Österreichische ARGE Suchtvorbeugung
www.suchtvorbeugung.net

An
Bundesministerin Korinna Schumann &
Staatssekretärin Ulrike Königsberger-Ludwig
Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

30.9.2025

Novelle des „Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz“ (TNRSG), des Tabaksteuergesetzes (TabStG) und des Tabakmonopolgesetzes (TabMG)

Empfehlungen der Suchtprävention

Wie den Medien zu entnehmen ist, planen Sie eine Novelle des „Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz“ (TNRSG). Das begrüßen wir sehr.

Der Markt der Nikotinprodukte entwickelt sich rasant. Eine Novelle bietet die Möglichkeit, maßvoll die Realität zu berücksichtigen. Im Anschluss erlauben wir uns die Auflistung der aus unserer Sicht zehn zentralen Punkte, welche unbedingt bei einer Novellierung berücksichtigt werden sollten.

1. „Nikotin“ in den Titel des Gesetzes

> *Der Markt hat sich rasant entwickelt. Produkte wie E-Zigaretten und Nikotinbeutel enthalten keinen Tabak, jedoch Nikotin. Nur „Tabak“ im Gesetzestitel stimmt schlichtweg nicht mehr, es geht an der Realität vorbei.*

Die Bezeichnung „Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz“ ist nicht mehr zeitgemäß. Viele Produkte beinhalten Nikotin, jedoch keinen Tabak. Nikotin ist die zentrale Substanz, um die es geht. Sie ist der Grund, warum Menschen von diesen Produkten süchtig werden. Nikotin in den Titel zu nehmen, ist daher nur folgerichtig. Nur „Tabak“ und „Nichtraucherschutz“ im Titel zu haben, stimmt schlichtweg nicht mehr.

Auch „Sucht“ sollte im Titel sein, da Nikotin zentral suchterzeugend ist. Die Sucht ist die Klammer über alle Nikotinprodukte.

2. Alle Nikotinprodukte dem Gesetz unterstellen

> *Nur Nikotinbeutel aufzunehmen, greift zu kurz. Es kommen laufend neue Produkte auf den Markt. Das Gesetz wäre bald wieder überholt.*

Der Markt entwickelt sich rasant. Nur Nikotinbeutel aufzunehmen, würde dazu führen, dass das Gesetz bald wieder veraltet ist.

Ein aktuelles Beispiel: Für Tabakerhitzer sind neue Zigaretten am Markt, welche statt Tabak Nikotin mit anderen Trägersubstanzen enthalten. Vermarktet werden sie als „Nikotin-Stick“, juristischer Begriff ist „Nicht tabakhältige Erhitzungsprodukte“. Sie wären weder „Verwandte Erzeugnisse“ (da ohne Liquid) noch „Nikotinbeutel“ (da nicht über den Mund konsumiert, sondern inhaliert). Solche Entwicklungen können laufend kommen. Wird immer nur das konkrete Produkt berücksichtigt, sind neue Produkte in Österreich nicht vom Gesetz erfasst.

Aus Sicht der Suchtprävention ist die Novelle die große Chance, endlich der Realität des sich rasch entwickelnden Nikotinmarktes Rechnung zu tragen und grundsätzlich alle Nikotinerzeugnisse dem Regime des TNRSG zu unterstellen.

Einzige Ausnahme sollten pharmazeutische Nikotinersatztherapeutika sein, welche nach Arzneimittelgesetz strengen Überprüfungen standhalten müssen und nachweislich beim Beenden der Sucht helfen.

Nikotinabhängigkeit ist die häufigste Form der Suchterkrankung. Grundsätzlich alle Produkte mit dieser Substanz dem nationalen Gesetz zu unterstellen, kann vor diesem Hintergrund sehr gut argumentiert werden.

3. Synthetisches Nikotin und Nikotin-Analoga unterstellen

> *Nikotin kann inzwischen nicht nur aus der Tabakpflanze gewonnen, sondern auch synthetisch hergestellt werden. Auch Nikotin-Analoga sind bereits auf Testmärkten und werden das bestehende Gesetz aushebeln, wenn dies nicht berücksichtigt wird.*

Der Nikotin-Markt ist fluid. Bisher wurde Nikotin von der Tabak-Pflanze extrahiert und war daher von Gesetzen umfasst, die die Definition von Nikotin von der Tabakpflanze ableiten. Nun gibt es auch synthetisches Nikotin, und dieses ist bereits auf Testmärkten in Erprobung (v.a. in Nikotinbeuteln und E-Zigaretten). Es ist strittig und eine Frage der juristischen Interpretation, ob synthetisches Nikotin vom TNRSG umfasst sind.

Außerdem gibt es eine zusätzliche, sehr bedenkliche Entwicklung: Nikotin-Analoga. Diese sind chemische Veränderungen des Nikotin-Moleküls, nach denen das Molekül dann formal kein Nikotin mehr ist. Es hat jedoch dieselbe suchterzeugende Wirkung. Auch Nikotin-Analoga werden bereits auf Testmärkten verkauft (auch v.a. in Nikotinbeuteln und E-Zigaretten). Dort werden sie als „nikotinfrei“ vermarktet. Konsument*innen kaufen also formal „nikotinfreie“ Produkte, die durch Nikotin-Analoga dieselbe suchterzeugende Wirkung haben.

Es ist nur eine Frage der Zeit, bis Produkte mit synthetischem Nikotin und mit nikotin-analogen Substanzen in Österreich auf den Markt kommen. Die rechtliche Situation dazu ist unklar und nicht ausjudiziert. Es liegt der Verdacht nahe, dass auf den Staat Österreich zumindest durch Nikotin-Analoga große Probleme zukommen werden, sofern diese nicht unmissverständlich dem Regime des TNRSG unterstellt werden.

Hier fehlt in Österreich eine unmissverständliche Klarstellung, wonach Nikotin in jeglicher Form inklusive nikotin-analogen Substanzen dem Regime des nationalen Gesetzes unterstellt sind.

4. Charakteristische Aromen in Nikotinerzeugnissen und Verpackungen verbieten

> *Charakteristische Aromen sind in manchen Tabakprodukten verboten. Aber alle (!) Nikotinerzeugnisse werden durch Aromen besonders attraktiv. Auch Verpackungen werden aromatisiert und erwecken den Eindruck eines harmlosen Produkts.*

In Tabakerhitzern, konventionellen Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen sind charakteristische Aromen bereits verboten. Das sollte generell für Nikotinerzeugnisse gelten. Auch E-Zigaretten, Nikotinbeutel und alle anderen Nikotinprodukte werden durch Aromatisierung attraktiv. Aromen wie Minze, Melone und Erdbeere regen insbesondere Neu-Einsteiger*innen zum Konsum an.

Als konsum-anregend sind auch Parfümierungen der Verpackungen zu werten. Sie lassen diese Suchtmittel wie ein stark riechenden Alltagsgegenstand erscheinen und lenken davon ab, dass es sich um gefährliche Produkte handelt. Sie erwecken den Eindruck, es handle sich um harmlose Produkte. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, dass Aromen durch die lange Lagerung auf die Produkte selbst übergehen.

5. Regulierung des Nikotingehalts und des pH-Werts in Nikotinprodukten

> *Die Manipulation des pH-Werts erhöht das Suchtpotenzial und sollte gesetzlich verhindert werden. Auch ein maximaler Nikotingehalt muss festgelegt werden, um Konsument*innen zu schützen.*

Die Aufnahme des Nikotins im menschlichen Körper hängt stark von seiner konkreten Form ab. Dabei spielt der pH-Wert eine entscheidende Rolle: Sogenanntes „freies“ Nikotin wird besonders schnell von Schleimhäuten, Blut und Lunge aufgenommen. Es verändert die Bioverfügbarkeit von Nikotin und beschleunigt so die Entstehung von Sucht.

Unternehmen der Nikotinindustrie manipulieren den pH-Wert von Nikotin zum Zwecke oder unter Inkaufnahme einer Erhöhung des Suchtpotenzials ihrer Produkte. Die Manipulation des pH-Werts von Nikotin ist vor allem bei Nikotinbeuteln gängige Praxis. Technisch möglich ist sie auch bei E-Zigaretten.

Durch entsprechende Regulierung des zulässigen pH-Werts könnte dies verhindert werden. Er sollte im neutralen Bereich sein, um das ohnehin gegebene Suchtpotenzial nicht weiter zu erhöhen. Die Begrenzung des freien Nikotins auf 5 Milligramm je Gramm, die Beschränkung des pH-Werts auf maximal 8,0 (besser 7,5) oder die Begrenzung des freien Nikotins auf 50 Prozent des Gesamtnikotingehalts bieten praktikable Ansätze.

Zum Schutz der Bevölkerung sollte jedenfalls auch der Nikotingehalt gesetzlich reguliert werden. Es braucht dazu die Festlegung der maximal zulässigen Nikotinmenge je Milliliter bzw. je Milligramm. Für E-Zigaretten ist die Nikotingrenze mit 20 Milligramm je Milliliter festgelegt, jedoch für andere Nikotinerzeugnisse gibt es keine Regulierung. Insbesondere bei Nikotinbeuteln sind Produkte mit enorm hohen Mengen von Nikotin in Umlauf.

Ziel dieser Maßnahme sollte sein, das Suchtpotenzial zu verringern, jedenfalls jedoch eine manipulative Erhöhung zu unterbinden.

6. Quitline: Umbenennung von „Rauchfrei Telefon“ in „Nikotinfrei Telefon“

> *Das jetzige „Rauchfrei Telefon“ kann sich nur in „Nikotinfrei Telefon“ umbenennen, wenn die Novelle den neuen Namen berücksichtigt.*

„Rauchfrei Telefon“ ist die österreichische Quitline, die gemäß EU-Richtlinie auf allen Verpackungen für konventionelle Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen aufgedruckt ist. Es wäre sinnvoll, das „Rauchfrei Telefon“ in „Nikotinfrei Telefon“ umzubenennen, um auszudrücken, dass es nicht nur ums Rauchen geht, sondern sie bei Entwöhnung generell von der Substanz Nikotin helfen. Das schafft für die Konsumentinnen und Konsumenten von Nikotinbeuteln, E-Zigaretten usw. Klarheit, dass sie dort unabhängig vom konkret konsumierten Nikotinprodukt Unterstützung beim Aufhören bekommen.

Da das Rauchfrei Telefon im derzeitigen TNRSG namentlich genannt wird, müsste die geänderte Bezeichnung berücksichtigt werden. Dies ist bestimmt eine sehr leicht umsetzbare Maßnahme, die der Sache dienen würde.

7. Nikotinfrei Telefon auf Verpackungen aller Nikotinprodukte drucken

> *Eine Hilfe bei Entwöhnung unterstützt Menschen, mit dem Nikotinkonsum aufzuhören und Abhängigkeit zu beenden. Die Nummer ist bereits auf manchen Verpackungen, gehört jedoch auf die Verpackung aller Nikotinprodukte.*

Viele Menschen wollen von Nikotin loskommen. Das derzeitige „Rauchfrei Telefon“ („Nikotinfrei Telefon“, siehe 6.) hilft ihnen dabei und ist der offizielle österreichische Ansprechpartner für Entwöhnung. Aktuell ist die Nummer und Website nur auf den Verpackungen von konventionellen Zigaretten und Tabak zum Selbstdrehen aufgedruckt.

Die Nummer und die Website sollten auf allen Nikotinprodukten gedruckt sein. Es ist dieselbe Sucht. Es ist wichtig, dass abhängigen Menschen direkt auf den Verpackungen der Produkte eine qualitätsgesicherte konkrete Anlaufstelle kommuniziert wird. Jedenfalls sollten E-Zigaretten und Nikotinbeutel inkludiert werden.

Im Zweifelsfall ist aus Sicht der Suchtprävention der Nummer der Quitline vor einem Bild-Text-Warnhinweis der Vorzug zu geben. Der Hilfe-Kontakt ist wichtiger als der Bild-Text-Warnhinweis. Am besten ist eine Kombination.

Da seitens der EU nur für konventionelle Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und – bei entsprechendem Marktanteil – Tabakerhitzern genau Vorgaben vorliegen, kann die Republik Österreich bei den anderen Nikotinerzeugnissen die Nummer der Quitline ins Zentrum des Warnhinweises rücken.

8. Verbot von Werbung und Sponsoring für Nikotinprodukte inklusive Zubehör

> *Werbung und Sponsoring machen Nikotinprodukte und den Nikotinkonsum attraktiv. Sie normalisieren den Konsum. Das Verbot sollte alle Nikotinprodukte umfassen.*

Für manche Nikotinerzeugnisse gilt ein generelles Verbot von Werbung und Sponsoring, jedoch nicht für alle. Aus Sicht der Suchtprävention ist die Ausweitung des generellen Verbots von Werbung und Sponsoring auf alle Nikotinerzeugnisse wichtig.

Alle Formen des direkten und indirekten Marketings normalisieren das Produkt, attraktivieren es und machen damit die Entstehung oder Aufrechterhaltung einer Suchterkrankung wahrscheinlicher. Es ist unserer fachlichen Einschätzung daher logisch und im Sinne des Gesundheitsschutzes unumgänglich, das Verbot von Werbung und Sponsoring auf alle nikotinhaltigen Erzeugnisse auszudehnen. Der Einbezug aller nikotinhältigen Erzeugnisse schützt die Bevölkerung und ermöglicht faire Wettbewerbsbedingungen.

Auch das Zubehör der Nikotinprodukte spielt eine Rolle: Das Verbot von Werbung und Sponsoring gilt auf Geräte von E-Zigaretten, nicht jedoch auf alle anderen Geräte, etwa auf Tabakerhitzer. Daher dürfen diese beworben wären, als hätten sie nichts mit dem Rauchen zu tun. Das Verbot für Werbung und Sponsoring sollte generell für Zubehör von Nikotinerzeugnissen gelten – etwa für Geräte („Devicer"), deren primärer Zweck in der Ermöglichung des Nikotinkonsums besteht.

Derzeit ist die Rechtlage inkonsistent und überdies wettbewerbsverzerrend: Die einen Zubehör-Utensilien fallen unter das Verbot, die anderen nicht. Die derzeit legale Werbung für manche Gerät (etwa einen Tabakerhitzer) ist jedenfalls indirekt auch eine Werbung für das suchterzeugende Produkt.

9. Tabak- bzw. Nikotinsteuer auf alle Nikotinprodukte

> *Alle Nikotinerzeugnisse der Tabak- bzw. Nikotinsteuer zu unterstellen, entspricht dem Gefährdungspotenzial dieser Produkte.*

Tabak und Nikotin sind Substanzen mit besonders hohem Schädlichkeitspotenzial. Die Besteuerung bringt dies zum Ausdruck. Daher plädieren wir für eine Aufnahme aller Nikotinprodukte ins Tabaksteuergesetz und für eine Umbenennung dieses Gesetzes in „Tabak- und Nikotinsteuergesetz".

Der Preis ist ein entscheidender Faktor für die Kaufentscheidung. Dies gilt insbesondere für preissensible Bevölkerungsgruppen. Eine deutliche Erhöhung des Preises über die Steuer kann die Häufigkeit des Konsums – und damit der Suchterkrankungen – deutlich senken.

Darüber hinaus bekommt der Staat durch die Aufnahme aller Nikotinprodukte unter die Tabak- und Nikotinsteuer Einnahmen, die zumindest einen Teil der Ausgaben abdecken, die er durch Nikotinabhängigkeit und weitere gesundheitliche Folgen des Tabak- und Nikotinkonsums als öffentliche Hand tätigt.

10. Verkauf von Nikotinprodukten über das Monopol

> *In Kombination mit den oben genannten Maßnahmen ist es sinnvoll, den Verkauf von Nikotinprodukten über das Tabakmonopol zu regeln und so die Verfügbarkeit dieser gefährlichen Produkte einzuschränken und zu regulieren.*

Alle Nikotinprodukte sollen ins Tabakmonopolgesetz aufgenommen werden, um ihre Abgabe ausschließlich in Tabaktrafiken zu regeln. Auch eine Umbenennung in „Tabak- und Nikotinmonopolgesetz" ist dementsprechend angezeigt.

Bei aller Sinnhaftigkeit einer Ausweitung der Monopolisierung warnen wir jedoch ausdrücklich davor, nur das anzustreben. Als isolierte Maßnahme wird sie zwar den Trafiken etwas bringen, nicht jedoch dem Schutz der Bevölkerung. Es braucht auch die vorliegende Novelle des TNRSG mit der Aufnahme nikotinhältiger Produkte in Produktregulierung, Verbot von Werbung und Sponsoring usw. und den oben genannten zentralen Maßnahmen. In Kombination damit betrachten wir die Ausweitung des Monopols als sinnvolle Maßnahme.

Für Rückfragen steht zur Verfügung: waltraud.posch@vivid.at