Mitteilung 761

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2026) 0492

Informationsverfahren EG - Vereinigtes Königreich in Bezug auf Nordirland

Notifizierung: 2025/7022/XI

Übermittlung der Antwort von UK/Northern Ireland auf die Bitte um zusätzliche Informationen / auf die Bemerkungen der Europäischen Union

MSG: 20260492.DE

1. MSG 761 IND 2025 7022 XI DE 18-02-2026 17-02-2026 XI ANSWER 18-02-2026

2. UK/Northern Ireland

3A. Department for Business and Trade, Old Admiralty Building, London SW1A 2AY

3B. Department of Health and Social Care, 39 Victoria Street, London, SW1H 0EU

4. 2025/7022/XI - X60M - Tabak

5.

6. 17. Februar 2026

BETREFF: ANTWORT DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS AUF DIE AUSFÜHRLICHEN STELLUNGNAHMEN (2025/7022/XI VEREINIGTES KÖNIGREICH/NORDIRLAND)

Einleitung
1. Gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 in der nach dem Windsor-Rahmen geltenden Fassung notifizierte die Regierung des Vereinigten Königreichs am 14. August 2025 einige Bestimmungen des Tabak- und Vapes-Gesetzes in Bezug auf Nordirland.

2. Im Rahmen des Notifizierungsverfahrens gingen bis zum Ablauf der Frist am 18. November 2025 ausführliche Stellungnahmen von vier EU-Mitgliedstaaten ein – Rumänien, Slowakei, Italien und Griechenland (die „betreffenden Staaten“). Dies führte zu einer Verlängerung der Stillhaltefrist bis zum 18. Februar 2026. Darüber hinaus übermittelten Tschechien und Kroatien jeweils Bemerkungen. Aus Gründen der Transparenz wurden die Stellungnahmen und Bemerkungen der Mitgliedstaaten, die eine Veröffentlichung beantragt haben, auf der Notifizierungsseite zugänglich gemacht.

3. Diese Antwort erfolgt gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535, d. h., das Vereinigte Königreich unterrichtet die Kommission über die Maßnahmen, die es aufgrund der ausführlichen Stellungnahmen zu ergreifen beabsichtigt.

Zusammenfassung
4. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die betreffenden Staaten vor allem befürchten, dass die in Artikel 68 des Gesetzentwurfs vorgesehene Politik für eine rauchfreie Generation gegen den Grundsatz des freien Warenverkehrs verstößt, im Widerspruch zum harmonisierten EU-Recht steht und unverhältnismäßig und ungerechtfertigt ist. Zudem wurden Bedenken hinsichtlich des Risikos von Marktverzerrungen und wirtschaftlichen Schäden geäußert. Als Reaktion darauf schlägt das Vereinigte Königreich vor, ungeachtet dieser Bedenken aus den nachstehend dargelegten Gründen

mit der Politik für eine rauchfreie Generation fortzufahren.

5. Ferner wurde die Besorgnis geäußert, dass die Werbebeschränkungen in Teil 6 des Gesetzentwurfs im Widerspruch zum EU-Recht und insbesondere zu Artikel 20 Absatz 5 der Richtlinie 2014/40/EU stehen, da davon ausgegangen wird, dass Werbung im Bereich des Handels für E-Zigaretten nicht zulässig ist. Als Reaktion darauf sieht Artikel 119 des Gesetzentwurfs eine Ausnahme für Werbung im Bereich des Handels vor.

6. Angesichts der Überschneidungen und Wiederholungen in den Argumenten der betreffenden Staaten wird in dieser Antwort auf alle Argumente gemeinsam eingegangen, anstatt jedem Staat einzeln zu antworten.

Artikel 34 und 36 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“)

7. Es wurden Bedenken geäußert, dass die Politik für eine rauchfreie Generation nicht mit dem in Artikel 34 AEUV verankerten Grundsatz des freien Warenverkehrs vereinbar ist. In Artikel 34 AEUV ist Folgendes festgelegt: „Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind zwischen den Mitgliedstaaten verboten.“

8. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Politik für eine rauchfreie Generation stellt keine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung oder eine Maßnahme gleicher Wirkung dar, sondern ist vielmehr eine Maßnahme zur Altersregelung für den Verkauf. In den Artikel 68, 69 und 72 ist eine Altersbeschränkung für den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen festgelegt, sodass diese Erzeugnisse nicht an Personen verkauft werden können, die am oder nach dem 1. Januar 2009 geboren wurden. Es werden keine Verbote für den Konsum oder die Einfuhr von Tabak auferlegt; die Bestimmungen regeln, wie diese Produkte verkauft werden und an wen sie verkauft werden können. Tabakerzeugnisse werden in Nordirland weiterhin in Verkehr gebracht.

9. Der Gesetzentwurf schränkt daher den Verkauf von Tabakerzeugnissen nur in derselben Weise ein, wie jede Maßnahme zur Altersregelung für den Verkauf den Verkauf eines Erzeugnisses an eine bestimmte Gruppe in der Gesellschaft einschränkt. Es wurde argumentiert, dass das Marktvolumen durch das Alter bestimmt würde. Dies gilt jedoch für alle Maßnahmen zur Altersregelung für den Verkauf. Maßnahmen zur Altersregelung für den Verkauf sind auf EU-Ebene nicht harmonisiert. Darüber hinaus gab es in der EU ein Grundsatzurteil, dass Maßnahmen zur Anhebung des Mindestalters für den Verkauf innerhalb von Mitgliedstaaten, die zu einer Verringerung des Marktvolumens geführt haben, nicht als Verstoß gegen Artikel 34 AEUV angesehen wurden.

10. Das Vereinigte Königreich betrachtet die Politik für eine rauchfreie Generation daher nicht als mengenmäßige Einfuhrbeschränkung oder als Maßnahme gleicher Wirkung, die unter Artikel 34 AEUV fallen würde.

11. Selbst wenn die Politik für eine rauchfreie Generation als mengenmäßige Beschränkung oder Maßnahme gleicher Wirkung angesehen würde, wäre sie dennoch aus Gründen des Gesundheitsschutzes, die nach Artikel 36 AEUV zulässig sind, eindeutig gerechtfertigt. Die Maßnahmen dienen dem Schutz der Gesundheit von Kindern und künftigen Generationen und werden von der britischen Öffentlichkeit nachdrücklich unterstützt. Ungeachtet der soliden Daten, die die Position der britischen Regierung untermauern, stellen wir fest, dass laut den Bemerkungen keine ausreichende Begründung für die Politik für eine rauchfreie Generation und keine Analyse oder Daten zu alternativen Optionen, um die Ziele dieser Politik zu erreichen, vorgelegt wurden. Diese Bedenken werden daher nachfolgend in den Nummern 17 bis 43 ausführlich behandelt. Folglich ist das Vereinigte Königreich der Ansicht, dass dies Gründe für eine legitime Handelsbeschränkung sind, sollte dies als mengenmäßige Beschränkung angesehen werden.

12. Darüber hinaus stellt die Politik für eine rauchfreie Generation im Einklang mit Artikel 36 AEUV weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten dar. Die Politik für eine rauchfreie Generation würde weder zur Diskriminierung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten führen noch Handelsbeschränkungen zum Schutz britischer Erzeugnisse anwenden.

Richtlinie 2014/40/EU (die „Richtlinie für Tabakerzeugnisse“)

13. Die betreffenden Staaten haben geltend gemacht, dass die Politik für eine rauchfreie Generation nicht mit der Richtlinie für Tabakerzeugnisse vereinbar sei, und dabei auf deren Vertragsgrundlage und Artikel 24 der Richtlinie für Tabakerzeugnisse verwiesen, der es den Mitgliedstaaten untersagt, Tabakerzeugnisse zu verbieten, die den Anforderungen der Richtlinie genügen.

14. Das Vereinigte Königreich ist nicht der Ansicht, dass die Politik für eine rauchfreie Generation unter das Verbot oder die Beschränkung gemäß Artikel 24 Absatz 1 fällt. Grund dafür ist, dass solche heimischen Verkaufsmodalitäten – d. h. eine Maßnahme zur Altersregelung für den Verkauf – nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie für Tabakerzeugnisse fallen, wie in Erwägungsgrund 48 präzisiert: „[…] werden mit dieser Richtlinie weder die Vorschriften über rauchfreie Zonen oder heimische Verkaufsmodalitäten oder heimischer Werbung […] harmonisiert […] Den Mitgliedstaaten steht es frei, diese Angelegenheiten in den Grenzen ihrer eigenen Zuständigkeit zu regeln, und sie werden dazu ermutigt, dies zu tun.“

15. Darüber hinaus wird in der Rechtsprechung des EuGH klargestellt, dass die Richtlinie für Tabakerzeugnisse nicht die Möglichkeit eines Mitgliedstaats berührt, zu entscheiden, ob Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse überhaupt auf seinem heimischen Markt rechtmäßig verkauft werden dürfen, und dass ihr Ziel nicht die Einmischung in die Politik der Mitgliedstaaten zur Legalität von Tabakerzeugnissen als solchen ist. Nur Erzeugnisse, die zu einer Kategorie von Tabakerzeugnissen oder verwandten Erzeugnissen gehören, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie in Verkehr gebracht werden, rechtmäßig ist (und die den Anforderungen der Richtlinie entsprechen), dürfen im Binnenmarkt frei verkehren. Mit anderen Worten haben die Mitgliedstaaten das Recht, die öffentliche Gesundheit in ihrem eigenen Staat zu schützen, und das Niveau oder Ausmaß des Gesundheitsschutzes, das ein Mitgliedstaat erreichen möchte, ist alleinige Angelegenheit dieses Staates. Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, geeignete Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit für ihren Staat festzulegen, wurde durch die Richtlinie für Tabakerzeugnisse nicht beeinträchtigt: Rechtssache C-547/14, Philip Morris, ECLI:EU:C:2016:325, Rn. 88-94.

16. Sollte die Politik für eine rauchfreie Generation in den Anwendungsbereich der Richtlinie für Tabakerzeugnisse und des Artikels 24 fallen, wäre sie in jedem Fall aus Gründen der öffentlichen Gesundheit eindeutig gerechtfertigt. In den folgenden Abschnitten wird die Rechtfertigung des Vereinigten Königreichs aus Gründen der öffentlichen Gesundheit dargelegt.

Rechtfertigung aus Gründen der öffentlichen Gesundheit

17. Das Vereinigte Königreich nimmt zunächst die folgenden wichtigen Grundsätze zur Kenntnis, die mit der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit im Zusammenhang stehen: 1. Es ist Sache des Mitgliedstaats, zu bestimmen, auf welchem Niveau er den Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen gewährleisten will, und 2. der Mitgliedstaat muss geeignete Beweise vorlegen, die bei verständiger Würdigung die Einschätzung erlauben, dass die gewählten Mittel zur Verwirklichung der verfolgten Ziele geeignet sind und dass es nicht möglich ist, diese Ziele durch Maßnahmen zu erreichen, die den freien Warenverkehr weniger einschränken: Rechtssache C-333/14, Scottish Whisky, ECLI:EU:C:2015:845, Rn. 52-59.

18. Das Ziel der Politik für eine rauchfreie Generation ist es, die öffentliche Gesundheit zu verbessern, indem der Abwärtstrend fortgesetzt wird, sodass der Tabakkonsum im Laufe der Zeit schließlich auf 0 % sinkt. Das Vereinigte Königreich ist der Ansicht, dass die Politik für eine rauchfreie Generation zur Erreichung dieses Ziels geeignet ist und dass andere alternative Maßnahmen, wie sie von den betreffenden Staaten vorgeschlagen wurden, nicht ebenso wirksam zur Verwirklichung dieses Ziels beitragen würden.

19. Die Regierung des Vereinigten Königreichs hat sich zum Ziel gesetzt, die Gesundheit ihrer Bevölkerung zu schützen und zu verbessern, und ebenso wie das übrige Vereinigte Königreich möchte auch die Regierung Nordirlands dieses Ziel für ihre Bevölkerung erreichen. Das Tabak- und Vapes-Gesetz und insbesondere die Politik für eine rauchfreie Generation werden von der Öffentlichkeit im Vereinigten Königreich befürwortet, wie die von der Regierung des Vereinigten Königreichs durchgeführten Konsultationen gezeigt haben. Die EU selbst hat sich in ihrem Plan gegen den Krebs in Europa dazu verpflichtet, den Tabakkonsum bis 2040 auf weniger als 5 % der Bevölkerung zu senken, wobei sie darauf

hinweist, dass jeder vierte Erwachsene in der EU Raucher ist.

20. Tabak ist ein besonders schädliches Erzeugnis. Der Tabakkonsum gehört weltweit zu den Hauptursachen für vermeidbare Todesfälle und Krankheiten. In der EU ist Tabak für 700 000 Todesfälle pro Jahr verantwortlich und stellt das größte vermeidbare Gesundheitsrisiko in der EU dar. Im Vereinigten Königreich sterben jedes Jahr etwa 80 000 Menschen an den Folgen des Tabakkonsums (England, Wales, Schottland, Nordirland). Bis zu zwei Drittel der Todesfälle bei aktiven Rauchern sind auf das Rauchen zurückzuführen, und diejenigen, die als junge Erwachsene mit dem Rauchen beginnen, verlieren durchschnittlich zehn Jahre ihrer Lebenserwartung. Es ist die häufigste vermeidbare Ursache für Tod, Invalidität und schlechte Gesundheit im Vereinigten Königreich. Es ist allgemein bekannt, dass zu den Krankheiten, bei denen Rauchen ein wichtiger Faktor ist, Krebs, koronare Herzerkrankungen, Schlaganfälle und andere Erkrankungen der Atemwege und des Kreislaufsystems sowie Demenz und Diabetes gehören. Die durch Tabakrauch verursachten Schäden erstrecken sich auch auf Nichtraucher, die Tabakrauch in der Umgebungsluft ausgesetzt sind, wobei Kinder und ungeborene Kinder besonders gefährdet sind.

21. Fast jede Minute wird in England eine Person mit einer durch Rauchen verursachten Erkrankung ins Krankenhaus eingeliefert, und bis zu 75 000 Hausarzttermine pro Monat in England könnten auf das Rauchen zurückgeführt werden; das entspricht über 100 Terminen pro Stunde.

22. Rauchen fördert sozioökonomische und geografische Ungleichheiten in Bezug auf Gesundheitsergebnisse. Wenn die Ausgaben für Tabak in die Bewertung der Armut einbezogen werden, schätzt Action on Smoking and Health (England), dass weitere 500 000 Haushalte im Vereinigten Königreich als arm eingestuft werden. Fast ein Viertel der Menschen mit psychischen Langzeiterkrankungen rauchen – weitaus mehr als in der Allgemeinbevölkerung. Menschen mit schlechter psychischer Gesundheit sterben im Durchschnitt 10 bis 20 Jahre früher als die Allgemeinbevölkerung, und das Rauchen trägt wesentlich dazu bei.

Statistik für Nordirland

23. Im Jahr 2024 war jeder zehnte Erwachsene in Nordirland Raucher: Basierend auf Daten des Amtes für nationale Statistik (Office for National Statistics, ONS) gibt es in Nordirland schätzungsweise 147 000 Raucher im Alter ab 18 Jahren; dies entspricht 10,5 % der erwachsenen Bevölkerung.

24. Todesfälle: Die nordirische Gesundheitsbehörde berichtete, dass im Zeitraum 2022-2023 über 2 200 Menschen an den Folgen des Rauchens starben – eine Zahl, die in den letzten fünf Jahren unverändert geblieben ist. Das Rauchen wurde zur häufigsten vermeidbaren Todesursache in Nordirland erklärt.

25. Laut Schätzungen in einem Bericht des nordirischen Rechnungshofs, der im Januar 2024 veröffentlicht wurde, ist Rauchen die Hauptursache für ein Viertel aller krebsbedingten Todesfälle. Jedes Jahr sterben in der Region mehr als 4 500 Menschen an Krebs, wobei etwa 24 %dieser Todesfälle auf Lungenkrebs entfallen. Rauchen ist in 80 % der Todesfälle durch Lungenkrebs die Hauptursache. Zudem ist Rauchen für etwa 80 % der Todesfälle aufgrund von Emphysemen und Bronchitis sowie für 14 % der Todesfälle aufgrund von Herzerkrankungen verantwortlich und gilt als anerkannter Risikofaktor für andere Erkrankungen wie Schlaganfälle und Asthma. Diese Raucherzahlen haben eindeutige Auswirkungen auf die Gesundheitsergebnisse in Nordirland.

26. Krankenhauseinweisungen: Das Ausmaß der Erkrankungen zeigt sich auch an der hohen Zahl von Krankenhauseinweisungen in Nordirland, die dem Rauchen zuzuschreiben sind. In einem vom nordirischen Rechnungshof im Jahr 2024 veröffentlichten Bericht wurde auf eine Analyse verwiesen, nach der es in den Jahren 2022-2023 rund 35 000 durch Rauchen verursachte Krankenhauseinweisungen gab.

27. Gesundheitliche Ungleichheiten: Die nordirische Gesundheitsbehörde meldete in ihrem Bericht für 2022-2023, dass die Raucherquote unter Erwachsenen in den am stärksten benachteiligten Gebieten Nordirlands mehr als dreimal so hoch ist wie in den am wenigsten benachteiligten Gebieten. Die zunehmende Ungleichheit bei der Verteilung des Rauchens deckt sich mit dem Bild, das sich bei Betrachtung der standardisierten Sterberate für durch Rauchen verursachte

Todesfälle ergibt. Vergleicht man die Todesfälle in den Jahren 2014-2018 mit denen in den Jahren 2018-2022, so haben sich zwar sowohl in den am stärksten als auch in den am wenigsten benachteiligten Gebieten die Zahlen verbessert (von 363 auf 315 in den am stärksten benachteiligten Gebieten und von 186 auf 157 in den am wenigsten benachteiligten Gebieten pro 100 000 Einwohner), doch hat sich die Kluft zwischen ihnen vergrößert. Menschen aus den am stärksten benachteiligten Gebieten sterben doppelt so häufig an Ursachen, die auf das Rauchen zurückzuführen sind, wie Menschen aus den am wenigsten benachteiligten Gebieten.

28. Darüber hinaus zeigen Zahlen aus der Statistik des Gesundheitsministeriums zu Raucherentwöhnungsdiensten für die Jahre 2024-2025, dass etwa ein Drittel (31 %) der 9 521 Erwachsenen, die 2024-2025 einen Termin zur Raucherentwöhnung bei Raucherentwöhnungsdiensten vereinbart hatten, zum am stärksten benachteiligten Quintil gehörten und etwa ein Viertel (24 %) zum am zweitstärksten benachteiligten Quintil. Zum Vergleich: Rund 10 % gehörten zum am wenigsten benachteiligten Quintil. Die Vier-Wochen-Erfolgsquote lag bei 56 % für die Personen, die zum am stärksten benachteiligten Quintil gehörten, vergleichbar mit den 57 % für das am wenigsten benachteiligte Quintil.

29. Rauchen in der Schwangerschaft: Laut einem Bericht der nordirischen Gesundheitsbehörde lag der Anteil der Mütter, die angaben, während der Schwangerschaft geraucht zu haben, im Zeitraum 2022-2023 bei 10,6 %. Rauchen während der Schwangerschaft ist ein Hauptfaktor für Probleme bei der Geburt, einschließlich Totgeburten und Säuglingssterblichkeit (insbesondere bei Neugeborenen). Wenn Mütter vor oder während der Schwangerschaft mit dem Rauchen aufhören, sinken diese Risiken für die Gesundheit und Entwicklung ihres Kindes. In den Jahren 2022-2023 war die Raucherinnenquote während der Schwangerschaft in den am stärksten benachteiligten Gebieten mehr als fünfmal so hoch wie in den am wenigsten benachteiligten Gebieten.

30. Junge Menschen (11 bis 18 Jahre): Aus einem 2025 von der nordirischen Gesundheitsbehörde veröffentlichten Bericht geht hervor, dass jeder zehnte junge Mensch angab, schon einmal geraucht zu haben (9 %), wobei 5 % angaben, derzeit zu rauchen. Allerdings war der Anteil derjenigen, die schon einmal geraucht haben, in den am stärksten benachteiligten Gebieten fast doppelt so hoch (12 %) wie in den am wenigsten benachteiligten Gebieten (7 %). Bei der überwiegenden Mehrheit der jungen Menschen, die angaben, schon einmal geraucht zu haben, begann das Experimentieren mit Zigaretten im Teenageralter. Besorgniserregend ist, dass 14 % ihre erste Zigarette im Alter von 10 Jahren oder jünger ausprobiert haben. 51 % der jungen Menschen in Nordirland gaben an, dass ein Familienangehöriger in ihrem Haushalt raucht. Bei Kindern mit Eltern, die rauchen, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie selbst mit dem Rauchen anfangen, etwa dreimal höher. Kinder rauchen auch eher, wenn sie Geschwister oder Freunde haben, die ebenfalls rauchen.

31. Lebenserwartung: Die vom nordirischen Gesundheitsministerium veröffentlichten Zahlen zur Lebenserwartung zeigen, dass die Lebenserwartung in Nordirland im Zeitraum 2021-2023 für Männer bei 78,8 Jahren und für Frauen bei 82,5 Jahren lag. Seit 1980-1982 ist die Lebenserwartung für Frauen um 7,0 Jahre und für Männer um 9,6 Jahre gestiegen. Der Anstieg der Lebenserwartung hat sich jedoch in den letzten zehn Jahren sowohl bei Männern als auch bei Frauen verlangsamt. Im Vereinigten Königreich verlieren Raucher im Vergleich zu Nichtrauchern durchschnittlich zehn Jahre ihrer Lebenserwartung.

32. Wirtschaftliche Auswirkungen des Rauchens: Die britische Herzstiftung schätzt, dass das Rauchen die nordirische Gesellschaft jährlich 400 Mio. GBP kostet. Laut dem nordirischen Gesundheitsministerium geben Krankenhäuser in Nordirland jährlich mehr als 200 Mio. GBP für die Behandlung von Krankheiten aus, die auf Tabakkonsum zurückzuführen sind. Dies stellt eine enorme Belastung für Krankenhäuser und den öffentlichen Sektor dar und verursacht Opportunitätskosten, da die Budgets und Kapazitäten im Gesundheitswesen begrenzt sind.

33. Reformen zur Eindämmung des Tabakkonsums: Frühere Maßnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums, die im gesamten Vereinigten Königreich ergriffen wurden, hatten einige positive Auswirkungen, waren aber zur Verwirklichung unseres Ziels von 0 % Rauchen nicht ausreichend. Dazu gehören Gesetzesreformen wie die Umsetzung von Bestimmungen aus der Richtlinie für Tabakerzeugnisse, die Anhebung des Mindestalters für den Verkauf von Tabak von 16 auf 18 Jahre, die Schaffung rauchfreier Orte, die Einführung von Einheitsverpackungen für Zigaretten sowie umfassende Werbeverbote. Diese Gesetzesänderungen wurden von Kampagnen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und von Unterstützungsangeboten zur Raucherentwöhnung begleitet.

34. Diese Maßnahmen in Nordirland haben dazu beigetragen, dass die Zahl der durch Rauchen verursachten Todesfälle zwischen 2009-2013 und 2017-2021 von 276 auf 225 Todesfälle pro 100 000 Einwohner zurückgegangen ist. Trotz der getroffenen Maßnahmen bleiben die Krankheits- und Sterblichkeitsraten jedoch auf einem für die britische Regierung inakzeptablen Niveau.

Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen

35. Das Ziel der Politik für eine rauchfreie Generation ist es, die öffentliche Gesundheit zu verbessern, indem der Abwärtstrend fortgesetzt und die Raucherquote über einen langen Zeitraum schrittweise auf 0 % gesenkt wird. Die Folgenabschätzung der Regierung (die der TRIS-Notifizierung beigefügt ist) belegt die potenzielle Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen. Es wird geschätzt, dass durch die Politik für eine rauchfreie Generation bis zum Jahr 2100 über 150 000 Todesfälle und 470 000 Krankheitsfälle in England verhindert werden.

36. In der Folgenabschätzung wurden die wahrscheinlichen Ergebnisse der Politik für eine rauchfreie Generation modelliert. Die Beweise zeigen, dass eine Anhebung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf den Zugang zu Tabakerzeugnissen erschwert und die Zahl der Erstkonsumenten senkt. Die Fortführung dieser Maßnahmen über einen längeren Zeitraum hinweg sollte daher dazu führen, dass sich die Raucherquote dem Zielwert von 0 % annähert.

37. Das Konzept der Politik für eine rauchfreie Generation und ihre Ursprünge sind nicht neu, und diese Vorschläge sind seit 2023 öffentlich bekannt. Im Jahr 2022 empfahl die unabhängige Khan-Studie, die von der britischen Regierung in Auftrag gegeben wurde, die Politik für eine rauchfreie Generation, zusammen mit anderen gesetzlichen und politischen Vorschlägen, von denen mehrere in den Entwurf des Tabak- und Vapes-Gesetzes aufgenommen wurden. In dieser Studie wurden auch andere Vorschläge wie die Anhebung des Mindestalters für den Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 bzw. 25 Jahre geprüft. Sie kam jedoch zu dem Schluss, dass von all diesen Maßnahmen die Politik für eine rauchfreie Generation langfristig die wirksamste Maßnahme wäre. Im Oktober 2023 veröffentlichte die damalige britische Regierung das Command Paper und legte einen Gesetzentwurf vor, der die Politik für eine rauchfreie Generation enthielt.

38. In der aktuellen Folgenabschätzung wird bei der Modellierung der Politik für eine rauchfreie Generation davon ausgegangen, dass eine kontinuierliche Anhebung des Alters für den Verkauf die Raucherquote effektiv auf 0 % senken wird. Auf der Grundlage dieser Modellierung dürften größere Vorteile entstehen als durch die bloße Anhebung des Alters auf 21 Jahre oder die Umsetzung anderer altersbezogener Maßnahmen (siehe Nummer 134 der Folgenabschätzung). Die einzigen alternativen Maßnahmen, mit denen das Ziel der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Regierung Nordirlands, den Tabakkonsum auf 0 % zu senken, erreicht werden könnte, sind ein vollständiges Tabakverbot oder die Einführung von Maßnahmen, die in der Praxis die gleiche Wirkung wie ein Verbot haben, beispielsweise eine extrem hohe Verbrauchsteuer. Diese alternativen Maßnahmen wären jedoch eindeutig restriktiver und weniger verhältnismäßig, da sie nicht denselben schrittweisen Charakter wie der Entwurf des Tabak- und Vapes-Gesetzes hätten. Sie wären auch weniger auf künftige Generationen ausgerichtet. Ein schrittweiser, generationsübergreifender Ansatz ist im Vergleich zu einer einmaligen festen Anhebung des Mindestalters ein wirksamerer und verhältnismäßigerer langfristiger Ansatz, um die Raucherquote zu senken, insbesondere da das Ziel der britischen Gesundheitspolitik eine Raucherquote von 0 % ist.

39. Die Politik für eine rauchfreie Generation ist mit erheblichen Vorteilen für die öffentliche Gesundheit verbunden, da die Maßnahme die Raucherquote schrittweise senken wird, sodass die Raucherquote bei Erwachsenen ab 18 Jahren bis 2100 praktisch auf null reduziert wird. Dadurch werden schwere Erkrankungen und Todesfälle verhindert. Beispielsweise wird in der Modellierung geschätzt, dass diese Politik in England bis zum Jahr 2100 über 150 000 Todesfälle und 470 000 Krankheitsfälle (z. B. Lungenkrebs, Schlaganfälle) verhindern könnte. Wir schätzen, dass im gesamten Vereinigten Königreich in den ersten 30 Jahren der Politik durch die Monetarisierung dieser Vorteile in qualitätsbereinigten Lebensjahren ein erwarteter Nutzen von fast 420 Mio. GBP (zu Preisen von 2024) erzielt wird, zusätzlich zu umfassenderen gesellschaftlichen Vorteilen wie Produktivitätsgewinnen von mehr als 27,3 Mrd. GBP (zu Preisen von 2024) und einer geringeren Inanspruchnahme der Sozialfürsorge von fast 2 Mrd. GBP (zu Preisen von 2024).

40. Diese Schätzungen beziehen sich auf eine Fortführung der derzeitigen Eindämmung des Tabakkonsums, einschließlich des durch die Richtlinie für Tabakerzeugnisse gewährten Gesundheitsschutzes. Die Maßnahmen im

Gesetzentwurf, mit denen die Politik für eine rauchfreie Generation eingeführt wird, würden daher in Nordirland im Vergleich zur Ausgangsbasis, die durch die Richtlinie für Tabakerzeugnisse geschaffen wurde, erhebliche positive Auswirkungen auf die Gesundheit und andere gesellschaftliche Bereiche haben. Mit anderen Worten wird erwartet, dass die Politik für eine rauchfreie Generation dazu beitragen wird, die Zahl der durch Rauchen verursachten Erkrankungen erheblich zu senken und die Zahl der vermeidbaren Todesfälle in Nordirland deutlich zu reduzieren.

41. Unterstützung des Tabak- und Vapes-Gesetzes und der Politik für eine rauchfreie Generation in Nordirland: Die nordirische Regierung hat die Ausarbeitung des Tabak- und Vapes-Gesetzes unterstützt und sich damit einverstanden erklärt, dass die Regierung des Vereinigten Königreichs im Auftrag der nordirischen Regierung Rechtsvorschriften erlässt. In diesem Zusammenhang hat sie sich zur Beteiligung an der Politik für eine rauchfreie Generation bereit erklärt. Das nordirische Parlament hat die Verabschiedung der Rechtsvorschriften, einschließlich der Politik für eine rauchfreie Generation, unterstützt, indem sie am 10. Februar 2025 ihren Antrag auf gesetzgeberische Zustimmung (Legislative Consent Motion, LCM) für alle einschlägigen Bestimmungen des Gesetzentwurfs vorgelegt hat.

42. Eine Konsultation im gesamten Vereinigten Königreich ergab eine überwältigend positive Resonanz auf die Initiative, insbesondere in Nordirland, wo 79 % der Befragten die Politik für eine rauchfreie Generation befürworteten (im Vergleich zu 62,5 % im gesamten Vereinigten Königreich). Dies zeigt, dass die Politik für eine rauchfreie Generation und der Gesetzentwurf in Nordirland auf große Zustimmung stoßen.

43. Übereinstimmung mit internationalen Verpflichtungen: Die im Gesetzentwurf des Vereinigten Königreichs vorgesehenen Maßnahmen unterstützen das Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums (Framework Convention on Tobacco Control, FCTC), das sowohl das Vereinigte Königreich als auch die EU ratifiziert haben. Das FCTC ist ein globaler Vertrag, der darauf abzielt, die durch Tabak verursachten Schäden zu reduzieren. Der Ansatz des Vereinigten Königreichs unterstützt den Schwerpunkt des FCTC, nämlich den Zugang von jungen Menschen zu Tabakerzeugnissen zu beschränken, zukünftige Generationen zu schützen und eine Raucherquote von nahezu null anzustreben, indem die Unterzeichner auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse über die Gefahren für die öffentliche Gesundheit Maßnahmen ergreifen. Der Ansatz des Vereinigten Königreichs steht daher im Einklang mit internationalen Ansätzen und Verträgen, die auch die EU unterzeichnet hat.

Sonstige angesprochene Themen

44. Teil 6: Werbeverbot für elektronische Zigaretten: Wir nehmen die geäußerten Bedenken zur Kenntnis, dass das in Teil 6 des Gesetzentwurfs enthaltene Verbot der Werbung für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter nicht mit den Bestimmungen der Richtlinie für Tabakerzeugnisse vereinbar sei, die Werbung im Bereich des Handels zulässt. Wir haben bereits in Artikel 119 des Gesetzentwurfs eine Ausnahme für Werbung im Bereich des Handels vorgesehen.

45. Verletzung des Übereinkommens der Welthandelsorganisation über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums (WTO TRIPS) und der Artikel 16 und 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Wir nehmen eine Bemerkung zur Kenntnis, wonach die notifizierten Bestimmungen des Gesetzentwurfs sowohl gegen das WTO TRIPS als auch gegen die Artikel 16 und 17 der Charta der Grundrechte verstoßen. Dies wurde nicht weiter erklärt, und im Falle des WTO TRIPS wurde nicht angegeben, gegen welche konkreten Bestimmungen dieses Übereinkommens angeblich verstoßen wird. In jedem Fall würden diese Bestimmungen, sofern sie überhaupt zur Anwendung kämen, den bereits vorgebrachten Argumenten in Bezug auf den AEUV und die Richtlinie über Tabakerzeugnisse nichts hinzufügen. Aus denselben Gründen wäre jeglicher Eingriff in diese Rechte gerechtfertigt.

Schlussfolgerung

46. Nach Ansicht des Vereinigten Königreichs handelt es sich bei der Politik für eine rauchfreie Generation und den zu ihrer Umsetzung ergriffenen Maßnahmen weder um mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 34 AEUV noch um ein Verbot im Sinne von Artikel 24 der Richtlinie für Tabakerzeugnisse. Sollte dies doch der Fall sein, sind die Maßnahmen trotzdem aus Gründen der öffentlichen Gesundheit voll und ganz gerechtfertigt.

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

****

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