

## Zusammenfassung der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)

**Ministerium/Amt:**

Ministerium für Gesundheit

**Titel der Rechtsvorschrift:**

Entwurf des Gesetzes über öffentliche Gesundheit (Tabakerzeugnisse und Nikotin-Inhalationsprodukte) (Änderung)

**Stufe:**

Aufbau des Gesetzentwurfs

**Datum:****Entsprechende Veröffentlichungen:**

Die nationale Politik zur Eindämmung des Tabakgebrauchs *ein tabakfreies Irland* verfügbar unter <http://health.gov.ie/blog/publications/tobacco-free-ireland/>

**Ansprechpartner für Anfragen:**

Claire Gordon

**E-Mail:**

[claire\\_gordon@health.gov.ie](mailto:claire_gordon@health.gov.ie)

**Welche Ziele der Politik werden verfolgt?**

Anhebung des Alters für den Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre, um die Verbreitung des Rauchens und die damit verbundenen Krankheiten, Behinderungen und Todesfälle zu senken.

**Welche Optionen der Politik wurden in Betracht gezogen?**

1. Keine Maßnahmen
2. Informations- und Aufklärungskampagnen
3. Selbst- bzw. Koregulierung
4. Rechtsvorschriften erlassen, um das gesetzliche Alter für den Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre anzuheben.

**Bevorzugte Option**

Jedes Jahr sind etwa 4 500 Todesfälle in Irland auf das Rauchen und die Exposition gegenüber Passivrauchen zurückzuführen und sie sind die Ursache von über 1 000 Krankenhausaufenthalten pro Woche. Die nationale Politik zur Eindämmung des Tabakgebrauchs, *ein tabakfreies Irland*, hat sich das Ziel gesetzt, das Rauchen bis 2025 auf weniger als 5 % der Bevölkerung zu senken. Derzeit rauchen 18 % der Bevölkerung in

Irland.

Nichts zu tun bedeutet, dass die durch den Tabakgebrauch verursachte Krankheitslast und Todesfälle weiter anhalten werden.

Bildungs- oder Sensibilisierungskampagnen allein sind keine bevorzugte Option. Das *Programm für ein tabakfreies Irland* der Gesundheitsbehörde produziert bereits QUIT-Kampagnen, zu denen auch preisgekrönte Werbung im Fernsehen, im Radio und in den sozialen Medien gehört, weshalb zusätzliche Kampagnen eine Verdoppelung dieser Kampagnen wären und daher kaum Auswirkungen hätten.

Selbst- bzw. Koregulierung ist keine Option, da Irland das Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakgebrauchs („WHO FCTC“) (im November 2005) unterzeichnet und ratifiziert hat.

Die Artikel dieses internationalen Vertrags sind rechtlich bindend, und in Artikel 5.3 des FCTC heißt es: *Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Bezug auf die Eindämmung des Tabakgebrauchs schützen die Vertragsparteien diese Maßnahmen in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht vor den kommerziellen und sonstigen berechtigten Interessen der Tabakindustrie.*

Im Rahmen der Beweislage dafür, dass eine solche Maßnahme wahrscheinlich zu einer sofortigen und langfristigen Verringerung der Verbreitung des Rauchens führen wird, ist das Erlassen der Rechtsvorschriften eine bevorzugte Option.

#### **POLITIKOPTIONEN**

	<b>KOSTEN</b>	<b>VORTEILE</b>	<b>AUSWIRKUNGEN</b>
Politikoption 1:	Keine	Keine	Keine

Politikoption 2	Kosten für die Staatskasse  Abhängig von Art und Dauer der Kampagne(n). Einschließlich der Beschaffungs-, Produktions- und Verwaltungskosten.	Vorteile für die Staatskasse  Unwahrscheinlich, dass es welche gibt.	Unwahrscheinlich, dass es welche gibt. Hochwertige QUIT-Kampagnen werden bereits im Rahmen des Programms für ein tabakfreies Irland der Gesundheitsbehörde durchgeführt. Diese allein reichen nicht aus, um das komplexe Problem des Tabakgebrauchs zu lösen.
Politik Option 3	Nicht zutreffend	Nicht zutreffend	Nicht zutreffend
Politikoption 4	Kosten für die Staatskasse  Die Steuereinnahmen aus Tabakerzeugnissen werden wahrscheinlich sinken.	Vorteile für die Staatskasse  Die direkten und indirekten Kosten (z. B. Produktivitätsverlust) werden reduziert.	Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit  Das Ziel der Maßnahme ist es zu verhindern, dass mit dem Rauchen begonnen wird, um die Auswirkungen der häufigsten vermeidbaren Krankheits- und Todesursache in Irland zu verringern.

## 2. Beschreibung des politischen Kontextes und Ziele

### Zusammenhang der Politik

Das Rauchen macht süchtig und ist tödlich und ist nach wie vor der größte Risikofaktor für Behinderung und Tod in Irland.<sup>1</sup> Die Lebenserwartung eines Rauchers ist im Durchschnitt zehn Jahre kürzer als die einer Person, die nie geraucht hat<sup>2</sup> und zwei von drei Rauchern sterben durch ihr Rauchen<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>

Das Institut für Gesundheitsmetriken und Evaluation [Institute for Health Metrics and Evaluation], Universität Washington <http://www.healthdata.org/ireland>.

<sup>2</sup> Doll R, Peto R, Boreham J, Sutherland I. *Mortality in relation to smoking: 50 years' observations on male British doctors*. BMJ 2004; 328: 1519.

<sup>3</sup> Banks E, Joshy G, Weber MF, und andere. *Tobacco smoking and all-cause mortality in a large Australian cohort study: findings from a mature epidemic with current low smoking prevalence*. BMC Med 2015; 13:38. DOI:10.1186/s12916-015-0281-z.

Zusätzlich zu den geschätzten 4 500 Todesfällen pro Jahr in Irland<sup>4</sup> verursachen Rauchen und die Belastung durch Passivrauchen eine enorme Anzahl vermeidbarer Krankheiten und Behinderungen.<sup>5</sup> Sie sind die Ursache für 13% aller Krebserkrankungen hierzulande<sup>6</sup> und machen 2 % tagesklinischer Behandlung, 5 % sämtlicher stationärer Gesundheitsversorgung und 8 % aller Bettentage in unseren Krankenhäusern aus<sup>7</sup>. 2016 wurden die Kosten des Rauchens in Irland für ein einziges Jahr (einschließlich der geschätzten Wohlergehensverluste bei Einzelpersonen aufgrund von Gesundheitsproblemen oder vorzeitigem Tod) auf 10,6 Mrd. EUR geschätzt.<sup>8</sup>

### *Verbreitung des Rauchens in Irland*

Aktuelle Daten zum Rauchen in Irland zeigen Anzeichen für eine Verlangsamung des erwarteten Rückgangs der Verbreitung. Die Umfrage Healthy Ireland 2022 ergab, dass die derzeitige Verbreitung des Rauchens unter Personen über 15 Jahren 18 % beträgt.<sup>9</sup> Dies ist der gleiche Wert wie im Jahr 2021 und ein Anstieg gegenüber dem Wert von 2019 (17 %).

Die Ergebnisse der Europäischen Schülerstudie zu Alkohol und anderen Drogen 2019 zeigen, dass das Rauchen bei jungen Menschen zwischen 15 und 16 Jahren derzeit bei 14,4 %

---

<sup>4</sup> *Stand der Eindämmung des Tabakgebrauchs in Irland: Programm für ein tabakfreies Irland* der Gesundheitsbehörde, 2022. <https://www.hse.ie/eng/about/who/tobaccocontrol/research/state-of-tobacco-control-report-2022.pdf>

<sup>5</sup> Zu den Krankheiten und Zuständen, die auf das Rauchen und die Belastung durch Passivrauchen zurückzuführen sind, gehören:

- Krebserkrankungen von Nasennebenhöhlen und Nasenhöhle, Mundhöhle einschließlich der Lippen und der Zunge, Kehlkopf, Rachen, Speiseröhre, Lunge, Leber, Bauchspeicheldrüse, Nieren, Magen, Darm, Blase, Harnleiter, Eierstock, Gebärmutterhals und myeloische Leukämie, die eine Art Knochenmarkkrebs ist.
- Atemwegserkrankungen wie Asthma und chronisch obstruktive Lungenerkrankung (COPD), die Emphysem und chronische Bronchitis umfasst. COPD ist eine permanente Atemwegsobstruktion, die unumkehrbar ist. Das Rauchen ist die vorherrschende Ursache.
- Herz-Kreislauf-Erkrankungen einschließlich der Aneurysmen, koronarer Herzerkrankung, peripherer arterieller Gefäßerkrankung (die zu Gangrän und der Notwendigkeit einer Amputation führen kann) und Schlaganfall.
- Augenkrankheiten wie altersbedingte Makuladegeneration (AMD), Katarakten und diabetische Retinopathie, die letztendlich zu Blindheit führen können.
- Zu den Auswirkungen auf die Reproduktion, wenn werdende Mütter rauchen, gehören ein erhöhtes Risiko von Eileiterschwangerschaft, Frühgeburt, niedrigeres Geburtsgewicht und Perinatalsterblichkeit.
- Diabetes
- Rheumatische Arthritis.
- Demenz.

<sup>6</sup> *Modifizierbare Risikofaktoren und Krebs in Irland*. Nationales Krebsregister Irland, 2020.

<sup>7</sup> Sheridan A., Quintyne K.I. & Kavanagh P. *Counting the toll of smoking attributable hospitalisations*. Irish Medical Journal – Januar 2020, Band 113 Nr. 1.

<sup>8</sup> ICF International. *Eine Bewertung der wirtschaftlichen Kosten des Rauchens in Irland*. März 2016. <https://assets.gov.ie/34808/8b5d52e4447419f38b447733d02b9.pdf>.

<sup>9</sup> Umfrage Healthy Ireland 2022 <https://www.gov.ie/pdf/?file=https://assets.gov.ie/241111/e31b2aaa-a8d7-411d-8b62-02cca079c741.pdf#page=null>

verbreitet ist, was einem Anstieg gegenüber 13 % im Jahr 2015 entspricht.<sup>10</sup> Darüber hinaus zeigen Daten aus dem derzeit nicht veröffentlichten Gesundheitsverhalten im Schulalter, dass der Anteil der Kinder zwischen 10 und 17 Jahren, die derzeit Raucher sind, im Jahr 2022 bei 5 % liegt.

Obwohl bei der Verringerung der Verbreitung des Rauchens große Fortschritte erzielt wurden, kommen wir dem in unserer nationalen Politik zur Eindämmung des Tabakgebrauchs *ein tabakfreies Irland* festgelegten Ziel, wonach bis 2025 weniger als 5 % der Bevölkerung rauchen sollen, nicht näher. Die Änderung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre wird dazu beitragen, die Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Ziels zu beschleunigen und wird mit den beiden übergreifenden Grundsätzen dieser Politik in Einklang stehen:

- Bei allen in der Politik dargestellten Initiativen muss dem Schutz von Kindern Vorrang eingeräumt werden.
- Die Entnormierung muss ein ergänzendes Grundthema für alle Initiativen im Rahmen der Politik sein.<sup>11</sup>

Der Vorschlag wird auch zu dem Ziel in *Sláintecare* und in dem *Rahmenprogramm „Healthy Ireland“* („ein gesundes Irland“) beitragen, wonach die gesundheitlichen Ungleichheiten, für die der Tabakgebrauch eine der Hauptursachen ist, verringert werden sollen und er steht mit dem *Sláintecare*-Grundsatz, der einen starken Schwerpunkt auf die Vorbeugung und öffentliche Gesundheit legt, im Einklang.

## **Ziele**

Das Ziel der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift ist es, die Verbreitung des Rauchens zu verringern. Dies dürfte dadurch erreicht werden, dass das gesetzliche Mindestalter für den

---

<sup>10</sup> Sunday, S. Keogan, S. Hanafin, J. und Clancy, L. (2020). *ESPAD 2019 Irland: Ergebnisse der Europäischen Schülerstudie zu Alkohol und anderen Drogen in Irland*. Dublin: TFRI.

<sup>11</sup> Siehe Kapitel 7. <https://www.gov.ie/en/publication/0e91fc-tobacco-free-ireland/>

Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre geändert wird, da nachgewiesen wird, dass ein erheblicher Anteil der Raucher erst im Erwachsenenalter zu regelmäßigen Rauchern wird.<sup>12 13</sup>

Daten aus einer Analyse von Rauchern in der EU und im Vereinigten Königreich aus dem Jahr 2021 zeigen, dass 38 % der Raucher zwischen 18 und 25 Jahren mit dem regulären Rauchen begonnen haben und aus dem Bericht des Surgeon General der Vereinigten Staaten aus dem Jahr 2012 geht hervor, dass 11,4 % zwischen 18 und 20 Jahren täglich rauchen.<sup>14 15</sup>

Zu den verfügbaren Belegen für die Wirksamkeit der Maßnahme gehören Studien über die Erhöhung des Alters auf 21 Jahre auf regionaler Ebene, über die nationale Erhöhung auf 18 Jahre und Analysen des Institute of Medicine zu den modellierten Auswirkungen einer Erhöhung auf 21 Jahre auf nationaler Ebene in den USA.

#### *Belege für regionale Erhöhungen von 18 auf 21 Jahre*

- In einer Studie des National Bureau of Economic Research aus dem Jahr 2020 wurde die Wirksamkeit der Gesetze auf der US-Ebene untersucht, die das Alter für den Verkauf von Tabakwaren auf 21 Jahre anheben. Eine Analyse von 17 Staaten ergab deutliche Anzeichen für einen Zusammenhang mit einem Rückgang der Raucherquote um etwa 3,9 Prozentpunkte unter den 18- bis 20-Jährigen und einem Rückgang um 2,8 Prozentpunkte unter den 16- bis 17-Jährigen.<sup>16</sup>
- Die Analyse der Verkaufsdaten für den Zeitraum 2015-2019 ergab, dass die Anhebung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf auf 21 Jahre in neun US-Städten zu einem Rückgang des Absatzes von Zigarettenmarken führte, die von jungen Menschen bevorzugt werden, sich aber nicht auf den Verkauf von Marken auswirkte, die von jungen Menschen nicht konsumiert werden.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> Hammond D. *Smoking behaviour among young adults: beyond youth prevention*. Tobacco Control 2005; 14:181-185. DOI: 10.1136/tc.2004.009621.

<sup>13</sup> Lantz PM *Smoking on the rise among young adults: implications for research and policy*. Tobacco Control 2003;12(Suppl 1): i60-i70.

<sup>14</sup> US-Ministerium für Gesundheit und Sozialdienste. *The health consequences of smoking—50 years of progress: a Report of the Surgeon General*. Atlanta, GA; 2014.

<sup>15</sup> Europäische Kommission. *Bericht über die Einstellung der Europäer zum Rauchen und zu E-Zigaretten*. Februar 2021. Eurobarometer-Sonderumfrage 506 – EB93.2 – Kantar. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2240>.

<sup>16</sup> Bryan C, Hansen B, McNichols D und Sabia J. *Do State Tobacco 21 Laws Work?* NBER Working Paper Nr. 28173, Dezember 2020, überarbeitet im April 2021, JEL Nr. I12, I18, K42 [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w28173/w28173.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28173/w28173.pdf)

<sup>17</sup> Liber AC, Xue Z, Cahn Z, und andere, *Tobacco 21 adoption decreased sales of cigarette brands purchased by young people: a translation of population health survey data to gain insight into market data for policy analysis*. Tobacco Control 2022;**31**:452-457.

- Eine Studie aus dem Jahr 2019, die mehrere Städte und Gemeinden in den USA untersuchte, ergab, dass die Wahrscheinlichkeit des Rauchens bei 18- bis 20-Jährigen nach Einführung der Maßnahme um 3,1 Prozentpunkte zurückgegangen ist.<sup>18</sup>

#### *Belege für nationale Erhöhungen von 16 auf 18 Jahre*

- Eine Analyse der im Jahr 2007 erfolgten Anhebung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf von Tabakerzeugnissen von 16 auf 18 Jahre in Irland ergab Belege für eine geringere Verbreitung des Rauchens und eine geringere Wahrscheinlichkeit, dass 14- und 15-Jährige jemals eine Zigarette probiert haben.<sup>19</sup>
- Das Vereinigte Königreich hat sein gesetzliches Mindestalter von 16 auf 18 Jahre im Jahr 2007 angehoben und die darauf folgenden Untersuchungen ergaben, dass die Änderung in England mit einem erheblichen Rückgang des regulären Rauchens unter den 11- bis 15-Jährigen und einem Anstieg des Prozentsatzes derjenigen, die angaben, dass es für sie schwierig sei, Zigaretten zu kaufen, verbunden war.<sup>20</sup>

#### *Analyse des US-Institute of Medicine*

Auf Ersuchen der Food and Drug Administration analysierte das U.S. Institute of Medicine die Auswirkungen einer Anhebung des amerikanischen Mindestalters für den Verkauf von Tabak auf die öffentliche Gesundheit.<sup>17</sup> In seinem Bericht 2015 kam das Institut zu folgendem Schluss: die Anhebung des Mindestalters für den legalen Zugang zu Tabakerzeugnissen wird zu einer erheblichen Verringerung des Tabakgebrauchs führen, die Gesundheit der Amerikaner über die gesamte Lebensdauer hinweg verbessern und das Leben retten. Die Schlussfolgerungen lauteten u. a.:

- Die größte proportionale Verringerung des Einstiegs in den Tabakgebrauch wird wahrscheinlich bei Jugendlichen im Alter von 15 bis 17 Jahren eintreten, da es unwahrscheinlich ist, dass es in ihrer Altersgruppe ein Netzwerk von Gleichaltrigen gibt, die das gesetzliche Mindestalter überschritten haben, die Zigaretten liefern würden. Darüber hinaus wird ein Rückgang des Rauchens unter den 18- bis 20-Jährigen erwartet, da diese Gruppe unmittelbar von der Maßnahme betroffen ist und auch durch die

<sup>18</sup> Abigail S Friedman, PhD, Rachel J Wu, BA, *Do Local Tobacco-21 Laws Reduce Smoking Among 18 to 20 Year-Olds?*, *Nicotine & Tobacco Research*, Band 22, Ausgabe 7, Juli 2020, S. 1195-1201.

<sup>19</sup> Savage M. *Do youth access control policies stop young people smoking? Evidence from Ireland*. September 2017 ESRI-Working Paper WP572 <https://www.esri.ie/publications/do-youth-access-control-policies-stop-young-people-smoking-evidence-from-ireland>.

<sup>20</sup> Millett, C., Lee, J.T., Gibbons, D.C., & Glantz, S.A. (2011). *Increasing the age for the legal purchase of tobacco in England: impacts on socio-economic disparities in youth smoking*. *Thorax*, 66, 862 - 865.

zusätzliche Reifung von Führungsaufgaben und eine geringere Empfindlichkeit gegenüber den belohnenden Eigenschaften von Nikotin profitiert.<sup>21</sup>

- Auf der Grundlage von zwei Modellen (SimSmoke und Cancer Intervention and Surveillance Modelling Network) wird die erwartete Verringerung des Einstiegs in das Rauchen aufgrund der Anhebung des gesetzlichen Mindestalters auf 21 Jahre in mehreren Jahrzehnten zu einem absoluten Rückgang der Verbreitung des Rauchens um 12 % führen.<sup>22</sup> Beide Modelle deuten darauf hin, dass es etwa ein Jahrzehnt dauern wird, bis spürbare Auswirkungen auf die Verbreitung des Rauchens in der Bevölkerung auftreten.
- Eine Anhebung des gesetzlichen Mindestalters dürfte die Gesundheit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen unmittelbar verbessern, indem die Zahl der Personen, deren Gesundheitszustand sich durch das Rauchen verschlechtert hat, verringert wird. Wenn die von der Politik Betroffenen ins Erwachsenenalter kommen, verringern sich die mittel- und langfristigen gesundheitsschädlichen Auswirkungen. Der Rückgang der rauchbedingten Sterblichkeit wird erheblich sein, aber mindestens 30 Jahre nach Wirksamwerden der Anhebung nicht zu beobachten sein.<sup>23</sup>

Die Forschungsergebnisse zeigen, dass das adoleszente Gehirn bis weit in die 20er Jahre reift<sup>24</sup> und dass das adoleszente Gehirn eine erhöhte Empfindlichkeit gegenüber den belohnenden Wirkungen von Nikotin hat, die mit dem Alter abnimmt<sup>25 26</sup>. Darüber hinaus sind Jugendliche und junge Erwachsene für soziale und Umgebungseinflüsse, die zum Tabakgebrauch verleiten, besonders anfällig.<sup>27</sup> Im irischen Kontext wird dies durch die Daten über 20-Jährige belegt. Auf die Frage nach dem wichtigsten Grund für das Rauchen war die

---

<sup>21</sup> Institute of Medicine. 2015. *Public Health Implications of Raising the Minimum Age of Legal Access to Tobacco Products*. Washington DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/18997>. Schlussfolgerung 7.2.

<sup>22</sup> Schlussfolgerung 7.4.

<sup>23</sup> Schlussfolgerung 8.2.

<sup>24</sup> Johnson SB, Blum RW, Giedd JN. *Adolescent maturity and the brain: the promise and pitfalls of neuroscience research in adolescent health policy*. *J. Adolesc Health*. 2009;45(3):216-221. DOI: 10.1016/j.jadohealth.2009.05.016.

<sup>25</sup> *Preventing Tobacco Use Among Youth and Young Adults: Ein Bericht des Surgeon General*. Atlanta, GA: US-Ministerium für Gesundheit und Sozialdienste, 2012.

<sup>26</sup> Jamner, L. D., C. K. Whalen, S. E. Loughlin, R. Mermelstein, J. Audrain-McGovern, S. Krishnan-Sarin, J. K. Worden und F. M. Leslie. 2003. *Tobacco use across the formative years: A road map to developmental vulnerabilities*. *Nicotine & Tobacco Research* 5(Suppl 1): S71-S87.

<sup>27</sup> Adriani, W., V. Deroche-Gamonet, M. Le Moal, G. Laviola und P. V. Piazza. 2006. *Preexposure during or following adolescence differently affects nicotine-rewarding properties in adult rats*. *Psychopharmacology* 184(3-4):382-390.

häufigste Antwort "weil meine Freunde rauchen" (25 %).<sup>28</sup> Durch die Anhebung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre wird sichergestellt, dass junge irische Erwachsene auch im Alter geschützt werden, wenn sie biologisch und psychisch anfällig für die Gefahr eines regelmäßigen Rauchens bleiben.

Die Maßnahme kann sich auch auf Personen auswirken, die jünger als das Zielalter sind. Zu den Quellen von Zigaretten für Personen, die das gesetzliche Mindestalter für den Verkauf nicht erreicht haben, gehören:

- Soziale Quellen – Freunde und Familien, die rauchen – die Hauptquelle für viele.
- Proxy-Kauf – vor einem Geschäft warten und ältere Erwachsene bitten, etwas zu kaufen.
- Direktkauf – durch Vortäuschen, älter zu sein, z. B. mit einem geliehenen Personalausweis.<sup>29</sup>

Aus früheren Erhöhungen auf regionaler und nationaler Ebene geht hervor, dass die Anhebung des Mindestalters für den Verkauf die Verbreitung des Rauchens in der Altersgruppe, auf die die Maßnahme abzielt, erheblich beeinflusst hat. Die Analyse des Institute of Medicine liefert einige Erläuterungen. Eine Anhebung des gesetzlichen Mindestalters für den Verkauf auf 21 Jahre wird dazu führen, dass Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren seltener in sozialen Gruppen mit Personen zusammenkommen, die legal Zigaretten kaufen können, wodurch ihre sozialen Quellen eingeschränkt werden. Die Anhebung kann sich auch auf andere Quellen auswirken, da sie das Rauchen von Jugendlichen noch weniger akzeptabel macht und somit Erwachsene davon abhält, Proxy-Käufe für Kinder zu tätigen. In Bezug auf die dritte Quelle, d. h. Direktkäufe, kann es für eine Person unter 18 Jahren schwieriger sein, vorzutäuschen, 21 Jahre alt zu sein als vorzutäuschen, 18 Jahre alt zu sein.

### **3. Identifizierung und Beschreibung der Optionen**

#### Option 1: Keine Maßnahmen.

<sup>28</sup> O'Mahony, D., E. McNamara, R. McClintock, A. Murray, E. Smyth und D. Watson (2021). Growing Up in Ireland: The Lives of 20-Year-Olds – Making the Transition to Adulthood, Dublin: ESRI/TCD/DCEDIY, <https://www.esri.ie/publications/growing-up-in-ireland-the-lives-of-20-year-olds-making-the-transition-to-adulthood>

<sup>29</sup> Nuyts PAW, Kuijpers TG, Willemsen MC, Kunst AE. *How can a ban on tobacco sales to minors be effective in changing smoking behaviour among youth? - A realist review.* Prev Med. 2018 Oktober; 115:61-67. DOI: 10.1016/j.ypmed.2018.08.013. EPUB 2018 August 23. PMID: 30144483.

Nichts zu tun bedeutet, dass die mit dem Rauchen verbundenen Gesundheitsschäden und Kosten fortbestehen.

*Option 2: Informations- und Aufklärungskampagnen*

Die QUIT-Kampagnen der Gesundheitsbehörde im Rahmen des *Programms für ein tabakfreies Irland* liefern bereits hochwertige Informationen und Aufklärungsarbeit zur Eindämmung des Tabakgebrauchs und sie laufen im Fernsehen, im Radio und in den sozialen Medien. Zusätzliche Informations-/Bildungskampagnen würden sich überschneiden.

*Option 3: Selbst- bzw. Koregulierung*

Diese Option ist durch die Ratifizierung des Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs der WHO durch Irland wirksam ausgeschlossen. Artikel 5.3 des FCTC sieht vor, dass *Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Bezug auf die Eindämmung des Tabakgebrauchs schützen die Vertragsparteien diese Maßnahmen in Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht vor den kommerziellen und sonstigen berechtigten Interessen der Tabakindustrie.*

Jede Form der Selbst- oder Koregulierung würde bedeuten, dass diejenigen, die ein kommerzielles Interesse an der Herstellung, dem Vertrieb oder dem Verkauf von Tabakwaren haben, an der Entwicklung der Politik beteiligt wären, so dass Irland seinen rechtsverbindlichen Verpflichtungen aus dem FCTC nicht nachkommen würde.

*Option 4: Die Erhöhung des gesetzlichen Mindestverkaufs von Tabakerzeugnissen*

Dies ist die bevorzugte Option, um gegen die anhaltende Krankheit und den Tod vorzugehen, die in Irland durch Tabakgebrauch verursacht werden.

#### **4. Analyse von Kosten, Nutzen und Auswirkungen von Optionen**

*Option 1: Keine Maßnahmen.*

Kosten

Keine

Nutzen

Keine

Folgen

Keine

### *Option 2: Informations- und Aufklärungskampagnen*

Kosten

Die Kosten einer Werbekampagne würden von der Art der verwendeten Medien sowie von der Anzahl und Dauer der Kampagnen abhängen. Jede Kampagne würde jedoch Produktionskosten, den Kauf von Sendezeit oder Veröffentlichungsraum sowie Verwaltungskosten im Zusammenhang mit dem Beschaffungsprozess zur Auswahl eines Anbieters sowie die laufende Verwaltung der Kampagne umfassen.

Nutzen

Angesichts der bereits im Rahmen des Programms für ein tabakfreies Irland der Gesundheitsbehörde durchgeführten hochwertigen QUIT-Kampagnen ist es schwierig, einen offensichtlichen Nutzen zu erkennen.

Folgen

Keine offensichtlichen Auswirkungen auf *nationale Wettbewerbsfähigkeit, sozial ausgegrenzte und schutzbedürftige Gruppen, die Umwelt, die Frage, ob es eine erhebliche Veränderung der Politik auf einem Wirtschaftsmarkt gibt, einschließlich der Auswirkungen auf Verbraucher und Wettbewerb, die Bürgerrechte, den Befolgungsaufwand, einschließlich der Verwaltungslasten und die Nord-Süd- und Ost-West-Beziehungen.*

### *Option 3: Selbst- bzw. Koregulierung*

Dies trifft nicht zu. Selbst- bzw. Koregulierung wäre nur dann sinnvoll, wenn die regulierte Branche, wie die Tabakindustrie oder andere Partikularinteressen, Einfluss auf den vorgeschlagenen Ansatz oder seine Umsetzung hätten. Irland ist Vertragspartei des rechtsverbindlichen Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs und damit verpflichtet, Maßnahmen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs zu ergreifen, um die

öffentliche Gesundheit vor der Tabakindustrie oder anderen Partikularinteressen zu schützen. Auf dieser Grundlage konnte sich Irland nicht an der Selbst- bzw. Koregulierung beteiligen.

*Option 4: Rechtsvorschriften erlassen, um das gesetzliche Alter für den Verkauf von Tabakerzeugnissen anzuheben*

Kosten

Wenn die Maßnahme wirksam ist, führt sie zu einer Senkung der Besteuerung von Tabakerzeugnissen.

Nutzen

Das Ziel der Maßnahme ist es, zu verhindern, dass mit dem Rauchen begonnen wird und die Zahl der Raucher in Irland weiter zu verringern. Da der Tabakgebrauch hierzulande Schätzungen zufolge Verluste in Höhe von insgesamt 10,6 Mrd. EUR pro Jahr verursacht, die sich aus den Kosten der Staatskasse und den Verlusten für den Einzelnen zusammensetzen, wäre eine Reduzierung dieses Betrags ein finanzieller Gewinn. Darüber hinaus wäre der Schutz der Gesundheit, der Produktivität und des Lebens der Personen, die ohne die Maßnahme Raucher geworden wären, von Vorteil.

Folgen

Die wichtigste angestrebte Wirkung ist eine Verringerung der Zahl der Raucher in Irland und der mit dem Rauchen verbundenen gesundheitlichen Schäden. Der Vorschlag soll weitere Fortschritte bei der Erreichung des Hauptziels unserer nationalen Politik zur Eindämmung des Tabakgebrauchs *ein tabakfreies Irland* bewirken, nämlich die Raucherquote auf weniger als 5 % der Bevölkerung zu senken.

*Sozial ausgegrenzte und schutzbedürftige Gruppen*

Die Vorschläge sollen sich positiv auf die sozial ausgegrenzten und schutzbedürftige Gruppen auswirken, da diese am stärksten von tabakbedingten Krankheiten betroffen sind. Die Umfrage Healthy Ireland 2022 ergab unter anderem, dass die Raucherquoten unter den Arbeitslosen um 20 Prozentpunkte höher sind als unter den Erwerbstätigen (39 % gegenüber 19 %).<sup>9</sup>

### *Umwelt*

Wenn die Maßnahmen wirksam sind, wird die Verringerung der Zahl der gerauchten Zigaretten zur Verringerung der durch das Rauchen entstandenen Abfälle und Abfallkosten beitragen und sich positiv auf die Umwelt auswirken. Nach dem Department of Communications, Climate Action and Environment (Ministerium für Kommunikation, Klimapolitik und Umwelt) stellen Abfälle im Zusammenhang mit Zigarettenabfällen (52,1 %) an den untersuchten Orten nach wie vor den höchsten Anteil an Abfällen dar, die hauptsächlich aus Zigarettenkippen bestehen, die 49,1 % aller Abfälle auf nationaler Ebene ausmachen.<sup>30</sup>

### *Ob es eine erhebliche Veränderung der Politik auf einem Wirtschaftsmarkt gibt, einschließlich der Auswirkungen auf Verbraucher und Wettbewerb*

Die Verbraucher im Alter von 18 bis 20 Jahren werden nicht mehr in der Lage sein, Tabakerzeugnisse zu kaufen, wenn das vorgeschlagene Verbot eingeführt wird. Dies bedeutet eine Einschränkung der Wahlmöglichkeiten der Verbraucher, wird jedoch vorgeschlagen, um die Zielgruppe dabei zu unterstützen, eine lebenslange Sucht und damit verbundene Krankheiten, Behinderungen und Todesfälle zu vermeiden.

### *Die Bürgerrechte*

Der allgemeine Zweck der Bestimmungen besteht darin, das Recht der Bürger auf Gesundheit zu schützen.

### *Befolgungsaufwand, einschließlich der Verwaltungslasten*

Kein offensichtlicher Befolgungs-/Verwaltungsaufwand.

Keine offensichtlichen Auswirkungen auf *ationale Wettbewerbsfähigkeit* oder *Nord-Süd- und Ost-West-Beziehungen*

## **5 Konsultation**

Der Gesundheitsminister hat vor Kurzem eine öffentliche Konsultation zu Optionen der Politik zur weiteren Regulierung von Nikotin-Inhalationsprodukten und Tabakerzeugnissen

---

<sup>30</sup> *National Litter Pollution Monitoring System: System Results 2022 und 2021* abrufbar unter [litter.ie | Systems Report](https://litter.ie/SystemsReport)

durchgeführt. In der Konsultation wurde gefragt, ob das derzeitige Alter für den Verkauf von Tabakerzeugnissen angehoben werden sollte (ohne Angabe des Alters von 21. Jahren), und die Mehrheit (63 %) sprach sich gegen den Vorschlag aus. Wie weiter unten ausgeführt, steht dies im Gegensatz zu anderen Umfragen zu einem Vorschlag, das Alter für den Verkauf auf 21 Jahre anzuheben und könnte durch Vorschläge über ein lebenslanges Verbot in einer anderen Gerichtsbarkeit sowie von den Meinungen der Befragten zur Regulierung von Nikotin-Inhalationsprodukten beeinflusst worden sein.

Die Umfrage der Irish Heart Foundation vom November 2021 ergab, dass 73 % aller Erwachsenen und 71 % der 18- bis 24-Jährigen die Anhebung des gesetzlichen Alters für den Kauf von Tabakwaren in Irland auf 21 Jahre befürworteten.<sup>31</sup>

In ähnlicher Weise ergab eine Ipsos MRBI-Umfrage 2022, die im Auftrag der Gesundheitsbehörde durchgeführt wurde, dass 76 % der Befragten der Ansicht waren, dass die Regierung mehr tun sollte, um die Öffentlichkeit vor Tabakschäden zu schützen, und 71 % stimmten zu, dass die Regierung das gesetzliche Alter für den Kauf von Tabakerzeugnissen auf 21 Jahre und älter anheben sollte.<sup>32</sup>

## **6 Durchsetzung, Einhaltung und Überprüfung**

Die Bestimmungen werden vom Umweltgesundheitsdienst durchgesetzt, der bereits die Gesetze über die öffentliche Gesundheit (Tabakwaren) 2002-2023 und die damit verbundenen EU-Rechtsvorschriften durchsetzt. Es wird nicht vorgeschlagen, bestimmte Überprüfungsbestimmungen einzufügen.

---

<sup>31</sup> Irish Heart Foundation. (16. November 2021). *Eine neue Umfrage zeigt, dass 71 % der Menschen wünschen, dass das gesetzliche Mindestalter für den Kauf von Tabakwaren in Irland auf 21 Jahre angehoben wird.*

[Pressemitteilung] <https://irishheart.ie/news/majority-favour-raising-legal-age-for-tobacco-to-21/>

<sup>32</sup> Gesundheitsbehörde. *Bringing the Tobacco Epidemic to an End: Public Views on "Tobacco Endgame" in Ireland* Mai 2022

<https://www.hse.ie/eng/about/who/tobaccocontrol/news/tobacco-endgame-report-2022.pdf>