

Gezielte Kontrolle der Verkehrsfähigkeit von E-Zigaretten und der Einhaltung des Jugendschutzes in Berlin

15. September 2026

Kernaussagen

- 40 Geschäfte angefahren, 27 überprüft, 13 geschlossen.
- Alle 27 überprüften Shops fielen beim Jugendschutztest durch (100 %).
- 12 von 27 Produkten waren illegal bzw. nicht verkehrsfähig (44,4 %).
- 8 weitere Produkte wurden dem Graubereich zugeordnet (29,6 %).
- Nur 7 von 27 Produkten waren eindeutig legal (25,9 %).

Hintergrund

Der illegale Handel mit nicht verkehrsfähigen E-Zigaretten stellt in Berlin seit mehreren Jahren ein erhebliches Problem dar. Der VdeH hat deshalb seit März 2024 wiederholt Testkäufe durch eine Detektei durchführen lassen, um sowohl die Verkehrsfähigkeit angebotener Produkte als auch die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen zu überprüfen.

Die bisherigen Untersuchungen fanden im März 2024, August 2024, Januar 2025 und Juni 2025 statt. Überprüft wurden unter anderem Füllvolumen, Steuermarke, Angaben zum Inhalt, deutschsprachige Kennzeichnung und Warnhinweise sowie das Vorhandensein eines deutschsprachigen Beipackzettels. Ergänzend wurde die Abgabe an Minderjährige untersucht.

Anzumerken ist, dass die einzelnen Testwellen hinsichtlich Umfang, Auswahl der Verkaufsstellen und Prüfschwerpunkten unterschiedlich durchgeführt wurden. Eine unmittelbare Vergleichbarkeit der Ergebnisse ist daher nur eingeschränkt gegeben. Dennoch lässt sich über den gesamten Untersuchungszeitraum eine klare Tendenz erkennen: Verstöße treten wiederholt und in erheblichem Umfang auf, insbesondere außerhalb des spezialisierten Fachhandels. Zugleich zeigen die Ergebnisse, dass

behördliche Kontrollen und bestehende Vollzugsmaßnahmen bislang nicht ausreichen, um diese Verstöße nachhaltig zu unterbinden.

Bereits die Untersuchungen der Jahre 2024 und 2025 zeigten ein dauerhaft hohes Niveau von Verstößen. Von insgesamt 66 Verkaufsstellen, die innerhalb dieses Zeitraums mindestens einmal überprüft werden konnten, fiel bei 44 beziehungsweise 67 Prozent mindestens ein Verstoß auf. 27 Verkaufsstellen beziehungsweise 41 Prozent verstießen wiederholt gegen die geltenden Vorgaben. Besonders auffällig waren 13 Verkaufsstellen, bei denen in allen vier Testwellen Verstöße festgestellt wurden.

Mit einer weiteren Testkaufwelle im Juli 2026 wurde die Untersuchung fortgeführt. Im Mittelpunkt standen diesmal 40 Shisha-Shops in verschiedenen Berliner Bezirken. Neben der Verkehrsfähigkeit der angebotenen Produkte lag ein besonderer Schwerpunkt der Kontrollen auf der Einhaltung des Jugendschutzes. Zusätzlich wurde gezielt überprüft, ob weiterhin E-Zigaretten mit synthetischen oder halbsynthetischen Cannabinoiden angeboten werden. Hintergrund ist die im Juni 2024 erfolgte Erweiterung des Neuepsychoaktive-Stoffe-Gesetzes (NpSG), durch die unter anderem HHC, THCP und weitere verwandte Cannabinoide beziehungsweise Derivate erfasst wurden. Seither ist das Inverkehrbringen entsprechender Stoffe verboten.

Gleichzeitig ist zu beobachten, dass der Markt auf solche Verbote mit immer neuen Stoffvarianten und Produktbezeichnungen reagiert. Nach dem Verbot etablierter Wirkstoffe wie HHC kamen neue, teilweise nur geringfügig veränderte Substanzen und Mischungen auf den Markt, die unter Bezeichnungen wie „H4“, „TAC“ oder vergleichbaren Sammelbegriffen angeboten werden. Die Testkäufe sollten deshalb auch klären, in welchem Umfang solche Produkte weiterhin erhältlich sind und ob durch veränderte Rezepturen, neue Cannabinoid-Derivate oder unspezifische Produktbezeichnungen versucht wird, bestehende Verbote zu umgehen beziehungsweise neu entstandene regulatorische Lücken auszunutzen. Häufig werden bereits regulierte psychoaktive Substanzen chemisch geringfügig verändert, um daraus neue Wirkstoffe zu entwickeln und zu vermarkten.

Testwelle Juli 2026

Von den 40 für die Untersuchung ausgewählten Shops konnten 27 tatsächlich überprüft werden. In 13 weiteren Fällen war eine Überprüfung nicht möglich, etwa weil die Verkaufsstelle zum Zeitpunkt des Testkaufs geschlossen war.

Damit konnten nur 67,5 Prozent der vorgesehenen Verkaufsstellen überprüft werden. Aus der bloßen Schließung zum Zeitpunkt des Testkaufs lässt sich jedoch nicht ableiten, ob ein Geschäft dauerhaft geschlossen war, lediglich vorübergehend nicht geöffnet hatte oder andere Gründe vorlagen. Bei mehreren der geschlossenen Verkaufsstellen fanden sich jedoch Hinweise auf behördliche Maßnahmen. Einige Geschäfte waren nach

Kontrollen behördlich versiegelt worden, wobei bei mindestens einem Laden das Siegel bereits gebrochen war. Darüber hinaus waren mehrere Verkaufsstellen trotz der vor Ort angegebenen Öffnungszeiten geschlossen und hätten zum Zeitpunkt des Testkaufs regulär geöffnet sein müssen.

Bei allen 27 tatsächlich überprüften Verkaufsstellen wurde sowohl ein Jugendschutztest durchgeführt als auch das erworbene Produkt bewertet.

Ergebnis des Jugendschutztests

Das auffälligste Ergebnis der Testwelle 2026 betrifft den Jugendschutz: Der minderjährige Testkäufer erhielt in sämtlichen 27 überprüften Läden anstandslos ein Produkt. In 26 Fällen wurde sein Alter überhaupt nicht überprüft. Lediglich in einem Geschäft wurde nach einem Ausweisdokument gefragt. Nachdem der Testkäufer angab, dieses vergessen zu haben, wurde ihm das Produkt dennoch verkauft. Damit wurde die Abgabe in keinem einzigen der überprüften Geschäfte verhindert. Die Durchfallquote beim Jugendschutztest beträgt somit **100 Prozent**.

Juli 2026	festgestellte Verstöße	Quote
Überprüfte Shisha-Shops	27	100 %
Jugendschutztest bestanden	0	0 %
Jugendschutztest nicht bestanden	27	100 %
nach Ausweisdokument gefragt	1	3,7 %
Keine Ausweiskontrolle	26	96,3 %

Tabelle 1: Jugendschutzverstöße

Dieser Befund ist insbesondere vor dem Hintergrund der vorherigen Testwelle bemerkenswert. Im Juni 2025 waren 20 Verkaufsstellen auf die Einhaltung des Jugendschutzes überprüft worden. Bereits damals wurde in 16 von 20 Fällen beziehungsweise 80 Prozent eine Abgabe an Minderjährige festgestellt.

Die beiden Werte dürfen allerdings nicht als repräsentative Entwicklung des gesamten Berliner Einzelhandels interpretiert werden. Während die Untersuchung 2026 gezielt Shisha-Shops erfasste, war der Kreis der untersuchten Verkaufsstellen in den vorherigen Testwellen anders zusammengesetzt. Gleichwohl zeigt das Ergebnis innerhalb der untersuchten Gruppe eine außerordentlich hohe und gegenüber 2025 nochmals verschärfte Problemlage.

Verkehrsfähigkeit der im Juli 2026 erworbenen Produkte

Neben der Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen wurde im Rahmen der Testkäufe auch geprüft, ob die erworbenen Produkte den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und in Deutschland verkehrsfähig sind.

Einstufung	Anzahl	Quote
Illegal bzw. nicht verkehrsfähig	12	44,4 %
synthetische/halbsynthetische Cannabinoide	8	29,6 %
Legal	7	25,9 %
Gesamt	27	100 %

Tabelle 2: Verkehrsfähigkeit

Von den 27 erworbenen Produkten konnten lediglich sieben beziehungsweise 25,9 Prozent eindeutig als legal eingestuft werden. Zwölf Produkte beziehungsweise 44,4 Prozent waren bereits anhand ihrer Produkteigenschaften beziehungsweise Kennzeichnung als illegal und nicht verkehrsfähig einzustufen.

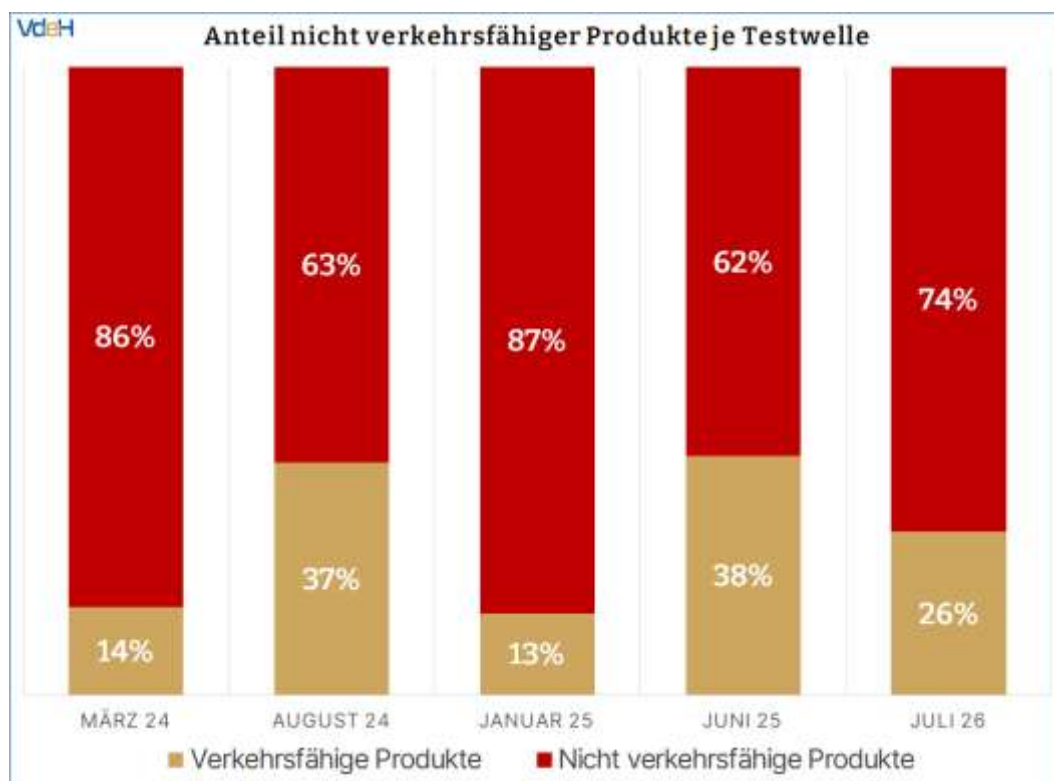


Abbildung 1: Anteil nicht verkehrsfähiger Produkte je Testwelle

Nur jedes vierte Produkt war legal

Acht Produkte beziehungsweise 29,6 Prozent enthielten synthetische beziehungsweise halbsynthetische Cannabinoide. Nach dem ersten Anschein waren die darin verwendeten Wirkstoffe zwar bedenklich, nach derzeitiger Rechtslage jedoch nicht grundsätzlich verboten.

Externe Laboruntersuchungen bestätigten jedoch das Vorhandensein halbsynthetischer Wirkstoffe, die für sich genommen zwar nicht zu beanstanden waren, gleichzeitig wurden jedoch Cannabisextrakte nachgewiesen, durch deren Verwendung die Produkte als rechtlich problematisch einzustufen sind.

Zudem zeigte sich, dass die tatsächliche Zusammensetzung nicht mit den Angaben auf den Produkten übereinstimmte. Die acht Produkte mit synthetischen beziehungsweise halbsynthetischen Cannabinoiden sind damit im Ergebnis ebenfalls als nicht legal einzustufen, werden in der Auswertung aufgrund der besonderen Problematik jedoch gesondert ausgewiesen.

Von den 27 erworbenen Produkten konnten damit lediglich sieben beziehungsweise 25,9 Prozent eindeutig als legal eingestuft werden. Demgegenüber waren zwölf Produkte beziehungsweise 44,4 Prozent illegal. Weitere acht Produkte beziehungsweise 29,6 Prozent wurden dem Graubereich zugeordnet.

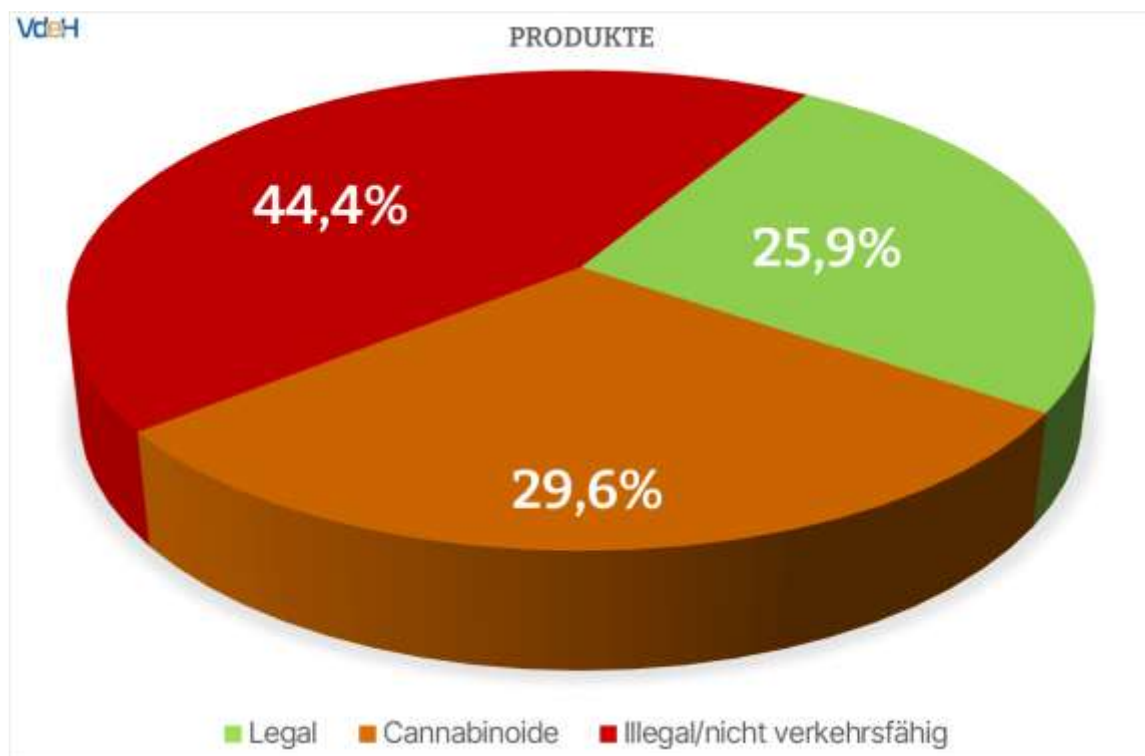


Abbildung 2: Produktanteil in Testwelle 5

Kombination von Jugendschutz und Produktverstößen

Besonders schwer wiegt die Kombination der beiden Untersuchungsergebnisse. Da alle 27 Verkaufsstellen beim Jugendschutztest durchfielen, wurden auch sämtliche als illegal eingestuft Produkte im Rahmen eines gescheiterten Jugendschutztests abgegeben.

In 12 von 27 Fällen traf ein Versagen des Jugendschutzes unmittelbar mit dem Verkauf eines illegalen Produktes zusammen. Bezieht man die acht Produkte aus dem Graubereich ein, wurde in 20 von 27 Fällen beziehungsweise 74,1 Prozent im Rahmen eines nicht bestandenen Jugendschutztests ein Produkt verkauft, das entweder illegal oder rechtlich problematisch war.

Keine erkennbare Entwarnung bei Shisha-Shops

Bereits die Auswertung 2025 hatte gezeigt, dass Verstöße stark außerhalb des spezialisierten E-Zigaretten-Fachhandels konzentriert waren. Bei ausschließlicher Betrachtung der Verkaufsstellen außerhalb des Fachhandels waren im Juni 2025 in 30 von 34 Fällen beziehungsweise 88 Prozent Verstöße festgestellt worden.

Die neue Untersuchung liefert keinen Hinweis darauf, dass sich die grundsätzliche Situation bei den gezielt überprüften Shisha-Shops inzwischen nachhaltig verbessert hätte. Dass lediglich 7 von 27 erworbenen Produkten eindeutig legal waren und gleichzeitig kein einziger der 27 getesteten Shops den Jugendschutztest bestand, zeigt weiterhin erhebliche Defizite.

Damit bestätigt die neue Welle das bereits in den vorherigen Untersuchungen erkennbare Grundmuster: Gerade dort, wo E-Zigaretten nicht im spezialisierten Fachhandel angeboten werden, besteht ein besonders hoher Kontroll- und Vollzugsbedarf.

Der Schwarzmarkt passt sich den Kontrollen an

Während illegale Produkte zu Beginn der Untersuchungen noch häufig offen in Regalen oder auf Verkaufstheken angeboten wurden, hatten sich Händler im Verlauf der Testreihen zunehmend auf mögliche Kontrollen eingestellt.

Entsprechende Produkte wurden teilweise nur noch auf gezielte Nachfrage herausgegeben. Teilweise wurde die E-Zigarette aus der Originalverpackung entnommen, ohne diese dem Käufer mitzugeben. In einzelnen Fällen wurde Ware außerhalb des eigentlichen Geschäfts gelagert. Zudem wurden Personen vor Verkaufsstellen beobachtet, die vor möglichen Kontrollen warnten.

Ein vergleichbarer Vorgang wurde auch während der Testwelle im Juli 2026 beobachtet. In einer Verkaufsstelle kam der Kauf eines gezielt nachgefragten Produkts nicht zustande,

da der Verkäufer angab, die Ware sei ausverkauft. Zuvor war jedoch beobachtet worden, dass der Shop vor der Kontrolle gewarnt worden war.

Der ausgebliebene Verkauf kann daher nicht als Beleg auf ein regelkonformes Verhalten gewertet werden. Ob tatsächlich keine entsprechenden Produkte mehr vorhanden waren oder die Abgabe aufgrund der vorherigen Warnung unterblieb, lässt sich nicht abschließend feststellen.

Zusätzlich werden die Kontrolle und die langfristige Nachverfolgung von Verstößen durch Veränderungen in der Händlerstruktur erschwert. Im Untersuchungszeitraum wurden wiederholt Betreiber- beziehungsweise Inhaberwechsel beobachtet. Verkaufsstellen wurden geschlossen, während an anderer Stelle neue Shops eröffnet wurden.

Ungeachtet dieser Schwierigkeiten zeigt sich auf Ebene der Vertriebswege jedoch ein beständiges Muster. Verstöße wurden über die verschiedenen Testwellen hinweg immer wieder insbesondere bei Shisha-Shops, Spätis und Kiosken festgestellt, somit besteht eine erkennbare Konzentration der Auffälligkeiten außerhalb des E-Zigaretten-Fachhandels.

Hoher Anteil geschlossener Verkaufsstellen

Bei der Juli-Welle konnten 13 von 40 aufgesuchten Geschäften nicht überprüft werden. Dies entspricht fast einem Drittel der vorgesehenen Verkaufsstellen. Bereits in der vorherigen Untersuchung waren einzelne Verkaufsstellen vorübergehend oder dauerhaft geschlossen. In mindestens einem Fall konnte im Nachhinein festgestellt werden, dass die Schließung infolge einer behördlichen Maßnahme erfolgt war.

Bemerkenswert war, dass einige Shisha-Shop-Ketten, die bei früheren Testkäufen regelmäßig und massiv aufgefallen waren, inzwischen teilweise geschlossen waren. Dies kann mit verstärkten behördlichen Kontrollen und Maßnahmen zusammenhängen.

Die bisherigen Testwellen zeigen zugleich, dass die Dokumentation und Weitergabe festgestellter Verstöße zu konkreten Folgemaßnahmen beitragen kann. Der VdeH nutzt darüber hinaus auch rechtliche Möglichkeiten, um gegen einzelne auffällige Anbieter vorzugehen. Ein systematisches juristisches Vorgehen gegen eine größere Zahl von Verkaufsstellen ist für einen Verband jedoch nur begrenzt leistbar.

Für eine nachhaltige Wirkung kommt daher den zuständigen Behörden eine zentrale Rolle zu. Erst durch regelmäßige Kontrollen, konsequente Sanktionen und ordnungsrechtliche Maßnahmen lassen sich festgestellte Verstöße dauerhaft verfolgen und bestehende illegale Vertriebsstrukturen wirksam zurückdrängen.

Fazit

Die Berliner Testkäufe zeigen über einen Untersuchungszeitraum von inzwischen mehr als zwei Jahren hinweg ein beständiges Vollzugsproblem. Die gesetzlichen Anforderungen sind vorhanden, ihre tatsächliche Einhaltung wird in einem erheblichen Teil der untersuchten Verkaufsstellen jedoch nicht gewährleistet.

Besonders deutlich wird dies beim Jugendschutz. Nachdem bereits die Untersuchung 2025 eine Abgabe an Minderjährige in 80 Prozent der überprüften Fälle dokumentiert hatte, scheiterten im Juli 2026 sämtliche 27 überprüften Shops. Gleichzeitig wurde in fast der Hälfte dieser Geschäfte ein als illegal eingestuftes Produkt erworben.

Die Ergebnisse stützen damit die bereits nach den vorangegangenen Testwellen gezogene Schlussfolgerung, dass zusätzliche gesetzliche Vorgaben allein das Problem nicht lösen. Entscheidend ist eine wirksame Kontrolle und Durchsetzung bereits bestehender Vorschriften.

Die Testwelle 2026 verstärkt den Handlungsbedarf. Wenn in einer gezielten Stichprobe kein einziger überprüfter Laden den Jugendschutztest besteht und lediglich rund ein Viertel der erworbenen Produkte eindeutig legal ist, besteht erkennbar kein Erkenntnisdefizit über die geltenden Regeln, sondern vor allem ein Durchsetzungs- und Vollzugsproblem.

Gerade die Kombination aus 100 Prozent Versagen beim Jugendschutz und einem insgesamt 74-prozentigen Anteil illegaler oder rechtlich problematischer Ware macht deutlich, dass behördliche Kontrollen zielgerichtet auf diejenigen Vertriebskanäle konzentriert werden sollten, in denen die wiederholten Testkäufe die höchsten Auffälligkeiten zeigen.

Zugleich zeigen die Erfahrungen aus den bisherigen Testwellen, dass das Vollzugsdefizit nicht mit fehlender Bereitschaft der zuständigen Behörden gleichzusetzen ist. Der VdeH steht mit verschiedenen Stellen in regelmäßigem und konstruktivem Austausch und nimmt durchaus wahr, dass Kontrollen durchgeführt und Verstöße verfolgt werden. Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass die vorhandenen personellen und organisatorischen Kapazitäten vielerorts nicht ausreichen, um das festgestellte Ausmaß der Verstöße dauerhaft und flächendeckend zu bearbeiten. Eine wirksame Verbesserung des Vollzugs setzt daher nicht nur konsequentes Handeln, sondern auch eine entsprechende Ausstattung der zuständigen Behörden voraus.