

Sitzung vom 30. Oktober 2019

975. Anfrage (Gleiche Vorgaben für E-Zigaretten wie für übliche Raucherwaren)

Kantonsrätin Nina Fehr Düsel und Kantonsrat Hans-Peter Amrein, Küssnacht, haben am 8. Juli 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Alternative Zigaretten wie Juul und Dampfgeräte mit Liquids befinden sich zurzeit in einer rechtlichen Grauzone. Die Verkaufsstellen haben sich seit Januar in einem Ehrenkodex zwar verpflichtet, nikotinhaltige Produkte nicht an unter 18-Jährige abzugeben. Doch E-Zigaretten unterstehen keiner gesetzlichen Altersbeschränkung und auch nicht dem Gesetz zum Schutz vor Passivrauchen.

E-Zigaretten liegen nicht nur bei Erwachsenen, sondern primär bei Jugendlichen und sogar Kindern im Trend. Bei E-Zigaretten ist der Jugendschutz besonders wichtig, denn sie schaffen neue Abhängige. Die Werbung verspricht den gleichen Genuss wie mit traditionellen Zigaretten, jedoch mit geringeren gesundheitlichen Risiken.

Auch wenn E-Zigaretten weniger schädlich sein sollten als herkömmliche, unbedenklich sind sie nicht. E-Zigaretten erzeugen toxische Stoffe, unabhängig davon, ob sie nikotinhaltig sind oder nicht. Dies hält der Bundesrat in der verabschiedeten Botschaft zum Tabakprodukte-Gesetz fest. Zu den Langzeitriskien von E-Zigaretten und vergleichbaren Produkten ist wenig bekannt. Nikotinhaltige Produkte können zu starker Abhängigkeit führen.

Für Präventionsfachleute bergen nikotinfreie E-Zigaretten die Gefahr, dass sie Jugendliche dazu verleiten, später auf nikotinhaltige Produkte oder gar Tabak umzusteigen. Sie dienen somit oft als Einstieg.

Und wenn damit Cannabis konsumiert werden sollte, ist auch dies alles andere als ungefährlich. Gemäss Studien ist erwiesen, dass Cannabis Schizophrenie auslösen und verstärken kann.

Der Verkauf der E-Zigaretten jeglicher Form an Jugendliche gehört verboten. Es ist aus gesundheitspolitischer und aus Sicht des Jugendschutzes richtig und nötig, E-Zigaretten samt Zubehör gleich zu behandeln wie herkömmliche Raucherwaren.

Durch die zunehmende Werbung für E-Zigaretten werden auch gezielt Junge angesprochen. Sponsoring, Promotion und Werbung sollen zwar weiterhin erlaubt sein, allerdings nur sofern diese sich nicht spezifisch an Jugendliche richtet.

Viele Präventionsfachstellen kritisieren, dass der Bundesrat für Warmaufschriften auf E-Zigaretten und Heat-not-burn-Produkte weniger strenge Vorgaben als für Tabak macht. Auch hier sollen im Kanton Zürich die gleichen Bestimmungen gelten.

Wir bitten in diesem Zusammenhang den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Verbreitung von E-Zigaretten bei Jugendlichen und die stetige Zunahme der Konsumentinnen und Konsumenten?
2. Teilt der Regierungsrat unsere Meinung, dass bei E-Zigaretten ein Mindestalter festgelegt werden muss?
3. Welche anderen Massnahmen erachtet der Regierungsrat als zielführend oder sind geplant?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Nina Fehr Düsel und Hans-Peter Amrein, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Zur Beurteilung der Verbreitung von E-Zigaretten unter Jugendlichen kann auf aktuelle Zahlen der neusten HBSC-Studie (Health Behaviour in Schoolaged Children) zurückgegriffen werden. Die Schweizer HBSC-Studie erfragt verschiedene Aspekte des Gesundheitsverhaltens und der Lebensstile von Schülerinnen und Schülern des 5. bis 9. Schuljahres, die grösstenteils 11 bis 15 Jahre alt sind. Die Studie wird seit 1986 alle vier Jahre auf der Grundlage einer repräsentativen, landesweiten Stichprobe durchgeführt und erlaubt es so, die aktuelle Gesundheitssituation der Schülerinnen und Schüler einzuschätzen sowie ihre Entwicklung über die Zeit zu beobachten (www.hbsc.ch). Gemäss der neusten HBSC-Studie von 2018 haben unter den 15-jährigen Schülerinnen und Schülern 50,9% der Jungen und 34,8% der Mädchen mindestens einmal eine E-Zigarette verwendet. Die Werte bei den 14-jährigen Schülerinnen und Schülern sind erwartungsgemäss etwas tiefer (Jungen 42%, Mädchen 27,5%). Insgesamt haben in diesem Alterssegment mehr Schülerinnen und Schüler mindestens einmal eine E-Zigarette verwendet als herkömmliche Tabakzigaretten geraucht. Etwas mehr als die Hälfte der 14- und 15-Jährigen haben in ihrem Leben weder Tabakzigaretten geraucht noch E-Zigaretten verwendet. Weiter haben 20,6% der Jungen und 12,9% der Mädchen im Alter von 15 Jahren in den 30 Tagen vor der Befragung eine E-Zigarette verwendet. Bei den 14-jährigen Schülerinnen und Schülern sind die Werte wieder-

um etwas tiefer (Jungen 18,4%, Mädchen 12,5%). Bloss 3,7% der Jungen und 1% der Mädchen im Alter von 15 Jahren gaben an, in den 30 Tagen vor der Befragung an mindestens zehn Tagen E-Zigaretten verwendet zu haben.

Ein weitergehender Vergleich lässt sich der Studie nicht entnehmen, da die Fragen zum Konsum von E-Zigaretten bewusst nur den 14- und 15-jährigen Schülerinnen und Schülern unterbreitet wurden. Anhand dieser Zahlen lässt sich die Entwicklung über die Zeit nicht beurteilen, da es sich bei der E-Zigarette um ein vergleichsweise neues Produkt handelt und die Befragung zum Konsum erstmals bei der aktuellen Studie erfolgte. Immerhin lässt sich daraus ableiten, dass zwar rund die Hälfte der Jugendlichen E-Zigaretten ausprobiert hat, dass der regelmässige Konsum unter ihnen aber nicht weit verbreitet ist. Der Konsum in der Gesamtbevölkerung scheint in jüngster Zeit zumindest zu stagnieren (vgl. www.sucht-monitoring.ch).

Der in der HBSC-Studie am häufigsten genannte Grund für die Verwendung von E-Zigaretten bei Jugendlichen ist Neugier bzw. der Wunsch, etwas Neues auszuprobieren. Nach derzeitigem Wissensstand ist davon auszugehen, dass E-Zigaretten weniger schädlich sind als herkömmliche Tabakzigaretten, neben den bekannten nikotininduzierten Risiken aber weitere mögliche Gesundheitsgefährdungen mit sich bringen können; bislang liegen aber keine Langzeitstudien vor, sodass zu langfristigen Auswirkungen auf die Gesundheit noch keine eindeutigen Aussagen gemacht werden können. In Anbetracht all dieser Faktoren ist es deshalb von besonderer Bedeutung, das Augenmerk darauf zu richten, die Jugendlichen vom Konsum abzuhalten und so auch zu verhindern, dass E-Zigaretten den Einstieg ins Zigarettenrauchen erleichtern (vgl. auch die Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 257/2018 betreffend Jugendschutz auf E-Zigaretten & Co. ausweiten).

Zu Fragen 2 und 3:

Der Regierungsrat befürwortet mit Bezug auf die Abgabe von E-Zigaretten die Stärkung des Jugendschutzes und unterstützt damit das Anliegen, für den Verkauf wie auch die Abgabe von E-Zigaretten ein Mindestalter festzulegen. In der Schweiz gibt es bezüglich E-Zigaretten auf Bundesebene zurzeit noch keine rechtlichen Vorgaben zum Jugendschutz. Der zweite Entwurf für ein Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (TabPG) trägt aber dem von den Eidgenössischen Räten bei der Rückweisung des ersten Entwurfes an den Bundesrat erfolgten Auftrag, den Schutz der Kinder und Jugendlichen zu stärken, Rechnung (Botschaft vom 30. November 2018 zum 2. Entwurf TabPG, BBl 2019, 919, 934). Den in dieser Vorlage verstärkten Jugendschutz hat der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung an den Bund denn auch ausdrücklich

begrüss (RRB Nr. 245/2018). Der Ständerat ging nun als Erstrat im September 2019 mit seinen Entscheiden weiter als der Bundesrat und hat ein Gesetz beschlossen, das für Tabakprodukte und E-Zigaretten zusätzliche Verbote für Werbung in der Presse und im Internet wie auch bezüglich Verkaufsförderung und Sponsoring vorsieht. Einem landesweit geltenden Verbot der (kostenlosen wie entgeltlichen) Abgabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten an Minderjährige hat er zugestimmt. Nach derzeitigem Stand dürfte die Regelung des Mindestalters auch bei der Beratung im Nationalrat nicht umstritten sein. Wird das TabPG in den Eidgenössischen Räten angenommen, sollte es Mitte 2022 in Kraft treten.

Im Kanton Zürich ist die Plakatwerbung oder andere weiträumig wahrnehmbare Werbung nicht nur für Tabak und Alkohol, sondern auch für andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial auf öffentlichem Grund sowie in öffentlichen Gebäuden – mit wenigen Ausnahmen – bereits verboten (§ 48 Abs. 2 Gesundheitsgesetz, GesG, LS 810.1). Sodann ist für diese Suchtmittel jede Werbung verboten an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren besucht werden (§ 48 Abs. 3 GesG). Der Konsum von Tabak und Tabakerzeugnissen in öffentlichen Gebäuden ist grundsätzlich verboten (§ 48 Abs. 4 GesG). Auch der Verkauf und die kostenlose Abgabe von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren sowie der Verkauf an allgemein zugänglichen Automaten sind verboten (§ 48 Abs. 5 GesG). Die in § 48 Abs. 2 und 3 GesG normierten Werbeverbote gehen inhaltlich weit und erfassen bereits auch andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial. Sie erweisen sich damit bereits jetzt als wirksam für die Bekämpfung des Suchtmittelmissbrauchs, und zwar sowohl flächendeckend als auch mit Blick auf den Jugendschutz. Da E-Zigaretten keinen Tabak enthalten, fallen sie jedoch nicht unter die Bestimmungen von § 48 Abs. 4 und 5 GesG. Bezüglich des Aspektes des Passivrauchens (Abs. 4) ist sinnvollerweise die einheitliche Regelung im Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen abzuwarten, die mit dem Erlass des TabPG einhergehen soll. Auch bezüglich § 48 Abs. 5 GesG besteht Anpassungsbedarf im Sinne einer Ausdehnung auf E-Zigaretten und Anhebung des Mindestalters auf 18 Jahre.

Wie bereits in der Stellungnahme zur Motion KR-Nr. 257/2018 ausgeführt, haben Branchenvertreterinnen und -vertreter im Herbst 2018 zwecks Schliessung der gegenwärtigen Lücke im Jugendschutz im Rahmen der Abgabe von E-Zigaretten bis zum Inkrafttreten des TabPG zwei Verhaltenscodices erarbeitet, die sowohl ein Mindestalter für die Abgabe als auch Werbebeschränkungen festlegen. Beide Codices wurden nachmalig verschärft. Im Verhaltenscodex der Swiss Vape Trade Association wurde namentlich das zunächst auf nikotinhaltige E-Dampfgeräte und Liquids

beschränkte Abgabeverbot an Minderjährige allgemein auf E-Dampfgeräte und Liquids ausgedehnt und damit ein einheitliches, an der Volljährigkeit ausgerichtetes Mindestalter festgesetzt. Im aktualisierten Verhaltenscodex der Vereinigung des Schweizerischen Tabakwarenhandels vom 25. Januar 2019 wurden die zuvor noch auf E-Dampfgeräte und Liquids beschränkten Werbeeinschränkungen sowie das Abgabeverbot an Minderjährige nunmehr auf alle Tabakprodukte und elektronische Zigaretten ausgedehnt. Zudem wurden Hersteller und vorgelagerte Handelsstufen verpflichtet, ihrerseits ihren Beitrag zu leisten und im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit konkreten Massnahmen sicherzustellen, dass der Codex eingehalten wird.

Neben gesetzgeberischen sind auch weitere Massnahmen im Sinne von Aufklärungs- und Informationsangeboten zielführend. Solche Angebote bestehen bereits in vielfältiger Weise und richten sich auch direkt an Jugendliche oder ihre Eltern. So setzt sich beispielsweise die Bildungsdirektion dafür ein, dass Anbietende von Elternbildungsangeboten die Problematik der E-Zigaretten insbesondere bei Veranstaltungen zum Thema Sucht mitberücksichtigen. Zudem nehmen auch die kantonalen Jugendhilfestellen das Thema im Rahmen ihrer Beratungstätigkeit auf und verweisen die Betroffenen gegebenenfalls an die richtigen Stellen (§§ 15 ff. Kinder- und Jugendhilfegesetz, LS 852.1).

Schliesslich berücksichtigen auch die Suchtpräventionsstellen ihrem Leistungsauftrag folgend das Thema E-Zigaretten zunehmend in ihrem Präventionsprogramm und bieten im schulischen Kontext oder für Erwachsene fachliche Beratung an. Damit sorgt der Kanton insgesamt auch für ein breites Präventions- und Beratungsangebot (vgl. § 48 Abs. 7 GesG).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli