

## Vorschlag der Regierung an das Parlament zur Änderung des Tabakgesetzes

### 4 Vorschläge und ihre Auswirkungen

#### 4.1 Hauptvorschläge

Im Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, dem Tabakgesetz eine Definition für ein rauchloses Nikotinerzeugnis hinzuzufügen. Diese würde nicht nur Nikotinbeutel, sondern auch Erzeugnisse abdecken, die keinen Tabak enthalten, aber hinsichtlich ihres Verwendungszwecks dem Kautabak oder Schnupftabak ähnlich sind.

Der Nikotingrenzwert für rauchlose Nikotinerzeugnisse würde auf maximal 20 Milligramm Nikotin pro Gramm Erzeugnis festgesetzt, und den rauchlosen Nikotinerzeugnissen wären Aromen von Alkohol oder Cannabis sowie Aromen, die junge Menschen ansprechen dürften, verboten. Ein Dekret des Ministeriums für Soziales und Gesundheit könnte detailliertere Bestimmungen über Aromen enthalten, die wahrscheinlich junge Menschen anziehen.

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 Besitz von Produkten wäre für Personen unter 18 Jahren verboten, und auch nichtgewerbliche Verkäufe an Personen unter 18 Jahren wären verboten.

Der Hauptzweck der im Tabakgesetz vorgesehenen Rauchverbote besteht darin, andere Menschen vor der Exposition gegenüber Tabakrauch zu schützen. Die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen stellt für andere Menschen nicht die gleiche Gesundheitsgefahr dar wie das Rauchen, und es wird daher vorgeschlagen, die im Tabakgesetz vorgesehenen Rauchverbote nicht auf die Verwendung rauchloser Nikotinerzeugnisse 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.

In Zukunft könnten insgesamt 500 Gramm rauchlose Tabakerzeugnisse wie Schnupftabak pro Kalendertag als Einfuhren von Reisenden anstelle der aktuellen 1 000 Gramm eingeführt werden.

## **4.2 Wichtigste Auswirkungen**

### *4.2.1 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. Es ist möglich, dass, wenn der Vorschlag dazu führt, dass sich Nikotinbeutel auf dem finnischen Markt etablieren, und die Unsicherheit über die künftige Regulierung verschwindet, neue Nikotinbeutelunternehmen und neue Nikotinbeutelmarken auf den Markt kommen und die Nachfrage nach Produkten im Vergleich zur derzeitigen Nachfrage steigen wird.

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. Nikotinbeutel sind seit so kurzer Zeit verfügbar, dass auch über die aktuelle Situation keine genauen Informationen vorliegen. Daher können nur verschiedene qualitative Bewertungen zur Richtung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Verordnung als Ganzes vorgenommen oder verschiedene Szenarien identifiziert werden.

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

Zigarettenpackungen kosten im Durchschnitt mehr als 10 EUR, während eine Packung Nikotinbeutel derzeit zwischen 5 EUR und 7 EUR kostet, basierend auf Daten des Finanzministeriums, und nach den geplanten Steuererhöhungen rund 7,40 bis 9,70 EUR. 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. Auf der anderen Seite, wenn die zusätzlichen Kosten, die sich aus der vorgeschlagenen Verordnung ergeben, an Produktmargen weitergegeben werden, werden die Preise steigen und es wird keine Einsparungen für die privaten Haushalte geben.

Rauchen ist deutlich häufiger bei niedrig qualifizierten Menschen. Da keine einkommens- oder bevölkerungsspezifischen Daten zum Konsum von Nikotinbeuteln vorliegen, ist es nicht möglich, direkt abzuschätzen, wie sich die vorgeschlagenen Änderungen auf verschiedene Einkommensgruppen auswirken werden.

In dem Vorschlag wird vorgeschlagen, dass Schnupftabak und andere rauchlose Tabakerzeugnisse künftig als Einfuhren von Reisenden in einer geringeren Menge als derzeit nach Finnland eingeführt werden könnten. Schnupftabak, der nach Finnland eingeführt wird, darf nicht in Finnland verkauft werden, aber einige der Personen, die Schnupftabak einführen, haben durch den illegalen Verkauf von Schnupftabak Geld verdient. Eine Senkung der Grenze für die Einfuhr durch Reisende würde die Wahrscheinlichkeit verringern, dass dies vorkommt, was das Einkommen der auf diese Weise tätigen Personen verringern könnte. Auf der anderen Seite gelangt Schnupftabak in erster Linie durch illegale Einfuhren in Finnland, auf die die im Vorschlag vorgeschlagenen Änderungen keine unmittelbare Wirkung haben würden.

#### *Auswirkungen auf Unternehmen*

Es wurde mit dem Verkauf von Nikotinbeuteln in Finnland begonnen, aber es gibt keine detaillierten Informationen über das Absatzvolumen. 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 Absatz von Produkten zumindest teilweise gegenüber dem derzeitigen Niveau reduziert würde, da das Tabakgesetz die Aromen, die sie haben können, 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 würden Kosten entstehen, wenn sie eine Genehmigung für das Inverkehrbringen beantragen, für die die Gemeinde eine Gebühr erhebt. 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.

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.

#### *Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen*

In dem Vorschlag werden Änderungen vorgeschlagen, die darauf abzielen, Schnupftabakverwender zu einer Umstellung auf Nikotinbeutel zu ermutigen. Wenn dieses Ziel erreicht wird, werden sich die Änderungen in dieser Hinsicht positiv auf die öffentlichen Finanzen auswirken, da die Regierung beabsichtigt, eine Tabaksteuer auf rauchlose Nikotinerzeugnisse zu erheben. Wenn Menschen, die derzeit Zigaretten rauchen, auf Nikotinbeutel umsteigen, dürften die öffentlichen Ausgaben für die Behandlung von tabakbedingten Krankheiten zumindest langfristig sinken. Der Wechsel zu Nikotinbeuteln würde auch den Brandschaden im Zusammenhang mit dem Rauchen reduzieren. Es ist möglich, dass neben diesen Senkungen der direkten Kosten auch die indirekten Kosten, wie zum Beispiel durch rauchbedingte Todesfälle und die Erwerbsunfähigkeitsrente verursachte Produktionsverluste sowie durch Krankheitsurlaub und Rauchpausen verursachte Arbeitseinsatzverluste, sinken könnten. Das finnische Institut für Gesundheit und Wohlfahrt (THL) schätzt, dass sich die direkten und indirekten Kosten des Rauchens in Finnland 2020 auf rund 1,3 Mrd. EUR belaufen.

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.

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 Nikotiningehalt im Blut noch höher anhebt als eine Zigarette. Auf dieser Grundlage kann davon ausgegangen werden, dass, wenn Raucher überwiegend zu Nikotinbeuteln wechseln, noch mehr öffentliche Mittel benötigt werden, um nikotinbedingte Gesundheitsgefahren in Zukunft zu behandeln. Es gibt klare Beweise, zum Beispiel, dass Nikotin das Risiko von Komplikationen nach jeder Art von Operationen erhöht und Genesung und Krankenhausaufenthalte verlängert. Darüber

hinaus erhöht Nikotin das Risiko von psychischen Problemen bei jungen Menschen, die langfristige wirtschaftliche Auswirkungen haben können.

#### *4.2.2 Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Behörden*

In dem Vorschlag wird vorgeschlagen, in einem Dekret des Ministeriums für Soziales und Gesundheit detailliertere Bestimmungen über Aromen festzulegen, die junge Menschen ansprechen dürften. Dies würde eine kontinuierliche Arbeit im Ministerium erfordern, um die Aromen auf dem Markt zu überwachen und zu bestimmen, welche davon junge Menschen ansprechen dürften. Es wird davon ausgegangen, dass die Liste der verbotenen Aromen zumindest zunächst regelmäßig aktualisiert werden sollte. Jede Aktualisierung würde zusätzlich zur Änderung des Dekrets eine Notifizierung gemäß der TRIS-Richtlinie an die Kommission und die anderen EU-Mitgliedstaaten mit einer Wartezeit gemäß der Richtlinie erfordern, was bedeutet, dass die Reaktion auf neue Aromen, die junge Menschen ansprechen dürften, im Prinzip eher langsam wäre. Darüber hinaus würden die Beschränkungen der Aromen und die damit verbundene Mehrdeutigkeit die Behörden, die das Tabakgesetz überwachen, und möglicherweise auch die Gerichte belasten.

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.

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 Verkäufe und Einfuhren überwachen, weiterhin versuchen sollten, im Einzelfall zu prüfen, ob es sich um ein legitimes rauchloses Nikotinerzeugnis oder illegalen Schnupftabak handelt. Die Harmonisierung der Aufmachung von Packungen für rauchlose Nikotinerzeugnisse gemäß dem Vorschlag könnte jedoch die Unterscheidung der Erzeugnisse bei der Überwachung des Einzelhandels erleichtern.

Der Vorschlag, die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen in Kindergärten und Bildungseinrichtungen zu verbieten, sowie der Vorschlag für ein Verbot des Besitzes würden die Fähigkeit von Lehrern und anderen Personen, die mit Kindern unter 18 Jahren arbeiten, in die Verwendung von Nikotinbeuteln und Schnupftabak in Schulen einzugreifen, verbessern. Das ähnliche Aussehen der Erzeugnisse hat es für Schulen in der Praxis schwierig gemacht, in den Besitz und die Verwendung von tabakhaltigem Schnupftabak einzugreifen, obwohl dieser nach dem geltenden Gesetz bereits verboten ist. Der Vorschlag würde die Situation vereinfachen und es Bildungseinrichtungen ermöglichen, bei der Verwendung beider Produkte einzugreifen.

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.

#### *4.2.3 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. Auf der anderen Seite scheinen zumindest einige Nikotinbeutel Kunststoff zu enthalten, was bedeutet, dass schädliches Mikroplastik auch aus den Nikotinbeuteln in die Umwelt gelangen kann. 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.

#### *4.2.4 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 pflanzliche Raucherzeugnisse, 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 der derzeitigen Raucher zum Beispiel auf Nikotinbeutel umsteigen, anstatt Zigaretten zu rauchen. 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. Infolgedessen können die durch Nikotin verursachten Gesundheitsgefahren 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, wobei der Gesamtverbrauch verschiedener Tabak- und Nikotinerzeugnisse zunimmt. Es gibt Hinweise darauf in anderen nordischen Ländern, und dies würde dazu führen, dass die Gesundheitsrisiken gegenüber dem derzeitigen Niveau zunehmen.

Im Gegensatz zu Zigaretten können Nikotinbeutel relativ diskret und jeweils über lange Zeiträume verwendet werden. Es können auch mehrere Beutel gleichzeitig verwendet werden. Es ist daher

möglich, dass, wenn die Verwendung von Zigaretten durch Nikotinbeutel ersetzt wird, Nikotinoxposition sowie Nikotinsucht und andere durch Nikotin verursachte Gesundheitsgefahren im Vergleich zu heute zunehmen.

Wird angenommen, dass das Gewicht eines Nikotinbeutels 1 Gramm beträgt, entspricht der im Vorschlag vorgeschlagene Nikotiningrenzwert, d. h. höchstens 20 Milligramm Nikotin pro Gramm Erzeugnis, dem Nikotiningrenzwert, der gemäß Abschnitt 45b des Chemikaliengesetzes festgelegt wurde, d. h. maximal 20 Milligramm Nikotin pro Beutel. Es ist jedoch auch möglich, Nikotinbeutel größer zu machen, und die Menge an Nikotin, die in einem Beutel enthalten ist, kann im Vergleich zu der heutigen zulässigen Menge an Nikotin steigen. Aufgrund der schädlichen Natur von Nikotin hätte dies negative Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit.

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. 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.

#### *Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche*

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. Auf der anderen Seite ist der vorgeschlagene Nikotiningrenzwert von 20 Milligramm Nikotin pro Gramm Produkt relativ hoch und kann vor allem für kleine Kinder lebensbedrohlich sein.

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. Auf der anderen Seite reichen Verbote allein nicht aus, um die Verwendung durch Jugendliche zu verhindern, da E-Zigaretten in letzter Zeit zu einem Problem in den Schulen geworden sind, obwohl sie nicht auf Schulgeländen verwendet werden dürfen. Die vorgeschlagenen Verbote der Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen sowie das vorgeschlagene Verbot des Besitzes rauchloser Nikotinerzeugnisse für Menschen unter 18 Jahren würden jedoch die Fähigkeit von Mitarbeitern von Bildungseinrichtungen und anderen



Erwachsenen verbessern, in die Verwendung von rauchlosen Nikotinerzeugnissen durch Jugendliche einzugreifen. Darüber hinaus könnte ein Verbot der Verwendung auf Spielplätzen zumindest bis zu einem gewissen Grad das Auftreten von giftigen Nikotinbeuteln in speziell für kleine Kinder bestimmten Bereichen verringern. Dies würde das Risiko einer lebensbedrohlichen Nikotinvergiftung verringern.

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

Im Jahr 2020 verwendeten 7 % der Männer im Alter von 20 bis 64 Jahren und 1 % der gleichaltrigen Frauen Schnupftabak täglich (Tabakstatistik 2021. Statistischer Bericht über Gesundheit und Wohlbefinden 40/2022). 2021 verwendeten 2 % der Mädchen im Alter von 14-20 und 7 % der Jungen täglich Schnupftabak. Daher ist die Verwendung von Schnupftabak bei Männern und Jungen viel häufiger als bei Frauen und Mädchen.

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 verhindern, dass Nikotinbeutel speziell bei Mädchen zu einem Trendprodukt werden würden.

#### *Auswirkungen auf die Kriminalprävention*

Der Verkauf von Schnupftabak ist als Tabakverkaufsdelikt verboten und strafbar, und die Einfuhr eines Erzeugnisses, das eingeschränkt und rechtswidrig ist, wird als Schmuggeldelikt geahndet. Trotzdem wird Schnupftabak nach Finnland eingeführt und verkauft, da es nicht genügend Ressourcen gibt, um die 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, da die Beschlagnahmen von Schnupftabak während des freien Verkaufs von Nikotinbeuteln in Finnland deutlich zurückgegangen sind. 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 Halbierung des Einfuhr Grenzwerts für Schnupftabak und andere rauchlose Tabakerzeugnisse könnte zu weniger illegalen Schnupftabakverkäufen in Finnland führen. Es ist jedoch möglich, dass während legale Einfuhren von Schnupftabak durch Reisende sinken, illegale Einfuhren zunehmen werden. Ziel ist es, diesem Effekt dadurch entgegenzuwirken, dass die Verwendung von

Nikotinbeuteln die Verwendung von Schnupftabak und die Nachfrage nach Schnupftabak ersetzen würde.

*Auswirkungen auf die Grundrechte und die Menschenrechte*

Gemäß Abschnitt 7 der finnischen Verfassung (731/1999) hat jeder das Recht auf Leben, und Abschnitt 19 Absatz 3 sieht vor, dass die Behörden verpflichtet sind, die Gesundheit der Bevölkerung zu fördern. Der Vorschlag würde das Recht aller auf Leben fördern und die Gesundheit der Bevölkerung, insbesondere der Minderjährigen, durch verschiedene Verbote und Beschränkungen für Nikotinbeutel und andere rauchlose Nikotinerzeugnisse unterstützen. Die Änderungen würden Nikotinbeutel weniger attraktiv machen als heute und die Öffentlichkeit für die durch Nikotin verursachten Gesundheitsgefahren 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.