

Regierungsvorlage
September 2018

zu Zl. 01-VD-LG-1846/30-2018

**Erläuterungen
zum Entwurf eines Gesetzes, mit dem das
Kärntner Jugendschutzgesetz geändert wird**

Allgemeiner Teil

Die LandesjugendreferentInnenkonferenz fasste in ihrer Tagung am 31. März 2017 den Beschluss, sich dafür einzusetzen, bis Mitte 2018 das „Schutzalter für Rauchen (Tabak- und verwandte Erzeugnisse) auf 18 Jahre anzuheben“ und gleichzeitig gemeinsam mit dem Bund und facheinschlägigen Organisationen ein umfassendes Paket zu erarbeiten, das Maßnahmen und finanzielle Mittel zu Prävention, Verkauf/Abgabe und öffentliche Zugänglichkeit beinhaltet.

In der Tagung am 20. April 2018 befasste sich die LandesjugendreferentInnenkonferenz erneut mit dem Thema „Rauchen ab 18“ und sprach sich mit Nachdruck dafür aus, dass der am 3. April 2017, VSt-3202/5 gefasste Beschluss so umzusetzen ist, dass eine diesbezüglich Regelung in allen Ländern mit 1. Jänner 2019 in Kraft tritt, wobei auf eine gleichlautende Formulierung in Bezug auf Besitz, Erwerb, Konsum und Weitergabe von Tabak und verwandten Erzeugnissen im Sinne des Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz (TNRSG) sowie Kontrolle der Altersbeschränkungen Bedacht zu nehmen ist.

In Umsetzung dieser Beschlüsse wird auf legislativer Ebene das Verbot des Erwerbs, Besitzes, des Konsums und der Weitergabe von Tabakerzeugnissen, Shishas, E-Shishas oder E-Zigaretten und von dafür notwendigen Stoffen, die als Tabakersatz oder -zusatz zur Verbrennung (Erhitzung) oder Verdampfung dienen, für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren normiert. Damit wird auch ein erster Schritt in Richtung einer Harmonisierung der Jugendschutzgesetze gesetzt.

Die Vereinheitlichung des „Rauchverbots“ für Kinder und Jugendliche in den Jugendschutzgesetzen als erster Teilschritt einer Harmonisierung greift dabei auch ein drängendes Thema der Gesundheitsvorsorge und Suchtprävention auf. Österreich liegt bei der Anzahl an 15-jährigen Rauchern laut OECD im europäischen Spitzenfeld (OECD, 2013): laut der Studie rauchen 29% aller 15-jährigen Mädchen und 25% aller 15-jährigen Burschen. Im internationalen Vergleich dazu rauchen etwa in Island, Kanada und den USA gerade einmal acht Prozent dieser Altersgruppe. Im EU-Vergleich ist auch erkennbar, dass das österreichische Jugendschutzrecht im Hinblick auf Tabak nicht dem westlichen Standard entspricht. In den letzten Jahren haben alle Länder außer Österreich, Belgien und Luxemburg die Altersgrenze auf 18 Jahre angehoben.

Für einen nachhaltigen Jugendschutz braucht es dabei ein Bündel von Maßnahmen aus Prävention, Entwöhnung und Tabakkontrolle. Unter Tabakkontrolle versteht man strukturelle Maßnahmen wie Rauchverbote oder eben die durch vorliegende Novelle vorgesehene Ausweitung des Jugendschutzes auf 18 Jahre.

Besonderer Teil

Tabakprodukte haben ein sehr hohes Suchtpotenzial und tragen zur Entwicklung von Folgeerkrankungen bei. Als Basis für die Altersgrenze sollte demzufolge die Beschränkung für den Kauf und Konsum sowie für die Abgabe von Tabakprodukten ebenso gelten wie für Substanzen mit einem vergleichbaren Schädigungspotenzial. Das Verbot des Erwerbs, Besitzes, Konsums und der Weitergabe (mit Ausnahme der Weitergabe im Beruf zB. Trafikmitarbeiter, sowie allfälliger Testkäufe) für Unter-18-Jährige erstreckt sich daher sowohl auf Tabakerzeugnisse als solche, wie auch auf Shishas, E-Shishas und E-Zigaretten. Ebenso vom Verbot erfasst sind alle für den Konsum notwendigen Stoffe, die als Tabakersatz oder -zusatz zur Verbrennung (Erhitzung) oder Verdampfung dienen. Der Begriff des Tabakerzeugnisses entspricht der Definition des § 1 Z 1 Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz – TNRSG, idgF.

Die für die Prävention und Suchtkoordination zuständige Unterabteilung stellt die Auswirkungen des Tabakkonsums bei Jugendlichen aus fachlicher Sicht folgendermaßen dar und umschreibt gleichzeitig die diesbezüglichen Präventionsinitiativen (Schreiben vom 12. April 2017, Zl. 05-LSP-83/-2017):

„Der Tabakkonsum wirkt sich bei Kindern und Jugendlichen besonders schädlich aus:

- Die jungen Körper können vermehrt an Atemwegsbeschwerden, wie Husten oder Kurzatmigkeit, leiden. Stark vermindert kann auch die körperliche Leistungsfähigkeit im Vergleich zu nichtrauchenden jungen Menschen sein. Es kann festgehalten werden, dass das Rauchen sich negativ auf das Lungenwachstum und auf die Leistungsfähigkeit der Lunge auswirkt. Neben der Tatsache, dass der Tabakkonsum das (Lungen-)Krebsrisiko erhöht und die Lebenserwartung verkürzt, haben die tabakkonsumierenden Mädchen bei gleichzeitiger Pilleneinnahme ein erhöhtes Thromboserisiko.
- Obendrein ist die Gehirnentwicklung bei Jugendlichen noch nicht abgeschlossen. Je früher mit dem Rauchen begonnen wird, umso stärker sind die schädlichen Auswirkungen im kognitiven Bereich des noch nicht fertig entwickelten Gehirns, wie beispielsweise auf die Aufmerksamkeit und Impulskontrolle.
- Ein bis vier Zigaretten täglich genügen, um das Herzerkrankungsrisiko zu erhöhen (Bjartveit & Tverdal, 2005).
- Je früher das Einstiegsalter, desto schneller entwickeln junge Menschen eine Abhängigkeit. Diese kann bei ihnen schon innerhalb weniger Wochen auftreten und in der Folge zum täglichen Tabakkonsum führen.
- Nach der Einstiegsdrogentheorie steht am Beginn des illegalen Drogenkonsums der legale Tabakkonsum, wobei Forscher insbesondere das frühe Einstiegsalter zum Tabakkonsum als einen riskanten Faktor herausfanden.

Die Prävention befürwortet ebenso die Gleichsetzung nikotinfreier mit nikotinhaltigen E-Zigaretten im Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutzgesetz (TNRSG). Wissenschaftliche Diskussionen und Studien (z.B. McCabe, Veliz, McCabe & Boyd, 2017, Smoking behaviors and intentions among current e-cigarette users, cigarette smokers, and dual users: A national survey of U.S. high school seniors. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/28257785>) zeigen auf, dass die E-Zigarette als Einstiegsprodukt für Jugendliche zum Tabakkonsum gesehen werden kann.

In den beiden völkerrechtlichen und von Österreich ratifizierten Verträgen – European Strategy for Tobacco Control (ESTC) und Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) – verpflichtet sich Österreich zu einem Abgabeverbot von Tabak an Minderjährige.

Schlussendlich kann festgehalten werden, dass etliche Studien einen Rückgang an jugendlichen RaucherInnen aufzeigt, wenn die Altersgrenze für den Tabakkonsum angehoben wurde. Zwischen 75 und 90 Prozent der RaucherInnen beginnen bis zum 18. Lebensjahr mit dem Zigarettenkonsum und kaum jemand mehr greift nach der Jugendzeit zur ersten Zigarette.

In Kärnten wird bereits seit 2015 eine Tabakpräventionsstrategie (TPS) umgesetzt, in deren Rahmen Präventionsmaßnahmen, wie das Lebenskompetenzprogramm plus oder Workshops für Jugendliche (NIKOTEEN- bzw. NIKOTEEN 15+-Parcours) abgehalten werden. Ziel ist es, Kinder und Jugendliche zu stützen und darin zu stärken, mit dem Tabakkonsum gar nicht erst zu beginnen.

In Kooperation mit der Kärntner Gebietskrankenkasse werden Tabakentwöhnungsprogramme angeboten.“

Klarstellend soll nunmehr in das Gesetz aufgenommen werden, dass Jugendliche unter 18 Jahren auch keinen „harten“ Alkohol konsumieren, besitzen, erwerben oder selbst herstellen dürfen. Darunter fallen – wie bisher - auch die daraus gefertigten Mischgetränke und zB. auch Alkopops. Des Weiteren wird in den Strafbestimmungen (§ 16 Abs. 2) eine redaktionelle Anpassung des Verweises auf die Gewerbeordnung 1994 vorgenommen. Die Weitergabe von alkoholischen Getränken im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses soll gestattet sein.

Das Inkrafttreten des Gesetzes ist mit 1. Jänner 2019 geplant.

Finanzielle Auswirkungen

Die zuständige Fachabteilung 4 – Soziale Sicherheit des Amtes der Kärntner Landesregierung teilt mit Schreiben vom 11. Mai 2018, Zl. 04-JALG-1227/8/2018 folgendes mit:

„Unter Bezug auf den vorliegenden Vorbegutachtungsentwurf eines Gesetzes, mit dem das Kärntner Jugendschutzgesetz geändert wird (01-VS-LG-1846/6-2018), wird festgehalten, dass es nur zu geringen finanziellen Auswirkungen kommt:

- a) Es werden einmalig rd. € 10.000,00 für Informationsmaterial und Druckwerke anfallen (davon 55,5% Gemeindegeldquote).
- b) Ein etwaiger Mehraufwand bei der Bearbeitung kann grundsätzlich zu keinem Mehrpersonalbedarf führen bzw. ist mit dem bestehenden Personalstand bzw. Planstellenplan ein gewisser Mehraufwand bewältigbar.“

Unionsrechtliche Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf wird einem Informationsverfahren im Sinne der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, ABl. Nr. L 241 vom 17.9.2015, S 1, unterzogen.