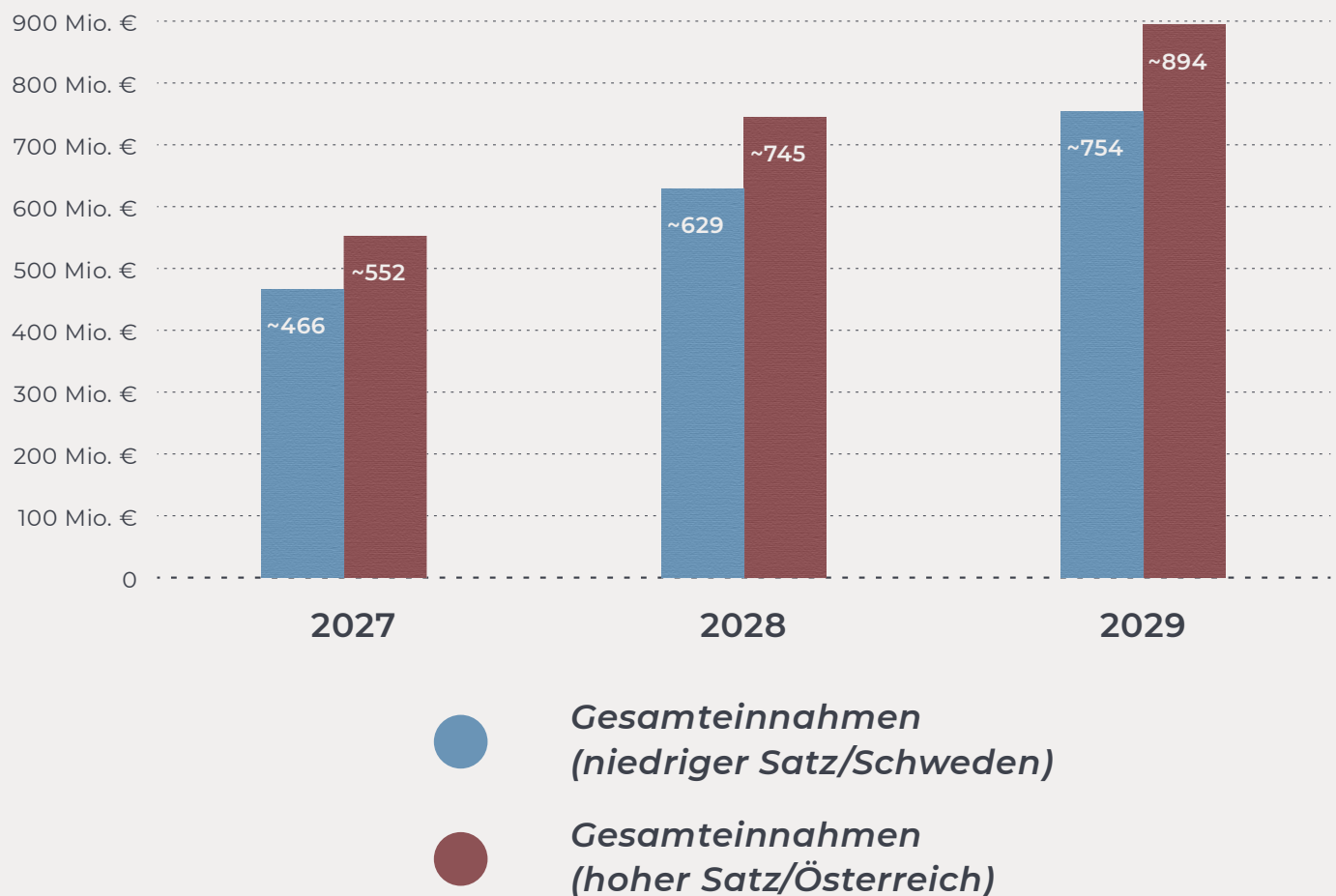
Diese Annahmen sind bewusst transparent und können politisch oder in Sensitivitäten (niedriger/höherer Konsum, Preis, Nutzerzahl) variiert werden. Der Kernpunkt bleibt: Solange der Markt in den Graubereich gedrängt wird, entgehen dem Staat Steuern und der Jugendschutz bleibt nicht durchsetzbar.

<sup>4</sup> <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC12576486/>

## Ergebnis: Welche Einnahmen gehen im Graumarkt verloren?

Wenn ein wesentlicher Teil des Konsums unverteuert im Graumarkt stattfindet, entgehen dem Staat (Verbrauchssteuer plus MwSt.) in etwa folgende Größenordnungen – je nach Steuersatz-Szenario:

### Jährliche Steuereinnahmen (in Mio. €) – Spannweite „Schweden-Satz“ bis „Österreich-Satz“



Kumuliert 2027–2029, entspricht das einem Steuerausfall von rund 1,85 bis 2,2 Mrd. €, solange der Markt weitgehend illegal bleibt.

Zum Vergleich: Schon im Ausgangsjahr 2026 liegt das Potenzial bei rund 311 bis 368 Mio. € pro Jahr (bei den oben genannten Parametern).

### Was könnte damit finanziert werden?

Mit den jährlich entgangenen Steuereinnahmen von rund 466–552 Mio. € (z. B. 2027) ließe sich ein spürbarer Teil öffentlicher Leistungen finanzieren – etwa rund 31–37 % des jährlichen Bundeszuschusses zum Deutschlandticket (1,5 Mrd. € pro Jahr).

Als grobe Infrastruktur-Daumenregel entspräche diese Summe – je nach Komplexität und Topografie – etwa dem Neu-/Ausbau von rund 20 bis 90 Kilometern Autobahn (Kostenbandbreite ca. 6–20 Mio. €/km).

Im Gesundheitsbereich wären das alternativ Größenordnungen wie etwa 780–920 Krankenhausbetten an Neubauvolumen (bei ca. 600.000 € pro Bett) oder rund 23.000–28.000 durchschnittliche Lungenkrebsbehandlungen ( $\approx$  20.000 € pro Patient) – Geld, das im Graumarkt faktisch nicht für Versorgung, Prävention oder Infrastruktur zur Verfügung steht.

## Warum Legalisierung mit Regeln besser ist als der Status quo

### 1. Jugendschutz funktioniert nur im legalen Markt.

Im Graumarkt sind Alterskontrollen, Rückverfolgbarkeit, Werberegeln und Produktstandards schwer durchsetzbar. Ein legaler Rahmen ermöglicht Lizenzierung, Kontrollen und Sanktionen dort, wo verkauft wird.

### 2. Steuerpolitik kann Lenkung UND Einnahmen liefern.

Eine spezifische Steuer pro kg (oder alternativ pro mg Nikotin) schafft planbare Einnahmen und kann so gestaltet werden, dass besonders hoch dosierte Produkte nicht begünstigt werden.

### 3. Transparente Produktstandards reduzieren Risiken.

Staatliche Regeln zu Inhaltsstoffen, Warnhinweisen, Verpackung und Marktüberwachung sind nur durchsetzbar, wenn der Verkauf legal und kontrollierbar ist.

## Politischer Vorschlag des Consumer Choice Centers

Wir empfehlen einen Regulierungsrahmen von Nikotin-Pouches im Tabakerzeugnisgesetz mit drei Eckpfeilern:

### 1. Legalisierung & Zulassungspfad

- Klare Einordnung in ein geeignetes Regime (Produktmeldung, Inhaltsstoffanforderungen, Marktüberwachung).

### 2. Strikter Jugendschutz

- Verkauf ausschließlich **18+**, verpflichtende Altersverifikation (auch online), empfindliche Bußgelder/Entzug von Lizenzen bei Verstößen.

### 3. Nikotinstärke begrenzen + besteuern

- **Nikotinkap: max. 20 mg pro Pouch** (wie von vielen Politikern/Behörden als sinnvolle Obergrenze diskutiert)
- **Steuer plus MwSt.** im legalen Markt – mit einem Steuersatz, der EU-Realitäten abbildet (internationale Beispiele zeigen praktikable Bandbreiten).

## **Fazit**

Deutschland kann den Graumarkt nicht „wegignorieren“. Die Wahl ist praktisch: unkontrollierter Graubereich oder legaler, regulierter Markt. Mit Legalisierung, Jugendschutz, Nikotinlimits (20 mg) und einer klaren Besteuerung kann der Staat jährlich hunderte Millionen Euro einnehmen – und bei dynamischem Marktwachstum sogar knapp eine Milliarde Euro pro Jahr erreichen. Gleichzeitig werden Verbraucher geschützt und der Jugendschutz wird endlich vollziehbar.





Das Consumer Choice Center ist eine globale Verbraucherorganisation, die sich für Wahlfreiheit, Innovation und evidenzbasierte Politikgestaltung einsetzt.

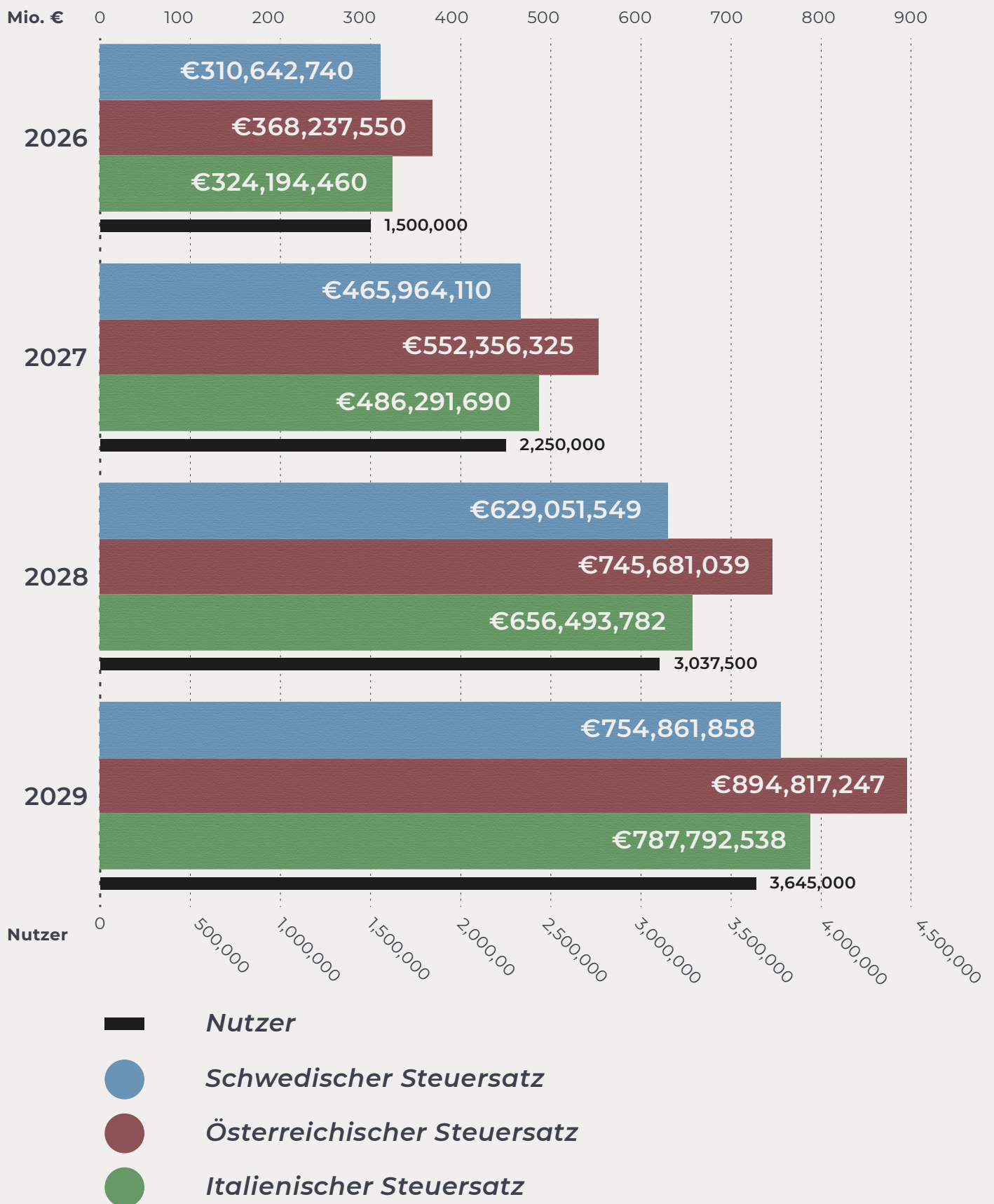
Sie vertritt die Interessen von Verbrauchern in verschiedenen politischen Bereichen, darunter Gesundheit, Technologie und Handel.

Erfahren Sie mehr unter: [www.consumerchoicecenter.org](http://www.consumerchoicecenter.org)

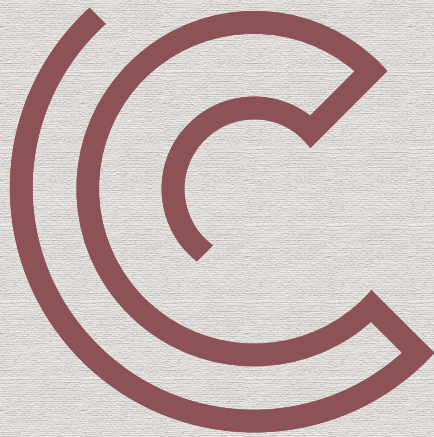
## Appendix: Berechnungen

Nutzer in DE (2026)	1,500,000.00	
Pouches pro Tag/Nutzer	8	
Dosen pro Tag/Nutzer	0.4	
Preis Pro Dose	6	EUR
Tage im Jahr	365	
Schweden Steuer pro KG (Nikotinbeutel)	18	EUR
Gewicht Pouch	0.65	G
Steuer pro Pouch (SE)	0.0117	EUR
Steuer pro Tag/Nutzer	0.0936	EUR
Steuer pro Jahr/Nutzer	34.164	EUR
Tabak-Steueraufkommen 2026	51,246,000.00	EUR
MWST pro Jahr (Schweden, inkl. Steuer)	259,396,740.00	EUR
MWST pro Dose (Schweden, inkl. Steuer)	1.18446	EUR
Österreich Steuer pro KG (Nikotinbeutel)	35	EUR
Steuer pro Pouch (AT)	0.02275	EUR
Tabak-Steueraufkommen 2026 (AT)	99,645,000.00	EUR
Italien Steuer pro KG (Produkte mit Nikotin)	22	EUR
Steuer pro Pouch (IT)	0.0143	EUR
Tabak-Steueraufkommen 2026 (IT)	62,634,000.00	EUR
MWST pro Dose (AT, inkl. Steuer)	1.22645	EUR
MWST pro Jahr (AT, inkl. Steuer)	268,592,550.00	EUR
MWST pro Dose (IT, inkl. Steuer)	1.19434	EUR
MWST pro Jahr (IT, inkl. Steuer)	261,560,460.00	EUR
Gesamt-Steuereinnahmen 2026 (Schweden-Satz)	310,642,740.00	EUR
Gesamt-Steuereinnahmen 2026 (AT-Satz)	368,237,550.00	EUR
Gesamt-Steuereinnahmen 2026 (IT-Satz)	324,194,460.00	EUR









CONSUMER  
**CHOICE**  
CENTER

*info@consumerchoicecenter.org*  
*www.consumerchoicecenter.org*

---

712 H St NE PMB 94982  
Washington, DC 20002