

## Vorschläge und ihre Auswirkungen

### 1.1 Hauptvorschläge

In dem Vorschlag wird vorgeschlagen, die Definition eines rauchlosen Nikotinerzeugnisses in das Tabakgesetz aufzunehmen. Sie würde nicht nur Nikotinbeutel umfassen, sondern auch Erzeugnisse, die keine Tabakpflanze enthalten, die aber hinsichtlich ihrer beabsichtigten Verwendung dem oralen Tabak (Schnupftabak), Kautabak oder Nasentabak ähnlich sind.

Der Nikotingrenzwert für rauchlose Nikotinprodukte würde auf höchstens 16,6 Milligramm Nikotin pro Gramm Erzeugnis festgesetzt, und charakterisierende Düfte oder Aromen wären bei rauchlosen Nikotinprodukten mit Ausnahme von Menthol, Minze, Tee, Ingwer, Rosmarin und Holzaromen verboten.

In anderer Hinsicht wird vorgeschlagen, rauchlose Nikotinerzeugnisse in ähnlicher Weise zu regulieren, wie das Tabakgesetz die Tabakerzeugnisse und nikotinhaltige Flüssigkeiten regelt. Dies würde unter anderem bedeuten, dass Erzeugnisse der nationalen Aufsichtsbehörde für Wohlfahrt und Gesundheit (Valvira) gemeldet und jährliche Aufsichtsgebühren entrichtet werden sollten. Gesundheitsbezogene Warnhinweise in Finnisch und Schwedisch wären für Einzelhandelsverpackungen erforderlich und die Gestaltung der Verpackung würde harmonisiert. Der Einzelhandelsverkauf von Produkten wäre genehmigungspflichtig und der Großhandel meldepflichtig. Der Fernabsatz von Produkten wäre verboten, und die Einfuhr von Produkten würde eingeschränkt. Der Verkauf von Produkten an Personen unter 18 Jahren außerhalb des geschäftlichen Bereichs wäre verboten. Darüber hinaus wäre der Besitz und die Einfuhr aller Tabakersatzstoffe für Personen unter 18 Jahren verboten.

Der Hauptzweck der im Tabakgesetz vorgesehenen Rauchverbote besteht darin, andere Menschen vor der Exposition gegenüber Tabakrauch zu schützen. Die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen verursacht nicht die gleichen gesundheitlichen Schäden für andere Menschen wie das Rauchen, und daher wird vorgeschlagen, nicht alle im Tabakgesetz vorgesehenen Rauchverbote auf die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen auszudehnen. In dem Vorschlag wird jedoch ein Verbot für den Konsum von rauchlosen Nikotinerzeugnissen in den Innen- und Außenbereichen von Kindergärten und Bildungseinrichtungen, in denen Vor- und Grundschulbildung, berufliche Bildung oder Sekundarbildung bereitgestellt wird, sowie auf Spielplätzen vorgeschlagen.

Die vorgeschlagenen Änderungen des Tabakgesetzes würden keine Auswirkungen auf Nikotinbeutelzeugnisse haben, die bereits über eine Genehmigung für das Inverkehrbringen gemäß dem Arzneimittelgesetz verfügen oder für die anschließend eine Genehmigung für das Inverkehrbringen als Arzneimittel beantragt wird. Fimea kann weiterhin eine Genehmigung für das Inverkehrbringen nach dem Arzneimittelgesetz für ein Nikotinbeutelzeugnis erteilen, das für die Behandlung einer bekannten Krankheit, zum Beispiel zur Entwöhnung von der Tabaksucht, medizinisch verwendet werden soll. Voraussetzung ist, dass das Arzneimittel als Arzneimittel geeignet befunden wurde und die im Arzneimittelgesetz festgelegten Voraussetzungen für die Erteilung einer Genehmigung für das Inverkehrbringen ansonsten erfüllt sind. Nikotinarzneimittel, die über eine Genehmigung für das Inverkehrbringen verfügen, unterliegen daher weiterhin dem Arzneimittelrecht und nicht dem Tabakgesetz und dem Chemikaliengesetz.

### 1.2 Wichtigste Auswirkungen

#### 1.2.1 Wirtschaftliche Auswirkungen

##### *Allgemeines*

Die vorgeschlagenen Änderungen würden den Anwendungsbereich des Tabakgesetzes auf Nikotinbeutel und andere rauchlose Nikotinerzeugnisse ausdehnen. Seit Fimea im Frühjahr 2023 ihre Auslegung über die Anwendbarkeit des Arzneimittelgesetzes auf Nikotinbeutel geändert hat, ist allgemein bekannt, dass neue Rechtsvorschriften über Nikotinbeutel ausgearbeitet werden. Aufgrund der Änderung der Interpretation von Fimea war es möglich, Nikotinbeutel ohne eine Einzelhandelslizenz nach dem Arzneimittelgesetz zu verkaufen, wodurch die Verfügbarkeit von Nikotinbeuteln stark zugenommen hat. Die Liberalisierung der Verkäufe könnte den Verbrauch von Tabakerzeugnissen zu Nikotinbeuteln bis zu einem gewissen Grad verlagert haben, aber es ist auch wahrscheinlich, dass vor allem bei jungen Menschen ein neuer Verbrauch geschaffen wurde. Es ist möglich, dass, wenn Nikotinbeutel aufgrund des Vorschlags auf dem finnischen Markt etabliert werden und die Unsicherheit über die künftige Regulierung verschwindet, neue

Nikotinbeutelunternehmer und neue Nikotinbeutelmarken auf den Markt kommen und die Nachfrage nach Produkten zunehmen wird und das Angebot im Vergleich zur aktuellen Situation erweitert werden kann.

Gleichzeitig schlägt der Vorschlag verschiedene Beschränkungen für die Merkmale, die Verpackung und den Verkauf von Nikotinbeuteln sowie neue Verpflichtungen für die Hersteller und Einführer der Produkte vor. Die vorgeschlagene Verordnung kann im Vergleich zur derzeitigen Situation zu einer Verringerung des Nikotinbeutelmarktes führen. Die seit Anfang 2024 geltende Änderung des Gesetzes über Verbrauchsteuern auf Tabak kann auch den Verkauf von Nikotinbeuteln reduzieren. Nikotinbeutel sind seit so kurzer Zeit verfügbar, dass auch über die aktuelle Situation keine genauen Informationen vorliegen. Da die Verfügbarkeit von Nikotinbeuteln zugenommen hat, hat sich der Tabakkonsum möglicherweise bereits auf Nikotinbeutel verschoben. Die vorgeschlagene Verordnung dürfte diesen Übergang verringern, aber aufgrund der schwachen Wissensbasis enthält diese Bewertung erhebliche Unsicherheiten. Daher können nur verschiedene qualitative Bewertungen vorgenommen oder verschiedene Szenarien zur Ausrichtung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Verordnung als Ganzes erstellt werden.

In jedem Fall gehört der Vorschlag zu den Maßnahmen des Regierungsprogramms zur Marktöffnung und zur Steigerung des Wettbewerbs. Mit dem Vorschlag würden Nikotinbeutel und andere rauchlose Nikotinerzeugnisse auf dem finnischen Markt fest verankert. Auf diese Weise sollen Finnen, die Schnupftabak aus dem Ausland über illegale Kanäle erworben haben, auf legal verkaufte Nikotinbeutel umsteigen. Auf dieser Grundlage wird davon ausgegangen, dass der Vorschlag als Ganzes die Unternehmen fördern wird, obwohl er gleichzeitig die regulatorische Belastung für die Unternehmen erhöhen wird. Folglich gilt der im Regierungsprogramm der Regierung von Premierminister Petteri Orpo vereinbarte „One-in-one-out-Grundsatz“ nicht für den Vorschlag.

#### *Auswirkungen auf die Lage der Haushalte*

Zigarettenpackungen kosten im Durchschnitt mehr als 10 EUR, während der Vorschlag der Regierung an das Parlament für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Verbrauchsteuer auf Tabak schätzt, dass eine Packung Nikotinbeutel nach Steuererhöhungen etwa 7,40 EUR bis 9,70 EUR kosten wird (siehe HE 38/2023 vp, S. 8). Wenn Raucher auf Nikotinbeutel anstelle von Zigaretten umsteigen und Nikotinbeutel mit der gleichen Rate wie Zigaretten verwenden, werden sie weniger für die Produkte ausgeben und mehr Geld für andere Zwecke haben. Der Vorschlag kann sich daher positiv auf die Lage der Haushalte auswirken.

Wenn die zusätzlichen Kosten, die sich aus der vorgeschlagenen Verordnung ergeben, an die Produktmargen weitergegeben werden, werden die Preise dagegen steigen und die privaten Haushalte kein Geld sparen. Darüber hinaus ist es schwierig, die vergleichbaren Mengen des Nikotinbeutel- und des Zigarettenkonsums abzuschätzen, da sich die Produkte sowohl in ihren Eigenschaften als auch in ihren Anwendungen und Möglichkeiten unterscheiden. Es ist daher schwierig zu beurteilen, wie sich eine mögliche Verlagerung des Konsums von Zigaretten zu Nikotinbeuteln auf die Haushaltskosten auswirken würde. Es ist auch zu berücksichtigen, dass zumindest vorerst keine unabhängigen Daten darüber vorliegen, ob die Verwendung von Nikotinbeuteln das Rauchen tatsächlich reduzieren würde. Es ist auch möglich, dass Raucher Nikotinbeutel in Situationen verwenden, in denen das Rauchen verboten ist, und trotzdem nicht mit dem Rauchen aufhören.

Rauchen ist deutlich häufiger bei niedrig qualifizierten Menschen. Es liegen keine einkommensgruppen- oder bevölkerungsgruppenspezifischen Daten zum Verbrauch von Nikotinbeuteln vor, so dass es nicht möglich ist, direkt abzuschätzen, wie sich die vorgeschlagenen Änderungen auf die verschiedenen Einkommensgruppen auswirken würden.

Aufgrund der im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen wäre künftig eine Einzelhandelslizenz für den Verkauf von Nikotinbeuteln und anderen rauchlosen Tabakerzeugnissen erforderlich, und der Verkauf zwischen Privatpersonen wäre verboten. Darüber hinaus wäre auch der Verkauf von rauchlosen Nikotinerzeugnissen an Minderjährige verboten. Der Vorschlag würde sich daher negativ auf die finanzielle Situation von Personen auswirken, die durch den Verkauf von Nikotinbeuteln beispielsweise an Minderjährige Einkommen erzielt haben.

Die Toxizität von Nikotin für Haustiere wurde im Rahmen der Auswirkungen auf die Umwelt im Folgenden erörtert. Wenn infolge der im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen die Verwendung von Nikotinbeuteln

zunimmt und beispielsweise Katzen und Hunde zunehmend Nikotin ausgesetzt sind, kann es indirekte Auswirkungen auf die Haushalte geben, z. B. in Form von Veterinärkosten.

Das Verbot des Fernabsatzes von rauchlosen Nikotinerzeugnissen würde es insbesondere für Menschen, die in abgelegenen Gebieten leben, erschweren, Nikotinbeutel zu erwerben. Wenn sie weiterhin Nikotinbeutel verwenden wollen, könnten die Kosten für den Kauf der Produkte in Zukunft höher sein als derzeit.

#### *Auswirkungen auf Unternehmen*

Nikotinbeutel haben begonnen, in Finnland verkauft zu werden, aber es liegen derzeit keine detaillierten Informationen zum Absatzvolumen vor. Unternehmen unterschiedlicher Art und Größe scheinen beteiligt zu sein. Darüber hinaus ist bekannt, dass Nikotinbeutel von einem finnischen Unternehmen hergestellt werden. Alle großen Tabakunternehmen haben ihre eigenen Nikotinbeutelmarken, aber die Marktanteile der verschiedenen Hersteller sind nicht bekannt. Es ist möglich, dass mit steigenden Anforderungen an Nikotinbeutel kleinere Betreiber den Markt verlassen und durch große Unternehmen mit Erfahrung mit der ähnlichen Regulierung von Tabakerzeugnissen ersetzt werden. Gleichzeitig kann es für neue, kleine Unternehmen schwieriger werden, auf den Markt zu kommen.

Die vorgeschlagenen Änderungen würden Hersteller und Einführer von rauchlosen Nikotinerzeugnissen sowie Einzelhändler und Großhändler betreffen. Herstellern und Einführern von rauchlosen Nikotinerzeugnissen würden direkte Kosten entstehen, z. B. durch die Abgabe von Produktmeldungen, da sie einer Gebühr unterliegen würden. Darüber hinaus müssten sie auf der Grundlage des Absatzvolumens ihrer Produkte eine jährliche Aufsichtsgebühr zahlen. Kosten würden auch dadurch entstehen, dass Einheitspakete mit der vorgeschlagenen Verordnung in Einklang gebracht würden.

Nach dem Abfallgesetz (646/2011) müssen Hersteller und Einführer von Zigaretten die Abfallwirtschaft von Zigaretten organisieren und die damit verbundenen Kosten tragen. Es wird Einsparungen für Hersteller und Einführer von Zigaretten geben, soweit der Verbrauch von Zigaretten durch die Verwendung von Nikotinbeuteln ersetzt werden kann.

Es ist davon auszugehen, dass der Verkauf von Nikotinbeuteln zumindest teilweise reduziert würde, da das Tabakgesetz die Aromen, die sie aufweisen könnten, einschränken würde. Andererseits wurden in Finnland keine Studien dazu durchgeführt, welche Aromen heutzutage von erwachsenen Verbrauchern bevorzugt werden. Es ist daher möglich, dass beispielsweise ein Verbot von Süßigkeitsaromen den Verkauf von Nikotinbeuteln im Vergleich zum derzeitigen Niveau nicht signifikant reduzieren würde.

Einzelhändlern wie Lebensmittelgeschäften und Restaurants würden Kosten entstehen, um eine Genehmigung für das Inverkehrbringen zu beantragen oder eine Mitteilung über die Verlängerung der Verkäufe zu übermitteln, da die Gemeinde dafür eine Gebühr erhebt. Die Gebühren für die Genehmigung und Mitteilung über die Verlängerung variieren von einer Kontrollstelle zur anderen, die größten Städte erheben jedoch rund 180 bis 350 EUR für die Verarbeitung der Genehmigung für das Inverkehrbringen und rund 60 bis 150 EUR für Mitteilungen über die Verlängerung.

Die jährliche Aufsichtsgebühr für Einzelhändler würde auch für einige Unternehmen steigen, wenn sie auch rauchlose Nikotinerzeugnisse verkaufen. In Bezug auf die Aufsichtsgebühr wären die Verkäufer in einer anderen Position, je nachdem, für welche Produkte sie zuvor eine Notifizierung nach dem Tabakgesetz eingereicht haben. Wenn der Verkäufer zuvor angegeben hat, dass er nur Tabakerzeugnisse verkauft oder wenn der Verkäufer eine völlig neue Zulassung nach dem Tabakgesetz für rauchlose Nikotinerzeugnisse beantragt, würden dem Verkäufer zusätzliche Kosten aus der Aufsichtsgebühr entstehen. Auf der anderen Seite würde, wenn der Verkäufer zuvor angekündigt hat, dass er nur nikotinhaltige Flüssigkeiten verkaufen wird, die maximale Aufsichtsgebühr die gleiche bleiben wie zuvor.

Verwaltungskosten würden auch durch die Aktualisierung des Selbstüberwachungsplans und der damit verbundenen IT-Systeme entstehen. Es ist daher möglich, dass einige der derzeitigen Einzelhändler aufgrund der vorgeschlagenen Änderungen den Verkauf von Nikotinbeuteln einstellen werden. Genau wie andere Tabakalternativen dürfen rauchlose Nikotinerzeugnisse derzeit weder in den Einzelhandelsgeschäften ausgestellt noch an Minderjährige verkauft werden, weshalb Einzelhändlern beispielsweise keine zusätzlichen Kosten für Altersbegrenzungskontrollen entstehen würden. Einzelhändler sind auch dafür verantwortlich, Richtlinien für den Einzelhandelsverkauf der neuen rauchlosen Nikotinerzeugnisse auf dem

neuesten Stand zu halten und sicherzustellen, dass das am Verkauf der Produkte beteiligte Personal mit den Vorschriften für den Verkauf vertraut ist. In diesem Zusammenhang kann die administrative Arbeit aufgrund der neuen Leitlinien und der möglichen Notwendigkeit, Schulungen für das Personal zu organisieren, kurzfristig zunehmen. Die unmittelbaren direkten Auswirkungen sind jedoch schwer zu beurteilen, da eine solche Bewertung eine Reihe von Unsicherheiten mit sich bringt, wie etwa die Entwicklung des Marktes für rauchlose Nikotinerzeugnisse infolge der vorgeschlagenen Änderungen, Veränderungen der Kaufkraft der Verbraucher und wirtschaftliche Faktoren, die den Verbrauchermarkt beeinflussen.

Die Aufsichtsgebühr würde 500 EUR pro Verkaufsstelle nicht überschreiten, und die Kosten der Aufsichtsgebühren für die verschiedenen Betreiber würden von der Anzahl der Verkaufsstellen abhängen. Die kleinsten Betreiber, wie Kioske und Schuster, verkaufen in der Regel Produkte an nur einem Verkaufspunkt. Bei den kleinsten Wirtschaftsteilnehmern könnte der Verwaltungsaufwand jedoch im Verhältnis zu den Einnahmen aus dem Verkauf von Erzeugnissen immer noch erheblich sein, was dazu führen kann, dass bestimmte Marktteilnehmer den Verkauf von Nikotinbeuteln aufgeben. Auf der anderen Seite gibt es, soweit bekannt, nicht sehr viele solche Betreiber, und der Verkauf von Nikotinbeuteln ist nicht Teil ihres Kerngeschäfts. Aus Sicht des Vorschlags als Ganzem wird davon ausgegangen, dass der Verwaltungsaufwand oder die Kosten für diese Betreiber nicht besonders bedeutend sind.

Aufgrund des Verbots des Fernabsatzes von rauchlosen Nikotinerzeugnissen müssten Betreiber, die Nikotinbeutel im Internet verkauft haben, ihre Tätigkeit ändern oder einstellen. Es ist nicht bekannt, wie viele finnische Unternehmen Nikotinbeutel ausschließlich oder hauptsächlich im Internet verkaufen. Ein Verbot des Fernabsatzes könnte den Wettbewerb zwischen Unternehmen verringern, indem Betreiber möglicherweise vollständig vom Markt ausgeschlossen werden, was zu einer Verringerung der Produktpalette und zu einer Erhöhung der Produktpreise führen könnte.

#### *Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen*

Der Vorschlag würde die Position der Nikotinbeutel auf dem finnischen Markt festigen, um Schnupftabak-Anwendern beim Wechsel zu Nikotinbeuteln zu helfen. Sollte dieses Ziel erreicht werden, würde sich die Änderung in dieser Hinsicht positiv auf die öffentlichen Finanzen auswirken, da gemäß dem Gesetz über die Verbrauchsteuer auf hergestellten Tabak (1470/1994) (im Folgenden: *Gesetz über Verbrauchsteuern auf Tabak*), rauchlose Nikotinerzeugnisse ab Anfang 2024 der Tabakverbrauchsteuer unterliegen. Die Einbeziehung von Nikotinbeuteln in die Tabakbesteuerung dürfte die Einnahmen aus der Tabakverbrauchsteuer jährlich um rund 50 Mio. EUR erhöhen (siehe HE 38/2023 vp, S. 8). Es ist jedoch auch möglich, dass der Verbrauch von Nikotinbeuteln den Verbrauch von steuerpflichtigen Tabakerzeugnissen wie Zigaretten verringert und damit die die Steuereinnahmen steigernde Wirkung verringert.

Wenn beispielsweise Menschen, die derzeit Zigaretten rauchen, zu Nikotinbeuteln wechseln, dürften die öffentlichen Ausgaben für die Behandlung von Lungenerkrankungen aufgrund des Rauchens zumindest langfristig sinken. Der Wechsel zu Nikotinbeuteln würde auch den Brandschaden im Zusammenhang mit dem Rauchen reduzieren. Es ist möglich, dass nicht nur solche direkten Kosten gesenkt werden, sondern auch die indirekten Kosten sinken können, einschließlich des Verlusts von Produktionseinflüssen aufgrund von Todesfällen und Invaliditätsrentenansprüchen durch das Rauchen, sowie die Verluste des Arbeitseinsatzes, die durch Abwesenheiten von Krankheit und Raucherpausen verursacht werden, die nicht durch gesetzliche Pausen abgedeckt sind. Nach Schätzungen des Nationalen Instituts für Gesundheit und Wohlfahrt (THL) beliefen sich im Jahr 2020 die direkten und indirekten sozialen Kosten des Rauchens in Finnland auf rund 1,0 bis 1,6 Mrd. EUR.

Auf der anderen Seite ist die Verwendung von Nikotinbeuteln auch mit verschiedenen Gesundheitsgefahren verbunden, die die Gesundheitsausgaben und beispielsweise Abwesenheiten von der Arbeit erhöhen können. Wenn die Etablierung von Nikotinbeutel auf dem finnischen Markt dazu führt, dass Menschen, die zuvor keinen Tabak oder andere Nikotinerzeugnisse verwendet haben, Nikotinbeutel verwenden, werden sich die Änderungen in dieser Hinsicht negativ auf die öffentlichen Finanzen auswirken. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Nikotinbeutel dazu führen, dass junge Menschen süchtig nach Nikotin werden und neben Nikotinbeuteln auf Tabak und andere Nikotinerzeugnisse umsteigen. Kosten könnten auch durch die Behandlung von Nikotinvergiftungen entstehen.

Es ist auch zu beachten, dass die Verwendung eines Nikotinbeutels nicht eindeutig weniger schädlich ist als das Rauchen von Zigaretten, da Studien gezeigt haben, dass der Nikotinbeutel den Nikotingehalt im Blut noch höher anhebt als eine Zigarette. Auf dieser Grundlage kann davon ausgegangen werden, dass, wenn Raucher weit auf Nikotinbeutel wechseln würden, in Zukunft noch mehr öffentliche Mittel benötigt werden könnten, um die durch Nikotin verursachten gesundheitlichen Schäden zu bewältigen. Es gibt klare Beweise, zum Beispiel, dass Nikotin das Risiko von Komplikationen nach jeder Art von Operationen erhöht und Genesung und Krankenhausaufenthalte verlängert.<sup>1</sup> Darüber hinaus erhöht Nikotin das Risiko von psychischen Problemen bei jungen Menschen, die langfristige wirtschaftliche Auswirkungen haben können.<sup>2</sup>

Die vorgeschlagenen Änderungen würden die Arbeit und die Kosten der Behörden, die das Tabakgesetz überwachen, insbesondere der Gemeinden und der Nationalen Aufsichtsbehörde für Wohlfahrt und Gesundheit (Valvira), erhöhen, da eine ganze neue nikotinhaltige Produktgruppe der Aufsicht unterliegen würde. Die Gemeinden und Valvira könnten Kontrollgebühren erheben, um die zunehmende Arbeitsbelastung der Behörden zu decken. Die Gemeinden könnten jedoch keine höhere Kontrollgebühr für einen Betreiber erheben, der bereits über eine Einzelhandelslizenz für nikotinhaltige Flüssigkeiten oder Tabakerzeugnisse und nikotinhaltige Flüssigkeiten verfügt und der den Verkauf auf rauchlose Nikotinerzeugnisse ausweitet.

Die regionalen staatlichen Verwaltungsagenturen tragen ebenfalls zur Steuerung der Durchsetzung des Tabakgesetzes bei, aber die vorgeschlagenen Änderungen würden sich nicht wesentlich auf die Arbeitsbelastung der regionalen staatlichen Verwaltungsagenturen auswirken.

### 1.2.2 Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Behörden

Der Vorschlag würde die Arbeit und die Kosten der Behörden, die das Tabakgesetz überwachen, insbesondere der Gemeinden und Valvira, erhöhen, da eine völlig neue Gruppe nikotinhaltiger Erzeugnisse der Aufsicht unterliegen würde. Derzeit ist die kommunale Behörde, die das Tabakgesetz überwacht, dafür verantwortlich, dass Nikotinbeutel, wie andere Tabakalternativen, nicht an Minderjährige verkauft oder in Einzelhandelsgeschäften vermarktet oder ausgestellt werden. In Zukunft würde der Einzelhandel mit rauchlosen Nikotinerzeugnissen genehmigungspflichtig und der Großhandelsverkauf meldepflichtig sein, was eine der wichtigsten Änderungen für die kommunale Aufsichtsbehörde wäre. Die Verarbeitung von Einzelhandelsgenehmigungen und Großhandelsmeldungen würde unter anderem erfordern, dass die Gemeinden die Rechtmäßigkeit von Selbstüberwachungsplänen oder deren Aktualisierungen aller Händler, die Nikotinbeutel in ihre Auswahl aufnehmen, überprüfen und kontrollieren. Dies allein kann bedeuten, Tausende von Selbstüberwachungsplänen durchzugehen.

Die Begrenzung der Aromen von rauchlosen Nikotinerzeugnissen würde eine Orientierungshilfe für Betreiber sowohl von den Gemeinden als auch von Valvira erfordern. In der Praxis würde die Überwachung der Einhaltung von Geschmacksbeschränkungen organoleptische Beobachtungen erfordern, da Aromen durch verschiedene Kombinationen von Zutaten gewonnen werden können und daher nicht notwendigerweise aus der Zutatenliste des Erzeugnisses abgeleitet werden können. Die Kontrolle würde in erster Linie auf Mitteilungen von Verbrauchern beruhen, zum Beispiel.

Die im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen würden die Arbeit der Behörden verstärken. In dem Vorschlag wird jedoch nicht vorgeschlagen, den Aufsichtsbehörden neue Arbeitsjahre hinzuzufügen, und es wäre möglich, Kontrollen und andere neue Aufgaben im Rahmen der bestehenden Humanressourcen und Haushaltsmittel sowie der Einnahmen aus Kontrollgebühren durchzuführen.

<sup>1</sup> Kyrö, Antti; Koljonen, Virve (2022) „Die Auswirkungen des Rauchens auf chirurgische Patienten und auf die Ergebnisse der Operation“ (Finnisch: Tupakoinnin vaikutus leikkauspotilaisiin ja leikkaushoidon tuloksiin). In dem Werk von Heloma A., Korhonen T., Patja, K., Salminen O., Winell, K. „Tabak- und Nikotinsucht“ (Finnisch: Tupakka- ja nikotiiniriippuvuus). Helsinki: Duodecim, 2022, 225–228 und Kyrö, Antti; Koljonen, Virve (2022) „Die Auswirkungen des Rauchens auf die Ergebnisse der chirurgischen Behandlung“ (Finnisch: Tupakoinnista vieroituksen vaikutukset leikkaushoidon tuloksiin). In dem Werk von Heloma A., Korhonen T., Patja, K., Salminen O., Winell, K. „Tabak- und Nikotinsucht“ (Finnisch: Tupakka- ja nikotiiniriippuvuus). Helsinki: Duodecim, 2022, 258-259

<sup>2</sup> Zum Beispiel Leslie FM. Einzigartige, langfristige Auswirkungen von Nikotin auf jugendliches Gehirn. Pharmazeutische Biochemie und Verhalten. 2020 Okt 1;197:173010. <https://doi.org/10.1016/j.pbb.2020.173010>

Nikotinbeutel würden wahrscheinlich auch in Verkaufsstellen verkauft werden, in denen es keine vorherige Genehmigung für das Inverkehrbringen nach dem Tabakgesetz gab und es keine Erfahrung mit dem Verkauf der im Tabakgesetz genannten Erzeugnisse oder mit der Anwendung des Tabakrechts gibt. Zum Beispiel haben viele Restaurants in den letzten Jahren die Genehmigungen für das Inverkehrbringen nach dem Tabakgesetz aufgegeben, weil das Rauchen in Restaurants mittlerweile so weit verboten ist. Mit einigen Ausnahmen sieht der Vorschlag keine Verbote für die Verwendung rauchloser Nikotinerzeugnisse vor, so dass es möglich ist, dass beispielsweise rauchlose Nikotinerzeugnisse auch in Restaurants verkauft werden. Darüber hinaus wurden laut Medienberichten zum Beispiel Nikotinbeutel in Schuhmacherbetrieben verkauft. Neue Verkaufsstellen würden die Zahl der Tabaküberwachungsziele und die Notwendigkeit der Überwachung von Verkäufen und Selbstüberwachung erhöhen.

Der Vorschlag würde sich auch auf die Tätigkeiten von Valvira und die dafür benötigten Informationssysteme auswirken. Die Genehmigungspflicht für den Einzelhandel von Nikotinbeuteln und die Meldepflicht für den Großhandel würden Änderungen des bestehenden Registers der Genehmigungen für das Inverkehrbringen und der Großhandelsmeldungen für Tabakerzeugnisse und nikotinhaltige Flüssigkeiten, elektronische Formulare und eine öffentliche Version des Registers nach sich ziehen. Die Führung beider Register ist eine der gesetzlichen Aufgaben von Valvira.

Produktmeldungen nach dem Tabakgesetz werden dem einheitlichen elektronischen Portal (EU Common Entry Gate, im Folgenden EU-CEG) der Kommission übermittelt. Obwohl das EU-CEG-Informationssystem nicht für die Übermittlung von Meldungen zu Nikotinbeuteln ausgelegt ist, kann es auch zu diesem Zweck verwendet werden. Dies würde jedoch bedeuten, dass Valvira den Händlern Anleitungen für die Übermittlung von Meldungen geben müsste. Die Überprüfung und Überwachung von Produktmeldungen wäre auch schwieriger als die Überwachung anderer meldepflichtiger Erzeugnisse, zum Beispiel, weil das System keine automatisierte Suche nach rauchlosen Nikotinerzeugnissen hat und diese manuell aus dem System abgerufen werden müssten. Valvira müsste auch Änderungen am öffentlichen Suchdienst für Produktmeldungen vornehmen, dessen Instandhaltung eine der gesetzlichen Aufgaben von Valvira ist.

Die Änderungen der von Valvira bereitgestellten und genutzten Informationssysteme und die Verarbeitung, Analyse und Veröffentlichung der Produktmeldungen selbst, die Überwachung des Inverkehrbringens und die Anleitung von Gemeinden und regionalen staatlichen Verwaltungsstellen würden zusätzliche Ressourcen erfordern. Daher schlägt der Gesetzentwurf vor, dass Valvira Gebühren vom Hersteller oder Einführern von Nikotinbeuteln erheben kann, um zumindest einen Teil des Bedarfs an zusätzlichen Ressourcen aufgrund neuer Aufgaben und Aktualisierungen der Informationssysteme zu decken. Die Aufsichtsgebühren sollen Valvira rund 180 000 EUR zusätzliche Mittel für die Überwachung und Kontrolle des Tabakgesetzes zur Verfügung stellen, was etwa zwei Personenjahren entspricht. Als für das Leistungsmanagement von Valvira zuständiges Ministerium würde das Ministerium für Soziales und Gesundheit Valvira einen entsprechenden Betrag an Mitteln zuweisen.

Nikotinbeutel und ihre Einheitspackungen sind im Aussehen ähnlich wie Schnupftabak. Das gleiche Erscheinungsbild der Erzeugnisse hat bei der Überwachung der Einhaltung der EU-weiten Verbote für den Verkauf von Schnupftabak und Einfuhrvorschriften Herausforderungen mit sich gebracht. Die im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen würden diese Schwierigkeiten nicht beseitigen, da die Behörden, die den Verkauf und die Einfuhr überwachen, d. h. die Gemeinden und die finnischen Zollbehörden, weiterhin verpflichtet wären, im Einzelfall zu prüfen, ob es sich bei einem Erzeugnis um ein rechtmäßiges rauchloses Nikotinerzeugnis oder einen illegalen Schnupftabak handelt. Die Harmonisierung der Gestaltung der Verpackungen für rauchlose Nikotinerzeugnisse gemäß dem Vorschlag könnte jedoch die Unterscheidung zwischen Erzeugnissen bei der Überwachung des Einzelhandels erleichtern.

Die vorgeschlagenen Beschränkungen der Merkmale rauchfreier Nikotinprodukte und der Einfuhren durch Passagiere könnten dazu beitragen, Anreize für den Schmuggel und den unerlaubten Handel mit Produkten zu schaffen. Die Einführung der Tabakverbrauchsteuer auf rauchlose Nikotinerzeugnisse, die den Preis für in Finnland legal verkaufte Nikotinbeutel erhöht hat, könnte auch den Schmuggel und den illegalen Handel fördern. Andererseits sollten die vorgeschlagenen neuen mengenmäßigen Beschränkungen für die Einfuhr von rauchfreien Nikotinerzeugnissen auch dazu führen, dass kleine illegale Einfuhren für kommerzielle Zwecke innerhalb der Höchstmengen für die Einfuhren durch Passagiere erschwert werden.

Das vorgeschlagene Verbot der Verwendung rauchloser Nikotinerzeugnisse in Kindergärten und Bildungseinrichtungen sowie die Ausweitung des Besitzverbots auf alle Tabakersatzstoffe würden die

Fähigkeit von Lehrern und anderen, die mit Menschen unter 18 Jahren zusammenarbeiten, verbessern, die Verwendung von Nikotinbeuteln und Schnupftabak sowie nikotinhaltigen und nikotinfreien elektronischen Zigaretten in Schulen anzusprechen. Die ähnliche Erscheinung von Schnupftabak, Energiebeuteln und Nikotinbeuteln hat es den Schulen erschwert, in den Besitz und die Verwendung von tabakhaltigem Schnupftabak einzugreifen, obwohl er bereits durch das geltende Gesetz verboten ist. Aus demselben Grund war ein Eingriff in die Verwendung und den Besitz nikotinhaltiger elektronischer Zigaretten unwirksam. Mit dem Vorschlag würde die Situation vereinfacht und der Eingriff in die Verwendung aller Tabakersatzstoffe in Bildungseinrichtungen ermöglicht.

Das Verbot der Verwendung von Nikotinbeuteln in Kindergärten und Bildungseinrichtungen kann aus Sicht der Arbeitnehmer relevant sein, die Nikotinbeutel verwenden und nikotinabhängig sind. Das Verbot der Verwendung von Nikotinbeuteln würde jedoch die Verwendung von Nikotinersatzprodukten gemäß dem Arzneimittelgesetz nicht verhindern, die weiterhin zur Behandlung der Nikotinabhängigkeit verwendet werden können.

### 1.2.3 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vermüllung durch Rauchen und die Verwendung von Schnupftabak sind ein großes Umweltproblem. Zigarettenstummel enthalten viele giftige Chemikalien, die in die Umwelt sickern, wie Cadmium, Arsen und Blei, und wenn Zigarettenstummel auf den Boden geworfen werden, transportieren Wind und Regen sie zu den Wasserstraßen und giftige Chemikalien werden in das aquatische Ökosystem gewaschen.

Wenn die Etablierung von Nikotinbeuteln auf dem finnischen Markt dazu führt, dass Raucher auf Nikotinbeutel anstelle von Zigaretten umsteigen, könnten die Auswirkungen auf die Umwelt gewissermaßen positiv sein. Im Gegensatz dazu enthält das Material, das für zumindest einige Nikotinbeutel verwendet wird, Kunststoff, so dass Nikotinbeutel auch als schädliches Mikroplastik auf die gleiche Weise wie Zigarettenstummel enden können.

Darüber hinaus sind Hersteller und Einführer von Nikotinbeuteln nach dem Abfallgesetz weder verpflichtet, die Abfallwirtschaft der Produkte zu organisieren noch die damit verbundenen Kosten zu tragen. Wenn Menschen, die derzeit Schnupftabak verwenden, zu Nikotinbeuteln wechseln, werden die Vermüllung und die daraus resultierenden Probleme wahrscheinlich auf dem gleichen Niveau bleiben.

Nikotin ist giftig für Wasserorganismen und kann langfristige schädliche Auswirkungen in Wasserläufen haben.<sup>3</sup> Die am häufigsten vorkommenden Abfälle an finnischen Stränden sind Zigarettenstummel, und 2023 gehörten Nikotinbeutel bereits zu den fünf häufigsten Arten von Abfall, die an Stränden gefunden wurden<sup>4</sup>, trotz der Tatsache, dass der Verkauf von Nikotinbeuteln erst im April 2023 liberalisiert wurde. Die mögliche Zunahme der Verwendung von Nikotinbeuteln infolge der im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen kann daher schädlich für die Gewässer und ihre Organismen sein.

Es liegen nur begrenzte Daten zur Nikotintoxizität für wilde Säugetiere vor. Es wurden Laborstudien zur Nikotintoxizität an mehreren Säugetierarten, insbesondere Ratten und Mäusen, durchgeführt, und es wurden Anzeichen von Toxizität, Zellmutation, Fortpflanzungswirkung und Verhaltensänderungen bei Nagetieren beobachtet. Nagetiere sind oft ein wichtiger Teil der Nahrungskette, sodass Nagetierfresser möglicherweise den schädlichen Auswirkungen von Nikotin ausgesetzt sein können.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Finnische Chemische Sicherheitskarte für Nikotin, Finnisches Institut für Arbeitsmedizin, 2024

<sup>4</sup> Helsingin Sanomat 12. Februar 2024: „Flaschendeckel, die ins Gesicht pieksen, sind ärgerlich – es gibt tatsächlich einen guten Grund für sie“ (Finnish: Naamaan törröttävät korkit ärsyttävät — Oikeasti nille on hyvä syy), <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000010192136.html>, abgerufen am 12. März 2024, und die Überwachung der Strandabfälle des finnischen Umweltinstituts

<sup>5</sup> Beutel, M.W.; Harmon, T.C.; Novotny, T.E.; Mock, J.; Gilmore, M.E.; Hart, S.C.; Traina, S.; Duttagupta, S.; Brooks, A.; Jerde, C.L.; et al.: A Review of Environmental Pollution from the Use and Disposal of Cigarettes and Electronic Cigarettes: Contaminants, Sources, and Impacts, S. 12, Sustainability 2021, 13, 12994, with reference to Cardoso, L.S.; Estrela, F.N.; Chagas, T.Q.; Da Silva, W.A.M.; Costa, D.R.D.O.; Pereira, I.; Vaz, B.G.; Rodrigues, A.S.D.L.; Malafaia, G. The exposure to water with cigarette residue changes the anti-predator response in female Swiss albino mice. Umwelt Wiss. Verschm. Res. 2018, 25, 8592–8607

Die Toxizität von Nikotin für Hunde und Katzen wurde mehr untersucht. Bei Hunden und Katzen wurde die tödliche Nikotindosis auf mindestens 20-100 Milligramm geschätzt.<sup>6</sup> Vermutlich bestimmt das Gewicht des Tieres jedoch, wie viel Nikotin tödlich ist. Wenn die im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen die Verwendung von Nikotinbeuteln erhöhen, könnten Haustiere mehr Nikotinbeuteln ausgesetzt werden als derzeit, was sich negativ auf die Tiergesundheit auswirken würde.

#### 1.2.4 Andere soziale Effekte

##### *Auswirkungen auf die Gesundheit*

Infolge des Vorschlags würden Rechtsvorschriften die Einführung eines neuen Nikotinerzeugnisses auf dem finnischen Markt ermöglichen. Dies wird wahrscheinlich dazu führen, dass in Zukunft andere Nikotinerzeugnisse auf den Markt gebracht werden. Neue Produkte wie nikotinhaltige Gummibärchen und erhitzte Produkte pflanzlichen Ursprungs werden bereits in einigen EU-Mitgliedstaaten verkauft. Je mehr Nikotinerzeugnisse auf dem Markt sind, desto wahrscheinlicher sind die in Abschnitt 2 beschriebenen Gesundheitsgefahren durch Nikotin.

Es ist möglich, dass einige derzeitige Nutzer von Tabakerzeugnissen zum Beispiel auf Nikotinbeutel wechseln, anstatt Zigaretten zu rauchen oder Schnupftabak zu verwenden. Neben Nikotin führt das Rauchen auch dazu, dass Teer und Kohlenmonoxid in den Körper gelangen, die die Nikotinbeutel nach aktuellem Wissen nicht enthalten. In dieser Hinsicht können Gesundheitsgefahren im Vergleich zum Rauchen von Zigaretten verringert werden.

Im Gegensatz dazu erhöht ein Nikotinbeutel den Nikotinspiegel im Blut mehr als eine Zigarette. Aus diesem Grund können Nikotin-induzierte Gesundheitsschäden im Vergleich zu heute sogar zunehmen. Darüber hinaus ist es möglich, dass die erhöhte Verwendung von Nikotinbeuteln das Rauchen oder die Verwendung von E-Zigaretten nicht reduziert, sondern dass der Gesamtverbrauch verschiedener Tabak- und Nikotinhaltiger Produkte zunimmt. Es gibt Hinweise darauf in anderen nordischen Ländern, und dies würde dazu führen, dass die Gesundheitsschäden gegenüber dem derzeitigen Niveau zunehmen. Je höher der Nikotinspiegel im Körper ist, desto stärker wird die Nikotinsucht, und zugelassene Nikotinersatztherapieprodukte können allein für die Nikotinentwöhnung nicht mehr ausreichen.

Es liegen keine Forschungsdaten über die gesundheitlichen Schäden vor, die durch die Verwendung von Schnupftabak im Vergleich zu den gesundheitlichen Schäden durch die Verwendung von Nikotinbeuteln verursacht werden, aber die Schäden hängen vermutlich davon ab, wie viel Nikotin die Produkte enthalten.

Im Gegensatz zu Zigaretten können Nikotinbeutel relativ diskret und jeweils über lange Zeiträume verwendet werden. Es können auch mehrere Beutel gleichzeitig verwendet werden. Darüber hinaus wäre auch nach den vorgeschlagenen Änderungen die Verwendung von Nikotinbeuteln an den meisten Orten erlaubt, an denen das Rauchen verboten ist. Es ist daher möglich, dass die Verwendung von Zigaretten durch Nikotinbeutel ersetzt wird, Nikotinexposition und folglich Nikotinsucht und andere durch Nikotin verursachte gesundheitliche Schäden im Vergleich zur Gegenwart zunehmen.

In dem Vorschlag wird eine Verordnung vorgeschlagen, die Nikotinbeutel schätzungsweise weniger attraktiv macht als derzeit, zumindest für Menschen, die weder rauchen noch Schnupftabak verwenden. Zum Beispiel dürften die Einschränkung der Aromen und die Kennzeichnung und Harmonisierung der Verpackungen solche Auswirkungen haben. Es gibt wissenschaftliche Belege dafür, dass die Harmonisierung der Verpackungen für Tabakerzeugnisse die Attraktivität des Produkts verringert und die Sichtbarkeit von Warnhinweisen erhöht.<sup>7</sup> Was Nikotinbeutel betrifft, gibt es keine bekannten Studien, in denen untersucht wird, wie sich die Warnhinweise oder das harmonisierte Erscheinungsbild der Verpackung auf die Attraktivität des Produkts auswirken. Es wird jedoch angenommen, dass die Wirkungen bei Nikotinbeuteln ähnlich sind.

<sup>6</sup> Nicole C. Hackendahl, DVM, und Colin W. Sereda, DVM: The dangers of nicotine ingestion in dogs ASPCA Pro Veterinary Medicine Toxicology Brief, S. 220, März 2004 und darin enthaltene Verweise

<sup>7</sup> Moodie C, Hoek J, Hammond D, et al. Plain tobacco packaging: progress, challenges, learning and opportunities. Tobacco Control 2022;31:263–271 und die Weltgesundheitsorganisation. Plain packaging of tobacco products: evidence, design and implementation. Genf: Weltgesundheitsorganisation 2016

Der vorgeschlagene Nikotingrenzwert von 16,6 Milligramm Nikotin pro Gramm Produkt und die Begrenzung der Höchstdosis auf ein Gramm würde bedeuten, dass ein Nikotinbeutel mit einem Gramm nicht mehr als 16,6 Milligramm Nikotin enthalten könnte. Der Vorschlag würde daher dazu führen, dass die Stärke der Nikotinbeutel auf dem finnischen Markt in Zukunft geringer ist als heute. Dies kann Schätzungen zufolge positive Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit haben, da Nikotin eine Reihe von schädlichen Auswirkungen auf die Gesundheit hat, wie oben erwähnt, und je mehr Nikotin verwendet wird, desto größer werden diese schädlichen Auswirkungen sein.

Darüber hinaus zielt der Vorschlag nicht darauf ab, Zusatzstoffe in rauchlosen Nikotinerzeugnissen zu verbieten, die die Nikotinaufnahme erhöhen. So wäre es beispielsweise weiterhin nicht möglich, klar zu bestimmen, wie viel Nikotin aus dem Nikotingehalt eines Nikotinbeutels absorbiert wird, und Nikotin könnte auf unterschiedliche Weise von zwei Produkten aufgenommen werden, die die gleiche Menge an Nikotin enthalten, abhängig von der Menge an Zusatzstoffen, die die Nikotinabsorption erhöhen.

Ein Verbot des Fernabsatzes von rauchlosen Nikotinerzeugnissen würde den Zugang zu Nikotinbeuteln für Menschen, die in abgelegenen Gebieten leben, verringern. Dies könnte sich positiv auf ihre Gesundheit auswirken. Im Gegensatz dazu ist es auch möglich, dass solche Personen beim Einkaufen in der Zukunft mehr Nikotinbeutel auf einmal erwerben würden, was bedeutet, dass die Verwendung von Nikotinbeuteln nicht abnimmt. In jedem Fall ist zu berücksichtigen, dass der Vorschlag die Bestellung von zugelassenen Nikotinbeuteln aus Online-Apotheken nicht einschränken würde.

#### *Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche*

Die Verwendung von Nikotinbeuteln ist in bestimmten Gruppen von Jugendlichen häufiger als in anderen. Laut der Studie zur Schulgesundheitsförderung fand der tägliche Gebrauch bei 4 % der Jungen in den Klassen 8 und 9 der Grundbildung und 5 % der Jungen in der beruflichen Aus- und Weiterbildung statt. Derzeit gaben 11 % der Jungen und 3 % der Mädchen in den Klassen 8 und 9 der Grundbildung, 7 % der Jungen und 2 % der Mädchen im ersten und zweiten Jahr der Sekundarstufe II und 21 % der Jungen und 8 % der Mädchen in der beruflichen Aus- und Weiterbildung an, täglich oder gelegentlich Nikotinbeutel zu verwenden. Es ist erwähnenswert, dass die Studie zur Schulgesundheitsförderung im Jahr 2023 durchgeführt wurde, zur gleichen Zeit, als Fimea die Interpretation der Anwendbarkeit des Arzneimittelgesetzes auf Nikotinbeutel änderte. Es ist davon auszugehen, dass die Verwendung von Nikotinbeuteln für Jugendliche seit Abschluss der Studie zur Schulgesundheitsförderung in gewissem Maße zugenommen hat.

In dem Vorschlag werden Änderungen vorgeschlagen, die die Attraktivität von Nikotinbeuteln im Vergleich zum derzeitigen Zustand verringern sollen. Es kann geschätzt werden, dass die Einschränkung von Aromen, Warnhinweisen und die Harmonisierung des Aussehens von Verpackungen zumindest teilweise die Attraktivität der Produkte, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, verringern können. Auf diese Weise könnte die Verwendung der Erzeugnisse durch Jugendliche und die lebensbedrohliche Nikotinvergiftung von Kleinkindern beeinträchtigt werden. Andererseits würden Aromen wie Menthol und Minze weiterhin in rauchlosen Nikotinerzeugnissen zugelassen, obwohl die derzeitige Richtlinie über Tabakerzeugnisse die Charakterisierung von Duftstoffen und Aromen einschließlich Menthol und Minze in bestimmten Tabakerzeugnissen verbietet, vor allem, weil festgestellt wurde, dass sie insbesondere junge Menschen ansprechen. Die Aromen von Menthol und Minze in Nikotinbeuteln sind auch für Kinder und Jugendliche von Interesse.

Im Gegensatz dazu ist der vorgeschlagene Nikotingrenzwert von 16,6 Milligramm Nikotin pro Gramm Produkt recht hoch und kann vor allem für kleine Kinder lebensbedrohlich sein. Wie oben erwähnt, gibt es verschiedene Schätzungen, wie tödliches Nikotin ist. Nach einigen Schätzungen könnte jedoch ein Nikotinbeutel mit 16,6 Milligramm Nikotin, wenn er geschluckt wird, ein Kind mit einem Gewicht von etwas mehr als 30 kg töten.

Durch die Anforderung einer Genehmigung für den Einzelhandel mit rauchlosen Nikotinerzeugnissen wären die Aufsichtsbehörden sich der Einzelhändler bewusst, was es ermöglichen würde, wirksamer zu kontrollieren, ob die Erzeugnisse nicht an Minderjährige verkauft werden. Die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen durch Jugendliche würde wahrscheinlich durch ein Verbot des Verkaufs von Erzeugnissen an Minderjährige, auch im nicht-gewerblichen Kontext, verringert und die Verletzung des Verbots als Tabakhandelsdelikt geahndet.

Verbote der Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen werden insbesondere zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vorgeschlagen. Rauchlose Nikotinerzeugnisse sollten beispielsweise in Schulhöfen nicht verwendet werden, was dazu beitragen könnte, die Verwendung von Produkten bei Minderjährigen zu verringern. Verbote der Verwendung allein reichen jedoch nicht aus, um den Gebrauch durch Jugendliche zu verhindern, da elektronische Zigaretten in letzter Zeit zu einem Problem in den Schulen geworden sind, obwohl ihre Verwendung in Schulbereichen nicht erlaubt ist. Die vorgeschlagenen Verbote der Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen sowie die vorgeschlagene Ausweitung des Besitzverbots für Jugendliche unter 18 Jahren würden jedoch die Fähigkeit des Personals in Bildungseinrichtungen und anderer Erwachsener verbessern, in die Verwendung von Tabakersatzmitteln einzugreifen. Darüber hinaus könnte ein Verbot der Verwendung rauchloser Nikotinerzeugnisse auf Spielplätzen zumindest bis zu einem gewissen Grad das Vorhandensein von giftigen Nikotinbeuteln in speziell für Kleinkinder bestimmten Bereichen verringern. Dies würde das Risiko einer lebensbedrohlichen Nikotinvergiftung verringern.

Die Exposition gegenüber Nikotin und Tabakrauch während der Schwangerschaft und während des Stillens ist schädlich für die Entwicklung des Kindes. Wenn eine Mutter raucht, sind die Nikotin- und Kohlenmonoxidspiegel im Blut des Fötus etwa 15 % höher als die der Mutter. Es wurde festgestellt, dass das Rauchen der Mutter während der Schwangerschaft wesentliche Schäden am Fötus verursacht, einschließlich eines erhöhten Risikos einer Fehlgeburt. Es gibt auch eine Zunahme des Kinderbett Todes und viele langfristige Schäden für die Gesundheit des Kindes. Es gibt eindeutige Hinweise darauf, dass Nikotin bei Tieren fetale Schäden verursacht, aber es gibt derzeit unzureichende epidemiologische Studien am Menschen.<sup>8</sup>

2022 rauchten 7,5 % aller Schwangeren während der Schwangerschaft. Rauchen während der Schwangerschaft ist häufiger in jüngeren Altersgruppen; 29 % der schwangeren Menschen, die unter 20 Jahre alt sind, rauchen während der Schwangerschaft. Die Verwendung von Nikotinbeuteln bei jungen Frauen kann mit der Stabilisierung des Nikotinbeutelmarktes zunehmen, was zu einer Zunahme ihrer Verwendung auch während der Schwangerschaft führen kann. Schwangere Raucher können auch auf Nikotinbeutel wechseln, vorausgesetzt, sie sind weniger schädlich als Zigaretten. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen jedoch die Attraktivität von Nikotinbeuteln verringern und damit auch ungeborene Kinder vor den schädlichen Auswirkungen des Nikotinkonsums während der Schwangerschaft schützen.

#### *Folgen für die Gleichstellung der Geschlechter*

2020 verwendeten 7 % der Männer im Alter von 20 bis 64 Jahren und 1 % der gleichaltrigen Frauen täglich Schnupftabak.<sup>9</sup> 2021 verwendeten 2 % der Mädchen im Alter von 14-20 und 7 % der Jungen täglich Schnupftabak. Die Verwendung von Schnupftabak in Finnland ist bei Männern und Jungen viel häufiger als bei Frauen und Mädchen. Darüber hinaus ist laut der Studie „Gesundes Finnland“ Nikotinsucht bei Männern mit niedrigem sozioökonomischem Status am häufigsten.

Laut der Studie „Terve Suomi“ (Gesundes Finnland) verwenden 8,1 % der Männer im Alter von 20 bis 64 Jahren und 1,9 % der Frauen im gleichen Alter Nikotinbeutel täglich oder gelegentlich. Darüber hinaus ist laut der Schulgesundheitsuntersuchung die Verwendung von Nikotinbeuteln bei Jungen deutlich häufiger als bei Mädchen. Es kann daher geschätzt werden, dass die Auswirkungen des Vorschlags auf Männer und Jungen stärker sein würden als auf Frauen und Mädchen.

In Schweden ist die Verwendung von Nikotinbeuteln jedoch in einigen Altersgruppen bei Mädchen noch häufiger als bei Jungen, und die Verwendung von Schnupftabak ist auch bei schwedischen Mädchen häufiger geworden. In Schweden wird Schnupftabak seit Jahren entwickelt, um auch Frauen anzulocken, und es gibt Hinweise darauf in der Produktentwicklung von Nikotinbeuteln. Die im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen, die die Attraktivität von Nikotinbeuteln verringern würden, könnten daher die Entwicklung

<sup>8</sup> Tikkanen M. „Rauchen und Schwangerschaft“ (finnisch:tupakointi ja raskaus). Die medizinische Zeitschrift Duodecim. 2008;124(11):1224-9 und das National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion (US) Büro für Rauchen und Gesundheit. Kapitel 9. Reproductive outcomes. The Health Consequences of Smoking—50 Years of Progress: Ein Bericht des Surgeon General. Atlanta (GA): Center for Disease Control and Prevention (US); 2014. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK179276/>

<sup>9</sup> Tabakstatistik 2021, „Statistischer Bericht über Gesundheit und Wohlbefinden“ (Finnisch: Terveiden ja hyvinvoinnin tilastoraportti) 40/2022

verhindern, dass Nikotinbeutel speziell bei Mädchen zu einem Trendprodukt werden würden. Dies scheint bei „Vapes“ bereits teilweise der Fall zu sein.

#### *Auswirkungen auf die Kriminalprävention*

Der Verkauf von SnusKautabak ist verboten und wird als Straftat im Zusammenhang mit dem Verkauf von Tabakverkaufsdelikt geahndet, die Einfuhr des Erzeugnisses ist eingeschränkt und die unrechtmäßige Einfuhr wird als Schmuggeldelikt geahndet. Trotzdem wird SnusKautabak in Finnland importiert und verkauft, da es nur wenige Mittel gibt, um solche Verbote und Beschränkungen durchzusetzen. Wenn die vorgeschlagenen Änderungen des Vorschlags dazu führen, dass sich rauchlose Nikotinerzeugnisse auf dem finnischen Markt etablieren, kann die Nachfrage nach Schnupftabak in Finnland sinken, so dass mit einer Abnahme von Schnupftabak-Schmuggel und anderen Straftaten zu rechnen ist. Es gibt bereits Hinweise darauf, weil, wie in Abschnitt 2.1.2 dargelegt, die Beschlagnahme von Schnupftabak in der Zeit, in der Nikotinbeutel in Finnland frei vermarktet wurden, deutlich zurückgegangen ist. Es ist jedoch möglich, dass die strengeren Bestimmungen des Vorschlags über den Verkauf und die Eigenschaften von rauchlosen Nikotinerzeugnissen die Nachfrage nach Nikotinbeuteln verringern und die Nachfrage nach Schnupftabak erhöhen werden, womit der Vorschlag keine positiven Auswirkungen auf die Kriminalprävention hätte.

Die Änderung des Gesetzes über Verbrauchsteuern auf Tabak in Bezug auf rauchlose Nikotinerzeugnisse dürfte Synergien mit den im vorliegenden Regierungsvorschlag vorgeschlagenen Änderungen aufweisen. Die Änderungen des Gesetzes über Verbrauchsteuern auf Tabak können sich negativ auf das Ziel des Regierungsprogramms auswirken, Paralleleinfuhren, illegalen Handel und organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Mit der Änderung des Gesetzes über die Verbrauchsteuer auf Tabak wurde das Steuerniveau jedoch in der Anfangsphase auf ein moderates Niveau gesetzt, mit dem Ziel, den Verbrauch auf inländische steuerpflichtige Verkäufe umzuleiten.

#### *Auswirkungen auf die Grundrechte und die Menschenrechte*

Gemäß Abschnitt 7 der Verfassung hat jeder das Recht auf Leben, und Abschnitt 19 Absatz 3 legt die Verpflichtung der Behörden fest, die Gesundheit der Bevölkerung zu fördern. Mit dem Vorschlag würde das Recht aller auf Leben umgesetzt und die Gesundheit der Bevölkerung, insbesondere der Minderjährigen, gefördert, indem verschiedene Anforderungen, Verbote und Beschränkungen für Nikotinbeutel und andere rauchlose Nikotinerzeugnisse festgelegt werden. Die Änderungen würden Nikotinbeutel weniger attraktiv machen als derzeit und die Öffentlichkeit für die durch Nikotin verursachten gesundheitlichen Schäden sensibilisieren. Es kann geschätzt werden, dass die vorgeschlagenen Änderungen positive Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und damit auf die Verwirklichung von Abschnitt 7 der Verfassung haben würden, wenn die vorgeschlagene Verordnung mit der derzeitigen Situation verglichen würde, in der Nikotinbeutel wenig Regulierung unterliegen.

Im Gegensatz dazu würde der Vorschlag dazu führen, dass ein neues Nikotinerzeugnis auf dem finnischen Markt eingeführt wird. Der Vorschlag markiert eine wesentliche Änderung der derzeitigen Tabakpolitik Finnlands, die gemäß Abschnitt 1 des Tabakgesetzes darauf abzielt, die Verwendung von Tabakerzeugnissen und anderen nikotinhaltigen Erzeugnissen, die Stoffe enthalten, die für den Menschen giftig sind und Sucht auslösen, zu beenden. Dies könnte vor allem langfristig negative Auswirkungen auf die Umsetzung von Abschnitt 7 der Verfassung haben.