



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Departement des Innern
Inselgasse 1
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 25. Februar 2026

Revision der Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zu Revision der Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (SR 818.321; abgekürzt TabPV) ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gerne wie folgt Stellung:

Der Kanton St.Gallen begrüsst die Stossrichtung der Revision der TabPV, die durch präzisierende Regelungen im Bereich Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring den Gesundheits- und Jugendschutz stärkt und einheitlichen Vollzug fördert.

Kritisch beurteilt werden jedoch die zahlreichen Ausnahmen, insbesondere für Zigarren und Zigarillos, Pressewerbung, Sponsoring und mobiles Verkaufspersonal. Sie sind rechtlich nur schwer zu begründen und erschweren den Vollzug. Auch wenn differenzierte Regulierungen inhaltlich sinnvoll erscheinen, ist entscheidend, dass Realisierbarkeit, Klarheit und ein einfacher Vollzug Priorität haben. Angesichts der begrenzten kantonalen Ressourcen braucht es eine einheitliche und praxistaugliche Umsetzung ohne kostspielige Einzelfallprüfungen. Deshalb fordert der Kanton St.Gallen klarere und einheitlichere Regeln, einschliesslich konsequenter Warnhinweise.

Im Übrigen unterstützen wir die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren vom 22. Januar 2026.

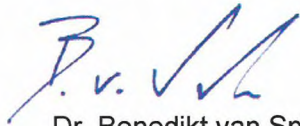
Die detaillierten Rückmeldungen zum Entwurf der TabPV sind in der Beilage zu diesem Schreiben aufgeführt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Beilage:
Anhang

Zustellung nur über Plattform «Consultations»



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Revision der Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten»

Allgemeine Bemerkungen

Die Revision der Tabakprodukteverordnung (SR 818.321; abgekürzt TabPV) stärkt den Kinder- und Jugendschutz durch schärfere Vorgaben zu Werbung, Verkaufsförderung, Sponsoring und Alterskontrollen und wird vom Kanton St.Gallen in ihrer Stossrichtung klar unterstützt.

Rückmeldung zu den Bestimmungen im Einzelnen

Zu Art. 2 Definitionen der gleichartigen Produkte und Art. 3 Einstufung der gleichartigen Produkte

Es ist angezeigt zu prüfen, ob die Bestimmungen zu gleichartigen Produkten so erweitert werden sollen, dass sie neuartige, bereits auf dem Markt befindliche sowie künftige Produkte erfassen, die aufgrund ihrer Konsumweise oder der Verwendung vergleichbarer Substanzen einen sogenannten Gateway-Effekt auf herkömmliche Tabak- und Nikotinprodukte entfalten können. Dazu gehören sowohl nikotin- und tabakfreie Produkte (z.B. Schnupfpulver mit Stimulanzien wie Koffein), die ähnlich konsumiert werden wie Tabakprodukte, als auch nikotinhaltige oder nikotinähnlich wirkende Produkte (einschliesslich synthetischer Nikotinaloga), deren Gebrauch Jugendliche und Nichtraucher an den Konsum klassischer Tabak- oder Nikotinprodukte heranzuführen kann.

Vor dem Hintergrund der Marktdynamik erscheint es zudem angezeigt, in den Geltungsbereich der Verordnung ausdrücklich auch synthetische Nikotinaloga sowie funktional vergleichbare neuartige Nikotin- oder Stimulanzienprodukte einzubeziehen, um Umgehungstatbestände zu verhindern und eine kohärente Regulierung nach Risiko und Wirkstoffgehalt sicherzustellen.

Zu Ausnahmen für Zigarren und Zigarillos (Art. 1 Abs. 2 Bst. d^{ter}, Art. 14 Abs. 3, Art. 20c TabPV)

Fachlich lässt sich die Kategorie der Zigarren und Zigarillos hinsichtlich ihrer Zusammensetzung und gesundheitlichen Risiken nicht eindeutig von anderen Tabakprodukten wie Zigaretten abgrenzen. Zigarren, Zigarillos und Zigaretten sind keine naturwissenschaftlich klar abgrenzbaren Stoffklassen wie Nikotin oder Alkohol, sondern Produktkategorien, die sich historisch und marktwirtschaftlich aus der Herstellung und Vermarktung von Tabakwaren entwickelt haben. Bereits heute nähern sich Zigarillos in Design und Vermarktung zunehmend den klassischen Zigaretten an, sodass die ursprünglich klare Trennlinie zwischen beiden Produktkategorien faktisch verwischt. Studien aus den Niederlanden und Grossbritannien beschreiben explizit «cigarette-like cigarillos», die formal als Zigarillos klassifiziert sind, aber in Grösse, Gewicht und Filterausstattung nahezu identisch mit Zigaretten sind.

Wenn eine solche Produktgruppe regulatorisch bevorzugt behandelt wird (z.B. mildere Werbe- oder Verpackungsregeln), schafft dies voraussichtlich zusätzliche Investitions- und Innovationsanreize genau in diesem Segment, weil die Industrie dort denselben oder ähnlichen Konsumnutzen bei geringerer Regulierung generieren kann. Unter dieser Annahme ist plausibel, dass eine separate, privilegierende Regulierung die Entwicklung weiterer «cigarette-like cigarillos» begünstigt und damit die faktische Trennlinie zwischen beiden Kategorien weiter verwischt. Eine zulässige regulatorische Unterscheidung zwischen Produktkategorien setzt voraus, dass die Kategorien im Gesetz selbst hinreichend bestimmt und durch objektive Mindestmerkmale beschrieben sind, damit sie normativ überprüfbar sind.



Rechtsstaatlich erforderlich ist, dass der Gesetzgeber Kategorien so beschreibt, dass sich aus dem Produkt selbst erkennbare Kriterien ableiten lassen (z.B. Material, Zusammensetzung, Gehalt, Form), die Verwaltung und Gerichte anwenden und kontrollieren können. Eine differenzierende Regulierung ist daher nur verantwortbar, wenn diese Mindestmerkmale eine sachliche, logisch nachvollziehbare Verbindung zum Regelungszweck (Gesundheitsschutz, Jugendschutz) aufweisen.

Es wird beantragt, dass die Ausnahmeregelungen für Zigarren und Zigarillos aus der Vorlage gestrichen werden. Für alle Produkte sollen dieselben Anforderungen gelten.

Zu Art. 14 Abs. 3 Warnhinweis zu krebserregenden Stoffen

Die unterschiedliche Konsumform von Zigarren und Zigarillos und die geringeren Verkaufszahlen allein rechtfertigen keine Ausnahme vom Grundsatz, dass über krebserregende Inhaltsstoffe klar und sichtbar informiert werden muss. Ein und dasselbe Erzeugnis kann von verschiedenen Personen unterschiedlich verwendet werden. Eine Differenzierung bei den Warnhinweisen erscheint regulatorisch inkonsistent und erschwert den Vollzug. Eine einheitliche Warnhinweispflicht für alle Produkte mit krebserregenden Stoffen würde die Regelung vereinfachen, Missbrauch vorbeugen und gleichzeitig einen konsistenten Beitrag zum Gesundheits- und Jugendschutz leisten. Die Ausnahmen für Zigarren und Zigarillos sind grundsätzlich zu überprüfen und im Sinne einer klaren, systematischen und gesundheitspolitisch stringenten Regelung aufzuheben.

Zu Art. 20a Werbung in der Presse

Die Ausnahme für Werbung in der Presse – beschränkt auf Publikationen mit wenigstens 98 Prozent erwachsener Leserschaft – ist aus Vollzugssicht problematisch. Sie erschwert die Umsetzung für die Presse sowie die Kontrolle durch die Kantone deutlich und stützt sich zudem auf Datenlagen, die teilweise fehlen oder methodisch anspruchsvoll sind. Der daraus resultierende administrative Aufwand steht in keinem angemessenen Verhältnis zum begrenzten Nutzen dieser Ausnahme.

Bei der aktuellen Formulierung der Verordnung wird darauf hingewiesen, dass Werbung in der Presse nur dann in Betracht gezogen werden sollte, wenn das Alter der Leserschaft durch unabhängige, transparente und methodisch nachvollziehbare Erhebungen belegt ist. Diese Erhebung muss vor der Publikation der Werbung vorliegen und den Behörden auf Anfrage vorgelegt werden können. Publikationen, bei denen keine solche unabhängige Evaluation der Altersstruktur vorliegt, müssen konsequent vom Recht zur Publikation von Tabakwerbung ausgeschlossen werden. Eine blosser Selbstauskunft oder nicht verifizierte Marktdaten werden aus Vollzugssicht als nicht ausreichend erachtet. Zudem ist klarzustellen, dass die Kosten für die Beauftragung eines unabhängigen Evaluationsunternehmens vollumfänglich von den betroffenen Publikationen zu tragen sind.

Auch vor dem Hintergrund der deutlich weitergehenden Werbeverbote im umliegenden Ausland – insbesondere des grundsätzlichen Verbots von Presse- und Internetwerbung gemäss Art. 3 Absatz 2 der Richtlinie 2003/33/EG – ist eine konsistentere und konsequentere Regulierung angezeigt.



Zu Art. 20c Direkte und persönlich ausgeführte Verkaufsförderung für Zigarren und Zigarillos

Der Verkauf durch mobiles Verkaufspersonal ist faktisch nicht klar von Werbung abzugrenzen. Bereits die aktive Ansprache sowie das Sichtbarmachen von Produkten im Rahmen des Verkaufs stellen eine Form der Aufmerksamkeitserzeugung dar und entfalten damit eine Werbewirkung. In der Praxis ist eine klare Abgrenzung zwischen zulässigem Verkauf und verbotener Werbung kaum möglich und mit erheblichen Vollzugsschwierigkeiten verbunden.

Es wird kritisch beurteilt, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen zulassen, dass Degustationen von Zigarren und Zigarillos an öffentlich zugänglichen Orten stattfinden können, ohne dass Minderjährigen der Zutritt zwingend verwehrt ist, wenn sie in Begleitung von Erziehungsberechtigten sind. Degustationen sind untrennbar mit dem Konsum von Tabakprodukten verbunden und führen zur Exposition von Umstehenden gegenüber Tabakrauch. Die Anwesenheit von Kindern bei solchen Anlässen widerspricht dem Passivrauchschutz sowie der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen und normalisiert Tabakkonsum im familiären Kontext. Es ist daher festzuhalten, dass Degustationen nur dann vertretbar sind, wenn der Zugang für Minderjährige konsequent ausgeschlossen ist.

Zu Art. 20d Abs. 3: Geeignete Massnahmen betreffend das Sponsoring

Die vorgesehene Ausgestaltung der Alterskontrolle im Sponsoring wird kritisch beurteilt. Während Art. 20f TabPV für Alterskontrollen im Verkauf und in der Werbung hohe Anforderungen an die Identitäts- und Altersprüfung stellt, genügen im Sponsoring-Kontext deutlich weniger verlässliche Personaldokumente. Diese Abweichung ist systematisch inkonsistent und führt zu einer Verkomplizierung des Vollzugs.

Zwar ist nachvollziehbar, dass je nach Kontext unterschiedliche Risikoeinschätzungen vorgenommen werden können. In der Praxis sind solche Differenzierungen jedoch schwer vermittelbar, fehleranfällig für Vollzugsorgane sowie für Veranstalter wenig intuitiv. Das Regelwerk soll einfach, einheitlich und klar vollziehbar ausgestaltet sein. Für gesundheitsschädigende Produkte ist eine einheitliche Alterskontrolle auf hohem Schutzniveau vorzusehen. Es ist angezeigt, die Anforderungen in Art. 20d an jene von Art. 20f anzugleichen.

Zu Art. 20f Abs. 1: Nachweis der Volljährigkeit

Die in Art. 20f Abs. 1 vorgesehenen Anforderungen an den Nachweis der Volljährigkeit werden begrüsst. Die Beschränkung auf amtliche Ausweise, die elektronische Identität nach dem E-ID-Gesetz sowie auf elektronische Identifikationsmittel mit der Vertrauensstufe 3 gemäss ISO/IEC 29115:2013 stellt sicher, dass die Alterskontrolle zuverlässig, einheitlich und fälschungssicher erfolgt. Dokumente wie der SwissPass oder Studierendenausweise sollen nicht zugelassen werden. Dies ist aus Gründen des Jugendschutzes und eines einheitlichen Vollzugs zentral.

Art. 22: Konformitätsnachweis

Es soll geprüft werden, ob Art. 22 TabPV ausreichend technologie- und zukunfts offen formuliert ist, um neue Nikotin- oder vergleichbare Produkte (z.B. Nikotinzahnstocher oder nikotinfreie, aber koffeinhaltige Schnupfpulver) sachgerecht zu erfassen. Die derzeitige Ausgestaltung ist stark an bekannte Produkte gebunden und lässt begrenzten Interpretationsspielraum für neuartige Entwicklungen. Angesichts dynamischer Produktinnovationen ist es sinnvoll, dem Bundesrat eine klarere Kompetenz einzuräumen, um Konformitätsanforderungen flexibel anzupassen. Eine vergleichbare dynamische Regelung wie in Art. 47 TabPV würde Rechtssicherheit erhöhen, Lücken verhindern und wirksamen Schutz gewährleisten.