EUROPEAN COMMISSION
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs
Single Market Enforcement
Notification of Regulatory Barriers

Mitteilung 785

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2025) 3267

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2025/7022/XI

Weiterverbreitung einer von einem Mitgliedstaat (Italy) empfangenen ausführlichen Stellungnahme (Artikel 6 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie (EU) 2015/1535). Diese ausführliche Stellungnahme verlängert die Stillhaltefrist bis zum 18-02-2026.

Detailed opinion - Avis circonstancié - Ausführliche Stellungnahme - Подробно становище - Podrobné stanovisko - Udførlig udtalelse - Εμπεριστατωμένη γνώμη - Dictamen circunstanciado - Üksikasjalik arvamus - Yksityiskohtainen lausunto - Detaljno mišljenje - Részletes vélemény - Parere circostanziato - Išsamiai išdėstyta nuomonė - Sīki izstrādāts atzinums - Opinjoni dettaljata - Uitvoerig gemotiveerde mening - Opinia szczegółowa - Parecer circunstanciado - Aviz detaliat - Podrobné stanovisko - Podrobno mnenje - Detaljerat yttrande

Extends the time limit of the status quo until 18-02-2026. - Prolonge le délai de statu quo jusqu'au 18-02-2026.- Die Laufzeit des Status quo wird verlängert bis 18-02-2026.- Удължаване на крайния срок на статуквото до 18-02-2026. - Prodlužuje lhůtu současného stavu do 18-02-2026. - Fristen for status quo forlænges til 18-02-2026. - Παρατείνει την προθεσμία του status quo 18-02-2026. - Amplía el plazo de statu quo hasta 18-02-2026. - Praeguse olukorra tähtaega pikendatakse kuni 18-02-2026. - Jatkaa status quon määräaikaa 18-02-2026 asti. - Produžuje se vremensko ograničenje statusa quo do 18-02-2026. - Meghosszabbítja a korábbi állapot határidejét 18-02-2026-ig. - Proroga il termine dello status quo fino al 18-02-2026. - Status quo terminas pratęsiamas iki 18-02-2026. - Pagarina “status quo” laika periodu līdz 18-02-2026. - Jestendi t-terminu tal-istatus quo sa 18-02-2026. - De status-quoperiode wordt verlengd tot 18-02-2026. - Przedłużenie status quo do 18-02-2026. - Prolonga o prazo do statu quo até 18-02-2026. - Prelungește termenul status quo-ului până la 18-02-2026. - Predlžuje sa lehota súčasného stavu do 18-02-2026. - Podaljša rok nespremenjenega stanja do 18-02-2026. - Förlänger tiden för status quo fram till 18-02-2026.

The Commission received this detailed opinion on the 18-11-2025. - La Commission a reçu cet avis circonstancié le 18-11-2025. - Die Kommission hat diese ausführliche Stellungnahme am 18-11-2025 empfangen. - Комисията получи настоящото подробно становище относно 18-11-2025. - Komise obdržela toto podrobné stanovisko dne 18-11-2025. - Kommissionen modtog denne udførlige udtalelse den 18-11-2025. - Η Επιτροπή έλαβε αυτή την εμπεριστατωμένη γνώμη στις 18-11-2025. - La Comisión recibió el dictamen circunstanciado el 18-11-2025. - Komisjon sai üksikasjaliku arvamuse 18-11-2025. - Komissio sai tämän yksityiskohtaisen lausunnon 18-11-2025. - Komisija je zaprimila ovo detaljno mišljenje dana 18-11-2025. - A Bizottság 18-11-2025-án/-én kapta meg ezt a részletes véleményt. - La Commissione ha ricevuto il parere circostanziato il 18-11-2025. - Komisija gavo šią išsamiai išdėstytą nuomonę 18-11-2025. - Komisija saņēma šo sīki izstrādāto atzinumu 18-11-2025. - Il-Kummissjoni rċeviet din l-opinjoni dettaljata dwar il-18-11-2025. - De Commissie heeft deze uitvoerig gemotiveerde mening op 18-11-2025 ontvangen. - Komisja otrzymała tę opinię szczegółową w dniu 18-11-2025. - A Comissão recebeu o presente parecer circunstanciado em 18-11-2025. - Comisia a primit avizul detaliat privind 18-11-2025. - Komisia dostala toto podrobné stanovisko dňa 18-11-2025. - Komisija je to podrobno mnenje prejela dne 18-11-2025. - Kommissionen mottog detta detaljerade yttrande om 18-11-2025. - Fuair an Coimisiún an tuairim mhionsonraithe sin maidir le 18-11-2025.

MSG: 20253267.DE

1. MSG 785 IND 2025 7022 XI DE 18-02-2026 18-11-2025 IT DO 6.2(2) 18-02-2026

2. Italy

3A. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela
Direzione Generale Consumatori e Mercato
Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi
00187 Roma - Via Molise, 2

3B. Ministero delle Imprese e del Made in Italy
Direzione generale per la politica industriale, la riconversione e la crisi industriale, l'innovazione, le PMI e il made in Italy
Div. XIII – Agroindustria, industrie culturali e creative, industria del turismo

4. 2025/7022/XI - X60M - Tabak

5. Artikel 6 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie (EU) 2015/1535

6. Nach Prüfung des Gesetzentwurfs über Tabak und Verdampfer (Notifizierung 2025/7022/XI) durch die zuständigen Behörden (Vereinigtes Königreich/Nordirland) gibt Italien die folgende ausführliche Stellungnahme ab.

Hintergrund
Am 14. August hat das Vereinigte Königreich im Rahmen des TRIS-Notifizierungsverfahrens die Notifizierung 2025/7022/XI des Entwurfs „Tabak- und Verdampfergesetz" der Kommission übermittelt. Gemäß dem Protokoll zu Irland und Nordirland (Post-Brexit-Abkommen) bleibt Nordirland – obwohl es formell außerhalb des Binnenmarkts der Europäischen Union liegt – Teil des Zollgebiets der EU, und die technischen Standards der EU gelten weiterhin für seine Produkte, einschließlich der Vorschriften über den freien Warenverkehr.
Der Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs umfasst elektronische Zigaretten (Nikotinverdampfer und Nicht-Nikotinverdampfer), Tabakerzeugnisse, pflanzliche Raucherzeugnisse, Zigarettenpapier und Nikotinerzeugnisse. Er gilt auch für Verkaufsautomaten und betrifft auch die Werbung und das Sponsoring für solche Produkte.
Mit den Bestimmungen des Gesetzentwurfs werden unter anderem neue Altersgrenzen für den Verkauf eingeführt, darunter ein vollständiges Verbot des Verkaufs von Tabakerzeugnissen an Personen, die am oder nach dem 1. Januar 2009 in Nordirland geboren wurden (sogenanntes „Generationenverkaufsverbot").
Bei näherer Betrachtung weist die Maßnahme mehrere kritische Aspekte auf und enthält Bestimmungen, die im Widerspruch zum EU-Recht stehen, da sie mit den Grundsätzen des freien Warenverkehrs und der Verhältnismäßigkeit der Vorschriften unvereinbar sind.
Trennbarkeit
1. Generationsübergreifendes Verkaufsverbot: Unvereinbarkeit mit den tragenden Grundsätzen des Unionsrechts
Erstens wird davon ausgegangen, dass das in Punkt 68 des Gesetzentwurfs vorgesehene generelle Verbot des Verkaufs von Tabakerzeugnissen (für Personen, die am oder nach dem 1. Januar 2009 geboren sind) einen Verstoß gegen den in Artikel 34 AEUV verankerten Grundsatz des freien Warenverkehrs darstellt.
Gemäß Artikel 34 AEUV sind bekanntlich „mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung [..] zwischen den Mitgliedstaaten verboten". Die Verhängung eines vollständigen Verbots für den Vertrieb einer bestimmten Warengruppe, selbst wenn es schrittweise umgesetzt wird, wird als eine Maßnahme angesehen, die eine auffällige Ähnlichkeit mit einer mengenmäßigen Beschränkung im Sinne von Artikel 34 AEUV aufweist. Diese Maßnahme würde ein erhebliches Handelshemmnis darstellen und dem Grundsatz des freien Warenverkehrs zuwiderlaufen.
Es ist wichtig zu beachten, dass der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in seinem wegweisenden Urteil in der Rechtssache Cassis de Dijon (EuGH, Rechtssache C-120/78) entschieden hat, dass ein Mitgliedstaat den Verkauf eines Produkts, das in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und verkauft wird, nicht verbieten oder einschränken darf. Dieses Urteil bildet die Grundlage für den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. Tabakwaren unterliegen einer umfassenden Regulierung durch harmonisierte Rechtsvorschriften. Sollte der britische Vorschlag in Nordirland umgesetzt werden, würde er den Verkauf von Produkten verhindern, die in den EU-Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht werden.
Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten bei der Einschränkung der auf EU-Ebene definierten Grundfreiheiten (einschließlich des freien Warenverkehrs) sicherstellen, dass jede restriktive Maßnahme – selbst wenn sie nach dem AEUV zulässig ist – in jedem Fall verhältnismäßig ist, unabhängig von ihrer Rechtfertigung. Restriktive Maßnahmen müssen zur Erreichung ihrer Ziele geeignet, auf das notwendige Maß beschränkt und in einem strengen Sinne verhältnismäßig sein

und zeigen, dass die positiven Auswirkungen der Maßnahme ihre negativen Auswirkungen überwiegen.
Die Beweislast hinsichtlich der Rechtfertigung der Beschränkung liegt bei dem Staat, der die Maßnahme vorschlägt. Dem EuGH zufolge gilt Folgendes: „ Neben den Rechtfertigungsgründen, die ein Mitgliedstaat geltend machen kann, muss dieser daher eine Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von ihm erlassenen Maßnahme vorlegen [..]“ (EuGH, Rechtssache C-456/10). Daher sollte der Gesetzentwurf auf einer umfassenden Begründung beruhen, dass das vorgeschlagene vollständige Verbot von Generationsverkäufen das einzige Mittel ist, um die zu schützenden Interessen wirksam zu schützen. Es scheint, dass keine alternativen politischen Optionen zu einem vollständigen Verbot in Betracht gezogen wurden, um dasselbe Ziel zu erreichen. Es wurden keine Daten oder Analysen zum Nachweis der Unwirksamkeit weniger restriktiver Alternativen vorgelegt. Folglich scheint dieser Verordnungsentwurf gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verstoßen.
Es ist unbedingt zu beachten, dass in der vorgeschlagenen Maßnahme nicht angegeben ist, wie das Kriterium, auf dem das Verbot basiert, definiert wurde. Das heißt, es fehlt an Klarheit hinsichtlich der spezifischen Begründung und der unterstützenden Argumente für die Bestimmung eines bestimmten Datums und damit für die Unterscheidung zwischen Personen, die vor und nach dem 1. Januar 2009 geboren wurden. Die Einführung von Verboten und Verpflichtungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen auf der Grundlage eines einseitig und ohne ausreichende Begründung festgelegten Kriteriums untergräbt die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Beschränkung und schafft einen Präzedenzfall für die Festlegung einseitiger und unzureichend begründeter Kriterien. Das Fehlen eines klaren Definitionskriteriums oder dessen Willkür könnte eine Form der Diskriminierung zwischen Bürgern darstellen, die grundsätzlich denselben Rechten und Pflichten unterliegen sollten. Es ist unerlässlich, dass diese Unterscheidung angemessen begründet und untermauert wird; andernfalls besteht die Gefahr, dass das Prinzip der Selbstbestimmung untergraben und die Fairness der Maßnahme beeinträchtigt wird.

2. Gegensatz zu den sektoralen europäischen Rechtsvorschriften (Richtlinie 2014/40/EU)
Da Tabakerzeugnisse im EU-Recht, insbesondere in der Richtlinie 2014/40/EU, umfassend geregelt sind, stünde ein vollständiges Verbot im Widerspruch zu den europäischen Rechtsvorschriften in diesem Bereich.
Artikel 24 der betreffenden Richtlinie stellt klar, dass es den Mitgliedstaaten untersagt ist, die Vermarktung von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen, die den Anforderungen der Richtlinie entsprechen, zu verbieten oder einzuschränken. Damit sollen die Harmonisierung des Binnenmarkts und der freie Verkehr von Produkten, die rechtmäßig in Verkehr gebracht wurden, gewährleistet werden. Absatz 2 erlaubt die Einführung ergänzender nationaler Maßnahmen, ausschließlich im Zusammenhang mit der Standardisierung von Verpackungen. Im Umkehrschluss ermächtigt Absatz 3 die Mitgliedstaaten, bestimmte Kategorien von Tabakerzeugnissen oder verwandten Erzeugnissen zu verbieten, sofern auf nationaler Ebene eine angemessene und detaillierte Begründung aus gesundheitlichen Gründen vorliegt. Allerdings scheint das sogenannte Generationenverbot, das Käufe auf der Grundlage des Geburtsjahres des Käufers einschränkt, nicht in den Anwendungsbereich dieser Ausnahmen zu fallen.
Diese Maßnahme betrifft weder Verpackungen noch verbietet sie eine bestimmte Produktkategorie, sondern führt eine subjektive Beschränkung ein, die mit dem im EU-Recht verankerten Grundsatz des freien Warenverkehrs und mit dem Harmonisierungsziel der oben genannten Richtlinie unvereinbar ist.
Darüber hinaus verbietet Artikel 6 des vorliegenden Gesetzentwurfs ausdrücklich die Veröffentlichung, Gestaltung, den Druck und den Vertrieb jeglicher Form von Werbung für elektronische Zigarettenprodukte und Nachfüllbehälter. Dieses Verbot gilt für alle Arten von Veröffentlichungen, einschließlich Fach- und Handelszeitschriften.
Diese Bestimmung verstößt gegen das Recht der Europäischen Union und insbesondere gegen Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe A der oben genannten Richtlinie, in dem es heißt: „kommerzielle Kommunikation in Diensten der Informationsgesellschaft in der Presse und anderen gedruckten Veröffentlichungen mit dem Ziel oder der direkten oder indirekten Wirkung, den Verkauf von elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehältern zu fördern, verboten ist; dies gilt mit Ausnahme von Veröffentlichungen, die ausschließlich für im Bereich des Handels mit elektronischen Zigaretten oder Nachfüllbehältern tätige Personen bestimmt sind, und von Veröffentlichungen, die in Drittländern gedruckt und herausgegeben werden, sofern diese Veröffentlichungen nicht hauptsächlich für den Markt der Union bestimmt sind“.
Letztendlich ist anzumerken, dass das Generationsverbot zu Handelsverzerrungen entlang der Grenze zwischen Irland und Nordirland führen könnte, da Verbraucher aus Nordirland die Grenze überqueren könnten, um die betreffenden Produkte in der Republik Irland zu kaufen.
Anträge
Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass ein erheblicher Gegensatz zwischen den Bestimmungen des britischen

Entwurfs und den geltenden EU-Rechtsvorschriften besteht, und zwar sowohl in Bezug auf allgemeine EU-Grundsätze wie den freien Warenverkehr und die Verhältnismäßigkeit als auch in Bezug auf die vertikale Regulierung des Sektors gemäß der Richtlinie 2014/40/EU.

**********

Europäische Kommission
Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu