



*Dieser Text ist eine provisorische
Fassung. Massgebend ist die definitive
Fassung, welche unter
www.fedlex.admin.ch veröffentlicht
werden wird.*

Bern, 28. August 2024

Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakprodukteverordnung, TabPV)

Erläuternder Bericht



Übersicht

Am 1. Oktober 2021 hat das Parlament das neue Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten verabschiedet. Die vorliegende Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten konkretisiert die Aspekte dieses Gesetzes, die einer Präzisierung bedürfen oder an den Bundesrat delegiert wurden. Dazu gehören namentlich die Definition und Einstufung der gleichartigen Produkte sowie die spezifischen Vorschriften zu diesen Produkten, die Texte, Fotografien und Modalitäten für kombinierte Warnhinweise, die Pflichten der Unternehmen, wie die Pflicht zur Selbstkontrolle und zur Meldung von Produkten, und die Aufgaben der Vollzugsbehörden, insbesondere die Kontrollen und Testkäufe.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Vergleich mit dem europäischen Recht	4
2.1	Europäisches Recht	4
2.2	Umsetzung in ausgewählten europäischen Staaten	6
3	Grundzüge der Verordnung	8
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	10
5	Auswirkungen	40
5.1	Auswirkungen auf den Bund	41
5.2	Auswirkungen auf die Kantone	41
	<i>Testkäufe von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten</i>	41
	<i>Alkoholtestkäufe</i>	41
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	41
	<i>Unternehmen des Tabaksektors</i>	41
	<i>Unternehmen des E-Zigaretten-Sektors</i>	42
	<i>Unternehmen des Gleichartige-Produkte-Sektors</i>	42
5.4	Auswirkungen auf die Umwelt	42
	Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen	43

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

Das neue Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz, TabPG)¹ wurde am 1. Oktober 2021 vom Parlament verabschiedet. Das Gesetz regelt namentlich die Zusammensetzung der Produkte, indem es verbotene Zutaten und Höchstmengen bestimmt. Es legt die Warnhinweise fest, die auf den Verpackungen von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten angebracht sein müssen, sieht Einschränkungen bei Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring sowie die Regulierung von Testkäufen vor. Dem Auftrag des Parlaments entsprechend wurden alle wichtigen Bestimmungen der Tabakverordnung vom 27. Oktober 2004² (TabV) im TabPG verankert.

Die vorliegende Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakprodukteverordnung, TabPV) regelt somit nur noch die zur Konkretisierung an den Bundesrat delegierten Bereiche. Dazu gehören insbesondere die Bestimmungen zu den gleichartigen Produkten, zu den kombinierten Warnhinweisen auf den Produkten zum Rauchen und zur Durchführung von Testkäufen. Ebenfalls präzisiert werden die Selbstkontrollpflichten der Unternehmen, die diese Produkte auf dem Markt bereitstellen, sowie die Aufgaben der Behörden von Bund und Kantonen. Diese Verordnung ersetzt die TabV sowie die Verordnung des EDI vom 10. Dezember 2007³ über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten. Zudem entfallen mit der TabPV die Bestimmungen der alten Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005⁴ und der Verordnung des EDI vom 23. November 2005⁵ über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung, denen die Tabakprodukte bisher unterstellt sind.

2 Vergleich mit dem europäischen Recht

2.1 Europäisches Recht

In der Europäischen Union (EU) ist die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen Gegenstand der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates (sog. Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU)⁶, die am 19. Mai 2014 in Kraft trat und am 20. Mai 2016 in den EU-Mitgliedstaaten geltendes Recht wurde.

Die Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU enthält auf Unionsebene anwendbare Bestimmungen zur Meldung neuartiger Tabakerzeugnisse sowie für das Inverkehrbringen und die Kennzeichnung bestimmter Erzeugnisse, die mit

¹ BBI 2021 2327

² AS 2004 4533

³ AS 2007 7111

⁴ AS 2005 5451

⁵ AS 2005 6555

⁶ Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (Text von Bedeutung für den EWR). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32014L0040> [abgerufen am: 20.07.2023]

Tabakerzeugnissen verwandt sind, nämlich elektronische Zigaretten⁷, Nachfüllbehälter⁸ und pflanzliche Raucherzeugnisse.

Tabakerzeugnisse, bei denen es sich nicht um «Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen, Pfeifentabak, Wasserpfeifentabak, Zigarren, Zigarillos, Kautabak, Schnupftabak oder Tabak zum oralen Gebrauch» handelt, und die «nach dem 19. Mai 2014 in Verkehr gebracht» werden, gelten als «neuartige Tabakerzeugnisse» (Art. 2 Abs. 14 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU). Die Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU verpflichtet die Hersteller und Importeure, den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats eine Meldung einzureichen, bevor sie ein neuartiges Tabakerzeugnis auf den Markt bringen (Art. 19 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU). Neuartige Tabakerzeugnisse, die in Verkehr gebracht werden, müssen den Anforderungen der Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU genügen. Die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie 2014/40/EU auf neuartige Tabakerzeugnisse richtet sich danach, ob diese Erzeugnisse unter die Definition der rauchlosen Tabakerzeugnisse oder der Rauchtakerzeugnisse fallen (Art. 19 Abs. 4 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU).

Für pflanzliche Raucherzeugnisse gelten zusätzlich eine Warnhinweispflicht (Art. 21 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU) sowie eine Pflicht zur Meldung der Inhaltsstoffe an die zuständigen nationalen Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten (Art. 22 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU). Die Legaldefinition von pflanzlichen Raucherzeugnissen schliesst den Zusatz von Nikotin nicht aus. Damit gelten tabakfreie Produkte mit oder ohne Nikotin mit pflanzlichen Bestandteilen (z. B. Fruchtsaft, Cellulose, getrocknete Pflanzenteile oder Blüten etc.) als pflanzliche Raucherzeugnisse, wenn deren Konsum mittels Verbrennungsprozess nicht ausgeschlossen werden kann. Für elektronische Zigaretten und nikotinhaltige Nachfüllbehälter gelten zusätzlich Vorgaben betreffend Sicherheits- und Qualitätsanforderungen (Art. 20 Abs. 3 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU), Kennzeichnung und Verpackung (Art. 20 Abs. 4 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU) und Werbung (Art. 20 Abs. 5 Richtlinie 2014/40/EU) sowie jährliche Überwachungs- und Berichtspflichten (Art. 20 Abs. 7 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU).

Ein Bericht der Europäischen Kommission (EK) über die Anwendung der Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU aus dem Jahr 2021 stellt eine Reihe regulatorischer Herausforderungen im Zusammenhang mit neuartigen Tabakerzeugnissen fest.⁹ Der Bericht hält insbesondere fest, dass die Definition neuartiger Tabakerzeugnisse in Artikel 2 Absatz 14 der Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU nicht speziell auf die besonderen Merkmale bestimmter neuer Produkte zugeschnitten ist. So werden bestimmte neue tabakfreie Erzeugnisse, wie beispielsweise oral oder nasal zu verwendende Nikotinprodukte (z. B. Nikotinbeutel) und pflanzliche Produkte zum Erhitzen (z. B. Kräutersticks), nicht vollständig von der Definition erfasst, wenn deren Konsum mittels Verbrennungsprozess ausgeschlossen werden kann. Ausserdem sind neuartige Tabakerzeugnisse vom Verbot charakteristischer Aromen ausgenommen

⁷ Elektronische Zigarette wird in Art. 2 Abs. 16 der Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU als ein Erzeugnis definiert, «das zum Konsum nikotinhaltigen Dampfes mittels eines Mundstücks verwendet werden kann, oder jeden Bestandteil dieses Produkts, einschliesslich einer Kartusche, eines Tanks, und des Gerätes ohne Kartusche oder Tank. Elektronische Zigaretten können Einwegprodukte oder mittels eines Nachfüllbehälters oder eines Tanks nachfüllbar sein oder mit Einwegkartuschen nachgeladen werden».

⁸ Nachfüllbehälter ist gem. Art. 2 Abs. 17 der Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU definiert als ein «ein Behältnis, das nikotinhaltige Flüssigkeit enthält, die zum Nachfüllen einer elektronischen Zigarette verwendet werden kann».

⁹ Bericht 2021/249 der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 20. Mai 2021 über die Anwendung der Richtlinie 2014/40/EU über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0249&from=EN> [abgerufen am: 10.07.2023]

(Art. 7 Abs. 12 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU).¹⁰ Zusätzlich stellt die Unterscheidung von rauchlosen Tabakerzeugnissen und Rauchtobakerzeugnissen (Art. 19 Abs. 4 Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU) für die Aufsichtsbehörden eine Herausforderung dar, da das Prinzip der Verbrennung mehrdeutig ist, und die Mitgliedstaaten daher bestimmte neuartige Tabakerzeugnisse unterschiedlich einstufen. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass das Regelwerk der EU derzeit nicht alle neuartigen Tabakerzeugnisse und neu entstehenden Produkte abdeckt und zu wenig Flexibilität bietet, um rasche Produktentwicklungen zu berücksichtigen. Auch Europas Plan gegen den Krebs¹¹ fordert in Kapitel 3.2 eine Anpassung des EU-Rahmens zur Eindämmung des Tabakkonsums an neue Entwicklungen und Markttrends, durch strengere Vorschriften für neuartige Tabakerzeugnisse und pflanzliche Raucherzeugnisse.

In diesem Zusammenhang arbeitet die EK derzeit an einer Evaluierung des Rechtsrahmens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs. Grund dafür sind die rapide Zunahme von neu entstehenden Produkten und die jüngsten technischen Entwicklungen im Tabakbereich. Gegenstand der Bewertung sind Produktregulierung, Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring im weiteren Kontext anderer politischer Massnahmen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs. Daneben wird auch bewertet, inwieweit die Ziele des Rechtsrahmens erreicht wurden.¹²

2.2 Umsetzung in ausgewählten europäischen Staaten

Die Mitgliedstaaten der EU oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) bleiben für die Regelung jener Aspekte zuständig, die nicht durch die Gesetzgebung der Union harmonisiert werden. Darüber hinaus steht es den Mitgliedstaaten frei, strengere Vorschriften zu erlassen, als die Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU vorgibt, und es können auf nationaler Ebene zusätzliche Rechtsvorschriften¹³ gelten.

In Österreich fallen tabakfreie Nikotinprodukte, mit Ausnahme von elektronischen Zigaretten, Nachfüllbehältern und pflanzlichen Raucherzeugnissen, nach derzeitiger Rechtslage nicht unter das nationale Nichtrauchererschutzgesetz (TNRSG)¹⁴. Derzeit befindet sich eine Novelle des TNRSG in politischer Abstimmung.¹⁵ Der Entwurf der TNRSG-Novelle sieht vor, tabakfreie Nikotinprodukte im TNRSG als neue Kategorie mitzunormieren und somit den umfassenden tabakrechtlichen Vorschriften des TNRSG zu unterwerfen.

In Italien fallen tabakfreie Nikotinprodukte, mit Ausnahme von elektronischen Zigaretten, Nachfüllbehältern und pflanzlichen Raucherzeugnissen, grundsätzlich nicht

¹⁰ Die Richtlinie bietet zwar Spielraum für die Rücknahme dieser Ausnahme, es besteht jedoch eine erhebliche regulatorische Hürde – die Kommission muss eine «wesentliche Änderung der Umstände» nachweisen.

¹¹ Mitteilung 52021/DC0044 der Kommission an das europäische Parlament und den Rat vom 3. Februar 2021 zu Europas Plan gegen den Krebs. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2021%3A44%3AFIN%3ACommunication-Europe's Beating Cancer Plan \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2021%3A44%3AFIN%3ACommunication-Europe's%20Beating%20Cancer%20Plan) [abgerufen am: 09.08.2023]

¹² Evaluierung des Rechtsrahmens zur Eindämmung des Tabakgebrauchs. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13481-Evaluierung-des-Rechtsrahmens-zur-Eindammung-des-Tabakgebrauchs_de [abgerufen am: 20.07.2023]

¹³ Beispielsweise Saatgutgesetz, Suchtmittelgesetz, Lebensmittel- und Verbraucherschutzgesetz, Arzneimittelgesetz etc.

¹⁴ Bundesgesetz über das Herstellen und Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen sowie die Werbung für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse und den Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutz (Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutzgesetz – TNRSG), BGBl 431/1995 idF BGBl I 66/2019. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010907> [abgerufen am: 16.08.2023]

¹⁵ Weiterführende Informationen zur TNRSG-Novelle sind derzeit noch nicht verfügbar, da sich die Novelle noch in (vorparlamentarischer) politischer Koordinierung befindet. Dadurch ist auch der Inkrafttretenszeitpunkt noch nicht genau bekannt.

unter das nationale Tabakrecht (Gesetzesdekret Nr. 6/2016¹⁶). Seit Februar 2022 gibt es steuerrechtliche Vorschriften für tabakfreie Nikotinbeutel, deren Verkauf im März 2023 auf Anordnung der italienischen Zoll- und Monopolbehörde vorübergehend ausgesetzt wurde.¹⁷

In Frankreich sind rauchlose tabakähnliche Produkte, die weder Tabakderivate (wie z. B. Nikotin)¹⁸ noch CBD enthalten, grundsätzlich von tabakrechtlichen Vorschriften ausgenommen (Art. L3514-1 Code de la santé publique¹⁹). Diese Produkte gelten als Artikel des täglichen Bedarfs und werden von der Generaldirektion für Wettbewerb, Verbraucherschutz und Betrugsbekämpfung²⁰ kontrolliert, die insbesondere die Produktkennzeichnung und die Einhaltung der Richtlinien für chemische Produkte überprüft.²¹ Am 4. Dezember 2023 hat die Nationalversammlung ein Gesetz verabschiedet, das ein Verbot von elektronischen Einwegzigaretten («Puffs») vorsieht. Das Gesetz muss noch vom Senat verabschiedet und von der EK genehmigt werden.²²

In Deutschland sind tabakfreie Nikotinprodukte, mit Ausnahme von elektronischen Zigaretten, Nachfüllbehältern und pflanzlichen Raucherzeugnissen, nach derzeitiger Rechtslage nicht im Tabakrecht²³ geregelt und werden von den Überwachungsbehörden grundsätzlich nach lebensmittelrechtlichen Vorschriften behandelt.²⁴

In den Niederlanden wurde mit einem Kabinettsbeschluss im April 2023²⁵ beschlossen, dass tabakfreie Nikotinprodukte unter das Tabak- und Rauchwarengesetz²⁶ fallen. Damit gelten für nikotinhaltige Produkte ohne Tabak die gleichen Vorschriften wie für Tabakerzeugnisse, u. a. ein Werbeverbot, eine Altersgrenze und andere Verkaufsbeschränkungen. Zusätzlich gilt ein Totalverbot von Nikotinbeuteln (Snus ohne Tabak) und deren Verkauf. Seit dem 1. Juli 2023 ist in den Niederlanden der Online-Verkauf von Tabak, E-Zigaretten und verwandten Produkten wie elektronische Dampfprodukte, elektronische Heizgeräte und pflanzliche Raucherzeugnisse verboten.

¹⁶ Decreto Legislativo 12 gennaio 2016, n. 6 Recepimento della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE. (16G00009) (GU Serie Generale n.13 del 18-01-2016) <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/01/18/16G00009/sq> [abgerufen am: 22.08.2023]

¹⁷ Italienische Zoll- und Monopolbehörde [ADM] (2023). Anordnung zur vorübergehenden Aussetzung des Verkaufs von Nikotinbeuteln. <https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/5983429/Infor-20230313-140853-DTAB-divieto-nicotine-pouches.pdf/0e5142d8-c738-af28-7016-037d5cc6816b?version=1.4&t=1678783950991> [abgerufen am: 22.08.2023]

¹⁸ Die französische Gesetzgebung spricht gem. Art. L3514-1 Code de la santé publique von «Produits à fumer à base de plantes autres que le tabac» (Rauchwaren aus anderen Pflanzen als Tabak).

¹⁹ Code de la santé publique : Livre V : Lutte contre le tabagisme et lutte contre le dopage (Articles L3511-1 à L3525-1) [Livres V : Lutte contre le tabagisme et lutte contre le dopage \(Articles L3511-1 à L3525-1\) - Légifrance](https://www.legifrance.gouv.fr/livres/livre-v-lutte-contre-le-tabagisme-et-lutte-contre-le-dopage) [abgerufen am: 04.09.2023]

²⁰ Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (2023) [DGCCRF | economie.gouv.fr](https://www.dgcrf.fr) [abgerufen am: 04.09.2023]

²¹ Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires Ministère de la Transition énergétique (2023) [Produits chimiques : classification, étiquette et emballage | Ministères Écologie Énergie Territoires \(ecologie.gouv.fr\)](https://www.ecologie.gouv.fr/produits-chimiques-classification-etiquette-et-emballage) [abgerufen am: 04.09.2023]

²² Assemblée nationale (04.12.2023) Dossier législatif : Interdire les dispositifs électroniques de vapotage à usage unique https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/interdire_vapotage_unique [abgerufen am: 06.12.2023]

²³ Tabakerzeugnisgesetz vom 4. April 2016 (BGBl. I S. 569), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 194) geändert worden ist (Tabakerzeugnisgesetz - TabakerzG) <https://www.gesetze-im-internet.de/tabakerzG/> [abgerufen am: 27.09.2023] sowie Tabakerzeugnisverordnung vom 27. April 2016 (BGBl. I S. 980), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 24. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 196) geändert worden ist (Tabakerzeugnisverordnung - TabakerzV) <https://www.gesetze-im-internet.de/tabakerzV/> [abgerufen am: 27.09.2023]

²⁴ Deutscher Bundestag (Hrsg) (2023). Zulässigkeit des Verkaufs von tabakfreien Nikotinbeuteln („Nikotin-Pouches“) und Lutschtabakprodukten („Snus“) in Deutschland. <https://www.bundestag.de/resource/blob/934682/76303f347908f93e947d4d86ffd36a94/WD-5-002-23-pdf-data.pdf> [abgerufen am: 27.09.2023]

²⁵ Niederländisches Ministerium für Gesundheit, Wohlbefinden und Sport. Medienmitteilung vom 21.04.2023 zum Kabinettsbeschluss eines vollständigen Verbots von Nikotinbeuteln. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/roken/nieuws/2023/04/21/kabinet-besluit-tot-totaalverbod-op-nicotinezakjes> [abgerufen am: 05.08.2023]

²⁶ Niederländisches Tabak- und Rauchwarengesetz gültig vom 19.04.2023. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004302/2023-04-19> [abgerufen am: 04.08.2023]

Ausserdem wird gemäss dem zuständigen Ministerium voraussichtlich 2024 ein Verbot des Online-Verkaufs für E-Zigaretten ohne Nikotin («shisha pens»), nikotinfreie Nachfüllbehälter und Kartuschen ohne Nikotin in Kraft treten.²⁷

Es ist wichtig zu beachten, dass die Regulierung dieser Produkte kontinuierlich diskutiert und angepasst wird, um den sich ändernden Marktbedingungen und gesundheitlichen Erkenntnissen Rechnung zu tragen. Daher kann sich dieser Zustand schnell ändern.

3 Grundzüge der Verordnung

Gleichartige Produkte

Das TabPG regelt Tabakprodukte und elektronische Zigaretten. Dieser Markt entwickelt sich laufend weiter. Es kommen immer neue Produkte auf den Markt, bei denen die Gefahr besteht, dass sie unter keine Kategorie des TabPG und somit nicht unter seine Vorgaben wie insbesondere das Abgabeverbot an Minderjährige und die Werbeeinschränkungen fallen. Diese Produkte stellen durch ihren Inhalt oder die Konsumweise ein Risiko für die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten dar, auch wenn dieses in der Regel geringer ist als das Risiko, das mit Tabakprodukten zum Rauchen verbunden ist. Nikotin weist ein sehr hohes Suchtpotenzial auf, weshalb nikotinhaltige Produkte reguliert werden müssen. Einige Produkte sind aufgrund ihrer Konsumweise, bei der toxische Stoffe entstehen, nicht ohne Risiko für die Gesundheit. Zudem stellen sie insbesondere bei Jugendlichen ein mögliches Einstiegstor zum Konsum von Tabakprodukten dar. Um diese Lücken zu schliessen, überträgt das TabPG dem Bundesrat Kompetenzen in diesem Bereich. Der Bundesrat prüft das fragliche – sogenannt gleichartige – Produkt und teilt es in eine der Kategorien nach Artikel 3 TabPG ein, deren Anforderungen somit zu erfüllen sind. Dabei berücksichtigt er den Inhalt des Produkts (z. B. andere als Tabakpflanzen, Nikotin) und die Konsumweise (z. B. geraucht, inhaliert, geschnupft). Für die Warnhinweise auf der Verpackung und die erforderliche Produktinformation gelten die Vorgaben der Kategorie, in die das gleichartige Produkt eingeteilt wird. So sind die gleichartigen Produkte in der Regel nicht explizit in den verschiedenen Gesetzesartikeln des TabPGs genannt. Sie müssen aufgrund ihrer Einstufung in der vorliegenden Verordnung in Artikel 3 jedoch die entsprechenden Anforderungen gemäss TabPG einhalten. Wenn jedoch eine Vorschrift der Referenzkategorie für das gleichartige Produkt nicht geeignet ist, zum Beispiel wenn der Warnhinweis unpassend ist, weil der Produktinhalt oder das damit verbundene Gesundheitsrisiko anders ist, sieht der Bundesrat eine spezifische Bestimmung für das betroffene gleichartige Produkt vor (vgl. Art. 13).

Die Verordnung definiert drei gleichartige Produkte (Art. 2): pflanzliche Produkte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum Schnupfen und Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen. Pflanzliche Produkte zum Erhitzen werden der Kategorie Tabakprodukte zum Erhitzen zugeteilt und müssen mit angepassten Warnhinweisen nach Artikel 13 Absatz 1 versehen sein. Diese berücksichtigen das mit diesen Produkten verbundene Risiko, zum Beispiel je nachdem, ob sie nikotinhaltig sind oder nicht. Ein weiterer Warnhinweis ist für hanfhaltige Produkte zum Erhitzen vorgesehen; dieser wird jedoch nur in einer Sprache verlangt. Nikotinprodukte zum Schnupfen sind in der Kategorie Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch eingeteilt. Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen werden der Kategorie pflanzliche Rauchprodukte zugeteilt.

²⁷ Niederländisches Ministerium für Gesundheit, Wohlbefinden und Sport. Staatliche Massnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/roken/roken-ontmoedigen> [abgerufen am: 16.08.2023]

Des Weiteren sieht die Verordnung, wie bei den Flüssigkeiten für elektronische Zigaretten (Art. 7 Abs. 2 TabPG), einen maximalen Nikotingehalt bei nikotinhaltigen gleichartigen Produkten vor.

Warnhinweise

Das TabPG definiert gewisse Anforderungen an die Warnhinweise auf Produktverpackungen. Es überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, die Gestaltung der Warnhinweise auf den Verpackungen und insbesondere die kombinierten Hinweise für Tabakprodukte zum Rauchen und pflanzliche Rauchprodukte zu regeln. Kombinierte Warnhinweise bestehen aus einer Fotografie mit einer Information über die gesundheitlichen Risiken des Rauchens sowie Informationen über die Raucherentwöhnung. Die Fotografie ist gegenwärtig in der Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten geregelt. Diese Verordnung soll alle Bestimmungen zur Konkretisierung des TabPG an einem Ort zusammenführen. Statt in der separaten Verordnung werden die Fotografien und dazugehörigen Informationen deshalb in ihrem Anhang geregelt. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) ist für die spätere Anpassung des Anhangs zuständig (Art. 47). Die Einzelheiten zur Gestaltung der Warnhinweise sind im Kommentar zu den Anhängen 1 und 2 zu finden.

Testkäufe

Mit Testkäufen kann kontrolliert werden, ob die Gesetzgebung bei der Abgabe an die Konsumentinnen und Konsumenten eingehalten wird. Viele Kantone praktizieren bereits Testkäufe, im Bereich Alkohol fanden 2022 in der ganzen Schweiz Testkäufe statt²⁸. Die Kontrollmethode gilt als wirksam. Die Erfahrung zeigt einen tendenziell rückläufigen Alkoholverkauf an Minderjährige, wenn Testkäufe durchgeführt werden.

Das TabPG sieht vor, dass die zuständige kantonale Behörde selbst Tabaktestkäufe durchführen oder Dritte damit beauftragen kann. Wenn die Kantone sich dazu entscheiden, legen sie in ihrer Gesetzgebung fest, welche Stelle für die Durchführung der Testkäufe zuständig ist. Sie können beispielsweise vorsehen, dass die Gemeinden oder die Polizei diese Aufgabe übernehmen.

Die vorliegende Verordnung hält fest, welche Organisationen mit der Durchführung der Testkäufe beauftragt werden können. Anerkannt werden im Bereich Gesundheit, Prävention oder Jugendschutz tätige Fachorganisationen wie z. B. das Blaue Kreuz. Die Verordnung regelt auch die Anforderungen an das Testkonzept, die Instruktion, die Begleitung und den Persönlichkeitsschutz der minderjährigen Testkaufpersonen sowie die Dokumentation und die Rückmeldung zum Ergebnis der Testkäufe.

Das TabPG ändert das Lebensmittelgesetz vom 20. Juni 2014²⁹ (LMG), indem für Testkäufe im Bereich Alkohol die gleichen Regeln wie im Bereich Tabak verankert werden. Desgleichen werden die Ausführungsbestimmungen der vorliegenden Verordnung mit einigen Anpassungen in die Verordnung vom 27. Mai 2020³⁰ über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung übernommen (LMVV).

Diese neuen Rechtsgrundlagen ermöglichen die Verwendung der Testkaufergebnisse in Verwaltungs- oder Strafverfahren in der ganzen Schweiz. Die Wirksamkeit der Testkäufe wird dadurch weiter erhöht. Online-Testkäufe sind gestützt auf die neuen Rechtsgrundlagen im TabPG und im LMG jedoch nicht möglich, da Testkäufe die Anonymität der Minderjährigen voraussetzen. Bei einem Kauf im Internet müssten Angaben zur

²⁸ Notari L., Vorlet J. (2023). Alkoholtestkäufe 2022. Nationaler Bericht über den Verkauf von Alkohol an Minderjährige. Sucht Schweiz, Lausanne, Schweiz.

²⁹ SR 817.0

³⁰ SR 817.042

Identität gemacht werden. Die Anonymität wäre damit nicht mehr gewährleistet. Mit dem geplanten elektronischen Identifikationsnachweis sollte es möglich werden, die Identität auf eine schnelle und einfache Art zu überprüfen und dabei nur das Alter offenzulegen.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Die Bestimmungen der Verordnung stützen sich beinahe ausschliesslich auf das TabPG vom 1. Oktober 2021. Abgesehen davon bilden das Chemikaliengesetz vom 15. Dezember 2000³¹ (ChemG) und das Bundesgesetz vom 12. Juni 2009³² über die Produktesicherheit (PrSG) die Rechtsgrundlage gewisser Artikel. Artikel 25 und 27 dieser Verordnung stützen sich auf Artikel 18 und 27 ChemG. Gemäss diesen Artikeln kann der Bundesrat eine Pflicht zur Meldung von Angaben zu bestimmten Stoffen und Zubereitungen vorschreiben. Artikel 4 der vorliegenden Verordnung bezieht sich auf Artikel 4 und 7 PrSG. Diese Bestimmungen legen insbesondere die grundlegenden Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen fest (Art. 4 Abs. 1 PrSG) und regeln das Verfahren zur Überprüfung der Konformität der Produkte mit diesen Anforderungen (Art. 7 Abs. 1 Bst. a PrSG).

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Geltungsbereich und Gegenstand

Die vorliegende Verordnung gilt für Tabakprodukte und elektronische Zigaretten nach Artikel 3 TabPG und für gleichartige Produkte, die in Artikel 2 definiert werden. Er regelt zahlreiche Aspekte in Bezug auf diese Produkte. Dazu gehören Anforderungen an die Sicherheit und Zusammensetzung der Produkte sowie die Gestaltung der Warnhinweise. Die Regelung betrifft ausserdem den Inhalt der kombinierten Warnhinweise für Tabakprodukte zum Rauchen und pflanzliche Rauchprodukte. Neben den Pflichten zur Selbstkontrolle der Unternehmen und zur Meldung konkretisiert sie auch die Kontrollen der Vollzugsbehörden sowie die Testkäufe und legt die Anforderungen an die Datenbearbeitung fest.

Art. 2 Definition der gleichartigen Produkte

Nach Artikel 4 Absatz 2 TabPG kann der Bundesrat ein gleichartiges Produkt in eine der Produktkategorien nach Artikel 3 Buchstaben a–f TabPG einteilen. Artikel 2 der Verordnung definiert drei gleichartige Produkte.

Pflanzliche Produkte zum Erhitzen (Bst. a): Diese Produkte ohne Tabak sind zum Erhitzen und Inhalieren bestimmt und können Hanf enthalten. Mischformen, die aus einer festen Hauptkomponente (Pflanzen) plus einer Flüssigkeit bestehen, gehören ebenfalls dazu. Ausschlaggebend ist, dass das Produkt eine feste Komponente zum Erhitzen enthält.

Nikotinprodukte zum Schnupfen (Bst. b): Diese Produkte werden konsumiert wie Schnupftabak, enthalten aber keinen Tabak. Anstelle von Tabak besteht das inhalierte Pulver aus Zucker, Aromen und Nikotin.

³¹ SR 813.1

³² SR 930.11

Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen (Bst. c): Diese Produkte enthalten weder Tabak noch andere Pflanzen. Sie bestehen hauptsächlich aus Glycerin und Aromen und sind in verschiedenen Formen erhältlich wie Aromasteine, Gels, Cremes oder andere Pasten. Einige Produkte enthalten auch Nikotin oder Zellulosefasern, die ihnen eine tabakähnliche Textur verleihen.

Art. 3 Einstufung der gleichartigen Produkte

Das gleichartige Produkt wird in die bezüglich Inhalt oder Konsumweise ähnlichste Kategorie eingeteilt. Diese Einstufung bestimmt die Anforderungen z. B. an die Verpackung und die Kennzeichnung des Produkts. Für sämtliche gleichartigen Produkte gelten ausserdem die Vorschriften, die für alle Produkte gelten, wie das Abgabeverbot an Minderjährige oder die Werbeeinschränkungen.

Nach Artikel 4 Absatz 3 TabPG kann der Bundesrat spezifische Bestimmungen für ein gleichartiges Produkt vorsehen, wenn diese sich aus sachlichen Gründen aufdrängen. Die Warnhinweise des TabPG für die Kategorie, in die das gleichartige Produkt eingestuft wird, sind für die Eigenschaften und Risiken des Produkts nicht immer geeignet. Artikel 13 der vorliegenden Verordnung legt für diesen Fall spezifische Warnhinweise für die genannten gleichartigen Produkte fest.

Pflanzliche Produkte zum Erhitzen (Abs. 1) werden aufgrund der gleichen Konsumweise – erhitzt und inhaliert – als Tabakprodukte zum Erhitzen (Art. 3 Bst. c TabPG) eingestuft.

Nikotinprodukte zum Schnupfen (Abs. 2) sind bezüglich ihres Inhalts mit den Nikotinprodukten zum oralen Gebrauch (Art. 3 Bst. d TabPG) vergleichbar und werden in diese Kategorie eingeteilt. Sie enthalten Nikotin. Entsprechend müssen ihre Warnhinweise die Konsumentinnen und Konsumenten darauf hinweisen, dass sie abhängig machen.

Produkte für Wasserpfeifen (Abs. 3), die weder Tabak noch andere Pflanzen enthalten, werden der Kategorie pflanzliche Rauchprodukte (Art. 3 Bst. e TabPG) zugeteilt. Sie werden ähnlich wie Wasserpfeifentabak konsumiert (die als Tabakprodukte zum Rauchen nach Art. 3 Bst. b TabPG gelten). Einige Produkte können auch mit einer elektrischen Wasserpfeife konsumiert werden. Obwohl diese vom Inhalt her mit der Flüssigkeit für E-Zigaretten vergleichbar sind, werden auch sie als pflanzliche Rauchprodukte eingestuft. Bei «herkömmlichem» Gebrauch wird beim Konsum Kohle verbrannt und damit Rauch mit toxischen Stoffen wie Kohlenmonoxyd inhaliert. Ein Teil der Produkte mag zwar auch für eine E-Wasserpfeife geeignet sein, die herstellenden Unternehmen können die Konsumweise aber nicht bestimmen. Deshalb ist von der schädlichsten Konsumweise auszugehen.

2. Kapitel: Sicherheit und Zusammensetzung der Produkte

Art. 4 Zündpotenzial von Zigaretten

Diese nicht auf das TabPG, sondern auf das PrSG³³ gestützte Bestimmung ist bereits im geltenden Recht enthalten. Die Vorschrift wurde bei der Revision der TabV 2012³⁴

³³ SR 930.11

³⁴ AS 2012 4857

zur Erhöhung der Brandsicherheit von Zigaretten aus dem EU-Recht³⁵ übernommen. Die Unternehmen und die kantonalen Vollzugsbehörden können die Einhaltung anhand von technischen Normen (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.2) prüfen.

Art. 5 Reinheit der Flüssigkeit für elektronische Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen

Nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe a TabPG muss die Flüssigkeit in elektronischen Zigaretten und Tabakprodukten zum Erhitzen von hoher Reinheit sein. Sie darf nur die in der Zusammensetzung aufgeführten Substanzen enthalten. Unerwünschte Inhaltsstoffe dürfen nur in Spuren vorhanden sein, wenn sie bei der Herstellung technisch unvermeidbar sind. Die Flüssigkeit darf keine verbotenen Zutaten nach Anhang 1 TabPG enthalten. Die Bestimmung wurde aus dem EU-Recht³⁶ übernommen. Dieses legt keine Höchstmengen von unerwünschten Inhaltsstoffen wie z. B. Schwermetalle oder Aldehyde fest und sieht keine Anforderungen bezüglich des Reinheitsgrads der Zutaten (Propylenglykol, Glycerol) vor. Es gibt aber Standards für E-Zigaretten und E-Liquids, die weiterentwickelt werden. Sie enthalten zum Teil – wenn auch nicht verbindliche – Angaben zur Zusammensetzung der Flüssigkeit³⁷.

Art. 6 Anforderungen an den Nachfüllmechanismus von nikotinhaltigen elektronischen Zigaretten

Diese Bestimmung konkretisiert Artikel 16 Buchstabe c TabPG, wonach Nachfüllbehälter mit nikotinhaltiger Flüssigkeit über einen auslauffreien Mechanismus für die Nachfüllung verfügen müssen.

Angesichts der Toxizität von nikotinhaltigen Flüssigkeiten in E-Zigaretten und Nachfüllungen muss das Risiko eines Hautkontakts oder der versehentlichen Einnahme beim Nachfüllen auf ein Minimum reduziert werden. Die EU hat technische Normen dafür festgelegt. Die Bestimmung übernimmt den diesbezüglichen Durchführungsbeschluss der Kommission³⁸. Um zu verhindern, dass beim Nachfüllen Nikotin verschüttet und versehentlich verschluckt wird, insbesondere durch Kinder, verlangt die Verordnung, dass der Nachfüllmechanismus über eine gute Passung verfügt und der Ausgiesser mindestens 9 mm lang ist. Um den Durchfluss der Flüssigkeit zu begrenzen, dürfen beim Nachfüllen ausserdem nicht mehr als 20 Tropfen pro Minute fließen.

Art. 7 Maximaler Nikotingehalt von gleichartigen Produkten

Nikotinhaltige Flüssigkeiten dürfen nicht mehr als 20 Milligramm Nikotin pro Milliliter enthalten (Art. 7 Abs. 2 und Anhang 2 Ziff. 3 TabPG). Damit soll das Suchtpotenzial dieser Produkte eingeschränkt werden. Artikel 7 der vorliegenden Verordnung wendet diese Höchstmenge auch auf Nikotinprodukte zum Schnupfen und Produkte ohne

³⁵ Beschluss 2008/264/EG der Kommission vom 25. März 2008 über Brandsicherheitsanforderungen, denen Europäische Normen für Zigaretten gemäß der Richtlinie 2001/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates genügen müssen, ABl. L 83 vom 26.3.2008, S. 35-37.

³⁶ Art. 20 Abs. 3, Bst. d Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG, ABl. L 127 du 29.4.2014, S. 1, zuletzt geändert durch die Delegierte Richtlinie 2014/109/EU der Kommission vom 10. Oktober 2014, ABl. L 360 vom 17.12.2014.

³⁷ Z. B. Spécification de fabrication AFNOR XP D 90-300: Cigarettes électroniques et e-liquides, Parties 1-3. Verfügbar unter: www.boutique.afnor.org > Afnor EDITIONS > Standards. Herausgegeben von AFNOR, Dezember 2021.

³⁸ Durchführungsbeschluss (EU) 2016/586 der Kommission vom 14. April 2016 zu den technischen Normen für den Nachfüllmechanismus elektronischer Zigaretten, ABl. L 101 vom 16.04.2016, S. 15-16.

Tabak für Wasserpfeifen an, deren Nikotingehalt nicht mehr als 20 Milligramm pro Gramm betragen darf.

3. Kapitel: Obligatorische Angaben und Produktinformation

1. Abschnitt: Angabe des Produktionslands

Art. 8

Nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe c TabPG muss auf der Verpackung von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten das Produktionsland angegeben sein. Diese Angabe kann für die Konsumentinnen und Konsumenten und ihre Wahl wichtig sein.

Artikel 8 der Verordnung orientiert sich an Artikel 15 der Verordnung des EDI vom 16. Dezember 2016³⁹ betreffend die Information über Lebensmittel. Massgebliches Kriterium ist, wo das Produkt seine Form und charakteristischen Eigenschaften erhalten hat, d. h. wo es seine endgültige Form annimmt und gebrauchsfertig wird. Bei Zigaretten ist dies z. B. der Ort, an dem der Tabak in Zigarettenform verpackt wird, bei Tabak zum Selbstdrehen der Ort, an dem der Tabak mit den anderen Zutaten gemischt wird. Bei E-Zigaretten wird das Land angegeben, in dem die einzelnen Komponenten zusammengesetzt werden.

Hier ist zu beachten, dass auf einer Verpackung, die ein E-Zigaretten-Gerät und einen Nachfüllbehälter enthält, für beide Produkte das Produktionsland angegeben sein muss, wenn dieses nicht übereinstimmt. Sowohl das Gerät als auch das Nachfüllmaterial gelten als elektronische Zigaretten im Sinne von Artikel 3 Buchstabe f TabPG und unterstehen einzeln der Pflicht zur Angabe des Produktionslands. Dasselbe gilt für eine Verpackung mit mehreren Zigarren aus unterschiedlichen Ländern.

2. Abschnitt: Form der obligatorischen Angaben und der Produktinformation

Art. 9 Form der obligatorischen Angaben

Die Verpackungen von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten müssen bestimmte Angaben enthalten, z. B. die Art des Produkts, die Firmenbezeichnung des herstellenden oder des importierenden Unternehmens, das Produktionsland oder Warnhinweise (Art. 10 TabPG). Damit sie gut sichtbar sind, müssen die Angaben in leicht lesbarer und unverwischbarer Schrift direkt auf der Packung (Abs. 1) oder auf nicht entfernbaren Aufklebern (Abs. 2) angebracht sein. Bei Zigaretten sind Aufkleber nicht zulässig, die Angaben müssen auf der Packung erfolgen. Diese Regeln werden aus der TabV übernommen.

Absatz 3 verweist auf Anhang 1 Ziffer 1 mit den technischen Regeln für den Text der Warnhinweise, insbesondere die Schriftart und die Gestaltung auf der Verpackung. Diese Regeln gelten für die Warnhinweise «Rauchen ist tödlich – hören Sie jetzt auf» und «Tabakrauch enthält über 70 Stoffe, die krebserregend sind», die auf Tabakprodukten zum Rauchen (Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b TabPG) und weiteren Produktkategorien stehen müssen (Art. 14 Abs. 1 TabPG), und für die Warnhinweise, die für bestimmte gleichartige Produkte (Art. 13 Abs. 1 der vorliegenden Verordnung) vorgesehen sind.

³⁹ SR 817.022.16

Art. 10 Form der Produktinformationen

Elektronische Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen müssen eine Produktinformation mit verschiedenen Angaben enthalten. Diese werden in zwei Kategorien eingeteilt: diejenigen, die zwingend auf der Packungsbeilage in Papierform enthalten sein müssen und diejenigen, die den Verbrauchern in elektronischer Form zugänglich gemacht werden können.

Die Gebrauchsanweisungen für das Produkt sowie der Hinweis, dass das Produkt nicht für den Gebrauch durch Minderjährige sowie Nichtraucherinnen und Nichtraucher empfohlen wird, müssen in der Produktinformation in der Verpackung des Produkts enthalten sein (Art. 17 Abs. 1 TabPG). Sie müssen in «gut und leicht lesbarer Grösse» angebracht sein, d. h. die Schriftgrösse darf nicht zu klein sein. Beispielsweise verlangt Anhang 5.1 der Arzneimittel-Zulassungsverordnung⁴⁰ bei der Patienteninformation (Packungsbeilage) von Humanarzneimitteln eine Schriftgrösse nicht kleiner als 8-Punkt. Die vorliegende Verordnung sieht keine solche Vorgabe vor. Der Zusatz «und in leicht lesbarer Schrift» (Abs. 1) verlangt ausserdem eine gut lesbare Schriftart.

Wenn die Informationen nach Artikel 17 Absatz 2 TabPG nicht in der Produktinformation in der Verpackung enthalten sind (z. B. Zutaten oder Kontraindikationen), müssen sie in elektronischer Form leicht zugänglich sein. Die Unternehmen können selbst entscheiden, wie sie diese Informationen zugänglich machen wollen, beispielsweise im Internet über das Hinzufügen eines QR-Codes oder des Links, über den sie direkt abrufbar sind. Die Informationen zu den Produkten dürfen nicht mit Werbung vermischt werden: Die entsprechende Internetseite muss neutral gestaltet und als «Produktinformation» bezeichnet sein. Die Unternehmen können aber auch alle Informationen direkt in die gedruckte Produktinformation aufnehmen.

3. Abschnitt: Sprachen der obligatorischen Angaben und der Produktinformationen

Art. 11 Sprachen der obligatorischen Angaben

Nach Artikel 10 Absatz 3 TabPG regelt der Bundesrat die Sprache der obligatorischen Angaben auf der Verpackung der Tabakprodukte und elektronischen Zigaretten. Einige Angaben müssen in mindestens einer Amtssprache, andere in allen Amtssprachen in vorgegebener Reihenfolge aufgeführt sein. Für an Flughäfen im zollfreien Bereich bei Ankunft in der Schweiz (*duty-free on arrival*) verkaufte Produkte ist keine Ausnahme vorgesehen. Ausführprodukte hingegen werden im TabPG nicht geregelt, sodass die Bestimmungen des TabPG und seiner Verordnung mit der Pflicht zu Angaben in einer der drei Amtssprachen für im zollfreien Bereich bei der Ausreise aus der Schweiz verkaufte Produkte (*duty-free on departure*) nicht gelten. Diese Packungen enthalten die Warnhinweise häufig nur auf Englisch.

Die Sachbezeichnung des Produkts, die Firmenbezeichnung oder die von der Oberzolldirektion zugeteilte Reversnummer des inländischen herstellenden Unternehmens oder des importierenden Unternehmens sowie das Produktionsland müssen in mindestens einer Amtssprache angegeben werden (Abs. 1).

Die Warnhinweise müssen in allen Amtssprachen in der Reihenfolge Deutsch, Französisch, Italienisch aufgeführt werden (Abs. 2). Der zusätzliche Warnhinweis zur Fahrfähigkeit für hanfhaltige pflanzliche Produkte zum Erhitzen ist indessen in mindestens einer Amtssprache verlangt. Alle drei Amtssprachen für einen Text dieser

⁴⁰ SR 812.212.22

Länge zu verlangen, würde die betroffenen Hersteller zwingen, mehr als 50 Prozent der am besten sichtbaren Seite der Verpackung für Warnhinweise zu verwenden oder sogar die Verpackung zu vergrössern, um den betreffenden Text unterbringen zu können.

Art. 12 Sprachen der Produktinformationen

Die Texte der Produktinformationen für elektronische Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen müssen in den drei Amtssprachen in folgender Reihenfolge aufgeführt werden: Deutsch, Französisch, Italienisch. Dazu gehören insbesondere die Hinweise zur Verwendung des Produkts und der Vermerk, dass die Nutzung des Produkts für Minderjährige oder Nichtraucher nicht empfohlen wird.

4. Abschnitt: Spezifische Warnhinweise und Kennzeichnung

Art. 13 Spezifische Warnhinweise und Kennzeichnung für gleichartige Produkte

Gleichartige Produkte erfüllen nicht zwingend alle Definitionskriterien der Produktkategorie, in die sie eingeteilt werden. Ist dies der Fall, müssen die Angaben auf der Verpackung so angepasst werden, dass sie die Konsumentinnen und Konsumenten in geeigneter Weise über die Risiken des Produkts informieren.

Pflanzliche Produkte zum Erhitzen werden in die Produktkategorie Tabakprodukte zum Erhitzen eingestuft (Art. 3 Abs. 1; Art. 3 Bst. c TabPG) und müssten eigentlich den in Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a TabPG dafür vorgesehenen Warnhinweis «Dieses Tabakprodukt schädigt Ihre Gesundheit und macht stark abhängig» tragen, der aber für diese Produkte, die tabak- und in der Regel nikotinfrei sind, nicht geeignet ist. Artikel 13 Absatz 1 der vorliegenden Verordnung sieht für sie deshalb den Warnhinweis «Dieses Produkt schädigt Ihre Gesundheit», wenn sie nicht nikotinhaltig sind (Abs. 1 Bst. b), oder «Dieses Produkt schädigt Ihre Gesundheit und macht stark abhängig», wenn sie nikotinhaltig sind (Abs. 1 Bst. a), vor. Zu beachten ist, dass die Buchstaben a bis c kumulativ anwendbar sein können, wenn mehrere Kriterien zutreffen.

Pflanzliche Produkte zum Erhitzen können auch Hanf enthalten, weshalb es einen entsprechenden Warnhinweis braucht (Abs. 1 Bst. c). Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 TabPG sieht diesen nur für pflanzliche Rauchprodukte vor. Diese Warnung bezieht sich auf die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962⁴¹ festgelegte Bestimmung, nach der ein Fahrzeugführer als fahruntüchtig gilt, sobald nachgewiesen wird, dass sein Blut THC enthält. Der THC-Grenzwert ist nach Artikel 34 Buchstabe a der Verordnung des ASTRA zur Strassenverkehrskontrollverordnung vom 22. Mai 2008⁴² derzeit auf 1.5 µg/L festgelegt. Ein tatsächlicher Einfluss auf die Fahreignung muss nicht festgestellt werden. Zu beachten ist, dass der Konsum von Cannabis mit einem THC-Gehalt von mindestens 1 Prozent in der Schweiz gemäss dem Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951⁴³ verboten ist.

Gleichartige Produkte können Nikotin enthalten, das ihnen zugesetzt wird. Bei nikotinhaltigen gleichartigen Produkten muss auf der Verpackung der Nikotingehalt in Milligramm pro Gramm ausgewiesen werden (Abs. 2).

⁴¹ SR 741.11

⁴² SR 741.013.1

⁴³ SR 812.121

Für Verpackungen von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten sind obligatorische Angaben vorgegeben. Dazu gehört die Sachbezeichnung (Art. 10 Abs. 1 Bst. a TabPG). Bei pflanzlichen Rauchprodukten muss die Sachbezeichnung durch den Hinweis «auf pflanzlicher Basis, ohne Tabak» ergänzt werden (Art. 11 Abs. 2 TabPG). Da Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen in diese Kategorie der pflanzlichen Rauchprodukte eingeteilt werden (Art. 3 Abs. 3; Art. 3, Bst. e TabPG), müsste diese Bestimmung auch für sie gelten. Da sie aber definitionsgemäss nicht pflanzlich sind, ist für sie eine Ausnahme vorzusehen (Abs. 3).

Art. 14 Warnhinweis zu krebserregenden Stoffen

Verpackungen von Tabakprodukten zum Rauchen müssen verschiedene Warnhinweise tragen. Dazu gehört der Warnhinweis in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b TabPG «Tabakrauch enthält über 70 Stoffe, die krebserregend sind». Dieser muss normalerweise auf dem unteren Teil einer der seitlichen Oberflächen der Verpackung stehen. Der Bundesrat kann für bestimmte Verpackungsarten Ausnahmen von dieser Regel vorsehen (Art. 15 Abs. 2 TabPG). Die in Absatz 1 vorgeschlagene Regelung gilt für Verpackungen, die keine seitlichen Oberflächen haben, wie rechteckige Taschen mit Lasche, Standbeutel oder zylinderförmige Verpackungen z. B. für Tabak zum Selbstdrehen. In diesen Fällen ist es den herstellenden Unternehmen überlassen, auf welcher noch nicht von anderen obligatorischen Angaben belegten Stelle sie den Warnhinweis platzieren.

Nach Artikel 13 Absatz 3 TabPG kann der Bundesrat bestimmte Tabakprodukte zum Rauchen von der Pflicht zur Anbringung des Warnhinweises «Tabakrauch enthält über 70 Stoffe, die krebserregend sind» ausnehmen. Absatz 2 sieht eine Ausnahme für Zigarren und Zigarillos vor. Diese Ausnahme erfolgt in Anlehnung an das EU-Recht⁴⁴, die es ihren Mitgliedstaaten überlässt, andere Produkte als Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und Tabak für Wasserpfeifen von diesem Warnhinweis auszunehmen.

Art. 15 Warnhinweise bei Werbungen und Sponsorings

Gemäss Artikel 21 TabPG muss Werbung für Tabakprodukte und für elektronische Zigaretten sowie für Gegenstände, die eine funktionale Einheit mit einem Tabakprodukt bilden, mit einem der Art des Produkts und seinen Risiken entsprechenden Warnhinweis versehen sein. So muss z. B. Werbung für Tabakprodukte zum Rauchen den allgemeinen Warnhinweis «Rauchen ist tödlich – hören Sie jetzt auf» tragen.

Nach Artikel 21 TabPG müssen auch Hinweise auf Sponsoring wie ein Firmenlogo oder eine Produktmarke mit einem Warnhinweis versehen sein. Diese Pflicht gilt unabhängig davon, ob sich das Sponsoring auf eine Marke oder ein Unternehmen bezieht.

Die Warnhinweise auf Werbungen oder Hinweisen auf Sponsoring müssen gut sichtbar und in leicht lesbarer Schrift angebracht sein, damit sie für die Zielgruppe deutlich erkennbar sind. Ein Text gilt als gut sichtbar, wenn er sich ausreichend von der Farbe des Oberflächenhintergrunds abhebt und die Schriftgrösse gross genug ist. Auch die Schriftart muss leicht lesbar sein. Die Warnhinweise sind grundsätzlich in der Sprache der Publikationen oder Plakate verfasst, in denen sie erscheinen. Eine Amtssprache ist

⁴⁴ Vgl. Art. 11 Abs. 1 Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG, ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1, zuletzt geändert durch die Delegierte Richtlinie 2014/109/EU der Kommission vom 10. Oktober 2014, ABl. L 360 vom 17.12.2014.

nicht zwingend, aber möglich (Abs. 1). So kann der Warnhinweis z. B. bei einem portugiesischen Plakat auf Portugiesisch oder in einer Amtssprache verfasst sein.

Die Mindestgrösse der Warnhinweise richtet sich nach der Fläche der Werbung oder des Sponsoringhinweises (Abs. 2). Die Warnhinweise müssen innerhalb dieser Fläche platziert sein; wo genau, ist nicht vorgeschrieben. Der Text der Warnhinweise sollte so gross wie möglich sein.

Die Warnhinweise auf der Werbung müssen mindestens 10 Prozent der Gesamtfläche bedecken (Bst. a), wie dies bereits bisher in der Vereinbarung zwischen der Schweizerischen Lauterkeitskommission und Swiss Cigarette als Vertreterin der Schweizer Zigarettenindustrie⁴⁵ über Selbstbeschränkungen in der Werbung festgelegt ist.

Bei Sponsoringhinweisen – ihre Grösse ist in der Regel sehr reduziert – müssen die Warnhinweise einen höheren Anteil an der Fläche aufweisen. Sie müssen 25 Prozent der Fläche bedecken, die für das Unternehmen und sein Logo reserviert ist (Bst. b).

Absatz 3 sieht eine Ausnahme für Warnhinweise bei Sponsoringhinweisen vor. Ist es auf den 25 Prozent der für das Unternehmen reservierten Fläche nicht möglich, den Text in mindestens Schriftgrösse 3-Punkt anzubringen, ist kein Warnhinweis nötig. Diese Ausnahme lässt sich damit rechtfertigen, dass noch kleinere Warnhinweise kaum mehr lesbar wären.

5. Abschnitt: Kombinierte Warnhinweise

Art. 16 Inhalt der kombinierten Warnhinweise

Ein kombinierter Warnhinweis besteht aus drei Elementen (Art. 13 Abs. 1 Bst. c TabPG): einer Fotografie, einem entsprechenden Text, der die gesundheitlichen Folgen des Rauchens erklärt, und Informationen über die Raucherentwöhnung. Artikel 13 Absatz 2 TabPG überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, den Inhalt der kombinierten Warnhinweise festzulegen. Die kombinierten Warnhinweise werden in Anhang 2 der Verordnung aufgeführt. Sie sind in drei Druckserien unterteilt (Art. 17).

Die Informationen zur Raucherentwöhnung verweisen auf die Internetadresse www.stopsmoking.ch sowie die Rauchstopplinie für aufhörwillige Konsumentinnen und Konsumenten. Diese Angebote werden vom Tabakpräventionsfonds (TPF) bereitgestellt.

Art. 17 Druckserien

Eine Serie kombinierter Warnhinweise umfasst neu 15 statt bisher 14 nach der Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten (Anhang 1) Fotografien mit dazugehörigem Text. Beginnend mit Serie 1 wird jede Serie zwei Jahre lang verwendet, bevor sie durch die nächste ersetzt wird (Abs. 1). Innerhalb einer Serie müssen die kombinierten Warnhinweise abwechselnd verwendet werden (Abs. 2). Mit dem regelmässigen Wechsel wird vermieden, dass eine Fotografie zu lange auf der Verpackung bleibt und ihre präventive Wirkung nachlässt, weil sich die Konsumentinnen und Konsumenten an das Bild gewöhnen. Für pflanzliche Rauchprodukte ohne Nikotin, inkl. Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen (vgl. Art. 3

⁴⁵ Vereinbarung mit der Schweizerischen Lauterkeitskommission betreffend Selbstbeschränkungen der Zigarettenindustrie in der Werbung vom 1. Februar 2018. www.faire-werbung.ch > Dokumentation > Selbstregulierung Dritter > Vereinbarung Zigarettenindustrie.

Abs. 3, der vorliegenden Verordnung), wird die Fotografie mit der Information zur Abhängigkeit der einzelnen Serien nicht verwendet. Die Abhängigkeitshinweise eignen sich nicht für diese Produkte, die kein abhängig machendes Nikotin enthalten.

Der Serienwechsel erfolgt alle zwei Jahre per 1. Januar. Um eine gewisse Flexibilität für die Unternehmen zu gewährleisten, die Produkte herstellen oder importieren, können die Verpackungen bereits ab dem 1. Oktober vor dem Serienwechsel (Abs. 3) und die Bestände bis am 31. Dezember nach dem Serienwechsel (Abs. 4) verwendet werden.

Zudem ist eine einjährige Übergangsfrist nach dem Inkrafttreten des TabPG für die Anpassung an die neuen Kennzeichnungsvorschriften vorgesehen (Art. 50 TabPG und 49 Abs. 1 unten).

Art. 18 Fläche der kombinierten Warnhinweise

Dieser Artikel hält die Flächenanteile der einzelnen Elemente der Warnhinweise fest. Die Fotografie muss 50 Prozent, der dazugehörige Text 38 Prozent und die Rauchstoppinformation 12 Prozent der Fläche der Warnhinweise ausmachen.

Art. 19 Gestaltung der kombinierten Warnhinweise

Dieser Artikel verweist auf die technischen Gestaltungsregeln für kombinierte Warnhinweise in Anhang 1 Ziffer 2 und den Leitfaden des BAG mit grafischen Beispielen. Der Leitfaden wird mit den Druckvorlagen für die kombinierten Warnhinweise abgegeben.

Art. 20 Verwendung der Fotografien

Unter Vorbehalt von Absatz 2 dürfen die Fotografien der kombinierten Warnhinweise in Anhang 2 nur auf der Verpackung von Tabakprodukten zum Rauchen oder pflanzlichen Rauchprodukten verwendet werden. Die Urheberrechte für die Fotografien der Serien 1 und 2 liegen beim BAG, vorbehaltlich der mit der Agentur, die die Warnhinweise entworfen hat, vereinbarten Vertragsbedingungen. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) besitzt die Urheberrechte an den Bildern der Serie 3.

Gemäss Absatz 2 darf das BAG die Fotografien auch in seiner Kommunikation zur Information der Öffentlichkeit über die Gesundheitsrisiken von Tabakprodukten zum Rauchen und pflanzlichen Rauchprodukten verwenden.

4. Kapitel: Pflichten der Unternehmen und Einfuhrbeschränkungen

1. Abschnitt: Selbstkontrolle

Art. 21 Pflicht zur Selbstkontrolle

Wer Tabakprodukte oder elektronische Zigaretten auf dem Markt bereitstellt, ist zur Selbstkontrolle verpflichtet (Art. 25 TabPG) und muss für die Einhaltung aller gesetzlichen Bestimmungen des TabPG und der Verordnung sorgen (Abs. 1), z. B. in Bezug auf die Zusammensetzung, die Packungen und Behälter und die Kennzeichnung der Produkte. Wenn ein Produkt die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllt, muss das Unternehmen umgehend die zur Wiederherstellung des gesetzlichen Zustands erforderlichen Massnahmen ergreifen. Dazu gehören z. B. bei qualitativ

ungenügenden Zutaten oder Bestandteilen der Wechsel des Lieferanten oder die Rücknahme eines Produkts zur Korrektur eines Kennzeichnungsfehlers vor einem erneuten Bereitstellen auf dem Markt. Absatz 2 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung der Bereiche, die die Selbstkontrolle umfasst. Das Unternehmen muss sich nach den Umständen des Einzelfalls überlegen, ob die Einhaltung der Vorgaben des TabPG und der Verordnung mit den getroffenen Selbstkontrollmassnahmen tatsächlich gewährleistet werden kann. Insbesondere muss es die Konformität der Produkte nachweisen, die es auf dem Markt bereitstellt (vgl. Erläuterungen zu Art. 22). Um eine standardisierte Produktion zu gewährleisten (Bst. a), können sich die Unternehmen auf selbst festgelegte interne Verfahren, gute Praxis oder Herstellungsspezifikationen der Tabakprodukte- oder der E-Zigaretten-Branche beziehen. Ein Beispiel dafür sind öffentlich verfügbare Herstellungsspezifikationen (*Publicly Available Specification, PAS*) für elektronische Zigaretten⁴⁶, Tabakprodukte zum Erhitzen⁴⁷ oder bestimmte Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch (*Nicotine Pouches*)⁴⁸, die bei der Selbstkontrolle befolgt und referenziert werden können. Die Einhaltung bestimmter Spezifikationen bei der Herstellung trägt zu einer standardisierten Produktion bei. Auch Labels, z. B. für hanfhaltige Rauchprodukte⁴⁹, stellen sicher, dass zertifizierte Unternehmen bestimmte Qualitätsanforderungen einhalten.

Da für Tabakprodukte und E-Zigaretten keine Zulassung erforderlich ist, ist es umso wichtiger, dass die Unternehmen die Konformität der Produkte mit den gesetzlichen Anforderungen durch Probenahmen und Analysen sicherstellen (Bst. b). Je nach zu kontrollierender Anforderung erfolgt die Analyse visuell oder im Labor, wie z. B. die Messung der Teermenge im Zigarettenrauch. Auch die Methoden der Probenahme und Analyse sind wichtig und müssen dokumentiert werden. Das Ergebnis der Überprüfungen im Rahmen der Selbstkontrolle kann zur Rücknahme von Produkten aus den Regalen führen oder einen Rückruf bei den Konsumentinnen und Konsumenten erfordern (Bst. c). In diesem Fall werden die Namen der Liefer- und Vertriebsstellen benötigt. Entscheidend ist ausserdem, dass die Dokumentation der Selbstkontrolle die notwendigen Angaben enthält, um ein potenziell gesundheitsschädliches Produkt zu identifizieren, beispielsweise eine Chargen- oder Seriennummer. Bei Problemen mit einem Produkt ist es wichtig, über diese Informationen zu verfügen, um die Händler zu avisieren, das Produkt und die Ursache des Problems zu eruieren sowie die nötigen Korrekturmassnahmen zu treffen. Das Rückrufverfahren ist in Artikel 28 beschrieben.

Die Dokumentation zur Selbstkontrolle muss regelmässig aktualisiert werden (Abs. 3). Die Häufigkeit der Aktualisierung hängt von den verschiedenen zu kontrollierenden Anforderungen und den von der Branche oder vom Unternehmen aufgestellten Normen ab. Im Übrigen muss beispielsweise bei einer Änderung des Nikotingehalts eines

⁴⁶ Spezifikation PAS 54114: 2015, Vaping products, including electronic cigarettes, e-liquids, e-shisha and directly-related products. Manufacture, importation, testing and labelling (Guide). Verfügbar unter: <http://www.en-standard.eu> > BS Standards > 65 AGRICULTURE > 65.160 Tobacco, tobacco products and related equipment. [abgerufen am : 12.12.2022]

- Spezifikation AFNOR XP D 90-300: Cigarette électroniques et e-liquides, Parties 1-3. Verfügbar unter: www.boutique.afnor.org > Afnor EDITIONS > Standards. Herausgegeben von AFNOR, Dezember 2021.

- Spezifikation ANSI/CAN/UL-8139: 2018. UL Standard for Safety Electrical Systems of Electronic Cigarettes and Vaping Devices. Verfügbar unter: <https://global.ihs.com> > Search «UL 8139». [abgerufen am: 12.12.2022]

⁴⁷ Spezifikation PAS 8850: 2020, Non-combusted tobacco products. Heated tobacco products and electrical tobacco heating devices (Specification). Verfügbar unter: www.en-standard.eu > BS Standards > 65 AGRICULTURE > 65.160 Tobacco, tobacco products and related equipment. [abgerufen am: 12.12.2022]

⁴⁸ Spezifikation SIS/TS 72: 2020, Nicotine-containing, tobacco-free oral products - Safety and quality related requirements: 2020. Verfügbar unter: <https://www.sis.se>, Search TS 72 :2020. [abgerufen am: 12.12.2022]

- Spezifikation PAS 8877: 2022, Tobacco-free oral nicotine pouches. Composition, manufacture and testing (Specification). Verfügbar unter: www.en-standard.eu > BS Standards > 65 AGRICULTURE > 65.160 Tobacco, tobacco products and related equipment. [abgerufen am: 12.12.2022]

⁴⁹ Qualitätslabel *Swiss Certified Cannabis*. Verfügbar unter: www.swiss-certified-cannabis.ch [abgerufen am: 12.12.2022]

Produkts eine neue Analyse durchgeführt und in der Dokumentation der Selbstkontrolle erfasst werden.

Die Dokumentation der Selbstkontrolle (Abs. 3 und 4) ist sowohl für die Unternehmen als auch für die Kontrollbehörden von Nutzen. Bei einem Problem mit einem Produkt kann die Kontrollbehörde anhand der Dokumentation feststellen, welche Massnahmen bereits getroffen wurden und welche noch zu treffen sind. Mithilfe dieser Informationen lassen sich auch die Ursachen allfälliger Nichtkonformitäten rascher erkennen. Deshalb muss schriftlich festgehalten werden, wie die Selbstkontrolle gewährleistet wird und welche Massnahmen bei einem Problem getroffen werden. Die Dokumentation der Selbstkontrolle muss unverzüglich der zuständigen kantonalen Behörde vorgelegt werden. Sie kann auch elektronisch abgeliefert werden. Kleinere Verkaufsstellen wie Kioske haben nicht immer die gesamte Dokumentation zur Hand und müssen diese im Bedarfsfall zuerst bei der Lieferantin anfordern. Deshalb kann die zuständige kantonale Behörde dem Unternehmen gegebenenfalls eine Frist für die Einreichung der Dokumentation einräumen.

Art. 22 Konformitätsnachweis

Die Artikel 6 und 7 TabPG legen die Anforderungen an die Zusammensetzung und die Sicherheit bestimmter Produkte fest. Beim Zigarettenrauch sind z. B. Höchstmengen für Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid festgelegt (Anhang 2 Ziff. 1 TabPG). Nikotinhaltige Flüssigkeiten dürfen höchstens 20 mg/ml Nikotin enthalten (Anhang 2 Ziff. 3 TabPG).

Im Rahmen der Selbstkontrolle müssen die herstellenden und die importierenden Unternehmen nachweisen, dass die von ihnen auf dem Markt bereitgestellten Produkte die Anforderungen erfüllen. Sie können dies auf zwei Arten tun: Indem sie nachweisen, dass die Produkte die technischen Normen in Anhang 3 erfüllen (Abs. 2). Dabei handelt es sich mehrheitlich um ISO-Normen. Da diese nicht verbindlich sind, kann der Nachweis auch auf andere Weise erfolgen (Abs. 3), z. B. indem die Unternehmen sich auf andere interne oder Branchenstandards stützen, die mit den ISO-Normen kompatibel sind.

Art. 23 Messmethoden und Konformitätsprüfungen

Dieser Artikel hält fest, wie Messungen verschiedener Substanzen durchgeführt werden müssen, damit sie gültig sind. Die Höchstwerte für die entsprechenden Substanzen sind in Anhang 2 TabPG festgelegt. Die Messungen und Prüfungen müssen von einer Prüfstelle durchgeführt werden. Dieser Artikel entspricht inhaltlich Artikel 9 TabV.

Anerkannt sind nach Absatz 1 Prüfstellen, die in der Schweiz akkreditiert, durch die Schweiz im Rahmen eines internationalen Abkommens oder auf andere Weise nach schweizerischem Recht anerkannt sind. Die Anerkennung der Prüfstellen erfolgt nach den Akkreditierungsbestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995⁵⁰ über die technischen Handelshemmnisse (THG) und der Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung vom 17. Juni 1996⁵¹. Auf der Internetseite der Schweizerischen Akkreditierungsstelle (SAS) ist eine Liste der akkreditierten Stellen in den verschiedenen Bereichen erhältlich⁵².

⁵⁰ SR 946.51

⁵¹ SR 946.512

⁵² Schweizerische Akkreditierungsstelle SAS. Verfügbar unter: www.sas.admin.ch > Wer ist akkreditiert? > Suche akkreditierte Stellen. [abgerufen am: 25.11.2022]

Absatz 3 verweist auf die technischen Normen in Anhang 3, die für die nötigen Messungen und Prüfungen geeignet sind. Diese Normen sind jedoch nicht verbindlich. Die Prüfstelle kann andere Analysemethoden verwenden, wenn sich damit die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen nachweisen lässt.

Art. 24 Besondere Bestimmungen für Nachfüllbehälter mit Flüssigkeit

Für Nachfüllbehälter ist gestützt auf die europäische Praxis eine Gefahrenbeurteilung und Gefahrenkommunikation (Etikette, eindeutiger Rezepturidentifikator [UFI], Sicherheitsdatenblatt) nach der Chemikalienverordnung vom 5. Juni 2015⁵³ (ChemV), die auf gewisse Bestimmungen der EU-CLP-Verordnung⁵⁴ verweist, erforderlich. Damit soll sichergestellt werden, dass mit diesen Nachfüllbehältern bis zu ihrer vorgesehenen Verwendung (Nachfüllen in Behälter, aus denen sie bestimmungsgemäss inhaliert werden) gestützt auf die Informationen nach der ChemV sicher umgegangen werden kann.

2. Abschnitt: Informationspflicht

Art. 25 Meldung von Produkten

Wer Tabakprodukte oder elektronische Zigaretten herstellt oder einführt, muss diese dem BAG melden. Die Meldung muss innerhalb von 12 Monaten nach der Bereitstellung auf dem Markt erfolgen (Art. 26 Abs. 1 TabPG). Die Meldung hat über das vom BAG eingerichtete Informationssystem zu erfolgen (Abs. 1). Dies ermöglicht auch die direkte Veröffentlichung der Daten im Internet (Art. 26 Abs. 4 TabPG). Für die Kontrolle der Einhaltung der Meldepflicht sind die Kantone zuständig (Art. 30 Abs. 2 Bst. c TabPV). Absatz 2 sieht vor, dass das BAG den Unternehmen Zugriffsrechte erteilt.

Nach Artikel 26 Absatz 2 TabPV muss die Meldung nach jeder wesentlichen Änderung des Produkts aktualisiert werden. Dies ist gemäss Absatz 3 des entsprechenden Artikels der Fall, wenn sich für die Konsumentinnen und Konsumenten wichtige Eigenschaften ändern, beispielsweise wenn der Produktname geändert oder neue Substanzen verwendet werden. Eine Aktualisierung der Meldung ist auch notwendig, wenn der in Artikel 26 Absatz 3 der vorliegenden Verordnung erwähnte Gehalt (in allen Produkten verwendete Höchstmenge) angepasst wird. Dieser letzte Punkt ist wichtig, um die Gefährlichkeit einer Zutat einschätzen zu können. Eine Änderung der übrigen Zutatmengen gilt nicht als wesentliche Änderung und erfordert keine Anpassung der Meldung.

Absatz 4 hält fest, dass die Aktualisierung im Informationssystem spätestens innerhalb von zwei Monaten nach der Änderung vorgenommen werden muss. Damit verfügen die Konsumentinnen und Konsumenten sowie die Behörden über aktuelle Informationen. Auch wenn bereits eine Notifikation in der EU erfolgt ist, muss ein in der Schweiz in Verkehr gebrachtes Produkt hier gemeldet werden. In der Schweiz kann die Produktmeldung innerhalb von 12 Monaten nach dem Inverkehrbringen erfolgen. Die vorliegende Meldung ist daher nicht als technische Vorschrift im Sinne des THG zu betrachten, deren Umsetzung eine Voraussetzung für das Inverkehrbringen darstellt. Diese Meldepflicht gilt auch für die in dieser Verordnung geregelten gleichartigen

⁵³ SR 813.11

⁵⁴ Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen, zur Änderung und Aufhebung der Richtlinien 67/548/EWG und 1999/45/EG und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006, ABI. L 353 vom 31.12.2008, S. 1.

Produkte (pflanzliche Produkte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum Schnupfen und Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen), die nicht unter die Tabakproduktrichtlinie 2014/40/EU fallen.

Art. 26 Angaben über die Zusammensetzung

Die Meldung der Produkte beinhaltet u. a. die Produktzusammensetzung einschliesslich der Zusatzstoffe. Die Zutaten müssen nach ihrer Menge (Gewicht) in absteigender Reihenfolge angegeben werden (Abs. 1). Zur Wahrung von Fabrikationsgeheimnissen gemäss Artikel 27 Absatz 4 TabPG dürfen Zutaten unter einem bestimmten Anteil in einer einzigen Kategorie zusammengefasst werden. Bei Tabakprodukten sind dies Zutaten mit einem Anteil unter 0,1 Prozent des verwendeten Rohabaks (Abs. 2 Bst. a). Dies entspricht inhaltlich der geltenden Bestimmung von Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a TabV.

Bei der Flüssigkeit für E-Zigaretten sind es Zutaten mit einem Anteil unter 1 mg/ml, die zusammengefasst werden dürfen (Abs. 2 Bst. b), was dem in der EU vorgesehenen Wert von 0,1 Prozent entspricht. Für sie muss nur die Funktion genannt werden (z. B. «Aromen»), ohne Angabe der Bezeichnung und Menge. Wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und werden mehrere Produkte gemeldet, muss für alle Zutaten separat die im Produkt mit dem höchsten Gehalt der Zutat verwendete Menge erfasst werden (Abs. 3). Enthalten z. B. zwei Produkte die Zutat «X», das eine in der Konzentration von 0,9 mg/ml, das andere von 0,8 mg/ml, muss für alle Produkte der höhere Gehalt von 0,9 mg/ml der Zutat erfasst werden.

Zu beachten ist, dass die für elektronische Zigaretten obligatorische Produktinformation die Liste aller Zutaten enthalten muss, jedoch nicht deren genaue Menge. Damit können sich die Konsumentinnen und Konsumenten über die Eigenschaften der Substanzen (z. B. deren Allergiepotezial) informieren.

Art. 27 Angaben zum Nachfüllbehälter mit Flüssigkeit

Um eine doppelte Meldung der Nachfüllbehälter für elektronische Zigaretten im Informationssystem des BAG und im Produktregister Chemikalien zu vermeiden, ist nur eine Meldung im Informationssystem des BAG vorgesehen. Deshalb muss diese auch gewisse von der ChemV verlangte Elemente beinhalten: die Kennzeichnung, den eindeutigen Rezepturidentifikator (UFI) und die Angaben zu den Bestandteilen (Abs. 1). Einmal pro Tag werden diese Informationen automatisch in das Produktregister Chemikalien übertragen (Abs. 2). Damit stehen sie Tox Info Suisse, der offiziellen Beratungsstelle für alle Fragen im Zusammenhang mit Vergiftungen, zur Verfügung.

Art. 28 Meldung bei schädlichen Produkten

Zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten verbietet Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a TabPG Zutaten in Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten, die die Gesundheit unmittelbar oder in unerwarteter Weise gefährden, ihre Toxizität um ein signifikantes Mass erhöhen oder eine psychotrope Wirkung haben. Die Unternehmen müssen Massnahmen treffen, wenn sie Kenntnis davon haben, dass von ihnen auf dem Markt bereitgestellte Produkte eine Gefahr darstellen (Art. 28 TabPG).

Dieser Artikel sieht das zu befolgende Verfahren vor (Abs. 1). Zunächst müssen die Unternehmen diese Produkte zurücknehmen, um jegliche Abgabe an die

Konsumentinnen und Konsumenten zu verhindern (Bst. a). Sie kontaktieren insbesondere die Verkaufsstellen, damit sie die Produkte aus den Regalen nehmen. Wurde kein Produkt an Konsumentinnen und Konsumenten abgegeben, ist das Verfahren abgeschlossen und die zuständige kantonale Behörde muss nicht informiert werden. Wurden hingegen bereits Produkte an die Konsumentinnen und Konsumenten abgegeben, müssen die Unternehmen die zuständige kantonale Behörde informieren und mit ihr zusammen entscheiden, ob die betroffenen Produkte zurückgerufen werden müssen (Bst. b). Der Rückruf kann beispielsweise über das Eidgenössische Büro für Konsumentenfragen (BFK) erfolgen. Das BFK bietet einen kostenlosen Rückrufservice an, über den Unternehmen Rückrufe ihrer Produkte in drei Amtssprachen über verschiedene Kanäle wie insbesondere die App RecallSwiss publizieren können. Den Konsumentinnen und Konsumenten müssen vollständige Informationen geliefert werden, die insbesondere eine genaue Identifizierung der betroffenen Produkte (spezifische Bezeichnung, Marke, Typ, Chargen- oder Seriennummer), eine Erklärung zu den Gefahren im Zusammenhang mit den Produkten und zum Verhalten im Umgang damit sowie eine Angabe der bei Fragen zu kontaktierenden Behörde enthalten. Als letzten Schritt im Verfahren muss das BAG informiert werden (Bst. c). Um ihre Aufgabe wahrnehmen und klären zu können, ob ein Rückruf über die Kommunikationskanäle des BFK angezeigt ist, können die zuständigen kantonalen Behörden Produktproben und relevante Informationen verlangen (Abs. 2). Auch das BAG und die zuständigen kantonalen Behörden können bei Bedarf zusätzliche Informationen verlangen.

3. Abschnitt: Einfuhrbeschränkung für Produkte zum Eigengebrauch

Art. 29

Dieser Artikel konkretisiert den Grundsatz von Artikel 29 TabPG, dass nicht TabPG-konforme Tabakprodukte oder elektronische Zigaretten eingeführt werden dürfen, wenn sie für den Eigengebrauch bestimmt sind. Die vorliegende Verordnung hält nun fest, dass die eingeführte Menge den geschätzten Durchschnittskonsum von einem Monat nicht übersteigen darf. Bei Bedarf kann die Kontrolle bestimmter Produkte an der Grenze verstärkt werden. Die Höchstmenge des geschätzten Durchschnittskonsums von einem Monat wird gegebenenfalls vom BAG festgelegt. Der Durchschnittskonsum wird für jede Produktkategorie einzeln geschätzt.

5. Kapitel: Kontrollverfahren und Testkäufe

1. Abschnitt: Kontrollen

Art. 30 Kontrollen durch die Kantone

Die zuständigen kantonalen Behörden können alle in diesem Artikel genannten Bereiche kontrollieren. Sie organisieren den Vollzug im Kanton und entscheiden, ob sie z. B. die Einhaltung aller gesetzlichen Anforderungen an bestimmte Produkte kontrollieren. Dazu gehören die Produktanalyse, die Kontrolle der Kennzeichnung und Werbung, der Dokumentation und der Einhaltung der Pflicht zur Selbstkontrolle und der Informationspflicht (Produktmeldung an das BAG nach Art. 25). Der Kanton kann auch gezielte Kontrollmassnahmen in Bezug auf eine oder mehrere Produktkategorien oder die Einhaltung einer bestimmten Anforderung an ein bestimmtes Produkt durchführen und z. B. den Nikotingehalt in E-Zigaretten und die Einhaltung der entsprechenden Kennzeichnung kontrollieren.

Produktkontrollen sind vor allem bei herstellenden und importierenden Unternehmen durchzuführen. Mit der Aufnahme der elektronischen Zigaretten in das TabPG sind nicht mehr nur die wenigen Kantone, in denen grosse Tabakproduktfirmen ihren Sitz haben, sondern alle Kantone, in denen E-Zigaretten hergestellt werden, vom Vollzug dieser Gesetzgebung betroffen.

Art. 31 Verfahren und Methoden

Nach Artikel 37 Absatz 4 TabPG regelt der Bundesrat das Kontrollverfahren. Absatz 1 statuiert die Pflicht zur Durchführung von Kontrollen nach im Voraus festgelegten, dokumentierten Verfahren. Absatz 2 enthält eine nicht abschliessende Liste der Bereiche, die diese Verfahren abdecken können. Die Probenahme (Bst. b) kann an den Verkaufsstellen, aber auch auf den Online-Verkaufsseiten erfolgen. Bei der Untersuchung der Produkte (Bst. c) geht es insbesondere darum, die Messmethode in den Laborprotokollen zu den Analysen festzulegen. Jeder Kanton erläutert Schritt für Schritt die gewählte Methode z. B. bei der Kontrolle des Teergehalts im Zigarettenrauch. Die zuständigen kantonalen Behörden können die ISO-Mess- und Testmethoden in Anhang 3 anwenden (Abs. 3) oder ein anderes Vorgehen wählen, das ein vergleichbares Ergebnis garantiert.

Die Kontrollen können zum einen zufällig an den Verkaufsstellen erfolgen. In diesem Fall werden die Produkte – sofern möglich – vor Ort kontrolliert oder die zuständige kantonale Behörde kauft sie, wenn sie beispielsweise für eine Analyse mitgenommen werden müssen. Zum andern können gezielt Kontrollen durchgeführt werden, wenn ein Verdacht besteht, dass das betreffende Produkt problematisch ist, beispielsweise aufgrund einer Anzeige oder wenn die Kennzeichnung des Produkts nicht konforme Angaben enthält. Dann muss der zuständigen Behörde kostenlos eine Probe des Produkts abgegeben werden.

Gemäss Absatz 2 Buchstabe e kann die zuständige kantonale Behörde «jede andere zur Aufdeckung von Verstössen notwendige Handlung vornehmen». Dies umfasst die Möglichkeit einer Durchsichtung in den Räumlichkeiten eines Herstellers oder eines Importeurs. Eine solche Massnahme setzt jedoch einen begründeten Verdacht der Nichtkonformität eines Produkts voraus (Art. 37 Abs. 2 Bst. b und c TabPG).

Art. 32 Kontrollberichte

Zur Nachverfolgung der Kontrollen und zur Anordnung geeigneter Korrekturmassnahmen müssen die Ergebnisse in Berichten festgehalten werden. Diese können später auch zur Erstellung der Jahresberichte der Kantone oder von Berichten im Rahmen einer Kontrollkampagne sowie bei einem uneinheitlichen Vollzug durch die Kantone herangezogen werden (Art. 31 TabPG).

Ein Kontrollbericht enthält namentlich Angaben zu den kontrollierten gesetzlichen Anforderungen, d. h. aller Aspekte, die in Bezug auf ein bestimmtes Produkt kontrolliert wurden, und das Resultat dieser Kontrolle. Bei E-Zigaretten kann z. B. der Nikotingehalt analysiert und die Kennzeichnung mit der Angabe des Nikotingehalts und dem Warnhinweis abgeglichen worden sein. Bei Zigaretten können beispielsweise die erlaubten Höchstmengen der Emissionen im Rauch (Teer, Nikotin und Kohlenmonoxid) kontrolliert worden sein. Die Ergebnisse müssen unter den Höchstwerten in Anhang 2 TabPG liegen.

Art. 33 Rückmeldung zum Ergebnis bei einem Verstoss

Wird ein Verstoss festgestellt, muss den Unternehmen das Ergebnis der Kontrolle schnellstmöglich – unter Berücksichtigung der erforderlichen Kontrollschritte (Laboranalysen können mehrere Wochen dauern) – schriftlich mitgeteilt werden. Die Mitteilung kann elektronisch oder per Post erfolgen. Dem Unternehmen müssen alle nach Artikel 32 Absatz 2 im Bericht erwähnten Elemente übermittelt werden, jedoch nicht der Bericht selbst, da dieser persönliche, nicht für das Unternehmen bestimmte Informationen enthalten kann (z. B. den Namen der Person, die die Kontrolle durchgeführt hat). Bei Kontrollen in Verkaufsstellen müssen gegebenenfalls Verkäufer und Hersteller informiert werden. Der Verkauf muss das Produkt aus den Regalen nehmen, das herstellende Unternehmen muss Abhilfe schaffen und dafür sorgen, dass das Produkt den Anforderungen entspricht. Stimmt z. B. der auf der Verpackung einer Nachfüllung für E-Zigaretten angegebene Nikotingehalt nicht mit dem Nikotingehalt in der Zusammensetzung überein, muss das herstellende Unternehmen die Zusammensetzung oder die Verpackung so anpassen, dass der angegebene Nikotingehalt tatsächlich mit demjenigen im Produkt übereinstimmt. Werden keine Verstösse festgestellt, steht es den Behörden frei, ob sie die kontrollierten Unternehmen über die Ergebnisse der Kontrolle informieren oder nicht.

Art. 34 Kontrollen durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit

Das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) führt Kontrollen der eingeführten Tabakprodukte und elektronischen Zigaretten durch (Abs. 1). Die Zollveranlagung unterliegt dem Zollrecht. Die Kontrolle, ob Tabakprodukte und elektronische Zigaretten den Vorschriften entsprechen (die Überprüfung nach Artikel 36 des Zollgesetzes vom 18. März 2005⁵⁵) erfolgt risikobasiert.

Das BAZG trifft unterschiedliche Massnahmen je nachdem, ob es sich um eine festgestellte oder vermutete Verletzung der Vorschriften handelt.

Wenn das BAZG nur den Verdacht hat, dass nicht konforme Waren vorhanden sind und weitere Abklärungen oder Analysen notwendig sind, kann es die Sendung an die zuständige Vollzugsbehörde weiterleiten (Abs. 3 Bst. a) oder die anmeldepflichtige Person anweisen, die beanstandeten Produkte oder Muster der fraglichen Produkte der kantonalen Vollzugsbehörde zur Verfügung zu stellen (Abs. 3 Bst. b). Das BAZG leitet die mit der Vollzugsbehörde vereinbarte oder die nach der aktuellen Situation (Aufmachung und Umfang der Sendung/Dringlichkeit) angezeigte Massnahme ein.

Stellt das BAZG bei der Kontrolle fest, dass ein Produkt nicht den Vorschriften entspricht (z. B. Volumen der Nachfüllbehälter für E-Zigaretten über 10 ml, vgl. Art. 9 Bst. a TabPG) ordnet das BAZG eine Rückweisung nach Absatz 3 Buchstabe c dieses Artikels an.

Gemäss Artikel 1 der Verordnung vom 4. April 2007⁵⁶ über die Gebühren des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit erhebt das BAZG keine Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen im Rahmen seiner ordentlichen Tätigkeit. Sind Laboranalysen nötig, überträgt das BAZG den Fall zum abschliessenden Entscheid nach Artikel 30 Absatz 3 TabPG der zuständigen kantonalen Behörde. Sie legt die Gebühren nach kantonalem Recht fest.

⁵⁵ SR 631.0

⁵⁶ SR 631.035

2. Abschnitt: Testkäufe

Art. 35 Fachorganisation

Artikel 24 TabPG räumt den kantonalen Behörden die Möglichkeit ein, Testkäufe von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten durchzuführen. Die zuständigen Behörden, die in ihrem Kanton Testkäufe durchführen wollen, können dies entweder selbst tun, die Aufgabe an die Gemeinden delegieren oder eine Fachorganisation mit der Durchführung beauftragen (Abs. 1). So können Kantone und Gemeinden, die nicht über die personellen Kapazitäten oder die erforderliche Fachkompetenz verfügen, Testkäufe durch Fachorganisationen durchführen lassen.

Beauftragte Fachorganisationen müssen nach Absatz 2 in den Bereichen Gesundheit, Prävention oder Jugendschutz tätige Organisationen sein, z. B. Suchtberatungs- oder ähnliche Organisationen.

Nach jedem Auftrag erstellt die Fachorganisation zuhanden der zuständigen kantonalen Behörde einen Bericht über die durchgeführten Testkäufe und ihre Ergebnisse (Abs. 3). Zu Aufsichtszwecken kann die zuständige kantonale Behörde von der Fachorganisation die Abgabe aller Unterlagen zu den Testkäufen verlangen, wie die Protokolle und die Dokumente mit der Einwilligung der Eltern der minderjährigen Testkäuferinnen und Testkäufer (Abs. 4).

Art. 36 Testkonzept

Die zuständige kantonale Behörde, die Testkäufe organisieren will, muss vorab ein Testkonzept erstellen (Abs. 1). Nur mit einem standardisierten Testkaufverfahren ist die Gleichbehandlung der getesteten Verkaufsstellen gewährleistet. Zudem können die Organisation und der Prozess mit zunehmender Erfahrung verbessert und so die Qualität und Wirksamkeit der Testkäufe weiter erhöht werden.

Absatz 2 zählt die Angaben auf, die ein Testkonzept mindestens enthalten muss.

Beschrieben werden muss auch das Verfahren bei einem Verstoss (z. B. der Versand eines Schreibens bei einem ersten Verstoss, der Entzug der Lizenz und/oder eine Strafanzeige bei einem zweiten Verstoss usw.). Ist eine Fachorganisation für die Tests zuständig, muss sie den Kanton über Verstösse informieren. Zuwiderhandlungen gegen das Verbot der Abgabe an Minderjährige werden gemäss Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe e TabPG mit einer Busse bis zu 40 000 Franken bestraft. Die Aufbewahrung und Vernichtung der Daten werden zwischen der Organisation und dem Kanton im Testkonzept vereinbart.

Art. 37 Instruktion der Minderjährigen

Die minderjährige Person und eine Person, die die elterliche Sorge für sie innehat, müssen von der zuständigen kantonalen Behörde oder der Fachorganisation hinreichend über den Ablauf der Testkäufe informiert werden. Die Information betrifft namentlich die zu absolvierende Schulung, die systematische Begleitung der Testkäufe durch eine erwachsene Person und die gewährleistete Anonymität der Jugendlichen beim Testkauf und in den Unterlagen dazu (Abs. 1). Es werden keine Personendaten der Minderjährigen an Dritte weitergegeben. So wird ein Testkauf, bei dem eine Verkaufsperson den Ausweis der minderjährigen Person z. B. fotografieren oder kopieren möchte, sofort abgebrochen. Die Informationen werden auf einem Infoblatt

per Post oder E-Mail abgegeben, wenn Minderjährige beim Kanton oder der Fachorganisation ihr Interesse an Testkäufen angemeldet haben.

Die Minderjährigen nehmen freiwillig an den Testkäufen teil und müssen der Teilnahme vor Beginn der Instruktion schriftlich zugestimmt haben (Abs. 2). Die Zustimmung ist nicht unwiderruflich. Die Testkäuferinnen und Testkäufer können ihre Tätigkeit jederzeit abbrechen. Sie benötigen auch die schriftliche Zustimmung einer Person, die die elterliche Sorge innehat. Auch sie kann die Testkaufstätigkeit der minderjährigen Person jederzeit beenden.

Die vorgängige Instruktion der Minderjährigen umfasst mindestens eine Schulung in Theorie, Anweisungen zum Verhalten beim Testkauf und ein Rollenspiel als praktische Übung (Abs. 3). Die Minderjährigen sollen natürlich bleiben und Fragen nach ihrem Alter wahrheitsgemäss beantworten. Sie sollen ihr Äusseres nicht ändern, um das Verkaufspersonal zu täuschen, z. B. durch übermässiges Schminken oder eine Sonnenbrille. Sie sollen auch nicht versuchen die Verkaufsperson zu überreden, ihnen das Produkt zu verkaufen. Testkäuferinnen und Testkäufer geben der erwachsenen Begleitperson gegebenenfalls direkt nach dem Testkauf eine Kaufquittung mit dem erhaltenen Produkt ab.

Minderjährige, die schon früher an Testkäufen teilgenommen haben, müssen nicht vollständig neu instruiert werden, wenn der letzte Testkauf nicht allzu weit zurückliegt. In diesem Fall ist eine Auffrischung ausreichend.

Art. 38 Ablauf eines Testkaufs

Eine erwachsene Person – eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter entweder der zuständigen kantonalen Behörde oder der beauftragten Fachorganisation – muss die minderjährige Person während des gesamten Testkaufs begleiten (Abs. 1).

Beim Testkauf bleibt die erwachsene Person in angemessenem Abstand (Abs. 2). Grosse und stark frequentierte Verkaufsstellen kann sie zusammen mit der Testkaufperson betreten, wobei nicht erkennbar sein darf, dass sie sich kennen. Bei Glasfenstern kann die Begleitperson den Testkauf von aussen beobachten. Die Begleitperson greift nur in den Testkauf ein, wenn sie es für notwendig erachtet. Die Testkaufperson kann ihr auch signalisieren, dass sie eingreifen soll, z. B. wenn ihre Anonymität gefährdet oder nicht mehr gewahrt ist. In diesem Fall informiert die Begleitperson die Verkaufsperson, dass es sich um einen Testkauf gehandelt hat, der aber abgebrochen werden muss und deshalb keine Konsequenzen hat.

Der Testkauf wird abgebrochen, wenn die Anonymität der minderjährigen Person nicht mehr gewährleistet ist (Abs. 3). Durch das maschinelle Prüfen der lesbaren Zeichen des Ausweises (z. B. mit der JALK ID Scan App⁵⁷) ist die Anonymität ebenso wenig gefährdet, wie wenn die Verkaufsperson den Ausweis an der Kasse nur anschaut. Anders sieht es aus, wenn die Verkaufsperson die Testkaufperson kennt oder ihren Ausweis kopieren will. Als offizieller Ausweis gilt ein Identitätsausweis mit Foto und Geburtsdatum, wie ein Pass, eine Identitätskarte oder ein Fahrausweis. Wenn die Testperson schon beim Betreten der Verkaufsstelle merkt, dass sie die Verkaufsperson kennt, geht sie wieder. Ist es aber erst an der Kasse der Fall, gibt sie der Begleitperson

⁵⁷ Mit der JALK ID Scan App kann Verkaufs- und Servicepersonal das Alter der jungen Kundschaft mit dem Smartphone prüfen. Der Datenschutz ist gewährleistet. Es werden keine Daten gespeichert oder weitergeleitet. Details unter www.jugendschutzbern.ch/uploads/tx_komicroshop/Flyer-ID-Scan_d.pdf [abgerufen am: 02.10.2023]

ein (vorher vereinbartes) Zeichen. Die Begleitperson bricht dann den Testkauf ab und erklärt der Verkaufsperson die Situation.

Zu ihrem Schutz sollen die Minderjährigen keine Testkäufe in Verkaufsstellen durchführen, die sie regelmässig aufsuchen (Abs. 4), z. B. in ihrer Gemeinde, ihrem Quartier oder der nahen Umgebung. Es kann sich dabei auch um Verkaufsstellen ausserhalb des Wohnorts handeln, die die Jugendlichen z. B. wegen eines Sports, den sie dort in der Nähe ausüben, regelmässig aufsuchen. Die Einschränkung gilt auch für die erwachsene Begleitperson.

Art. 39 Nachbesprechung und Protokoll

Nach dem Testkauf besprechen die Testkauf- und die Begleitperson den Fall und füllen gemeinsam das Protokoll aus (Abs. 1). Das Protokoll beschreibt den Ablauf des Testkaufs und enthält das Ergebnis sowie ein Foto des gekauften Produkts und gegebenenfalls die Kaufquittung (Abs. 2). Letztere werden in das Protokoll aufgenommen und sind besonders wichtig, weil sie in einem späteren Strafverfahren als Beweismittel dienen. Die minderjährige Person muss nicht ausdrücklich eine Quittung verlangen, sie gibt diese lediglich ab, falls sie eine erhalten hat (wie üblicherweise in den Supermärkten). Daneben enthält das Protokoll Angaben wie Datum und Uhrzeit des Testkaufs, Name und Adresse der Verkaufsstelle sowie den Namen der Begleitperson.

Die Anonymität der Minderjährigen muss nicht nur während des Testkaufs, sondern auch in der dazugehörigen Dokumentation gewahrt bleiben. Im Protokoll wird nur das Geburtsdatum der Testkaufperson und kein Name angegeben (Abs. 3). Der Kanton oder die Fachorganisation sollten jedoch eine Liste mit den Kontaktangaben der Testkaufpersonen führen, die sie mit einem Zahlen- oder anderen Code versehen, der statt des Namens in das Protokoll aufgenommen wird (Pseudonymisierung), damit bei Bedarf feststellbar ist, wer den Testkauf getätigt hat.

Art. 40 Rückmeldung der Ergebnisse an das Unternehmen bei einem Verstoss

Das Ergebnis eines Testkaufs muss dem Unternehmen nur dann mitgeteilt werden, wenn die Verkaufsperson das Verbot der Abgabe an Minderjährige missachtet hat. Die zuständige kantonale Behörde informiert das Unternehmen schriftlich innerhalb der im Testkonzept festgelegten Frist, spätestens aber innerhalb von 30 Tagen nach dem Testkauf (Abs. 1). Die Frist darf nicht zu kurz sein, da eine Testkaufkampagne mehrere Hundert Testkäufe innert kurzer Zeit umfassen kann. Eine mündliche Rückmeldung direkt nach dem Testkauf könnte gegen die vorgeschriebene Anonymität der Minderjährigen verstossen. Deshalb wird eine schriftliche Rückmeldung verlangt.

Die Rückmeldung beinhaltet das Datum des Testkaufs sowie das Produkt, das Gegenstand des Testkaufs war. Dabei ist die Art des Produkts gemäss den Kategorien in Artikel 3 Buchstaben a bis f TabPG zu präzisieren. Bei gleichartigen Produkt ist anzugeben, um welches der Produkte in Artikel 2 der vorliegenden Verordnung es sich handelt. Das Mitliefern einer Foto ist fakultativ.

Hat die Verkaufsperson der minderjährigen Person die Abgabe des Produkts verweigert, muss das kontrollierte Unternehmen nicht zwingend über den erfolgten Testkauf informiert werden.

Art. 41 Rückmeldung zu den Ergebnissen an das BAG

Artikel 41 sieht vor, dass die zuständige kantonale Behörde dem BAG einmal jährlich bestimmte Daten zu den ausgeführten Testkäufen zustellt. Die Frist wird auf den 31. Januar jeden Jahres festgelegt. Diese Daten dienen dazu, die Öffentlichkeit umfassend über die durchgeführten Testkäufe zu informieren und geben einen Überblick über die auf nationaler Ebene erhaltenen Ergebnisse sowie die Tätigkeit der kantonalen Vollzugsbehörden.

Gemäss Buchstabe b Ziffer 1 müssen die Daten nach den in Artikel 3 Buchstaben a bis f TabPG definierten Produktkategorien zusammengefasst werden. Gleichartige Produkte sind gemäss den in Artikel 2 dieser Verordnung definierten Kategorien zu ordnen. Darüber hinaus müssen die Daten nach Verkaufsort, beispielsweise Supermarkt, Kiosk, Tankstelle, Bar-Restaurant, Veranstaltung usw. gruppiert werden (Bst. b Ziff. 2).

3. Abschnitt: Koordination des Vollzugs

Art. 42

Dieser Artikel konkretisiert Artikel 31 TabPG, der dem BAG die Kompetenz einräumt, Massnahmen für einen einheitlichen Vollzug durch die Kantone zu treffen, wenn dies notwendig erscheint. Das BAG kann in diesem Fall – nach vorgängiger Anhörung der Kantone – Kreisschreiben zu Informationszwecken oder verbindliche Weisungen erlassen. Das BAG könnte beispielsweise eine Weisung erlassen, falls im Bereich des Täuschungsschutzes zwei Kantone abweichende Entscheidungen über die Zulässigkeit einer Angabe auf der Verpackung einer elektronischen Zigaretten treffen sollten; ein Kanton würde eine bestimmte Angabe als täuschend erachten, weil sie einem Produkt heilende Eigenschaften zuschreibt, während ein anderer Kanton sie für zulässig erklären würde.

Wenn vom BAG erlassene Kreisschreiben oder Weisungen auch importierte Produkte betreffen, ist es dem BAZG überlassen, sie auf die Grenzkontrollen anzuwenden.

6. Kapitel: Datenbearbeitung

Art. 43 Inhalt und Form der vom BAG und von den zuständigen kantonalen Behörden bearbeiteten Daten

Dieser Artikel hält fest, welche Daten das BAG und die verschiedenen zuständigen kantonalen Behörden bearbeiten dürfen. Der Zweck der Datenbearbeitung wird in Absatz 1 ausgeführt.

Die zuständigen kantonalen Behörden bearbeiten Personendaten und Daten juristischer Personen, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, um die auf dem Markt bereitgestellten Tabakprodukte und elektronischen Zigaretten sowie die Einhaltung der Anforderungen an diese Produkte zu kontrollieren (Art. 35 TabPG). Sie kontrollieren insbesondere, dass die Produkte sowie Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring für diese Produkte den Anforderungen des TabPG und dieser Verordnung entsprechen. Die Kontrollen umfassen auch die Einhaltung der Selbstkontroll- und der Informationspflicht durch die Unternehmen.

Mit der Datenbearbeitung durch das BAG soll die Beaufsichtigung des Vollzugs durch die Kantone und bei Bedarf die Koordination der Vollzugsmassnahmen sichergestellt werden (Art. 31 TabPG). Das BAG sammelt auch die Produktmeldungen und veröffentlicht sie über sein Informationssystem (Art. 25 TabPV). Zudem informieren die zuständigen kantonalen Behörden und das BAG die Öffentlichkeit über ihre Kontrolltätigkeiten und deren Wirksamkeit (Art. 36 Abs. 1 Bst. c TabPG). In Absatz 2 wird angegeben, welche Daten bearbeitet werden. Daten juristischer Personen, die von Bundes- oder Kantonsbehörden beauftragt wurden, sind beispielsweise die Daten von Fachorganisationen, die von den Kantonen mit der Durchführung von Testkäufen beauftragt wurden, oder die Daten eines mit der Entwicklung einer Datenbank beauftragten Unternehmens. Besonders schützenswerte Daten zu Geschäftsgeheimnissen können in den Unterlagen zur Selbstkontrolle enthalten sein oder bei Kontrollanalysen der Produkte zum Vorschein kommen.

Bei der Produktmeldung wird die Form der Datenverarbeitung vorgeschrieben. Das BAG sammelt die Daten mittels seines Informationssystems, weshalb die Unternehmen verpflichtet sind, die betreffenden Daten in dieses System einzugeben. Sie dürfen kein anderes Kommunikationsmittel wählen (Abs. 3). In Absatz 4 sind die Daten aufgeführt, die mittels des Informationssystems des BAG verarbeitet werden.

Die Begriffe «Personendaten», «besonders schützenswerte Personendaten» und «Bearbeiten» sind im Sinne des Datenschutzgesetzes vom 25. September 2020⁵⁸ (Art. 5 Bst. a, c und d DSG) zu verstehen.

Art. 44 Inhalt der Datenbearbeitung durch andere zuständige Bundesbehörden

In Absatz 1 ist festgelegt, welche Daten vom BAZG verarbeitet werden dürfen, um die Einfuhr von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten zu kontrollieren. In Absatz 2 ist aufgeführt, welche Daten verarbeitet werden. Besonders schützenswerte Daten juristischer Personen zu Geschäftsgeheimnissen sind insbesondere in den Unterlagen zur Selbstkontrolle der Hersteller enthalten. Besonders schützenswerte Personendaten zu administrativen oder strafrechtlichen Verfolgungen oder Sanktionen werden beispielsweise bearbeitet, wenn eine beim Zoll festgestellte Widerhandlung von einer Privatperson begangen wurde. Diese kann beispielsweise die vom BAG gegebenenfalls noch zu bestimmende zulässige Höchstmenge für die Einfuhr von nicht TabPG-konformen Produkten zum Eigengebrauch überschritten haben (Art. 29).

Absatz 3 definiert die Daten, die von der Geschäftsstelle nach Artikel 4 der Verordnung vom 12. Juni 2020 über den Tabakpräventionsfonds (TPFV)⁵⁹ bearbeitet werden können. Die Geschäftsstelle ist dem BAG angegliedert und führt den Fonds. Sie plant insbesondere die Präventionsmassnahmen, entscheidet über die Gewährung von Finanzhilfen und informiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit. Die Datenverarbeitung soll die Umsetzung des Hilfsdienstes für den Rauchstopp ermöglichen. Insbesondere geht es um die Beauftragung von juristischen Personen mit der Bereitstellung einer Plattform für Online-Beratungen. Die Geschäftsstelle nach Artikel 4 TPFV hat selbst keinen Zugang zu besonders schützenswerten Daten im Zusammenhang mit den Beratungen.

⁵⁸ SR 235.1

⁵⁹ SR 641.316

Art. 45 Datenaustausch

Absatz 1 betrifft den Datenaustausch zwischen den Behörden innerhalb der Schweiz. Zur Erfüllung der Aufgaben und um einen koordinierten Vollzug sicherzustellen, müssen die Behörden von Bund und Kantonen untereinander Personendaten und die Daten juristischer Personen, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, austauschen können (Art. 40 TabPG). Treten bei einem Produkt Probleme auf, so muss die Vollzugsbehörde eines Kantons die zuständige Vollzugsbehörde eines anderen Kantons sowie die Bundesbehörde informieren können und umgekehrt. Der Datenaustausch darf aber nur stattfinden, soweit er für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben, die den Behörden des Bundes und der Kantone übertragen wurden, erforderlich ist. So kann z. B. eine kantonale Behörde Daten über ein nicht den Vorschriften entsprechendes Produkt weiterleiten, wenn der Sitz des betroffenen Unternehmens in einem anderen Kanton liegt. Oder das BAZG kann Daten juristischer Personen an einen Kanton weiterleiten, wenn Laboranalysen notwendig sind, um zu bestimmen, ob das Produkt des betreffenden Unternehmens gesetzeskonform ist (Art. 30 Abs. 3 TabPG).

Wenn ein Dokument noch andere als die erforderlichen Daten enthält, müssen diese gelöscht oder unlesbar gemacht (geschwärzt) werden, sowohl in elektronischen Dokumenten als auch in Papierdokumenten.

Unter gewissen Bedingungen (Abs. 2) darf das BAG Personendaten und Daten juristischer Personen, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen mit den zuständigen Behörden anderer Länder oder mit internationalen Organisationen austauschen (Art. 41 TabPG). Wenn das BAG feststellt oder Grund zur Annahme hat, dass ein Produkt nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht, oder wenn es eine Notfallsituation bewältigen muss, kann es die Behörden des Landes, aus dem das betroffene Produkt stammt, darüber informieren müssen. In jedem Fall muss der Datenaustausch unerlässlich sein. Sollte die Schweiz einen völkerrechtlichen Vertrag im Tabakbereich eingehen – was gegenwärtig nicht der Fall ist – könnte ein Austausch auf dieser Grundlage erforderlich sein.

Art. 46 Aufbewahrung, Archivierung und Vernichtung

Für eine effiziente Erfüllung ihrer Vollzugsaufgaben müssen die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen die Personendaten und die Daten juristischer Personen, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, während mindestens fünf Jahren aufbewahren (Abs. 1). Damit ist gewährleistet, dass die Daten während allfälliger Beschwerdeverfahren oder bei der Wiederholung einer Straftat noch vorhanden sind. Nach zehn Jahren werden die Daten entweder vernichtet, wenn sie für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben nicht mehr benötigt werden, oder weiter aufbewahrt, wenn sie für die Vollzugstätigkeit nach wie vor nötig sind. Im letzteren Fall müssen sie so lange aufbewahrt werden, wie sie benötigt werden. Nach 30 Jahren sind sie aber in jedem Fall zu vernichten oder zu anonymisieren (Abs. 2). Eine Anonymisierung entspricht einer Vernichtung der Informationen, mit denen sich die Identität eines Unternehmens oder einer Person feststellen lässt. Die Daten müssen auf allen Datenträgern, ob in Papier- oder elektronischer Form, vernichtet werden.

Absatz 3 sieht einen Vorbehalt hinsichtlich der Bundes- und kantonalen Archivierungsgesetzgebung vor. Nach Artikel 2 Absatz 1 des Archivierungsgesetzes vom 26. Juni

1998⁶⁰ werden alle rechtlich, politisch, wirtschaftlich, historisch, sozial oder kulturell wertvollen Unterlagen des Bundes archiviert. So müssen die für den Vollzug des TabPG zuständigen Bundesbehörden alle Vollzugsunterlagen vor der Vernichtung dem Bundesarchiv anbieten. Die Unterlagen über die Kontrollen und die Produktmeldungen sowie die Aufsicht und Koordination des Vollzugs sind unbestritten rechtlich oder auch sozial wertvoll und werden vom BAZG an das Bundesarchiv und von den kantonalen Behörden den kantonalen Archiven übergeben. In der Bundes- oder kantonalen Behörde können die Unterlagen nach der Übergabe an das Archiv vernichtet werden.

7. Kapitel: Schlussbestimmungen

Art. 47 Anpassung der Anhänge

Nach Artikel 33 Absatz 2 TabPG kann der Bundesrat den Erlass administrativer und technischer Vorschriften dem BAG übertragen. Diese Bestimmung ermächtigt das BAG zur Anpassung der Anhänge 1–3, die technischen Vorschriften enthalten.

Damit die Fotografien der kombinierten Warnhinweise nicht mit der Zeit ihre präventive Wirkung verlieren, müssen sie nach einigen Jahren erneuert werden (Anhang 2). Das BAG kann den Zeitpunkt für die Erneuerung der Fotografien bestimmen. Der früheste Zeitpunkt ist nach sechs Jahren, wenn die drei Serien jeweils zwei Jahre lang auf den Packungen der Tabakprodukte zum Rauchen abgebildet waren (vgl. Art. 17 Abs. 3).

Bei Anhang 3 muss das BAG der internationalen Entwicklung der ISO-Normen für die Messung bestimmter Substanzen in Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten Rechnung tragen und die Anpassung in Absprache mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft vornehmen.

Art. 48 Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Für die Erläuterungen zur Aufhebung und Änderung anderer Erlasse wird auf den Kommentar zu Anhang 4 verwiesen.

Art. 49 Übergangsbestimmung

Absatz 1 enthält Übergangsregeln für elektronische Zigaretten und gleichartige Produkte nach Artikel 2. Diese Produkte gelten bisher als Gebrauchsgegenstände für den Schleimhautkontakt im Sinne der Lebensmittelgesetzgebung. Sie müssen Anforderungen erfüllen, die sich namentlich in Bezug auf ihre Verpackung und Kennzeichnung erheblich von den Anforderungen dieser Verordnung unterscheiden. Es braucht deshalb eine Übergangsfrist, damit sich Unternehmen, die diese Produkte herstellen oder importieren, an die neuen Vorschriften anpassen können. Die vorgesehenen Fristen entsprechen denjenigen für Tabakprodukte in Artikel 50 TabPG: Elektronische Zigaretten und gleichartige Produkte dürfen noch während eines Jahres ab Inkrafttreten der Verordnung nach bisherigem Recht hergestellt und eingeführt und bis zur Erschöpfung der Bestände an die Konsumentinnen und Konsumenten abgegeben werden.

Diese Bestimmung betrifft vorab Produkte ohne Nikotin. Nikotinhaltige E-Zigaretten und gleichartige Produkte entsprechen nicht der Lebensmittelgesetzgebung, die den Zusatz von Nikotin verbietet (Art. 61 Abs. 2 LMG). Diese nikotinhaltigen Produkte können aber nach dem «Cassis-de-Dijon-Prinzip» in der Schweiz in Verkehr gebracht

⁶⁰ SR 152.1

werden (Art. 16a THG), wenn sie EU-konform sind. Sie können weiterhin nach dem «Cassis-de-Dijon-Prinzip» vertrieben werden.

Absatz 2 betrifft die Meldung von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten, die beim Inkrafttreten der TabPV bereits in Verkehr sind. Diese müssen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Verordnung gemeldet werden.

Art. 50 Inkrafttreten

Die TabPV und das TabPG sollen am 1. Oktober 2024 in Kraft gesetzt werden.

Anhang 1: Technische Gestaltungsregeln für die Warnhinweise

Dieser Anhang enthält alle technischen Regeln für die Gestaltung der Warnhinweise, die vorher teils in der TabV und teils in der Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten enthalten waren.

Ziff. 1

Ziffer 1 betrifft alle nicht kombinierten Warnhinweise, d. h.:

- die Warnhinweise für Tabakprodukte zum Rauchen (Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b TabPG):
 - o «Rauchen ist tödlich – hören Sie jetzt auf»
 - o «Tabakrauch enthält über 70 Stoffe, die krebserregend sind»;
- die Warnhinweise für alle anderen Produkte nach Artikel 3 TabPG und gleichartige Produkte nach Artikel 2 der vorliegenden Verordnung. Dies betrifft die Warnhinweise der Artikel 14 Absatz 1 TabPG und 13 Absatz 1 der vorliegenden Verordnung, z. B. «Dieses Produkt schädigt Ihre Gesundheit und macht stark abhängig».

Ziffer 1.1 übernimmt die bisherigen Darstellungsregeln wie die Schriftart und den Rahmen um den Text. Buchstabe a wird ergänzt, um die zu verwendende Schriftart zu spezifizieren (Neue Helvetica LT 75 Bold). Buchstabe b wird ebenfalls dahingehend präzisiert, dass auf nicht rechteckigen Verpackungen die Warntexte parallel zur Produktmarke erscheinen. Dies gilt z. B. für runde Verpackungen bestimmter ähnlicher Produkte, die keinen oberen Rand aufweisen. Darüber hinaus kann auf den schwarzen Rahmen verzichtet werden, wenn die Fläche, auf der der Warnhinweis stehen muss, kleiner ist als 20 cm². Dies gilt insbesondere für Verpackungen von Schnupftabak und Nachfüllbehältern für elektronische Zigaretten.

Es ist jedoch möglich, den Warnhinweis «Tabakrauch enthält über 70 Stoffe, die krebserregend sind» senkrecht zum oberen Rand der Packung zu drucken (Ziff. 1.2). Diese Ausnahme ist insbesondere bei schmalen Verpackungen wie den «Slim»-Zigarettenpackungen gerechtfertigt: Sie dient der besseren Lesbarkeit des Textes, der sonst sehr oft getrennt würde.

Für Produkte zum Rauchen (Tabakprodukte zum Rauchen und pflanzliche Rauchprodukte inkl. Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen) wird eine Neuerung bei der Darstellung der Warnhinweise eingeführt: Ein gelber Hintergrund wird den bisher weissen Hintergrund ersetzen (Ziff. 1.3 Bst. a). CMYK ist das englische Akronym für das Druckverfahren mit folgenden Farbcodes: C=Cyan, M=Magenta, Y=Yellow und

K=Key für Schwarz. Mit der Änderung sollen die Warnhinweise den Konsumentinnen und Konsumenten, die sich mit der Zeit an die Verpackung gewöhnen, wieder stärker ins Auge fallen. Die Warnhinweise für andere Tabakprodukte und für elektronische Zigaretten müssen mit schwarzem Text auf weißem Hintergrund ausgestaltet sein (Ziff. 1.3 Bst. b).

Ziff. 2

Ziffer 2 enthält die Regeln für Texte der kombinierten Warnhinweise und übernimmt die Regeln von Anhang 2 der Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten. Hinzu kommen zwei Neuerungen, die vom Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1842 der Europäischen Kommission⁶¹ übernommen oder inspiriert wurden. Erstens ist der Text zur Fotografie, der in den drei Amtssprachen vorliegen muss (vgl. Art. 11 Abs. 2), in den folgenden Farben zu drucken: in der ersten Sprache (Deutsch) weiss, in der zweiten (Französisch) gelb und in der dritten (Italienisch) weiss. Bisher musste der französische Text rot sein. Zweitens werden die Farben der Informationen zur Raucherentwöhnung geändert: Die Internetadresse und die Telefonnummer sind neu schwarz auf gelbem Hintergrund zu drucken. Bisher waren diese Informationen in weisser Schrift auf blauem Hintergrund dargestellt. Die Farbänderungen tragen dazu bei, die Aufmerksamkeit der Konsumentinnen und Konsumenten aufrechtzuerhalten.

Anhang 2: Die 45 kombinierten Warnhinweise und ihre Aufteilung in 3 Druckserien

Dieser Anhang enthält die kombinierten Warnhinweise, die aus einer Fotografie, einer Information über die gesundheitlichen Folgen des Rauchens sowie Informationen über die Raucherentwöhnung bestehen. Die Bilder waren bisher in der Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten enthalten und werden nun in den Anhang dieser Verordnung aufgenommen. Die heutigen Fotografien werden seit über zehn Jahren verwendet. Es besteht die Gefahr, dass sich die Konsumentinnen und Konsumenten mit der Zeit an die Bilder gewöhnen und deren präventive Wirkung nachlässt. Diese Verordnung bietet Gelegenheit für eine Erneuerung.

Die gewählten Bilder weichen in der Bildsprache von der bisherigen ab. Sie haben einen hohen Symbolgehalt und sollen die Schädlichkeit des Tabakkonsums in den Mittelpunkt stellen, verzichten aber auf eine unmittelbare Schockwirkung. Sie sollen auffallen – und zum Nachdenken und zur eigenen Interpretation anregen. Die erste Serie setzt auf einen gewissen Überraschungseffekt und auf dunkle Farben. Eine zweite dramatisiert die Botschaft in schwarz/weiss und symbolisiert damit das Leid, das der Tabakkonsum mit sich bringen kann. Die dritte Serie wurde in weiten Teilen von der WHO (Eastern Mediterranean Region) übernommen und setzt stark auf die Warnfarbe Rot.

Die kombinierten Warnhinweise werden in drei Serien aufgeteilt, die jeweils für die Dauer von zwei Jahren zum Einsatz kommen. Sie orientieren sich an der Darstellung der Warnhinweise nach der EU-Richtlinie für Tabakerzeugnisse (Richtlinie 2014/40/EU⁶²). Jede Serie umfasst neu 15 Bilder statt 14 wie bisher.

⁶¹ Art. 3 Durchführungsbeschluss (EU) 2015/1842 der Kommission vom 9. Oktober 2015 über die technischen Spezifikationen für das Layout, die Gestaltung und die Form der kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise für Rauchtabakerzeugnisse, ABl. L 267 vom 14.10.2015, S. 6-7.

⁶² Anhang der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG, ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1, zuletzt geändert durch die Delegierte Richtlinie 2014/109/EU der Kommission vom 10. Oktober 2014, ABl. L 360 vom 17.12.2014.

Zur Unterstützung beim Rauchstopp wird auf die Plattform www.stopsmoking.ch verwiesen. Damit leichter auf die Informationen zugegriffen werden kann, wird ein QR-Code integriert.

Anhang 3: Technische Normen zu den Mess- und Testverfahren

Anhang 3 führt die Normen auf, mit denen die Übereinstimmung der Produkte mit den gesetzlichen Anforderungen überprüft werden kann. Die Tabellen 1.1 und 1.2 entsprechen den Anhängen 1 und 2 der TabV, die an die aktuellen Normen angepasst wurden.

Die Tabellen 2.1 und 2.2 sind neu. Die Norm in Tabelle 2.1 betrifft die Quantifizierung des Nikotingehalts von E-Liquids. Mit den beiden Normen in Tabelle 2.2 wird die Wirksamkeit kindersicherer Vorrichtungen gemessen, die eine bei wieder-verschliessbaren, die andere bei Einmal-Verpackungen.

Anhang 4: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Aufhebung von Verordnungen

Die Tabakverordnung vom 27. Oktober 2004⁶³ sowie die Verordnung des EDI vom 10. Dezember 2007⁶⁴ über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten werden aufgehoben und durch die neue Verordnung ersetzt.

Änderung der Organisationsverordnung vom 28. Juni 2000⁶⁵ für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI)

Mit dem Inkrafttreten des TabPG ist anstelle des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen neu das BAG für die elektronischen Zigaretten zuständig. Sie werden deshalb in Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a Ziffer 7 OV-EDI angefügt.

Änderung der Zollverordnung vom 1. November 2006⁶⁶ (ZV)

Art. 65 Abs. 2 Bst. e Ziff. 1

Ziffer 1 wird durch die Erwähnung «Tabakfabrikate zum Erhitzen» (erhitzte und nicht verbrannte Produkte) ergänzt und präzisiert. Die Freimenge von 250 Zigaretten pro Tag und Person im Reiseverkehr gilt analog zu den Tabakfabrikaten zum Erhitzen. Diese Änderung entspricht der aktuellen Praxis und dient zur Klärung der Situation.

Art. 65 Abs. 2 Bst. e Ziff. 3 bis 6

Die zollfreien Höchstmengen werden ergänzt, um die Freimengen von nikotinhaltigen Erzeugnissen zur Verwendung in elektronischen Zigaretten, nikotinhaltigen Kartuschen und elektronischen Einwegzigaretten zu regeln. Es werden 250 Milliliter eines nikotinhaltigen Erzeugnisses zur Verwendung in elektronischen Zigaretten, 250 nikotinhaltige Kartuschen (oder «Pods») oder 25 elektronische Einwegzigaretten in die unter Ziffer 3 bis 6 definierten Freimengen aufgenommen.

Werden die Freimengen für diese Produkte überschritten, unterstehen die Mehrmengen den Zollansätzen und werden nach den in Anhang 1 «Zolltarif für den

⁶³ AS 2004 4533

⁶⁴ AS 2007 7111

⁶⁵ SR 172.212.1

⁶⁶ SR 631.01

Reiseverkehr» der Zollverordnung des EFD vom 4. April 2007⁶⁷ (ZV-EFD) festgelegten Pauschalansätzen besteuert. Die Tarifgruppe 5 «Tabakfabrikate» von Anhang 1 ZV-EFD ist entsprechend zu ergänzen; den Zigaretten/Zigarren müssen die Tabakfabrikate zum Erhitzen hinzugefügt werden. Für nikotinhaltige Erzeugnisse zur Verwendung in elektronischen Zigaretten soll der Pauschalansatz 25 Rappen pro Milliliter betragen, für nikotinhaltige Kartuschen 25 Rappen pro Stück und für elektronische Einwegzigaretten 2.50 Franken pro Stück.

Änderung der Tabaksteuerverordnung vom 14. Oktober 2009⁶⁸ (TStV)

Art. 3 Abs. 2 Bst. a

Infolge der Annahme der Motion Zanetti «Befreiung der elektronischen Zigaretten von der Tabaksteuer» (11.3178) wurden die elektronischen Zigaretten von den Ersatzprodukten in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a TStV ausgeschlossen und damit per 1. April 2012 von der Steuerpflicht befreit. Aufgrund der Änderung des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung (TStG)⁶⁹ werden nikotinhaltige Produkte zum Gebrauch in elektronischen Zigaretten sowie alle Produkte zum Gebrauch in elektronischen Einwegzigaretten nun wieder der Steuer unterstellt. Buchstabe a wird folglich aufgehoben.

Die Einführung der Besteuerung elektronischer Zigaretten ist nicht Gegenstand einer Übergangsbestimmung. Das bedeutet, dass alle in die Schweiz eingeführten oder in der Schweiz hergestellten nikotinhaltigen Flüssigkeiten für elektronische Zigaretten und alle elektronischen Einwegzigaretten (mit oder ohne Nikotin) ab dem Inkrafttreten des revidierten TStG der Tabaksteuer unterliegen.

Änderung der Verordnung vom 12. Juni 2020⁷⁰ über den Tabakpräventionsfonds (TPFV)

Der Tabakpräventionsfonds (TPF) wird von einer dem BAG angegliederten Geschäftsstelle verwaltet. Mit der Änderung der TPFV wird ausdrücklich festgehalten, dass die Geschäftsstelle des TPF neben der Gewährung von Finanzhilfen auch Präventionsmassnahmen umsetzen kann, indem sie Dritte damit beauftragt. Dies bildet die aktuelle Praxis ab. Der neue Buchstabe a^{bis} in Artikel 4 Absatz 2 entspricht sinngemäss der ursprünglichen Formulierung der TPFV von 2004 («führt selbst Präventionsprojekte durch»). Die im Zuge der Totalrevision 2020 mit einer vollständigen Überarbeitung der TPFV eingeführte Formulierung (die Geschäftsstelle «plant und initiiert» Präventionsmassnahmen) hat sich als zu wenig klar erwiesen. Die Umsetzung von Präventionsmassnahmen bezieht sich weiterhin auf die strategische Ebene. Gemeint sind damit die Initiierung, Planung, Steuerung und Evaluierung von Massnahmen mittels Vergabe von Mandaten an Dritte, jedoch nicht die operative Umsetzung dieser Massnahmen. Durch diese Präzisierung wird die aktuelle Praxis rechtlich schlüssig dargestellt. Sie entspricht der Rechtslage von vor der Revision von 2020, aber mit Verwendung des Begriffs «Massnahme» statt «Projekt», der bei der Totalrevision als zu restriktiv erachtet und durchgängig ersetzt worden war.

⁶⁷ SR 631.011

⁶⁸ SR 641.311

⁶⁹ BBI 2023 1525

⁷⁰ SR 641.316

Änderung der Chemikalienverordnung vom 5. Juni 2015⁷¹ (ChemV)

Art. 1 Abs. 2^{bis}

Mit diesem neuen Absatz wird präzisiert, dass die ChemV für Produkte nach Artikel 3 Buchstaben a bis f TabPG und ihnen gleichgestellte gleichartige Produkte nur insoweit gilt, wie in der TabPV darauf verwiesen wird. Mit dieser neuen Regelung soll für die Rechtsunterworfenen und die Vollzugsbehörden zusätzliche Klarheit geschaffen werden. Zudem ermöglicht sie eine optimale Abstimmung auf die Praxis im EWR (Vermeidung technischer Handelshemmnisse) in den Fällen, wo zusätzlich bestimmte chemikalienrechtliche Anforderungen für «Produkte nach Tabakprodukterecht» eingefordert werden. Derzeit ist dies ausschliesslich für Nachfüllbehälter der Fall (vgl. Erläuterungen zu Art. 24 TabPV).

Art. 72 Abs. 1^{bis} und Abs. 2 Bst. a

Mit dieser Änderung können die Daten zu den nach Artikel 27 TabPV erhobenen Informationen im Produkteregister eingegeben und bearbeitet werden.

Änderung der Verordnung vom 27. Mai 2020⁷² über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (LMVV)

Die Bestimmungen zu den Alkoholtestkäufen stimmen materiell mit denjenigen überein, die zu den Testkäufen von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten vorgesehen sind. Es gelten dieselben Verfahren und Anforderungen.

Die Erläuterungen zu den Artikeln 35–41 TabPV gelten somit analog für die Artikel 61a–61g LMVV. Die Verweise der Artikel 61f und g LMVV werden jedoch angepasst, um die rechtlichen Bestimmungen für alkoholische Getränke zu berücksichtigen.

Artikel 61b LMVV enthält eine Auflistung von Punkten, die in einem Testkonzept enthalten sein müssen. Bei den Ausführungen zum «Verfahren bei einem Verstoß» (Art. 61b Bst. h) und zur «Aufbewahrung und Vernichtung der Daten» (Art. 61b Bst. i) sollen auf bereits bestehende Bestimmungen des Bundes oder des entsprechenden Kantons verwiesen und keine neuen Bestimmungen definiert werden.

Änderung der Passivrauchschutzverordnung vom 28. Oktober 2009⁷³ (PaRV)

Die Anpassungen an dieser Verordnung umfassen zwei Elemente.

Geltungsbereich

Der Geltungsbereich der PaRV muss demjenigen des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008⁷⁴ zum Schutz vor Passivrauchen angeglichen werden. Bei der Annahme des TabPG hat das Parlament den Geltungsbereich des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen dahingehend erweitert, dass die Verwendung von Tabakprodukten zum Erhitzen und elektronischen Zigaretten in allen Räumen, in denen ein Rauchverbot herrscht, untersagt wird. Zusätzlich ist zu präzisieren, dass das Verbot auch für pflanzliche Produkte zum Erhitzen und Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen gilt.

⁷¹ SR 813.11

⁷² SR 817.042

⁷³ SR 818.311

⁷⁴ SR 818.31

Der Bundesrat hat diese beiden Produktkategorien auf der Grundlage der in Artikel 4 TabPG vorgesehenen und in Artikel 3 dieser Verordnung konkretisierten Rechtsetzungsdelegation als gleichartige Produkte definiert.

Degustationszonen

Artikel 2 Absätze 4 und 5 des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen, die das Parlament anlässlich der Beratung zum TabPG hinzugefügt hat, sind zu konkretisieren. Die neuen Bestimmungen ermöglichen spezialisierten Verkaufsgeschäften, bestimmte Zonen für die Degustation entsprechender Produkte vorzusehen, und beauftragen den Bundesrat mit der Regelung der entsprechenden Modalitäten.

Art. 1 Bst. a, d^{bis} und e

Für den Geltungsbereich der PaRV wird die Terminologie von Artikel 2 Absatz 1 des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen übernommen: Das Rauchverbot gilt auch für Tabakprodukte zum Erhitzen und elektronische Zigaretten nach Artikel 3 Buchstaben c und f TabPG. In Artikel 1 Buchstabe a PaRV wird auch präzisiert, welche gleichartigen Produkte den Tabakprodukten gleichgestellt und damit vom Verbot betroffen sind. Es handelt sich um die Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen (den Tabakprodukten zum Rauchen gleichgestellt, Art. 3 Abs. 3 TabPV) und die pflanzlichen Produkte zum Erhitzen (den Tabakprodukten zum Erhitzen gleichgestellt, Art. 3 Abs. 1 TabPV). Diese Präzisierungen des Geltungsbereichs des Rauch- und Gebrauchsverbots erfordern einige Anpassungen in verschiedenen weiteren Artikeln, so auch in Buchstabe e dieser Bestimmung.

Buchstabe d^{bis} bezieht sich auf die Einführung eines neuen Abschnitts 2a betreffend die Zonen zur Degustation von Tabakprodukten zum Erhitzen und elektronischen Zigaretten in spezialisierten Verkaufsgeschäften.

Art. 2 Sachüberschrift und Abs. 1

Die Anpassungen betreffen nur den Geltungsbereich (vgl. Art. 1 oben). Durch die Änderung des Titels können alle unter das Verbot fallenden Produkte einbezogen werden. Dazu gehören gerauchte Produkte (Tabakprodukte nach Art. 3 Bst. a TabPG und Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen), Produkte mit oder ohne Tabak zum Erhitzen sowie elektronische Zigaretten.

Art. 6a Degustation von Produkten

Artikel 6a Absatz 1 präzisiert, dass spezialisierte Verkaufsgeschäfte eine Zone zur Degustation von Produkten mit oder ohne Tabak zum Erhitzen oder elektronischen Zigaretten einrichten können. Die Verwendung dieser Produkte wird damit nicht grundsätzlich erlaubt, sondern ausschliesslich im Rahmen einer Degustation. Kundinnen und Kunden können so beispielsweise verschiedene Aromen von Flüssigkeiten ausprobieren, um das für sie passende Produkt zu kaufen. Um als «spezialisiertes Verkaufsgeschäft» zu gelten, muss das Sortiment hauptsächlich aus Produkten nach Artikel 3 Buchstaben a bis f TabPG bestehen (Abs. 2). Kioske oder Tankstellen fallen beispielsweise nicht in diese Kategorie.

Die Degustation muss vor Ort mit einer kleinen Menge des Produkts stattfinden. Die Verkaufsperson ist nicht berechtigt, der Konsumentin oder dem Konsumenten einen ganzen Behälter abzugeben, um das Produkt zuhause auszuprobieren: Dies würde

einer unentgeltlichen Abgabe gleichkommen, die gemäss Artikel 19 Absatz 1 TabPG verboten ist.

Artikel 23 TabPG untersagt die Abgabe von Tabakprodukten oder elektronischen Zigaretten an Minderjährige. Entsprechend ist es selbstverständlich auch verboten, sie solche Produkte degustieren zu lassen.

Art. 6b Anforderungen an die Degustationszone

Das Parlament wünschte die Einführung einer Alternative zu den Raucherräumen für die Degustation von Produkten in Fachgeschäften. Diese sollten nicht zur Einrichtung von Raucherräumen gemäss Artikel 4 PaRV verpflichtet werden, die insbesondere dicht von den anderen Räumen, d. h. in diesem Fall von der restlichen Verkaufsfläche, abgetrennt werden müssen. Die Anforderungen an die Degustationszone sollten folglich weniger streng sein als für Raucherräume. Dabei handelt es sich lediglich um eine bestimmte Zone, die nicht abgeschlossen sein muss.

Die Zone muss indessen mit einer ausreichenden Belüftung ausgestattet sein (Bst. a). Zudem müssen die Emissionen der Produkte effizient abgeführt werden können, ohne sich im restlichen Geschäft auszubreiten. Die Degustationszone ist klar auszuweisen, beispielsweise mit einem Plakat an der Wand oder einer Markierung auf dem Boden (Bst. b). Sie muss sich am Rande des Hauptverkaufsbereichs befinden, um das Verkaufspersonal bestmöglich zu schützen (Bst. c). Entsprechend ist vorzugsweise eine Ecke des Geschäfts zu wählen, die weitestmöglich von der Kasse und vom Hauptausstellungsbereich der Produkte entfernt ist. Die Fläche der Degustationszone darf nicht mehr als einen Drittel der gesamten Verkaufsfläche des Geschäfts ausmachen.

Art. 6c Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern

Die Angestellten von spezialisierten Verkaufsgeschäften mit entsprechenden Zonen müssen ihre schriftliche Zustimmung gegeben haben. Artikel 6 für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Raucherräumen und Raucherlokalen gilt sinngemäss.

Art. 7 Abs. 1 Einleitungssatz und Abs. 2

Die Anpassungen betreffen nur den Geltungsbereich (vgl. Art. 1 oben).

Änderung der Verordnung vom 19. Mai 2010⁷⁵ über das Inverkehrbringen von nach ausländischen technischen Vorschriften hergestellten Produkten und über deren Überwachung auf dem Markt (VIPaV)

Artikel 2 VIPaV zu den Ausnahmen vom «Cassis-de-Dijon-Prinzip» nach Artikel 16a THG erfährt mehrere Änderungen. Zwei Änderungen sind formaler Art: Die Ausnahme in Buchstabe b Ziffer 3 (nicht mit dem Kleinhandelspreis in Schweizerfranken und der Firmenbezeichnung oder der Reversnummer des inländischen Herstellers oder des Importeurs versehene Produkte) wird von der Kategorie der Lebensmittel in die Kategorie der übrigen Produkte (Bst. c Ziff. 12) verschoben. Dies deshalb, weil Tabakprodukte mit Inkrafttreten des TabPG und der neuen Verordnung nicht mehr als Lebensmittel gelten. Die Änderung in Buchstabe c Ziffer 11 betrifft lediglich die

Interpunktion des Satzes, der nun mit einem Komma anstelle eines Punktes abgeschlossen werden muss.

Die weiteren Änderungen sind materieller Art. Die Ausnahme in Buchstabe b Ziffer 4 wird aufgehoben. Sie betraf nicht mit kombinierten Warnhinweisen versehene Tabakerzeugnisse und Raucherwaren, bezog sich aber nicht auf Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen oder Wasserpfeifentabak, die in der EU bereits kombinierte Warnhinweise enthielten. Die Ausnahme galt somit nur für Zigarren, Zigarillos und Kräuterzigaretten, die für den Vertrieb in der Schweiz die kombinierten Warnhinweise des Schweizer Rechts tragen mussten. Da auch die EU für diese Produkte kombinierte Warnhinweise vorschreibt, ist diese Ausnahme hinfällig und kann aufgehoben werden.

Zudem sollen zwei neue Ausnahmen vom «Cassis-de-Dijon-Prinzip» auf der Grundlage von Artikel 16a Absatz 2 Buchstabe e THG vorgesehen werden, um die Gesundheit der Bevölkerung und insbesondere der Jugendlichen zu schützen. Diese Ausnahmen können nur eingeführt werden, wenn der Bundesrat sie nach einer Prüfung nach dem Kriterienkatalog in Artikel 4 Absatz 3 THG bewilligt.

Die beiden Ausnahmen sind für Warnhinweise auf Verpackungen von Nikotinprodukten ohne Tabak zum oralen Gebrauch, elektronischen Zigaretten ohne Nikotin und gleichartigen Produkten nach Artikel 2 TabPV vorgesehen (Ziff. 13 und 14). Diese Produkte unterstehen nicht der EU-Richtlinie für Tabakerzeugnisse⁷⁶ und müssen deshalb keinen Warnhinweis tragen. Ihr Konsum ist nicht risikofrei für die Gesundheit. Die Flüssigkeiten elektronischer Zigaretten, auch ohne Nikotin, enthalten viele potenziell toxische Stoffe, die meistens auch ins Aerosol übergehen und somit inhaliert werden.⁷⁷ Nikotinprodukte ohne Tabak zum oralen Gebrauch und gleichartige Produkte stellen aufgrund ihres Inhalts (wenn sie Nikotin enthalten) oder aufgrund der Konsumweise, bei der toxische Stoffe entstehen, ein Gesundheitsrisiko für die Konsumierenden dar.

5 Auswirkungen

Diese Verordnung konkretisiert das TabPG, neue Aufgaben für Bund, Kantone und die Wirtschaft schafft. Die neuen Aufgaben sind mit Kosten für diese Akteure verbunden, insbesondere durch:

- die Anpassung der Verpackungen durch die Unternehmen (Art. 11–19)
- die Einrichtung eines Informationssystems durch den Bund für die Meldung der Produkte und die Meldung der Produkte durch die Unternehmen (Art. 25)
- die Durchführung von Testkäufen (Art. 35–41)

Für diese Verordnung – und die im Oktober 2021 verabschiedete Fassung des TabPG – wurde keine neue Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchgeführt. Die Zahlen im Bericht gehen auf die in den Botschaften zum TabPG von 2015⁷⁸ und 2018⁷⁹ verwendete, 2015 veröffentlichte und 2018 aktualisierte RFA⁸⁰ zurück.

⁷⁶ Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG, ABl. L 127 vom 29.4.2014.

⁷⁷ Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (2022). Gutachten zur Toxizität von Inhaltsstoffen in E-Liquids, Bern. www.blv.admin.ch > Gebrauchs- und Bedarfsartikel > E-Zigaretten > Weitere Informationen.

⁷⁸ BBI 2015 9379

⁷⁹ BBI 2019 919

⁸⁰ Gehrig Matthias, Simion Mattia, Abrassart Aurélien, Künzi Kilian (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS): Regulierungsfolgenabschätzung zum Tabakproduktegesetz, November 2015, und Abrassart Aurélien, Guggisberg Jürg (BASS): Regulierungsfolgenabschätzung zum überarbeiteten Tabakproduktegesetz, November 2018. Verfügbar unter www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Politische Aufträge & Aktionspläne > Politische Aufträge zur Tabakprävention > Tabakpolitik der Schweiz > Tabakproduktegesetz > Dokumente (Stand 8. Dezember 2022).

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die grösste finanzielle Belastung entsteht dem Bund durch das Informatiksystem, das für die elektronischen Produktmeldungen eingerichtet werden muss. Die Kosten betragen einmalig rund 500 000 Franken. Sie sind höher als die damalige Schätzung in der RFA von 2015. Dies aufgrund teurer Programmierungskosten und der Externalisierung des Projektmanagements. Zu den einmaligen Kosten von 500 000 Franken kommen laufende Kosten von rund 168 000 Franken pro Jahr für den Betrieb der neuen Plattform und die neuen Aufgaben des BAG hinzu, z. B. die Bearbeitung der Meldungen von elektronischen Zigaretten und gleichartigen Produkten, die Veröffentlichung der Produktmeldungen im Internet und die Aufsicht und Koordination des Vollzugs durch die Kantone. Diese Kosten werden im Rahmen des Globalbudgets des BAG finanziert.

Als Vollzugsbehörde der Lebensmittelgesetzgebung kontrolliert das BAZG die Einfuhr von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten bereits heute. Dadurch, dass diese Produkte nun der Tabakproduktegesetzgebung unterstellt werden, sollten dem BAZG keine zusätzlichen Kosten erwachsen.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone

Testkäufe von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten

Für die meisten Kantone stellt die Einführung von Testkäufen zur Kontrolle des Abgabeverbots an Minderjährige eine neue Vollzugsaufgabe dar. Bisher verfügen erst neun Kantone über entsprechende Bestimmungen in ihrem kantonalen Recht. Die zusätzlichen Kosten für die Kantone, in denen neu Testkäufe stattfinden, werden auf insgesamt rund 95 000 Franken pro Jahr geschätzt⁸¹. Mit deutlich höheren Kosten ist zu rechnen, wenn die Zahl der Testkäufe von Tabakprodukten ähnlich hoch ist wie die der Alkoholtestkäufe (mehrere Tausend pro Jahr).

Alkoholtestkäufe

Im Bereich Alkoholprävention werden bereits seit 2015 systematisch Testkäufe durchgeführt und dokumentiert. Wenn die für die Umsetzung zuständigen Kantone weiterhin Testkäufe in einem ähnlichen Rahmen wie in den letzten fünf Jahren durchführen, ist mit Vollzugskosten von 1,3 Millionen Franken jährlich zu rechnen. Insofern diese Aufgabe aber bereits heute wahrgenommen wird, können diese Kosten nicht der Umsetzung der neuen Bestimmungen der Verordnung über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung zugerechnet werden.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Unternehmen des Tabaksektors

Die mit der Anpassung von mehreren Tausend verschiedenen Verpackungen an die neuen Warnhinweise verbundenen, einmalig anfallenden Kosten für die Unternehmen werden auf 17,4 Millionen geschätzt. Hinzu kommen einmalige Regulierungskosten von mehreren zehntausend Franken für die Meldung der Produkte über das neue Informationssystem des Bundes, wobei die Pflicht zur Meldung der Produkte für diese Unternehmen bereits besteht. Danach wird die Meldung nur noch bei wesentlichen Änderungen des Produkts oder beim Inverkehrbringen neuer Produkte verlangt (bisher jährlich). Nach Schätzungen des BAG ist für die betroffenen Unternehmen mit laufenden Kosten von insgesamt rund 71 000 Franken pro Jahr zu rechnen.

⁸¹ Berechnung unter der Annahme von 501 zusätzlichen Testkäufen à 189 Franken von den Kantonen, die nicht schon 2014 Testkäufe durchgeführt haben.

Unternehmen des E-Zigaretten-Sektors

Die RFA von 2015 bezifferte die einmaligen Kosten für die Unternehmen der E-Zigaretten-Branche für das Anpassen der Verpackungen an die neuen Warnhinweise auf 130 000 Franken. Die Kosten dürften aber niedriger sein, da Unternehmen, die ihre Produkte bisher nach dem «Cassis-de-Dijon-Prinzip» (d. h. unter Einhaltung des EU-Rechts) auf den Markt bringen, dies wohl weiterhin tun werden, ohne die Verpackungen der Produkte an die neuen Vorschriften des Schweizer Rechts anzupassen.

Die Meldekosten für E-Zigaretten schätzt die RFA auf 120 000 Franken, die Kosten für die Anpassung der Meldung bei wesentlichen Änderungen auf rund 76 000 Franken pro Jahr. Die Meldung ist auch von ausländischen Unternehmen erforderlich, die E-Zigaretten in der Schweiz in Verkehr bringen.

Unternehmen des Gleichartige-Produkte-Sektors

Die in Artikel 2 definierten und bisher als Gebrauchsgegenstände in der Lebensmittelgesetzgebung regulierten gleichartigen Produkte (pflanzliche Produkte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum Schnupfen, Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen) werden neu der TabPV unterstellt. Das hat zur Folge, dass die Unternehmen ihre Produkte künftig melden und die Verpackungen an die neuen Warnhinweisanforderungen anpassen müssen. Die RFA schätzt die Kosten für die Anpassung einer Verpackung je nach Druckverfahren auf zwischen 6000 und 8000 Franken pro Produkt. Da die Zahl der gleichartigen Produkte nicht bekannt ist, sind keine Schätzungen der Gesamtauswirkungen auf diesen Sektor möglich.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Auswirkungen der Tabakindustrie auf die Umwelt waren Gegenstand eines Berichts an die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit⁸² im Rahmen der parlamentarischen Beratung zum TabPG. Auch elektronische Zigaretten haben aufgrund des Energie- und Ressourcenverbrauchs bei ihrer Herstellung sowie der anfallenden Abfälle Auswirkungen auf die Umwelt, wie in der Botschaft vom 24. Mai 2023⁸³ zur Teilrevision des TabPG festgehalten wird. Elektronische Zigaretten sind Geräte im Sinne von Artikel 3 Buchstabe a der Verordnung vom 20. Oktober 2021⁸⁴ über die Rückgabe, die Rücknahme und die Entsorgung elektrischer und elektronischer Geräte. Die Hersteller von elektronischen Zigaretten unterliegen daher den verschiedenen Verpflichtungen, die sich aus dieser Verordnung ergeben, insbesondere der Kennzeichnungspflicht (Art. 4) und der Rücknahmepflicht (Art. 6). Die Einhaltung dieser Pflichten trägt zu einer geringeren Umweltbelastung bei, weil damit die Produkte korrekt entsorgt werden.

Diese Verordnung konkretisiert die Bestimmungen des TabPG, das unter anderem die Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten zum Ziel hat. Das Inkrafttreten des Gesetzes und der Verordnung sollte sich daher positiv auf die Umwelt auswirken.

⁸² BAG (2020). *Bericht 10: Umweltauswirkungen und Kosten der Tabakindustrie*. Dokument abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft-weiterfuehrende-links?AffairId=20150075>

⁸³ Bundesrat (2023). Botschaft vom 24. Mai 2023 zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz, TabPG). Dokument abrufbar unter: [https://www.bag.admin.ch/Strategie & Politik > Politische Aufträge & Aktionspläne > Politische Aufträge zur Tabakprävention > Tabakpolitik der Schweiz > Tabakproduktegesetz. \[abgerufen am: 24.05.2023\]](https://www.bag.admin.ch/Strategie%20%26%20Politik%20>%20Politische%20Auftr%C3%A4ge%20%26%20Aktionspl%C3%A4ne%20>%20Politische%20Auftr%C3%A4ge%20zur%20Tabakpr%C3%A4vention%20>%20Tabakpolitik%20der%20Schweiz%20>%20Tabakproduktegesetz.%20[abgerufen%20am:%2024.05.2023])

⁸⁴ SR 814.620

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

ABI	Amtsblatt der Europäischen Union
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASTRA	Bundesamt für Strassen
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BBI	Bundesblatt
BFK	Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen
ChemG	Chemikaliengesetz vom 15. Dezember 2000 (SR 813.1)
ChemV	Chemikalienverordnung vom 5. Juni 2015 (SR 813.11)
DSG	Datenschutzgesetz vom 25. September 2020 (SR 235.1)
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
LMG	Lebensmittelgesetz vom 20. Juni 2014 (SR 817.0)
LMVV	Verordnung vom 27. Mai 2020 über den Vollzug der Lebensmittelgesetzgebung (SR 817.042)
OV-EDI	Organisationsverordnung vom 28. Juni 2000 für das Eidgenössische Departement des Innern (SR 172.212.1)
PaRV	Passivrauchschutzverordnung vom 28. Oktober 2009 (SR 818.311)
PAS	<i>Publicly Available Specification</i>
PrSG	Bundesgesetz vom 12. Juni 2009 über die Produktesicherheit (SR 930.11)
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
SAS	Schweizerische Akkreditierungsstelle
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
TabPG	Tabakproduktegesetz vom 1. Oktober 2021 (BBI 2021 2327)
TabPV	Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten
TabV	Tabakverordnung vom 27. Oktober 2004 (AS 2004 4533)
THG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (SR 946.51)
TNRSG	Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz
TPF	Tabakpräventionsfonds
TPFV	Verordnung vom 12. Juni 2020 über den Tabakpräventionsfonds (SR 641.316)
TStG	Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969 (SR 641.31)
TStV	Tabaksteuerverordnung vom 14. Oktober 2009 (SR 641.311)
UFI	Eindeutiger Rezepturidentifikator
VIPaV	Verordnung vom 19. Mai 2010 über das Inverkehrbringen von Produkten nach ausländischen Vorschriften (SR 946.513.8)
WHO	Weltgesundheitsorganisation
ZV	Zollverordnung vom 1. November 2006 (SR 631.01)
ZV-EFD	Zollverordnung des EFD vom 4. April 2007 (SR 631.011)