

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 257/2018

Sitzung vom 14. November 2018

1082. Motion (Jugendschutz auf E-Zigaretten & Co. ausweiten)

Die Kantonsräte Beat Monhart, Gossau, Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Mark Anthony Wisskirchen, Kloten, haben am 3. September 2018 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Rat eine Gesetzesrevision vorzulegen, damit E-Zigaretten sowie alle nikotinhaltigen Produkte im Kanton Zürich so rasch wie möglich den gleichen rechtlichen Vorgaben unterliegen wie Zigaretten und herkömmliche Raucherwaren. Ausgenommen sind nikotinhaltige Medikamente.

Begründung:

Im April 2018 hat das Bundesverwaltungsgericht eine Verfügung des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) und damit das Verkaufsverbot für nikotinhaltige E-Zigaretten-Liquids aufgehoben. Dies hat dazu geführt, dass diesbezüglich nun eine rechtliche Lücke klafft, die frühestens im revidierten Tabakproduktegesetz (TabPG) geschlossen werden wird. Die bisherige Vorgeschichte des TabPG lässt erahnen, dass es bis zur Umsetzung noch sehr lange dauern wird.

Die Fachleute der Allianz «Gesunde Schweiz» sind sich einig, dass die Kantone nicht so lange warten und für E-Zigaretten wenigstens den Jugendschutz regeln sollten, und zwar analog dem Tabakverkauf.

Im Kanton Zürich gilt ein Verkaufsverbot von Raucherwaren an Jugendliche unter 16 Jahren. Es ist aus gesundheitspolitischer und aus Sicht des Jugendschutzes richtig und nötig, E-Zigaretten samt Zubehör gleich zu behandeln wie herkömmliche Raucherwaren, denn sie bergen die grosse Gefahr, dass Kinder und Jugendliche nikotinabhängig werden und früher oder später auch zur Zigarette greifen.

Als erster Kanton hat im Juni 2018 das Wallis reagiert: Der Grosse Rat hat – ohne Gegenstimme – das Mindestalter für den Kauf von Tabakprodukten von 16 auf 18 Jahre erhöht und auf E-Zigaretten, alle nikotinhaltigen Produkte und legales Cannabis ausgeweitet.

Diesem Beispiel soll nun der Kanton Zürich so rasch wie möglich folgen und E-Zigaretten wie alle weiteren nikotinhaltigen Produkte in jeder Hinsicht wie Zigaretten und herkömmliche Raucherwaren behandeln. Namentlich betrifft dies nebst den Verkaufsbeschränkungen den Passivraucherschutz und die Werbung. Auch die Erhöhung des Mindestalters ist im Sinne eines besseren Jugendschutzes anzugehen.

Die Hersteller versuchen mit diesen neuen Produkten das Rauchen wie in den 40er-Jahren und seinerzeit mit den Light-Zigaretten als «gesundes Rauchen» zu verkaufen und wollen damit den krankmachenden und in vielen Fällen tödlichen Konsum wieder sichtbar und salonfähig machen. Dies gilt es zu verhindern.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Beat Monhart, Gossau, Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Mark Anthony Wisskirchen, Kloten, wird wie folgt Stellung genommen:

Gemäss Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. April 2018 können nikotinhaltige E-Zigaretten aus der EU oder aus dem EWR gestützt auf das Cassis-de-Dijon-Prinzip auch in der Schweiz in Verkehr gebracht werden. Voraussetzung ist, dass die Produkte die technischen Anforderungen eines EU- oder EWR-Mitgliedstaates erfüllen und in diesem Staat rechtmässig im Verkehr sind.

In der Schweiz gibt es bezüglich E-Zigaretten auf Bundesebene zurzeit noch keine rechtlichen Vorgaben zum Jugendschutz. Konkret ist bei der Abgabe von E-Zigaretten weder das Abgabalter geregelt, noch bestehen Werbebeschränkungen. Mit dem neuen Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz; TabPG), das Anfang 2019 vom Bundesrat an die eidgenössischen Räte überwiesen werden soll, sollen die E-Zigaretten aber vollumfänglich rechtlich geregelt werden. Im neuen Gesetz soll unter anderem mit einem Verbot der Abgabe von Tabakprodukten und von nikotinhaltigen wie auch von nikotinfreien elektronischen Zigaretten an Minderjährige schweizweit eine einheitliche Altersgrenze festgelegt werden. Das Bundesgesetz und die dazugehörigen Verordnungen dürften nach derzeitigem Planungsstand Mitte Juni 2022 in Kraft gesetzt werden (www.blv.admin.ch sowie www.bag.admin.ch).

Im Kanton Zürich ist gemäss § 48 des Gesundheitsgesetzes (GesG, LS 810.1) jede Werbung für Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial verboten an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren besucht werden (Abs. 3). Der Verkauf und die kostenlose Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren sowie der Verkauf an allgemein zugänglichen Automaten sind verboten (Abs. 5). Da E-Zigaretten keinen Tabak enthalten, fallen sie nicht unter § 48 Abs. 5 GesG.

Wohl sind nach heutigem Wissensstand E-Zigaretten deutlich weniger schädlich als Tabakzigaretten. Trotzdem raten Fachleute beim Konsum zur Vorsicht, denn die langfristigen gesundheitlichen Auswirkungen sind noch weitgehend unbekannt, zumal der Dampf gewisser E-Zigaretten durchaus krebserzeugende Stoffe enthält (vgl. www.blv.admin.ch). Der Schutz der Jugend vor gesundheitsgefährdenden Tabak- wie auch vor Alternativprodukten ist deshalb wichtig, und es ist insbesondere zu verhindern, dass E-Zigaretten bei Jugendlichen den Einstieg ins Zigarettenrauchen erleichtern. Aus Sicht des Jugendschutzes ist deshalb das Anliegen der Motionäre, E-Zigaretten und alle weiteren nikotinhaltigen Produkte gleich wie Tabak und Tabakerzeugnisse zu behandeln, grundsätzlich nachvollziehbar und zu unterstützen.

Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts und des möglichen Gefährdungspotenzials sah deshalb auch der Bundesrat Handlungsbedarf beim Kinder- und Jugendschutz im Bereich nikotinhaltige E-Zigaretten. Deshalb regte er – im Sinne einer schnell umsetzbaren Massnahme bis zur Inkraftsetzung des neuen TabPG – eine Selbstregulierung der Branche an: Um die bestehende gesetzliche Lücke im Bereich Jugendschutz zu schliessen, hat das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) die E-Zigaretten-Branche zu einem runden Tisch geladen. Dies hat zu einem Codex in Bezug auf das Abgabalter und Werbeeinschränkungen geführt, den viele Marktteilnehmende inzwischen bereits unterzeichnet haben. Der Codex, der seit dem 1. Oktober 2018 gilt, verpflichtet die Unterzeichnenden, auf die Abgabe von nikotinhaltigen und auch nikotinfreien E-Dampfgeräten und Liquids an Minderjährige zu verzichten. Bereits zuvor hatte der Branchenverband Swiss Vape Trade Association (SVTA) am 10. September 2018 einen eigenen Codex in Bezug auf das Abgabalter und Werbeeinschränkungen erlassen, der auch von Marktteilnehmenden unterzeichnet wurde, die nicht dem Verband angehören. Beide Codices gelten bis zur Inkraftsetzung des neuen TabPG, mit welchem E-Zigaretten wie bereits erwähnt vollumfänglich rechtlich geregelt werden sollen. Gemäss Einschätzung des BLV wurde damit das erklärte gemeinsame Ziel erreicht und der Jugendschutz in Bezug auf das Abgabalter und Werbeeinschränkungen deutlich verbessert (Stellungnahmen des Bundesrates vom 29. August 2018 zur Interpellation Eder, 18.3454, Dringliche Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor E-Zigaretten, sowie zur Interpellation Roduit, 18.3644, Verbot des Verkaufs von elektronischen Zigaretten an Minderjährige; www.blv.admin.ch).

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass Bund und Branche die zum Kinder- und Jugendschutz erforderlichen Sofortmassnahmen grundsätzlich bereits ergriffen haben. Nach derzeitiger Einschät-

zung wird damit den vordringlichsten Anliegen der vorliegenden Motion Genüge getan und es bedarf daher grundsätzlich keiner zusätzlichen kantonalen Übergangslösung bis zur Inkraftsetzung des TabPG. Allerdings beruht die Lösung auf einer freiwilligen Selbstbeschränkung der Branche, und ob diese tatsächlich Bestand haben und die erhofften Ziele erreichen wird, lässt sich derzeit noch nicht abschliessend beurteilen.

Deshalb wäre der Regierungsrat bereit, die Motion KR-Nr. 257/2018 als Postulat entgegenzunehmen und dabei zu prüfen, ob im kantonalen Recht E-Zigaretten sowie alle nikotinhaltigen Produkte den gleichen Regeln unterstellt werden sollen wie herkömmliche Zigaretten und Raucherwaren und ob das Mindestalter für den Kauf bei all diesen Produkten bei 18 Jahren festgesetzt werden soll.

Die Überweisung des Vorstosses als Postulat hat gegenüber der Überweisung als Motion den Vorteil, dass die Entwicklung rund um die E-Zigaretten zunächst weiterverfolgt werden kann. Sollte sich zeigen, dass die Übergangslösung den Kinder- und Jugendschutz ausreichend sicherstellt, wird der Regierungsrat dem Kantonsrat im Sinne von § 24 des Kantonsratsgesetzes (KRG, LS 171.1) über die gemachten Erfahrungen Bericht erstatten. Andernfalls müsste der Regierungsrat dem Kantonsrat innert der zweijährigen Frist gemäss § 16 KRG eine Vorlage zur Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen unterbreiten, was angesichts der in Aussicht stehenden bundesrechtlichen Regelung nicht sinnvoll wäre.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 257/2018 abzulehnen. Der Regierungsrat ist jedoch bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli