Land Wien
Magistratsdirektion
Geschäftsbereich Recht

Bundesministerium für Soziales,
Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

Amt der Wiener Landesregierung
MDR | Rathaus
1010 Wien
Telefon: +43 1 4000 82334
Fax: +43 1 4000 99 82310
post@md-r.wien.gv.at
wien.gv.at

MDR-95869-2025-4
Entwurf eines Bundesgesetzes zur Regelung von Tabak-, verwandten und sonstigen Erzeugnissen sowie zum Schutz von Personen vor Emissionen dieser Erzeugnisse und vor Nikotinsucht (Tabak- und Nikotinsucht-Gesetz - TNSG);
Begutachtung;
Stellungnahme
zu GZ: 2024-0.755.117

Wien, 27. Feber 2025

Zu dem mit Schreiben vom 15. Jänner 2025 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes zur Regelung von Tabak-, verwandten und sonstigen Erzeugnissen sowie zum Schutz von Personen vor Emissionen dieser Erzeugnisse und vor Nikotinsucht (Tabak- und Nikotinsucht-Gesetz - TNSG) wird wie folgt Stellung genommen:

Im Allgemeinen:

Grundsätzlich wird das gegenständliche Gesetzesvorhaben begrüßt, insbesondere die Intention der Ausweitung des Schutzes von Personen vor den Auswirkungen gesundheitsschädlicher Inhaltsstoffe. Der zum Ausdruck kommende umfassende Blick auf das Thema in Bezug auf den Konsument*innen- und Jugendschutz sowie den Schutz vor der Nikotinsucht ist eine wichtige Verbesserung, ebenso die Klärung und Überarbeitung der Begrifflichkeiten. Im Detail bestehen noch Unklarheiten, die im Folgenden aufgezeigt werden.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Artikel 1 - Tabak- und Nikotinsucht-Gesetz - TNSG:

Zu § 3 TNSG:

Das Inverkehrbringen von sonstigen „nikotinhältige[n] Erzeugnisse[n]“ (vgl. § 2 Z 19), insbesondere Nikotinbeuteln, sollte analog dem Kautabak verboten werden. Seitens der Industrie wurde dabei eine Gesetzeslücke erfolgreich genutzt, sodass sich die Nikotinbeutel (die eine Weiterentwicklung des in Schweden erlaubten schwedischen Kautabaks „Snus“ sind) in den vergangenen fünf Jahren am Markt etabliert haben. Ein Verbot dieses neuen Produkts wäre aus präventiver Sicht und aus

Sicht der Tabakkontrolle angebracht, um die Verbreitung möglichst zu reduzieren. Nikotinbeutel umgehen durch die orale, emissionsfreie Konsumation den Großteil der bisherigen Tabakgesetzgebung, somit unterwandern Nikotinbeutel die nationalen und internationalen Tabakkontrollmaßnahmen, die auf der Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) basieren, die Österreich bereits 2006 unterzeichnet hat.
Es findet sich keine spezifische Regelung betreffend Schnupftabak in § 3; dieser wird zwar in den Begriffsbestimmungen insbesondere zusammen mit Kautabak und Tabak zum oralen Gebrauch angeführt, erfährt dennoch nicht dessen rechtliches Schicksal - ein Verbot des Inverkehrbringens von Schnupftabak fehlt in § 3, wäre aber anzustreben.

Zu § 3 Abs. 2: Alle Tabak-, verwandten und sonstige Erzeugnisse, die im TNSG erfasst sind, sollen ausschließlich von Trafiken vertrieben werden dürfen; der Verkauf in anderen Sparten des Handels sollte nicht mehr möglich sein.

Systematisch passend wäre es, in den §§ 3 bis 5 ein Verbot von Zigarettenautomaten einzuführen. Die rund 6.500 Zigarettenautomaten in Österreich stellen aus präventiver Sicht ein besonderes Problem dar, da sie Nikotin rund um die Uhr verfügbar halten. Zum Gesundheitsschutz wäre aber ein Verbot der Automaten wichtig.

Zu § 6 TNSG:

Zulässige Werbung gemäß § 6 Abs. 4 von Trafikbetrieben und spezialisierten Verkaufslokalen sollte nicht auf Außenflächen erfolgen oder nach außen gerichtet sein (Werbung oder Warenpräsentation in Schaufenstern mit Postern, Leuchtreklamen, Mustern etc.).

In § 6 Abs. 6 Z 3 sollte – entsprechend der Z 2 – der Begriff „Aufmachungen" ergänzt werden, damit nicht nur verkaufsfördernde „Aussagen und Darstellungen" der Erzeugnisse erfasst sind, sondern auch eine besondere Art der Aufmachung (insbesondere Leucht-, Blink-, Farb- oder ähnliche -effekte, die nicht bloß im notwendigen Umfang, etwa als Betriebskontrolle von Geräten, erforderlich sind). Die Erläuterungen erwähnen zwar das Wort „Aufmachung", im Normtext fehlt es jedoch.

Die Gratisabgabe von Tabakerzeugnissen nach § 6 Abs. 8 sollte ausnahmslos - auch anlässlich der Markteinführung eines neuen Produkts - verboten werden (Streichung der Erlaubnisregelung in Abs. 8).

Zu § 8 TNSG:

Auf das Redaktionsversehen in § 8 Abs. 6 TNSG („Markennahmen") wird hingewiesen.

Zu §§ 10 bis 22 TNSG:

Ein Hinweis auf ein Hilfsangebot erhöht die Inanspruchnahme (so die Erfahrungen des Rauchfrei-Telefons). Somit soll das österreichische Hilfsangebot (die Nummer und die Website des Rauchfrei-Telefons) stets auf allen Packungen von Tabak- oder Nikotinprodukten gut lesbar angebracht sein.

Ein Verbot von Aromastoffen für Nikotinprodukte, und damit nicht nur für Tabakerzeugnisse, wäre vorzusehen. Aromen sind ein Hauptfaktor, der Tabak- und Nikotinprodukte für Erstkonsument*innen, besonders Kinder und Jugendliche, attraktiv macht. Zusätzlich sind die gesundheitlichen Folgewirkungen der Aromastoffe noch unzureichend bekannt. Somit sollten Aromastoffe für alle Tabak-, verwandten und sonstigen Erzeugnisse verboten sein.

Zum Nikotingehalt:
Es sollte eine differenzierte Kennzeichnung des Nikotingehalts vorgeschrieben werden. Die Entwicklungen der vergangenen fünf Jahre, in denen neue Nikotinformen (Nikotinsalze, synthetisches Nikotin) auf den Markt und in die verwandten und sonstigen Produkte aufgenommen wurden, erfordern eine differenziertere Angabe des Nikotins. Die Angabe des Nikotingehalts in Milligramm soll um weitere Parameter erweitert werden, die relevante Kenngrößen für die Bioverfügbarkeit darstellen.

Kennzeichnungspflicht: Folgende Angaben wären auf der Verpackung anzuführen:

a. Gesamtnikotingehalt in mg/g
b. pH-Wert des Produkts
c. Berechneter Anteil an freiem Nikotin in mg/g

Prüfmethode:
Schließlich bedarf es einer standardisierten Methode zur Bestimmung des pH-Werts und zur Berechnung des freien Nikotins, die ebenfalls festgelegt werden sollte.

<u>Zu § 16 TNSG:</u>

In § 16 Abs. 4 wird geregelt, dass Warnhinweise mittels Aufklebern derart aufgebracht sein müssen, dass diese nicht entfernt werden können. Dies ist insofern unklar, als jeder Aufkleber entfernt werden kann.

<u>Zu § 17 TNSG:</u>

Produkte mit erhitztem Tabak enthalten unerwarteterweise mitunter gefährliche Inhaltsstoffe: in den Tabakstiften mancher „Heat not Burn" Produkte, die durch Induktion erhitzt werden, finden sich scharfe Metallplättchen, die von außen nicht erkennbar sind. Die Warnung existiert nicht oder ist zumindest ungenügend. Eine ausreichende Kundeninformation v.a. zur Kindersicherheit sollte durch entsprechende Vorgaben gewährleistet werden.

<u>Zu § 23 TNSG:</u>

Einweg-E-Zigaretten sind aus präventiver Sicht insofern problematisch, als sich junge Menschen oder Menschen mit seltenem Konsum eher günstigere Produkte wie Einweg-E-Zigaretten leisten als Pod- oder Tanksysteme, die in der Anschaffung teurer sind; daher ist die Schwelle zum Kauf und damit Konsum bei Einwegprodukten niedriger. Einweg-E-Zigaretten stellen zusätzlich zum Gesundheitsri-

siko auch ein enormes Umwelt- und Müllproblem dar. Aus den genannten Gründen wäre ein Verbot dieser Einweg-Produkte anzustreben.

Zu § 44 TNSG:

Nach den Erläuternden Bemerkungen zu dieser Regelung wird in dieser Bestimmung eine Ermächtigung für die Bezirksverwaltungsbehörden erblickt, obwohl der Wortlaut in Abs. 2 erster Satz („*hat…. sicherzustellen*“) gar keine andere Deutung zulässt, als eine Verpflichtung, die durch das Wort „insbesondere“ nicht nur Verdachtsfälle betrifft. Der Wortlaut des Gesetzes und die Erläuternden Bemerkungen stehen folglich zueinander im Widerspruch. Es wird daher angeregt, Abs. 2 erster Satz ersatzlos zu streichen bzw. eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen.

Eine verpflichtende flächendeckende Kontrolle des TNRSG durch die Bezirksverwaltungsbehörden wäre darüber hinaus mit einer erheblichen finanziellen Mehrbelastung für die Länder verbunden. Auch in diesem Punkt sind in den Materialien keine Mehraufwendungen ausgewiesen, obwohl der Bund zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen für gegenbeteiligte Gebietskörperschaften verpflichtet ist.

Auf das Redaktionsversehen in § 44 Abs. 3 („vorangegaqngenen“) wird hingewiesen.

Zu § 46 TNSG:

Auf das Redaktionsversehen in § 46 Abs. 5 TNSG („auzunehmen“) wird hingewiesen.

Zu § 48 TNSG:

Auf das Redaktionsversehen in § 48 Abs. 1 zweiter Satz TNSG („Wirtschaftsteilnahmer“) wird hingewiesen.

Zu § 50 TNSG:

In § 50 Abs. 1 TNSG wäre der Satzteil „einer von der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar anwendbaren Rechtsvorschrift“ einer Überprüfung zu unterziehen.

Die (noch) geltende Vorgängerregelung in § 14 Abs. 2 Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz – TNRSG sieht zwar bereits eine Verpflichtung zur Beschlagnahme durch die Verwaltungsstrafbehörden vor. Diese beschränkt sich jedoch derzeit aufgrund des geltenden Anwendungsbereiches auf Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse; allein durch diese Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereiches auf „nikotinhältige Erzeugnisse“ und „Tabakersatzerzeugnisse“ folgt in logischer Konsequenz, dass auch die Fälle von Beschlagnahmen nach dem neuen § 50 TNSG i. Z. m. Verwaltungsstrafverfahren zunehmen werden. Der sich daraus ergebende Mehraufwand wäre ebenfalls zu schätzen und in den Materialen abzubilden.

Zu § 52 TNSG:

Der geltende § 10d Abs. 2 TNRSG wird in den neuen § 52 TNSG „transferiert". Beide Bestimmungen (Alt- und Neufassung) regeln jene Maßnahmen, die von den Behörden bei Gefahr im Verzug zu ergreifen sind. Darunter befindet sich - neben der Verhängung von Inverkehrbringungsverboten - auch die Möglichkeit Beschlagnahmen auszusprechen.

Zwischen Alt- und Neubestimmung besteht insofern ein Unterschied, als in § 10d Abs. 2 TNRSG die Beschlagnahme bei Gefahr im Verzug nur für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter vorgesehen ist. Ausweislich des neuen § 52 TNSG können Beschlagnahmen in dringenden Fällen nunmehr für sämtliche Tabak-, verwandte und sonstige Erzeugnisse, ausgesprochen werden. Schon allein daraus ergibt sich ein allfälliger behördlicher Mehraufwand, der in den Materialien ebenfalls nicht detailliert dargestellt ist, aber dargestellt werden sollte.

Nach der geltenden Rechtslage in § 10d Abs. 2 TNRSG war bzw. ist für derartige „Notmaßnahmen" der Bundesminister für Gesundheit zuständig. Durch den unspezifischen Verweis in § 52 Abs. 1 TNSG letzter Satz auf die §§ 50 und 51 ist jedoch unklar, ob für Beschlagnahmen bei Gefahr im Verzug nunmehr die Bezirksverwaltungsbehörde oder der Bundesminister zuständig ist; §§ 50 und 51 sehen nämlich die Bezirksverwaltungsbehörde als zuständige Behörde vor.

Es wird daher angeregt, in § 52 Abs. 1 den Verweis auf §§ 50 und 51 entfallen zu lassen und folgenden letzten Satz zu ergänzen: „Die §§ 50 und 51 sind sinngemäß anzuwenden."

Zu § 54 TNSG:

Beim Rauchverbot in § 54 Abs. 6 sollte eine Ergänzung für Gesundheitseinrichtungen sowie auf Freiflächen von Sportstätten erfolgen. In den Erläuternden Bemerkungen wären beispielhaft Gesundheitseinrichtungen anzuführen, wie z. B. Krankenanstalten, Pflegewohnhäuser und Sportstätten. Weiters wäre zu überlegen, einen konkreten bezifferten Mindestabstand festzulegen.

Es wird daher angeregt, am Ende des § 54 Abs. 6 folgende Sätze anzufügen: „Ebenso gilt ein Rauchverbot in den Freibereichen von Gesundheitseinrichtungen und Sportstätten. Davon ausgenommen sind speziell für das Rauchen gekennzeichnete Bereiche. Bei der Festlegung solcher Bereiche ist darauf zu achten, dass andere Personen innerhalb von angrenzenden geschlossenen Räumen nicht den Emissionen von Tabak- und sonstigen Erzeugnissen ausgesetzt werden. Es sind daher ausreichende Abstände zu Eingängen, zu zu öffnenden Fenstern und Luftansaugöffnungen einzuhalten."

Nicht nachvollziehbar ist zudem, warum in § 54 Abs. 6 TNSG von „öffentliche[n]" Gebietskörperschaften die Rede ist.

Zu § 56 TNSG:

Bei § 56 TNSG wiederum ist ein Absatz „(1)" vorgesehen, obwohl es keine weiteren Absätze gibt.

Zu § 58 TNSG:

Weiters fällt auf, dass die Erläuterungen zu § 58 TNSG (S. 14) auf Lenker „privater KFZ" abstellen, dem § 58 Abs. 3 TNSG (i. V. m § 56 TNSG) jedoch nicht zu entnehmen wäre, dass z.B. Lenker von Dienstwägen keine entsprechende Pflicht treffen würde. Dies könnte insbesondere im Bereich des Verwaltungsstrafrechtes (vgl. § 61 Abs. 2 TNSG) bzw. hinsichtlich des dort zu beachtenden strengen Legalitätsprinzips zu schwierigen Auslegungsfragen führen.

Eine (begriffliche) Diskrepanz zwischen § 58 Abs. 1 TNSG und § 58 Abs. 2 TNSG gibt es insofern, als der erste Absatz auf Betreiber öffentlicher und privater Verkehrsmittel zur entgeltlichen oder gewerblichen Personenbeförderung Bezug nimmt, der zweite Absatz im gegebenen Zusammenhang dann von „jede[r] Inhaberin bzw. jede[m] Inhaber" - im ersten Absatz werden diese Begrifflichkeiten nur hinsichtlich „Räumen und Einrichtungen" verwendet - spricht.

Zu § 59 TNSG:

Es wird angeregt, die Mitwirkungspflichten der Organe des Öffentlichen Sicherheitsdienstes auch gegenüber den Bezirksverwaltungsbehörden vorzusehen.

Zu § 61 TNSG:

Im Hinblick auf das strenge Legalitätsprinzip im Bereich des Strafrechtes ist darauf hinzuweisen, dass § 61 Abs. 1 Z 8 TNSG mit § 9 Abs. 13 TNSG auf eine Bestimmung verweist, die mit „Produkte in Verkehr bringt oder belassen" in keiner Verbindung steht (gemeint sein dürfte § 9 Abs. 14 TNSG).

Hinsichtlich des Doppelbestrafungsverbotes ist zu beachten, dass der Lenker eines öffentlichen und privaten Verkehrsmittels zur entgeltlichen oder gewerblichen Personenbeförderung sowohl unter die Bestimmung des § 56 TNSG („auch") als auch jene des § 58 Abs. 3 TNSG fallen könnte und insofern eine Anwendbarkeit des § 61 Abs. 2 TNSG und des § 61 Abs. 4 TNSG in Betracht käme.

Die Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereiches auf nikotinhältige Erzeugnisse und Tabakersatzerzeugnisse geht einher mit der Schaffung neuer Straftatbestände in § 61. Da somit nicht nur Beschlagnahmeverfahren, sondern auch Verwaltungsstrafverfahren zunehmen werden, ist auch in diesem Zusammenhang mit einem behördlichen Mehraufwand zu rechnen. Dieser behördliche Mehraufwand ist ebenfalls nicht in den Materialien dargestellt.

Im Übrigen ist unklar, worauf sich Abs. 5 (Möglichkeit zur Strafe mittels Organstrafverfügung) bezieht. Nach dem Wortlaut („die") dürfte er sich auf die vorangehende Bestimmung des Abs. 4 beziehen - diese „Vermutung" wird auch durch die Erläuternden Bemerkungen bestätigt. Eine andere Auslegung wäre insofern widersprüchlich, als in Abs. 1 Mindeststrafen von 1.000 Euro vorgesehen sind, die klarerweise nicht durch Organstrafverfügung erledigt werden können. Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte eine legistische Klarstellung erfolgen.

Außerdem wird angeregt, entweder in § 48 oder in § 61 zu regeln, dass die Verwaltungsübertretungen nach § 61 Abs. 1 Z 9 und 10 den Händler nur insoweit betreffen, als die Übertretung anhand der Verpackung ersichtlich ist oder im Zuge einer stichprobenartigen Kontrolle festgestellt werden kann. In der Praxis wird von den Beschuldigten bei Übertretungen der jetzigen §§ 5d bzw. 10b Abs. 7 TNRSG regelmäßig vorgebracht, dass diese Vorschriften nicht auf den Händler anwendbar seien, da diese die Produkte von offiziellen Herstellern beziehen und gewisse Merkmale zudem nicht durch stichprobenartige Überprüfungen festgestellt werden können. Eine gesetzliche Klarstellung wäre in diesen Fällen zwecks Verfahrensökonomie hilfreich.

Zu § 64 TNSG:

Bezüglich § 64 TNSG (bzw. des Vorblattes [S. 1], wonach es keine „Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens" gebe) ist zu berücksichtigen, dass sich - den Erläuterungen (S. 2) zufolge - der gegenständliche Entwurf auf den Kompetenztatbestand „Gesundheitswesen" stützt. Diese Angelegenheit kann - vgl. Art. 102 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) - nicht unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden.
Demgegenüber sieht § 64 Abs. 1 Z 3 TNSG eine prinzipielle behördliche Zuständigkeit („in allen übrigen Fällen") des „Bundesministers bzw. der Bundesministerin für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz" vor - ohne dass die Gesetzesmaterialien auf Art. 102 Abs. 4 BVG („Die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die im Abs. 2 bezeichneten Angelegenheiten kann nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen.") Bezug nehmen würden (nur in begrenzten Fällen ist es zulässig, dass der zuständige Bundesminister erste [und damit letzte] Instanz in einer Angelegenheit ist, die nach Art. 102 B-VG zwingend in die mittelbare Bundesverwaltung fällt; vgl. Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht[11], Rz. 305).
Darüber hinaus ist im Hinblick auf § 64 Abs. 3 erster Satz 1. Fall TNSG („gegen Bescheide gemäß Abs. 1 Z 1 und 3 ist der Rechtszug an das Bundesverwaltungsgericht…zulässig") zu beachten, dass in jenen Angelegenheiten, die kraft Verfassung in mittelbarer Bundesverwaltung vollzogen werden müssen, auch eine allfällige Zuständigkeit eines Bundesministers zur Erlassung von Bescheiden als Vollziehung in mittelbarer Bundesverwaltung zu verstehen ist (vgl. Köhler in Brandtner/Köhler/Schmelz [Hrsg.], VwGVG Kommentar [2020] Art. 131 B-VG Rz. 23) und daher gemäß Art. 131 Abs. 4 Z 2 lit. c i. V. m. Abs. 4 letzter Satz B-VG auch insofern eine Zustimmung der Länder notwendig wäre.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass gemäß § 64 Abs. 1 Z 2 TNSG „hinsichtlich der §§ 5, 50, 51, 54, 55, 57 der Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau" die zuständige Behörde ist, die §§ 50 und 51 TNSG jedoch von der „Bezirksverwaltungsbehörde" sprechen.

Zu § 65 TNSG:

Bei § 65 Abs. 1 TNSG stellt sich die Frage, ob eine Rückwirkung - angesichts der Rückwirkungsverbotes im Bereich des Strafrechts (vgl. die entsprechende Strafbewehrung in § 61 Abs. 1 Z 11 TNSG) - tatsächlich gewollt ist.

Zu Artikel 5 - Änderung des Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetzes:

Bezüglich Art. 5 des Entwurfes fällt auf, dass die geplante Änderung des Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetzes keine Inkrafttretensbestimmung enthält (im Vergleich zu den übrigen Artikeln), was - unerwünschte - rechtliche Konsequenzen haben könnte.

Für den Landesamtsdirektor

(elektronisch gefertigt)

Mag.ª Angelika Lerche
Obermagistratsrätin

Ergeht an:

1. Präsidium des Nationalrates
2. alle Ämter der Landesregierungen
3. Verbindungsstelle der Bundesländer
4. MA 40
   mit dem Ersuchen um Weiterleitung
   an die einbezogenen Dienststellen
5. MA 53
   zur Veröffentlichung auf der
   Stadt Wien-Website

Stadt Wien

Dieses Dokument wurde amtssigniert.

Information zur Prüfung des elektronischen Siegels bzw. der elektronischen Signatur finden Sie unter:
https://www.wien.gv.at/amtssignatur