

Dr. Jutta Schaub
Leiterin Referat 223 Produktsicherheit
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

Vorstand:
Dustin Dahlmann (Vorsitz)
Thomas Mrva, Frank Hackeschmidt
Amtsgericht Hamburg VR 23543
Postbank • BIC: PBNKDEFF
IBAN: DE07 7001 0080 0660 5818 03

per E-Mail an 223@bmel.bund.de

Berlin, den 06.03.2020

Stellungnahme zur Formulierungshilfe zu weiteren Werbebeschränkungen zur Einbeziehung nikotinfreier E-Zigaretten in das Tabakrecht – Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

Sehr geehrte Frau Dr. Schaub,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, uns als Branchenverband dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes zu äußern.

Wir möchten Ihnen folgende schriftliche Stellungnahme, die unsere Position zur Thematik enthält, mit der Bitte um Kenntnisnahme zusenden.

Für Rückfragen hierzu können Sie mich jederzeit gerne kontaktieren.

Mit freundlichen Grüßen



Dustin Dahlmann
(Vorsitzender)

Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

(Bearbeitungsstand der Formulierungshilfe: 28.02.2020, 16:20 Uhr)

A. Allgemeine Anmerkungen

1. Zur Gleichstellung nikotinfreier elektronischer Zigaretten und Nachfüllbehälter mit nikotinhaltigen Erzeugnissen

Wir begrüßen grundsätzlich eine Gleichstellung von nikotinfreien elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehältern mit nikotinhaltigen Erzeugnissen. Dies wird den Verbraucherschutz verbessern und schafft Rechtsklarheit. Ohne eine solche grundsätzliche Gleichstellung wäre weiter unklar, wie entsprechende nikotinfreie Erzeugnisse rechtlich einzuordnen wären.

Es ist aber wichtig klarzustellen, dass nicht alle Regelungen, die das Tabakerzeugnisgesetz für nikotinhaltige Erzeugnisse vorsieht, auf nicht nikotinhaltige Erzeugnisse anwendbar sein dürfen. Dies wird durch die Formulierungshilfe zwar im Grundsatz erkannt, jedoch nicht im notwendigen Maße.

Da sich mit der Gleichstellung nikotinfreier Erzeugnisse mit nikotinhaltigen Erzeugnissen neue Kennzeichnungsvorschriften für nikotinfreie Erzeugnisse ergeben, ist eine diesbezügliche Übergangsregelung nötig. Diese muss insbesondere den Abverkauf der noch nicht hinreichend gekennzeichneten Bestände ermöglicht. Eine solche Frist fehlt in der Formulierungshilfe.

Den sich aus unserer Sicht ergebenden Änderungsbedarf stellen wir unter C. dieser Stellungnahme im Einzelnen dar.

Unter Buchstabe A. Ziffer 3. nehmen wir zudem gesondert Stellung dazu, weshalb die Werbeverbote für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter nicht für nikotinfreie Erzeugnisse gelten dürfen.

2. Außenwerbungsverbot

Die Formulierungshilfe sieht vor, dass Außenwerbung nicht nur für Tabakerzeugnisse verboten werden soll, sondern auch für elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehälter. Für letztgenannte Erzeugnisse ist eine im Vergleich zu Tabakerzeugnissen (ohne Tabakerhitzer) nur zwei Jahre längere Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2024 vorgesehen.

Das Außenwerbeverbot soll den Zweck verfolgen, die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

Während sich das Außenwerbeverbot für Tabakerzeugnisse insoweit mit Blick auf die für Tabakerzeugnisse bekannten, ganz erheblichen Gesundheitsgefahren als geeignet, erforderlich und auch im engeren Sinn verhältnismäßig darstellt, ist dies für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter erkennbar nicht anzunehmen.

Das Außenverbot für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter ist bereits nicht geeignet, das angestrebte Ziel der Verbesserung des Gesundheitsschutzes zu verbessern.

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages kommt in einem Sachstandsbericht zur E-Zigarette zu dem insgesamt positiven Fazit, dass nikotinhaltige elektronischen-Zigaretten den Tabak-Stopp effektiver als konventionelle Nikotinersatztherapien wie z.B. Nikotinplaster oder -kaugummi unterstützen.¹

Zugleich werden bei bestimmungsgemäßer Verwendung von elektronischen Zigaretten laut der britischen Gesundheitsbehörde Public Health England (PHE) um 95 Prozent weniger Schadstoffe inhaliert (Harm Reduction) als bei Tabakerzeugnissen.² In Frankreich berichtet die Gesundheitsbehörde Santé publique France aktuell, dass innerhalb von sieben Jahren 700.000 Personen mittels E-Zigaretten erfolgreich mit dem Rauchen aufgehört haben. Etwa die Hälfte der französischen E-Zigaretten-Konsumenten raucht gar nicht mehr. Von den Dual-Nutzern haben 80 Prozent der Franzosen ihren Tabak-Konsum spürbar verringert.³

Dass elektronische Zigaretten im Vergleich zu Tabakerzeugnissen mit weniger gesundheitlichen Risiken verbunden sind, kann mittlerweile als gesicherte wissenschaftliche Erkenntnis vorausgesetzt werden.

Jedoch weiß nur rund ein Drittel der Bevölkerung, dass E-Zigaretten weniger gesundheitsschädlich sind als Tabakerzeugnisse. Raucher, die über die E-Zigarette als gangbaren Weg zum Tabak-Stopp nicht informiert sind, bleiben sehr wahrscheinlich Raucher. Fehlende oder jedenfalls mangelhafte Regulierung in anderen Ländern bzw. Wirtschaftsräumen und damit einhergehende mit elektronischen Zigaretten assoziierte Skandale (wie aktuell mit E-Zigaretten in Verbindung gebrachte Todesfälle in den USA) wirken sich zudem negativ auch auf das Image der elektronische Zigarette in Deutschland aus. Vielen Bürgern ist nicht bewusst, dass es sich bei elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehälter in Deutschland um stark regulierte und damit – abgesehen von den gesundheitlichen Risiken, die bekanntlich von Nikotin ausgehen – sichere Erzeugnisse handelt.

Laut Untersuchungen in der so genannten ZIS-Studie, die vom Bundesgesundheitsministerium gefördert wurde, können mit der E-Zigarette binnen eines Monats über 90 Prozent der Raucher zu Nichtraucher werden und weitere acht Prozent der E-Zigarettennutzer ihren Tabak-Konsum signifikant reduzieren.⁴

Befürchtungen, dass E-Zigaretten Jugendliche zum Rauchen verführen (sog. Gateway-Effekt), können dem Zentrum für Interdisziplinäre Suchtforschung (ZIS) zufolge nicht bestätigt werden. Hauptsächlich Raucher, die zu Nichtrauchern werden wollen, interessieren sich für das Produkt E-Zigarette. Nur ca. ein Prozent der Konsumenten hat zuvor keinen Tabak konsumiert. Ferner liegt das durchschnittliche Einstiegsalter laut dem IFT Institut für Therapieforchung München

¹ WD 9 - 3000 – 040/18.

² PHE: Public Health England Report, 2018, ([PHE publications gateway Nr. 2018769](#)) gov.uk/phe.

³ Santé publique France: Baromètre de Santé publique France 2017. Usage de la cigarette électronique, tabagisme et opinions des 18-75 ans, 2019, santepubliquefrance.fr.

⁴ Zentrum für Interdisziplinäre Suchtforschung (ZIS): Konsumgewohnheiten und Motive von E-Zigaretten-Konsumenten, 2016, bundesgesundheitsministerium.de.

bei 31 Jahren. Tabak ist und bleibt die herausragende Herausforderung für Gesundheits- und Jugendschutzpolitik. So merkt die anerkannte Tabak-Expertin des Deutschen Krebsforschungszentrums (DKFZ), Dr. Ute Mons, an: „Was den Einstieg anbelangt, ist es tatsächlich so, dass jetzt auch die letzten Daten der BZgA gezeigt haben, dass die regelmäßige Nutzung von E-Zigaretten unter Jugendlichen sehr gering ist. [...] Wir sehen da [...] keinen wesentlichen Anstieg. Gleichzeitig sind Tabak-Zigaretten und auch Wasserpfeifen immer noch deutlich häufiger genutzt als E-Zigaretten.“⁵

Die vorliegende Formulierungshilfe stellt die Erforderlichkeit einer Regulierung bzw. eines Verbotes der Außenwerbung für Tabakerzeugnisse in den Vordergrund, ohne eine belastbare Begründung mit Blick auf elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter vorzulegen. Ein Werbeverbot als „wirksames Mittel die Senkung der Raucherquote zu erreichen“, wie in der Formulierungshilfe auf Seite 8 genannt, ist keine ausreichende Begründung für ein Werbeverbot für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter. Vielmehr senken elektronische Zigaretten selbst nachweislich die Raucherquote und wirken damit bemerkenswerter Weise in dieselbe Richtung, auf die das Werbeverbot für Tabakerzeugnisse abzielt.

Notwendig wäre eine eigenständige Erwägung mit Blick auf die technischen und gesundheitlichen Besonderheiten des Konsums von elektronischen Zigaretten. Dass eine solche nicht hinreichend stattgefunden hat, zeigt, dass es an tragfähigen Erwägungen fehlt.

Ein Außenwerbeverbot auf für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter ist bereits nicht geeignet, den mit dem Gesetz verfolgten Zweck eines verbesserten Schutzes der Gesundheit zu erreichen. Vielmehr trüge dieses Verbot dazu bei, dass Raucher weiter sehr schädliche Tabakerzeugnisse konsumieren und nicht – auch durch Außenwerbung – auf die Vorteile des Konsums von elektronischen Zigaretten anstelle von Tabakerzeugnissen hingewiesen und zum Umstieg auf elektronische Zigaretten animiert werden.

Hierzu ist auch darauf aufmerksam zu machen, dass es in Großbritannien durch eine breite Aufklärung zum Konsum von elektronischen Zigaretten durch Werbung, staatliche Informationskampagnen und weiteren flankierenden Maßnahmen gelungen ist, die Raucherquote deutlich unter der Raucheranteil in der Bundesrepublik zu senken (14,7% im Vergleich zu 23 Prozent). Ferner sinkt die Raucherquote bei Jugendlichen auf der britischen Insel kontinuierlich ab (1982: 25 Prozent; 2018: 5 Prozent). Es ist nicht erkennbar, dass E-Zigarettenwerbung letztlich zu einem höheren Tabak-Konsum bei britischen Jugendlichen führt.⁶

Ein Außenwerbeverbot für elektronische Zigaretten ist auch nicht erforderlich, denn es stünde ein besser geeignetes und dabei weniger belastendes Mittel zu Verfügung.

⁵ ZIS a.a.O.; IFT München: Ergebnisse des Epidemiologischen Suchtsurvey 2015, 2017, ift.de; Science Media Center Deutschland a.a.O.

⁶ House of Commons: Advertising: vaping and e-cigarettes, Commons Briefing papers SN07001, 25.06.2019, parliament.uk; Department of Health and Social Care: Guidance. Article 20(5), tobacco products directive, 20.05.2016, gov.uk; Aufklärungskampagne „Stoptober“: nhs.uk; Office for National Statistics: Adult smoking habits in the UK: 2018, 02.07.2019, ons.gov.uk; BZgA: Raucherquote bei Erwachsenen (2018), rauchfrei-info.de; ASH: Young People and Smoking, September 2019, ash.org;

Unter Berücksichtigung der bereits genannten Tatsache, dass elektronische Zigaretten für nikotinabhängige Verbraucher von Tabakerzeugnissen ein Ersatzprodukt darstellen kann, welches aufgrund der damit einhergehenden erheblichen Reduzierung der gesundheitlichen Belastung vorteilhaft ist, kann durch Pflichthinweise bei der Außenwerbung für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter sichergestellt werden, dass die Werbung von der Öffentlichkeit auch tatsächlich als Werbung für Tabakkonsumenten erkannt wird. Insbesondere durch entsprechende Pflichtangaben könnte die Außenwerbung für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter einen wichtigen Beitrag zur Verringerung des Tabakkonsums leisten.

Ungeachtet dessen ist darauf hinzuweisen, dass die vorliegende Formulierungshilfe eine völlig unzureichende Begründung des Außenwerbeverbots für nicht nikotinhaltige Erzeugnisse liefert.

Es wird in der Formulierungshilfe auf eine Stellungnahme des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) aus dem Jahr 2015 verwiesen. Demnach bestünden „unabhängig vom Nikotingehalt [...] gesundheitliche Risiken bei elektronischen Zigaretten durch Verdampfungsmittel und die Freisetzung von volatilen Stoffen und Partikeln bzw. dadurch, dass viele aromatisierte Liquids zytotoxische Eigenschaften besitzen.“

Diese Begründung ist aber – wenigstens aufgrund der mit der vorliegenden Gesetzesänderung – obsolet, denn durch die Gleichstellung von nikotinfreien mit nikotinhaltigen Liquids dürfen auch nikotinfreie Liquids keine Stoffe enthalten, die in erhitzter oder nicht erhitzter Form ein Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen. Das Werbeverbot wird also mit einem Risiko begründet, welches durch die Gesetzesänderung entfällt.

Selbst wenn man davon ausgehen sollte, dass aufgrund des Suchtpotentials von Nikotin die Außenwerbung für nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter verboten werden soll, wäre aber eine signifikant längere Übergangsfrist als nur die hier vorgesehenen 2 Jahre notwendig. Zu denken wäre an eine Übergangsfrist für nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter von 10 Jahren. Nur so könnte wenigstens etwas berücksichtigt werden, dass Tabakerzeugnisse aufgrund jahrzehntelang vom Gesetzgeber gewährten Freiheiten bei der Werbung, die immer nur sukzessive eingeschränkt wurden, anderenfalls nicht einmal annähernd für neue Anbieter elektronischer Zigaretten und Nachfüllbehälter aufzuholende Markenetablierung betreiben konnten.

3. Weitere Werbeverbote für nikotinfreie Erzeugnisse aufgrund der Gleichstellung mit nikotinhaltigen elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehälter

Aus gleichem Grund halten wir eine Ausweitung der Werbeverbote auf das Internet für nikotinfreie Produkte für nicht tragbar. Es ist erkennbar nicht verhältnismäßig, Werbung für Erzeugnisse einzuschränken, die überhaupt nur dann in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn deren Inhaltsstoffe kein Risiko für die Gesundheit darstellen.

4. Formulierungshilfe sieht keine Registrierungspflicht einschließlich Stillhaltefrist für nikotinfreie Erzeugnisse vor

Wir begrüßen, dass die Formulierungshilfe keine Änderung in § 23 Tabakerzeugnisgesetz vorsieht. Da § 23 Abs. 1 Nummer 1 Tabakerzeugnisgesetz klarstellt, dass die Verordnungsermächtigung nach § 23 Abs. 1 Nummer 1 Buchstabe f Tabakerzeugnisgesetz nur gilt, soweit dies zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union erforderlich ist, besteht kein Raum für die Annahme, auch nikotinfreie Erzeugnisse seien registrierungspflichtig. Es fehlt an der Erforderlichkeit der Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union.

Im Übrigen ist eine Registrierungs- und damit einhergehende Stillhaltepflicht für Erzeugnisse, die kein Nikotin enthalten und gemäß § 13 Absatz 1 Nr. 3 Tabakerzeugnisgesetz auch keine weiteren Stoffe enthalten dürfen, die in erhitztem oder nicht erhitztem Zustand ein Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen, auch nicht erforderlich.

Um deutlich zu machen, dass eine solche Pflicht erheblichen Einfluss auf den Erfüllungsaufwand der betroffenen Unternehmen hätte, gehen wir dennoch hierauf unter Buchstabe B. detailliert ein.

B. Zum Erfüllungsaufwand

1. Für den Fall einer Registrierungspflicht nikotinfreier Erzeugnisse

Eine Registrierungspflicht und damit verbundene Emissionstests inklusive der Stillhaltefrist von 6 Monaten würden einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand bedeuten.

a. Jährlicher Erfüllungsaufwand: Beispielrechnung für einen mittelständischen Betrieb, der die für die Registrierung notwendige Analytik von einem externen Labor durchführen lässt.

| Beispiel zur Registrierungspflicht nach § 24 TabakerzV, Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 (Tabakprodukttrichtlinie 2) | |
|--|--|
| Tätigkeiten | Produktanalytik und Auswertung sowie Dokumentation, Registrierungsdocumentation im Online-System |
| Kosten durch die Analytik und dazugehörige Tätigkeiten (externes Labor): <ul style="list-style-type: none"> • Lohn • Zeitaufwand • Sachaufwand | Es ist pro Fall mit durchschnittlichen Kosten für die Analytik und die dazugehörigen weiteren Tätigkeiten mit 1.1000,00€ gerechnet |
| Kosten durch die Registrierung im Online-System (durch interne Mitarbeiter) <ul style="list-style-type: none"> • Lohn • Zeitaufwand • Sachaufwand | Es wird pro Fall mit durchschnittlichen Kosten von 120,00€ gerechnet (1,5 Std. bei 80€/Std.) |

| | |
|---------------------------------------|---|
| Anzahl der betroffenen Unternehmen | Die Berechnung erfolgt für in Verbänden organisierten E-Zigarettenunternehmen in Deutschland: 230 |
| Fallzahl pro Jahr und pro Unternehmen | 30 |
| Jährlicher Erfüllungsaufwand | $(33.0000 + 3600) \times 230 = 8.418.000,00\text{€}$ $(1100 \times 30 + 1,5 \times 80 \times 30) \times 230$ |

b. Jährlicher Erfüllungsaufwand: Beispielrechnung für einen mittelständischen Betrieb, der die für die Registrierung notwendige Analytik selbst durchführt.

| Beispiel zur Registrierungspflicht nach § 24 TabakerzV, Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 (Tabakprodukttrichtlinie 2) | |
|--|---|
| Tätigkeiten | Produktanalytik und Auswertung sowie Dokumentation, Registrierungsdokumentation im Online-System |
| Kosten durch die Analytik und dazugehörige Tätigkeiten (interne Analytik): <ul style="list-style-type: none"> • Lohn • Zeitaufwand • Sachaufwand | Es ist pro Fall mit durchschnittlichen Kosten für die Analytik und die dazugehörigen weiteren Tätigkeiten mit 350,00€ gerechnet |
| Kosten durch die Registrierung im Online-System (durch interne Mitarbeiter) <ul style="list-style-type: none"> • Lohn • Zeitaufwand • Sachaufwand | Es wird pro Fall mit durchschnittlichen Kosten von 120,00€ gerechnet (1,5 Std. bei 80€/Std.) |
| Anzahl der betroffenen Unternehmen | Die Berechnung erfolgt für in Verbänden organisierten E-Zigarettenunternehmen in Deutschland: 230 |
| Fallzahl pro Jahr und pro Unternehmen | 30 |
| Jährlicher Erfüllungsaufwand | $(10.500 + 3600) \times 230 = 3.243.000,00\text{€}$ $(350 \times 30 + 1,5 \times 80 \times 30) \times 230$ |

Die meisten E-Zigarettenfirmen lassen die kostenintensive Analytik aufgrund der Investitions- und Haltungskosten in Analysegeräte und spezielles Fachpersonal durch externe Labore durchführen. Damit ist in der Tendenz mit hohen Erfüllungsaufwänden zu rechnen.

Allein bei den Kosten durch den jährlichen Erfüllungsaufwand ergeben sich deutlich höhere Aufwände als vom Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung veranschlagt.

Die von uns taxierten Kosten, welche allein durch den jährlichen Erfüllungsaufwand entstehen, übersteigen die Schätzungen je nach Fallbeispiel um das 7 bis 18-fache.

2. Erfüllungsaufwand durch neue Kennzeichnungspflichten

Laufende Kosten entstehen durch das Erfordernis, auch nikotinfreie Erzeugnisse besonders zu kennzeichnen. Kosten entstehen durch die Überarbeitung der Verpackung und deren rechtlichen Überprüfung sowie entsprechend – wenn an dieser Verpflichtung festgehalten werden sollte – für neu zu erstellende Beipackzettel.

Durch die Beipackzettel entstünden außerdem je Verkaufseinheit laufende Kosten. Eine bezifferte Schätzung ist uns aufgrund fehlender Daten über die Verkaufsmengen nikotinfreier Erzeugnisse nicht abschließend möglich. Nach vorläufiger Schätzung gehen wir von durchschnittlichen Kosten in Höhe von 0,15 EUR je Beipackzettel aus.

Es ist davon auszugehen, dass aufgrund von Skalierungseffekten kleine- und mittelständische Unternehmen höhere Kosten je Beipackzettel entstünden als Großunternehmen.

3. Erfüllungsaufwand durch neue technische Anforderungen an nikotinfreie Erzeugnisse

Sollte § 14 Absatz 3 Tabakerzeugnisgesetz auch auf nikotinfreie Erzeugnisse anwendbar sein, entstünden voraussichtlich Mehrkosten durch die damit einhergehenden höheren technischen Anforderungen an die Verpackung (kinder- und manipulationssicher sowie bruch- und auslaufsicher sind und über einen Mechanismus für eine auslauffreie Nachfüllung). Die genaue Belastung kann von uns aufgrund fehlender Daten nicht beziffert werden.

4. Einmaliger Erfüllungsaufwand

Ohne eine Übergangsfrist betreffend die Gleichstellung von nikotinfreien mit den nikotinhaltigen Erzeugnissen verlören am 1. Januar 2021 alle nicht entsprechend dem Tabakerzeugnisgesetz gekennzeichneten nikotinfreien elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehälter ihre Verkehrsfähigkeit. Dies würde einen ganz erheblichen einmaligen Erfüllungsaufwand für die gesamte Branche bedeuten. Genaue Daten liegen uns hierzu allerdings nicht vor, auch, da uns nur eine sehr kurze Frist zur Stellungnahme gegeben wurde. Gleichwohl ist von einer Größenordnung auszugehen, bei der sicher davon auszugehen ist, dass eine hinreichende Abverkaufregelung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zwingend erforderlich ist.

C. Zum Gesetzesentwurf im Einzelnen

1. Artikel 1

Nr. 2

§ 1 Absatz 1 Nr. 1 sollte wie folgt neu gefasst werden:

„des Artikels 2 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 (ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1. Hierbei gilt

- a) Artikel 2 Nummer 16 mit der Maßgabe, dass auch nikotinfreie elektronische Zigaretten erfasst sind,
- b) Artikel 2 Nummer 17 mit der Maßgabe, dass auch nikotinfreie Nachfüllbehälter erfasst sind, einschließlich solcher Nachfüllbehälter, deren enthaltene Flüssigkeit sich nicht unmittelbar zum Nachfüllen einer elektronischen Zigarette eignet, aber bestimmungsgemäß einen Bestandteil einer zum Nachfüllen bestimmten Flüssigkeit bilden soll,
- c) Artikel 2 Nummer 40 gilt mit der Maßgabe, dass die Bereitstellung von Produkten jede Abgabe eines Produkts zum Vertrieb, Verbrauch oder zur Verwendung auf dem Gemeinschaftsmarkt im Rahmen einer Geschäftstätigkeit umfasst.“

Begründung:

Es hat sich gezeigt, dass verstärkt Aromagemische in den Verkehr gebracht werden. Diese Aromagenmische sind als solche nicht zum direkten Nachfüllen einer elektronischen Zigarette geeignet, werden aber bestimmungsgemäß zur Zubereitung von Flüssigkeiten verwendet, die zum Nachfüllen einer elektronischen Zigarette verwendet werden. Solche in der Regel nikotinfreien Aromagemische für elektronische Zigaretten werden allein durch die Einbeziehung von nikotinfreien Nachfüllbehälter nicht vom Tabakerzeugnisgesetz erfasst, denn gemäß Art. 2 Nummer 17 der Richtlinie 2014/40/EU liegt ein Nachfüllbehälter nur dann vor, wenn die enthaltene Flüssigkeit zum Nachfüllen einer elektronischen Zigarette verwendet werden kann. Mit der hier gewählten Formulierung in Buchstabe b) wird daher klargestellt, dass auch solche Flüssigkeiten erfasst werden, die zwar nicht direkt, aber indirekt zum Verdampfen bestimmt sind. Es ist erkennbar, dass zwingende Gründe des Verbraucherschutzes es erfordern, auch solche Aromagemische durch das Tabakerzeugnisgesetz zu regulieren und zwar durch eine Einbeziehung in den Begriff des Nachfüllbehälters.

Die hier gewählte Formulierung vermeidet außerdem eine unnötige Doppelung der Formulierung „mit der Maßgabe“.

Nr. 4

Es sollte als Buchstabe b) neu gefasst werden:

„In Absatz 2 werden nach den Wörtern „Elektronische Zigaretten“ die Wörter „, die Nikotin enthalten oder enthalten können,“ eingefügt.

Begründung:

Hier ist klarzustellen, dass sich dieser Absatz nur auf nikotinhaltige elektronische Zigaretten bezieht. Da nachfüllbare elektronische Zigaretten gebräuchlich sind, muss hier nicht nur auf enthaltenes Nikotin abgestellt werden, sondern auch auf potentiell enthaltenes Nikotin.

Es sollte als Buchstabe c) neu gefasst werden:

„In Absatz 3 Satz 1 werden nach den Wörtern „Elektronische Zigaretten“ die Wörter „, die Nikotin enthalten oder enthalten können,“ und nach dem Wort „Nachfüllbehälter“ die Wörter „, die Nikotin enthalten,“ eingefügt.“

Begründung:

Durch die Einbeziehung von nicht nikotinhaltigen elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehälter gelten die Anforderungen insbesondere von § 13 Absatz 1 Nummer 3 Tabakerzeugnisgesetz auch für nikotinfreie Erzeugnisse. Daher kann es sich bei diesen nikotinfreien Flüssigkeiten nur um solche Flüssigkeiten handeln, die in erhitzter und nicht erhitzter Form kein Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen. Es ist daher nicht verhältnismäßig, die Anforderungen nach § 14 Absatz 3 Tabakerzeugnisgesetz auch auf elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter zu erstrecken, die kein Nikotin enthalten.

Da nachfüllbare elektronische Zigaretten gebräuchlich sind, muss hier nicht nur auf enthaltenes Nikotin abgestellt werden, sondern auch auf potentiell enthaltenes Nikotin.

Es sollte als Buchstabe d) neu gefasst werden:

„In Absatz 3 Satz 2 werden nach den Wörtern „Elektronische Zigaretten“ die Wörter „, die Nikotin enthalten oder enthalten können,“ und nach dem Wort „Nachfüllbehälter“ die Wörter „, die Nikotin enthalten,“ eingefügt.“

Begründung:

Wie zu c)

Nr. 5

Der Vorschlag bedarf keiner Änderung

Begründung:

Hier schafft die Bezugnahme auf nur solche Nachfüllbehälter und elektronische Zigaretten, die Nikotin enthalten, eine begrüßenswerte Klarstellung. Bislang besteht nämlich Rechtsunsicherheit, ob der gesundheitsbezogene Warnhinweis auch auf nachfüllbaren elektronischen Zigaretten zu kennzeichnen ist, die – wie in der Regel der Fall – ohne nikotinhaltige Flüssigkeit in den Verkehr gebracht werden.

Nr. 5a (neu)

In § 15 wird der folgende Absatz 1a eingefügt:

„Ein Beipackzettel im Sinne von Absatz 1 Nr. 1 ist für elektronische Zigaretten, die kein Nikotin enthalten oder kein Nikotin enthalten können, und Nachfüllbehälter, die kein Nikotin enthalten, nicht erforderlich.“

Begründung:

Die Verpflichtung zum Beifügen eines Beipackzettels stellt sich für nicht nikotinhaltige Erzeugnisse als nicht verhältnismäßig dar. Die Tabakerzeugnisrichtlinie 2014/40/EU sieht vor, dass ein Beipackzettel für nikotinhaltige Erzeugnisse beizufügen ist. Hierbei geht es insbesondere um die Kennzeichnung von Informationen zum Suchtpotential und zur Toxizität. Da nikotinfreie Erzeugnisse kein Nikotin enthalten und insbesondere gemäß § 13 Tabakerzeugnisgesetz zudem keine Stoffe enthalten dürfen, die in erhitzter oder nicht erhitzter Form ein Risiko für die menschliche Gesundheit darstellen, besteht erkennbar keine Notwendigkeit für das Beifügen eines Beipackzettels. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ist also klarzustellen, dass Absatz 1 Nr. 1 nicht für nikotinfreie Erzeugnisse anwendbar ist.

Nr. 5b (neu)

In § 19 wird der folgende Absatz 6 angefügt:

„(6) Die Verbote gemäß Absätze 1 – 5 gelten nicht für elektronische Zigaretten, die kein Nikotin enthalten oder kein Nikotin enthalten können, und Nachfüllbehälter, die kein Nikotin enthalten.“

Begründung:

Das Werbeverbot ist wie oben unter A. begründet für nikotinfreie Erzeugnisse nicht verhältnismäßig.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass mit § 19 die Umsetzung der RL 2003/33/EG v. 26.5.2003 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen (ABl. L 152, S. 16 v. 20.6.2003, ber. ABl. L 067, S. 34 v. 5.3.2004) erfolgt ist. Es ist nicht erkennbar, weshalb die Erwägungen der Richtlinie auf nikotinfreie Erzeugnisse übertragbar sein sollen.

Nr. 5c (neu)

In § 20 wird nach dem Wort „elektronische Zigarette“ die Wörter „, die Nikotin enthalten oder Nikotin enthalten können“ und nach dem Wort „Nachfüllbehälter“ die Wörter „, die Nikotin enthalten,“ eingefügt.

Begründung:

Das Werbeverbot ist wie oben unter A. begründet für nikotinfreie Erzeugnisse nicht verhältnismäßig.

Nr. 6

§ 20a sollte – soweit überhaupt am Verbot der Außenwerbung für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter festgehalten werden soll – jedenfalls wie folgt gefasst werden:

„§ 20a Verbot der Außenwerbung

Es ist verboten, Außenwerbung für Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten, die Nikotin enthalten oder enthalten können, oder Nachfüllbehälter, die Nikotin enthalten, zu betreiben. Satz 1 gilt nicht für Werbung an Außenflächen von Geschäftsräumen des Fachhandels und deren Schaufensterwerbung

Begründung:

Die durch den Gesetzesentwurf in § 2 Nummer 9 vorgesehene Definition der Außenwerbung stellt klar, dass unter den Begriff der Außenwerbung jede Werbung außerhalb geschlossener Räume einschließlich der Schaufensterwerbung fällt. Daher muss hier klargestellt sein, dass nicht nur die Werbung an Außenflächen des Fachhandels nicht vom Verbot des § 20a erfasst ist, sondern auch deren Schaufensterwerbung. Nur so lässt sich die Rechtsunsicherheit für den Fachhandel vermeiden, ob die Ausnahme nach Satz 2 entsprechend auch für Schaufensterwerbung gilt oder nicht. Dabei ist selbstverständlich davon auszugehen, dass die Schaufensterwerbung des Fachhandels erlaubt sein muss, wenn die Werbung an Außenflächen des Fachhandels erlaubt ist.

Das Werbeverbot ist wie oben unter A. begründet für nikotinfreie Erzeugnisse nicht verhältnismäßig.

Nr. 9

§ 47 Abs. 8 sollte – soweit überhaupt am Werbeverbot für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter festgehalten werden soll – jedenfalls wie folgt angefügt werden:

„§ 20a ist auf Werbung für Tabakerhitzer ab dem 1. Januar 2023 und auf Werbung für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter ab dem 1. Januar 2034 anzuwenden. Im Übrigen ist § 20a ab dem 1. Januar 2022 anzuwenden.“

Begründung:

Der Formulierungsvorschlag übersieht, dass die für elektronische Zigaretten genannte Übergangsfrist selbstverständlich auch für Nachfüllbehälter zu gewähren wäre.

Außerdem ist – soweit überhaupt ein Werbeverbot für nikotinhaltige elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter verhältnismäßig ist – eine Wirkung dieses Verbots erst ab dem 1. Januar 2034 vorzusehen.

Nr. 10 (neu)

In § 23 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe f) gilt nicht für nikotinfreie Nachfüllbehälter und nikotinfreie elektronische Einwegzigaretten.“

Begründung:

Hiermit erfolgt eine Klarstellung, die Rechtsklarheit und -sicherheit schafft. Da gemäß Absatz 1 Nr. 1 die Ermächtigung in den Fällen des Buchstaben f) nur greift zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Union, ist davon auszugehen, dass Buchstabe f) auch ohne den hier vorgeschlagenen Absatz 3 für die hier genannten Erzeugnisse nicht anwendbar ist.

Aus Gründen der Rechtsklarheit und -sicherheit halten wir es aber für wünschenswert, dies ausdrücklich mit dem hier vorgeschlagenen Absatz 3 klarzustellen.

Nr. 11 (neu)

In § 47 wird folgender Absatz 8 eingefügt:

„Elektronische Zigaretten, die kein Nikotin enthalten oder enthalten können, sowie Nachfüllbehälter, die kein Nikotin enthalten, und vor dem 1. Januar 2021 in den Verkehr gebracht oder gekennzeichnet wurden und den Anforderungen dieses Gesetzes nicht entsprechen, dürfen weiterhin vermarktet werden, bis die jeweiligen Bestände erschöpft sind. Dies gilt nicht für die Anforderungen nach § 13.“

Begründung:

Es ist eine Übergangsregelung für nikotinfreie Erzeugnisse notwendig, damit Erzeugnisse, die vor Inkrafttreten des Änderungsgesetzes in den Verkehr gebracht oder gekennzeichnet wurden bis zum Abverkauf verkehrsfähig bleiben. Dies ist aus Gründen der Verhältnismäßigkeit zwingend erforderlich. Dies kann jedoch nicht für die Vorgaben nach § 13 Tabakerzeugnisgesetz gelten, da überwiegende Belange des Verbraucherschutzes einer Übergangsregelung entgegenstehen.

2. Artikel 2 bis 4

Hierzu sehen wir keinen Änderungsbedarf.