



15.075

## Bundesgesetz über Tabakprodukte

### Loi sur les produits du tabac

*Fortsetzung – Suite*

#### CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.16 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.06.16 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.12.16 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.09.19 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.19 (FORTSETZUNG - SUITE)

## 2. Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten 2. Loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques

### *Antrag Lombardi*

Rückweisung der Vorlage an die zuständige Kommission  
mit dem Auftrag:

- die Doppelspurigkeit von Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d (Werbeverbot in Publikationen, die für Minderjährige bestimmt sind) und Artikel 18 Absatz 1bis (allgemeines Werbeverbot in sämtlichen Zeitungen, Zeitschriften, Publikationen und im Internet) zu beseitigen;
- eine Selbstregulierung der Branche unter Kontrolle des Bundes für Werbung einzuführen, die sich nicht an Minderjährige richtet, aber von Minderjährigen eingesehen werden kann;
- diese Gesetzesänderung als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung (Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung)" zu formulieren.

### *Proposition Lombardi*

Renvoyer le projet à la commission compétente  
avec mandat:

- d'éliminer le doublon de l'article 18 alinéa 1 lettre d (interdiction de la publicité dans les publications destinées aux mineurs) et de l'article 18 alinéa 1bis (interdiction générale de la publicité dans tous les journaux, toutes les revues ou autres publications ainsi que sur Internet);
- d'introduire, pour la publicité qui n'est pas destinée aux mineurs, mais qui peut être consultée par ces derniers, un système d'autorégulation de la branche contrôlé par la Confédération;
- de formuler cette modification de la loi comme un contre-projet indirect à l'initiative populaire "Oui à la protection des enfants et des jeunes contre la publicité pour le tabac (enfants et jeunes sans publicité pour le tabac)".

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Unsere Kommission begann am 19. Februar 2019 ihre Arbeiten und trat einstimmig auf den zweiten Entwurf für ein Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten ein. Diesen legte der Bundesrat Ende 2018 vor, nachdem das Parlament in der Wintersession 2016 den ersten Entwurf zurückgewiesen hatte.

Vor dem Eintretensbeschluss hörte die Kommission Vertretungen der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren, der Interessenverbände Swiss Cigarette und Swiss Vape Trade Association sowie der Gesundheits-, Sucht- und Jugendorganisationen an. Letzterer gehörten auch Wissenschaftler und Ärzte an.

Unsere Kommissionsarbeit umfasste insgesamt vier Sitzungen, war intensiv, geprägt von guten Diskussionen und dem Ziel, die Vorlage noch in die Herbstsession zu bringen und vom jetzigen Parlament beurteilen zu lassen. In der Kommission, der ich für die gute und konstruktive Arbeit danke, konnten wir uns in den allermeisten Fällen einigen. Dies zeigt auch der Umstand, dass von insgesamt 27 Anträgen jetzt noch über fünf Mehrheiten und Minderheiten zu entscheiden ist. Dazu kommen nun allerdings noch ein Rückweisungsantrag und sieben Einzelanträge, die praktisch alle im Verlauf des gestrigen Tages eingegangen sind.





Die Kommission wollte ihre Arbeit zu diesem von vielen mit grossem Interesse verfolgten Geschäft auch transparent zum Ausdruck bringen. Aus diesem Grund veröffentlichten wir vier Berichte, und zwar die folgenden:

1. "Minimale Anforderungen zur Ratifikation der WHO-Tabakkonvention FCTC" – die Bezeichnung Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) werde ich heute noch mehrmals gebrauchen -;
2. "Wie sind alternative Tabakprodukte (elektronische Zigaretten, erhitzte Tabakprodukte, Snus) in der Europäischen Union und verschiedenen Ländern wie Deutschland, England, Frankreich, Italien, den USA und den Vereinigten Staaten geregelt?";
3. "Alternativprodukte: Chancen und Risiken für die öffentliche Gesundheit";
4. "Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Tabaksektors in der Schweiz".

Zudem publizierten wir eine einfache Übersichtstabelle – ich zeige sie Ihnen hier: in Rot und Grün, das ist alles ganz klar – über die von der Kommission beschlossenen Änderungen im Bereich Werbung und Abgabe. Bei dieser Gelegenheit danke ich auch Bundesrat Berset und seinem Team von der Verwaltung für die gute Unterstützung.

Oberste Zielsetzung der Kommissionsarbeit, und das ist nun das Entscheidende, waren zwei Punkte: ein griffiger Kinder- und Jugendschutz sowie die Erfüllung der Mindestanforderungen der WHO-Rahmenkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs, offiziell als WHO Framework Convention on Tobacco Control bezeichnet. Ich denke, dass wir beide Ziele erreicht haben und Ihnen heute ein Gesetz vorlegen können, dem eine wirksame Strategie zur Tabakbekämpfung zugrunde liegt.

Ausschlaggebend für die Beschlüsse der Kommissionsmehrheit waren jene Fakten, die Ihnen allen bekannt sind. 57 Prozent der Rauchenden fangen als Minderjährige mit dem Tabakkonsum an. Klar ist deshalb Folgendes: Wenn Jugendliche nicht mit dem Rauchen beginnen, rauchen sie mit grosser Wahrscheinlichkeit ihr Leben lang nie. Daher muss das neue Gesetz die Hürden höher setzen, damit Kinder und Jugendliche nicht zum Rauchen animiert werden. Die von uns geforderten, verstärkten Präventionsmassnahmen zielen also genau in die richtige Richtung. Unbestritten ist auch, dass der Tabakkonsum eines der gravierendsten Probleme für die öffentliche Gesundheit ist und die häufigste vermeidbare Todesursache in der Schweiz darstellt. In unserem Land rauchen über zwei Millionen Menschen, was rund einem Viertel der Bevölkerung entspricht. Jedes Jahr sterben 9500 Personen – das sind 15 Prozent der Todesfälle in der Schweiz – vorzeitig an den Folgen des Tabakkonsums, das heisst an einer Herz-Kreislauf-Erkrankung, an Krebs oder an einer Atemwegserkrankung. Wer also einen wirksamen Beitrag zur Senkung der Gesundheitskosten leisten will, kann dies mit der Zustimmung zu den Mehrheitsanträgen der Kommission tun. Vermehrt müssen nämlich Massnahmen ergriffen werden, welche die tabakbedingten Gesundheitsschäden reduzieren. Es kann damit nicht nur viel persönliches Leid vermieden werden, es können auch die Folgekosten zulasten der solidarischen Krankenversicherung gesenkt und die von der Bevölkerung zu tragende Krankenkassenprämienlast verringert werden. Wie Sie wissen, sind die steigenden Gesundheitskosten aktuell die grösste Sorge der Schweizer Bevölkerung. Vor drei Jahren warf uns der Minderheitssprecher bei dieser Vorlage vor, unsere damalige Rückweisung sei ein Lippenbekenntnis und wir würden mit gespaltener Zunge sprechen. Ich bin sehr gespannt, wie er sich heute zu den Entscheiden der Kommission äussert.

Damit komme ich zu den wichtigsten Ergebnissen Ihrer Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit. Sie beantragte in der Gesamtabstimmung mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, den zweiten Entwurf anzunehmen.

Mit dem Gesetz soll der Mensch vor den schädlichen Auswirkungen des Konsums von Tabakprodukten und der

AB 2019 S 739 / BO 2019 E 739

Verwendung der elektronischen Zigaretten geschützt werden. Es werden einige Neuerungen und Änderungen gegenüber dem geltenden Recht eingeführt. Sie betreffen vor allem die Regelung der elektronischen Zigaretten, der Tabakprodukte zum Erhitzen und der Tabakprodukte zum oralen Gebrauch, "Snus". Zudem soll die Abgabe von Tabakprodukten an Minderjährige in der gesamten Schweiz verboten werden.

Die Kommission begrüsst eine für unser Land einheitliche Altersgrenze. Diese Massnahme entspricht dem Standard auf internationaler Ebene. Es soll auch eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen werden. Diese beiden Massnahmen garantieren die notwendige Umsetzungskontrolle.

Die Kommission sieht für den Entwurf zum Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten Folgendes vor: An Minderjährige gerichtete Werbung soll untersagt sein, Artikel 18 Absatz 1. Ein generelles Verbot von Werbung sieht die Kommission in Zeitungen, Zeitschriften, anderen Publikationen sowie im Internet vor, Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b; dieser Entscheid fiel mit 13 zu 0 Stimmen, einstimmig. Ebenfalls unzulässig soll Werbung mit preisvergleichenden Angaben oder mit Versprechen von Geschenken sein, Artikel



18 Absatz 1bis Buchstabe a; der Entscheid fiel ebenfalls mit 13 zu 0 Stimmen, einstimmig. Eine Minderheit will ein Verbot jeglicher Werbung, die Minderjährige erreichen kann. Diese Bestimmung würde das Hauptanliegen der Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung" erfüllen. Die Kommission will weiter die Verkaufsförderung durch die unentgeltliche Abgabe von Tabakprodukten oder elektronischen Zigaretten beziehungsweise durch die Abgabe von Geschenken oder Preisen verbieten, Artikel 18a, einstimmig. Zeitlich, örtlich oder auf bestimmte Personen beschränkte Preisnachlässe sollen jedoch weiterhin möglich sein. Die SGK Ihres Rates will ferner eine Pflicht zur Bekanntgabe der Ausgaben für Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring einführen, Artikel 26a; der Entscheid fiel mit 8 zu 3 Stimmen. So weit die wichtigsten Beschlüsse und Anträge.

Zwei Punkte will ich beim Eintreten noch speziell ansprechen, erstens die schon erwähnte WHO-Rahmenkonvention, und zweitens äussere ich mich zum Vorwurf, die Kommissionsbeschlüsse seien verfassungswidrig.

1. Zur WHO-Rahmenkonvention: Die Schweiz hat diese Konvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs am 25. Juni 2004 unterzeichnet und ist nach wie vor bestrebt, sie im Rahmen der Umsetzung der nationalen Strategie zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten zu ratifizieren. 181 Länder haben dies bereits getan. In Europa fehlen nebst der Unterschrift der Schweiz noch jene von Andorra, Monaco und Liechtenstein. Auf Welt-niveau fehlen die Unterschriften der Vereinigten Staaten, von Argentinien, Kuba, Haiti und Marokko. Gemäss der gängigen Praxis ratifiziert die Schweiz völkerrechtliche Verträge erst, wenn sie ihre nationale Gesetzgebung angepasst hat. Die Ratifikation setzt somit voraus, dass die schweizerische Gesetzgebung bestimmte in der FCTC festgelegte Mindestanforderungen im Bereich der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings erfüllt. Mit den Beschlüssen unserer Kommission ist dies der Fall. Die Türen zur Ratifikation stehen damit offen, ich möchte sogar sagen: weit offen. Bedingung ist allerdings, dass Sie diesen Mehrheitsanträgen zustimmen.

2. Zum Vorwurf, die Kommissionsbeschlüsse seien verfassungswidrig: Das ist ein happiger Vorwurf, und deswegen muss ich auch aus Sicht der Kommission dazu Stellung nehmen.

Urs Saxer und Claudia Holck von der Kanzlei Steinbrüchel Hüssy Rechtsanwälte haben im Auftrag des Schweizerischen Gewerbeverbandes und der Allianz der Wirtschaft betreffend eine massvolle Präventionspolitik ein Rechtsgutachten mit dem Titel "Verfassungsrechtliche Vorgaben bei der innerstaatlichen Umsetzung von in der FCTC vorgesehenen Massnahmen" verfasst. Es datiert vom 7. August 2019. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass die Einschränkungen der Tabakwerbung gemäss Minimalanforderungen der FCTC verfassungswidrig seien.

Selbstverständlich haben wir die Verfassungskonformität der einzelnen Massnahmen abgeklärt – sorgfältig abgeklärt. Das Bundesamt für Gesundheit kommt dabei unter Einbezug des Bundesamtes für Justiz zu folgendem Ergebnis: Die Bundesverfassung stellt kein Hindernis dar für die vollständige Erfüllung der Mindestanforderungen gemäss Artikel 13 Absatz 4 Buchstaben a bis f FCTC.

Allfällige verfassungsrechtliche Vorbehalte könnten sich bei einem vollständigen Werbeverbot für Tabakprodukte ergeben, ein solches wird aber von der Kommission nicht beantragt. Das Gutachten geht demzufolge fälschlicherweise davon aus, dass ein vollständiges Werbeverbot zur Diskussion steht. Dies trifft aber nicht zu. So ist nach den Minimalanforderungen der FCTC die Werbung an Verkaufsstellen, auf Plakaten, im Kino, durch Direktverkauf, z. B. in Bars oder anderen Lokalen, beim Sponsoring nationaler Anlässe und bei Massenmailings an Erwachsene immer noch möglich. Dieser Aspekt wird im Gutachten nicht erwähnt. Die Grundargumentation der Gutachter stützt sich deshalb auf eine falsche Prämisse ab.

Die Einschränkungen der Tabakwerbung gemäss Minimalanforderungen der FCTC sind aus verfassungsrechtlicher Sicht also nicht zu beanstanden. Die Wirtschafts- und Meinungsfreiheit der Tabakindustrie kann nämlich, wie alle anderen Grundrechte, eingeschränkt werden. Dies bedarf allerdings einer gesetzlichen Grundlage, muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sein – ich verweise hier auf Artikel 36 der Bundesverfassung.

Die Einschränkung erfolgt in einem formellen Gesetz und im Interesse des Schutzes der Gesundheit der Allgemeinheit, insbesondere jener von Kindern und Jugendlichen. Dem Gesundheitsschutz der Bevölkerung kommt in der Bundesverfassung ein grosses Gewicht zu. Die Einschränkung der Werbung hat somit den Zweck, die Bevölkerung, insbesondere Kinder und Jugendliche, vor den Gefahren von Tabakprodukten zu schützen.

Mit Blick auf Artikel 36 Absatz 3 der Bundesverfassung müssen Einschränkungen von Grundrechten verhältnismässig sein. Das ist vorliegend der Fall. Das Werbeverbot ist auch angemessen. Es ist eine Güterabwägung zwischen den betroffenen Grundrechten und den verfolgten öffentlichen Interessen vorzunehmen. Dabei – das ist das ganz Zentrale – hat der Schutz der Gesundheit der Bevölkerung, insbesondere jener von Kindern und Jugendlichen, Vorrang vor den kommerziellen Interessen, ein Produkt zu bewerben. Zu berücksichtigen ist,



dass es sich um ein besonders gesundheitsschädliches Produkt handelt.

Das Gutachten gewichtet das öffentliche Interesse des Gesundheitsschutzes zu wenig und argumentiert zu einseitig wirtschaftspolitisch, indem es die Implikationen für die Tabakindustrie in den Vordergrund rückt. So heisst es beispielsweise: "Die Einschränkungen sind nicht zumutbar für die Industrie." Aus den soeben ausgeführten Gründen ist auch der Vorwurf des "doppelten Verfassungsbruchs", den Economiesuisse auf Seite 7 des Zirkulars vom 5. September 2019 gegenüber der Kommission erhoben hat, gegenstandslos und in aller Form zurückzuweisen.

Ich komme zum Schluss meiner Ausführungen und damit auch zum Rückweisungsantrag Lombardi. Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen. Zwar konnte ich innert der kurzen Frist nicht mit allen Kommissionsmitgliedern Kontakt aufnehmen. Aber jene, die ich angesprochen habe, beurteilen es gleich. Ich sehe nicht ein, warum wir dieses Geschäft bereits zum zweiten Mal zurückweisen sollten, diesmal allerdings an die Kommission, die in den vergangenen Monaten sehr intensiv und umfassend daran gearbeitet hat. Ich gebe Kollege Lombardi gerne alle Protokolle und sämtliche Berichte; auf vier A4-Seiten sind Berichte und Vernehmlassungen aufgelistet. Wenn er sie wünscht, gebe ich sie ihm gerne.

Eine Rückweisung bringt keinen Mehrwert. Die Bevölkerung erwartet von uns zu Recht, dass wir jetzt entscheiden, hier und heute vorwärtzumachen. Schauen Sie die Aufträge a bis c des Rückweisungsantrages an: Punkt a kann, wenn nicht heute, dann spätestens im Zweitrat geklärt werden. Zu Punkt b hat Kollege Lombardi bereits selber einen Einzelantrag eingereicht, über den wir heute entscheiden können. Zu Punkt c: Die Kommission richtete ihre Arbeit nicht nach der erwähnten Volksinitiative aus. Diese könnte ja übrigens auch

#### AB 2019 S 740 / BO 2019 E 740

zurückgezogen werden, wenn die Initiantinnen und Initianten mit den Beschlüssen beim Tabakproduktegesetz zufrieden sind.

Ich bitte Sie nochmals, den Rückweisungsantrag Lombardi abzulehnen, auf die Vorlage einzutreten und mit der Detailberatung zu beginnen.

**Berberat Didier (S, NE):** Je pourrai être relativement court, dans la mesure où le président de notre commission et rapporteur sur cet objet, Monsieur Eder, a été très complet sur tous les aspects de cette loi. Je souhaite dire les choses suivantes.

D'abord, avant d'aborder le contenu de la loi sur les produits du tabac et les propositions y relatives de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de notre conseil, il faut, à mon avis, éviter tout malentendu. Cette révision législative – c'est bon de le rappeler – ne porte pas atteinte à la liberté des fumeurs adultes, elle n'est pas dirigée contre ces fumeurs, qui demeurent libres de jouir de leurs habitudes, elle ne vise aucunement à interdire la cigarette ou l'industrie du tabac dans notre pays, et cette révision, au surplus, permet aux fabricants de tabac de continuer à produire des cigarettes et autres produits du tabac pour l'exportation, qui s'adaptent aux réglementations nationales de chaque pays et non aux normes suisses. Ce n'est donc pas un projet révolutionnaire, c'est un projet axé sur des questions de santé publique et de protection de la jeunesse.

Même si, comme neuchâtelois, je suis sensible, bien entendu, à l'importance de l'industrie du tabac – puisque nous abritons une grande entreprise active dans ce domaine dans notre canton – en termes d'emplois et de recettes fiscales, il m'apparaît que dans la pesée des intérêts en jeu, la priorité doit être mise clairement sur les mesures de prévention et de protection de la santé.

Disons-le d'emblée, et cela a été rappelé par Monsieur Eder, le but de la majorité de la commission est de modifier la loi de manière à pouvoir enfin ratifier la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT ou FCTC en anglais), qui prévoit un certain nombre de mesures au niveau national, notamment sur la publicité, la promotion et le parrainage, mesures proposées par notre commission. J'insiste donc lourdement sur le fait que notre but premier est de prendre des mesures au niveau législatif national qui nous permettent enfin de ratifier cette convention.

Le fait que nous devons prendre des mesures sur la publicité, la promotion et le parrainage fait que la proposition Lombardi, et notamment un des trois points de sa proposition de renvoi qui demande une autorégulation, ne tient pas la route. On ne peut pas laisser à l'industrie du tabac la liberté de s'autoréguler, dans la mesure où pour adhérer à la convention, on est obligé de prendre des mesures en matière – je le répète encore une fois – de publicité, de promotion et de parrainage.

La révision de la loi sur les produits du tabac vise prioritairement à créer un environnement qui protège les enfants et les adolescents et à permettre aux fumeurs qui souhaitent arrêter, autrement dit certainement une majorité d'entre eux, d'exercer leur libre choix. La protection de la jeunesse est primordiale à nos yeux, car le mar-



ché des cigarettes se présente comme une sorte de pipeline. Les produits du tabac séduisent constamment de nouveaux consommateurs, en particulier chez les jeunes. Le marketing, dans ce domaine, est d'ailleurs très efficace, la grande majorité des fumeurs ayant commencé avant l'âge de 18 ans.

Mieux vaut prévenir que guérir: il est avéré que ces produits sont la première cause évitable de décès de maladie dans notre pays. Les coûts engendrés sont impressionnants. En effet, les dernières études articulent un montant de 3 milliards de francs, rien que pour les caisses-maladie. C'est notamment la raison pour laquelle celles-ci viennent de nous écrire afin d'appuyer le projet de notre commission. C'est un fait nouveau qui a vraisemblablement changé un certain nombre de positions au sein de la commission et, je l'espère, aussi au sein de notre conseil.

Selon le Conseil fédéral, une loi protégeant véritablement la jeunesse contre le tabagisme permettrait de réaliser 600 millions de francs d'économie sur les charges sociales liées à la consommation du tabac, alors que la principale préoccupation de la population est justement les coûts de la santé. C'est la raison pour laquelle des mesures s'imposent.

Notre commission a ainsi renforcé les dispositions proposées par le Conseil fédéral en ce qui concerne l'interdiction de vendre des cigarettes de toute sorte aux mineurs et le marketing. Il n'est pas inutile de préciser que nous avons repris dans les grandes lignes ce que proposait le Conseil fédéral dans son premier projet de 2015, projet qui a été renvoyé par notre conseil en 2016 à son expéditeur, donc au Conseil fédéral. Celui-ci, ayant reçu un mandat impératif, a dû présenter un nouveau projet de loi qui va beaucoup moins loin que ce qu'il souhaitait en 2015.

Il ne s'agit pas ici de croire ou non à l'efficacité des mesures proposées. Celle-ci est clairement démontrée par des études scientifiques, ainsi que par l'expérience des plus de 180 Etats qui ont ratifié la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac. Monsieur Eder l'a rappelé, peu de pays en Europe connaissent une législation aussi laxiste que la Suisse en matière de tabac, semblable à celle d'un certain nombre de principautés et de micro-Etats de notre continent. Par contre, les grands pays qui nous entourent ont tous adopté des mesures qui vont beaucoup plus loin que celles prises dans notre pays.

Prétendre aussi que la publicité n'a pas d'effet sur la première consommation de tabac et le fait de continuer de fumer n'est pas très sérieux, selon moi. Les propositions de la majorité de la commission vont dans la bonne direction. Elles permettraient à la Suisse, je le rappelle, de ratifier la convention-cadre de l'OMS, organisation dont le siège, rappelons-le, est en Suisse.

Pour être pleinement efficace, la protection de la jeunesse exige d'écarter la publicité par voie d'affichage et sur les lieux de vente. L'important est d'offrir à nos enfants et adolescents un environnement respectueux de leur santé et de leur développement. Les faits sont tenaces, et une véritable protection des jeunes est impossible sans réduire drastiquement la visibilité du tabac et des cigarettes électroniques dans notre quotidien. Oui à la protection des enfants et des jeunes; l'initiative populaire contre la publicité pour le tabac déposée la semaine passée est là pour nous le rappeler.

**Graber Konrad (C, LU):** Ich möchte zuerst dem Präsidenten der Kommission für das engagierte Votum danken. Ich denke, er hat das Wesentliche unserer Kommissionsarbeit aufgezeigt. Die Kommissionsarbeit war umfassend; alle Punkte, die heute noch in Einzelanträgen auf dem Tisch sind, wurden angesprochen. Zum Teil lagen Kommissionsberichte vor. Man kann auch mit Blick auf die Dauer der Diskussion über die ursprüngliche Botschaft und die Zusatzbotschaft festhalten, dass in dieser Frage durch den Zeitunterschied der Behandlung neuere Entwicklungen oder Trends in diesen Fragen mitberücksichtigt werden konnten.

Ich denke, man sollte in allen Detailfragen, die nachher noch diskutiert werden, auch in Bezug auf die Rückweisung, einen Punkt nicht vergessen, und das ist die Toxizität der Tabakprodukte und ihre erhebliche Auswirkung auf die Gesundheit. Der Präsident hat es angesprochen: In der Schweiz verursacht der Tabakkonsum jährlich knapp 9500 Todesfälle – 9500 Todesfälle! –, von denen 39 Prozent mit Herz-Kreislauf-Krankheiten, 42 Prozent mit Krebskrankheiten und 19 Prozent mit Atemwegserkrankungen zusammenhängen. 9500 Todesfälle! Wenn Sie das – es ist eine etwas makabre Rechnung – in Vergleich setzen mit den Verkehrsunfällen in der Schweiz, mit dem Konsum illegaler Drogen, Tötungsdelikten und Suiziden, dann übersteigt diese Zahl der 9500 Todesfälle die Zahl der Opfer aller anderen aufgezählten Todesursachen um das Fünffache. Das ist eine eindruckliche Zahl. Man kann auch sagen, dass bei den Todesfällen in der Schweiz der Tabakkonsum mit 15 Prozent die häufigste vermeidbare Ursache ist. Wenn man dann mit Detailanträgen kommt, sollte man sich auch an dieser Aussage orientieren: 9500 Todesfälle wären grösstenteils vermeidbar.

Ich stamme auch aus einem Kanton mit Tabakindustrietradition, wir haben auch eine solche Firma in unserem Kanton, und deshalb denke ich, dass es wichtig ist, das Ganze in

**AB 2019 S 741 / BO 2019 E 741**

einen volkswirtschaftlichen Rahmen zu setzen. Die volkswirtschaftlichen Kosten des Tabakkonsums betragen im Jahr 5,6 Milliarden Franken – 5,6 Milliarden Franken! –, wir bewegen uns also in der Grössenordnung einer Kampfjetvorlage, aber jährlich: jährlich 5,6 Milliarden Franken. Verkennen Sie diese Zahlen nicht!

Im Rückweisungsantrag, den wir ja nachher noch behandeln werden, wenn wir eintreten, ist die Frage der Selbstregulierung der Branche angesprochen. Ich stelle fest – wenn Sie Seite 932 der Botschaft konsultieren –, es gibt ja bereits heute eine Selbstregulierung der Branche, die stammt aus dem Jahr 2005. Aus dem Jahr 2005! Seit dem Jahr 2005 ist in diesen Fragen nichts geschehen, und wir haben uns hier mit zwei Botschaften beschäftigt: mit der ersten Botschaft, die die Nummer 15.075 trägt, also aus dem Jahr 2015 stammt, und jetzt mit dieser Zusatzbotschaft vom 30. November 2018.

Man könnte, wenn man selbst regulieren will, jetzt auch sagen und erwarten, dass unter dem Druck dieser Botschaften und der absehbaren Regulierung im Parlament die Selbstregulierung hätte ergriffen werden können. Die Zeit dazu wäre vorhanden gewesen, und sie ist auch heute noch vorhanden. Es braucht dazu also keinen Rückweisungsantrag. Herr Lombardi hat ja selber schon einen Detailantrag gestellt für den Fall, dass diese Rückweisung nicht zustande kommt. Er schlägt vor, wie man die Selbstregulierung im Gesetz auch noch regeln könnte, sofern man das will. Aber für eine Selbstregulierung braucht es immer zuerst den Willen, und dann muss man es noch tun. Es braucht den Willen, und man muss es tun.

Die Gesetzesgrundlage kann man in der Detailberatung aufnehmen, falls sich das als notwendig erweisen sollte. Aber auch dort wird sich die Frage stellen – wie der Präsident es ausgeführt hat –, ob man die Gesetzgebung am Jugend- und Kinderschutz und zusätzlich an der WHO-Konvention orientieren will oder ob man nur einen Teil oder noch weniger als den Jugendschutz in einer Selbstregulierung aufnehmen möchte. Ich bin Anhänger von Selbstregulierung. Das bedingt aber immer, dass die Branche erkennt, dass Selbstregulierung notwendig ist, dass man das letztlich will und letztlich dann auch wirklich tut. Für mich ist nach der Beratung in der Kommission klar: Ich orientiere mich bei allen Entscheiden am Jugendschutz und an der WHO-Konvention. Der Gegenentwurf zur Initiative wurde noch angesprochen. Ich denke, man muss hier den normalen Weg nehmen. Selbstverständlich hatten wir Kenntnis vom Initiativtext, und er hat möglicherweise auch eine gewisse Wirkung erzeugt. Ich muss Ihnen aber auch sagen: Diese Initiative muss jetzt ihren Weg gehen und wird den parlamentarischen Prozess durchlaufen. In der heutigen Beratung geht es aus meiner Sicht wirklich darum, die Frage bezüglich Jugendschutz und WHO-Konvention in den Vordergrund zu rücken.

Ich möchte Sie also bitten, dieser Vorlage zuzustimmen. Die Kommission hat nach längeren Diskussionen, die über zwei Jahre verteilt waren, weil es zwei Botschaften gab, mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen deutlich zugestimmt. Ich ersuche Sie, auf die Vorlage einzutreten, dann den Rückweisungsantrag abzulehnen und bei der Detailberatung der Mehrheit zu folgen. Dann verwirklichen Sie den Jugendschutz und tragen dazu bei, dass die WHO-Konvention ratifiziert werden kann.

**Stöckli** Hans (S, BE): Ich bin für unsere Jugendlichen und für unsere Gesellschaft insgesamt sehr glücklich über den Verlauf, welchen dieses Geschäft nun genommen hat, insbesondere wenn man bedenkt, mit welchen Worten und Inhalten noch im Jahr 2016 für eine Rückweisung gefochten wurde. Resultat der damaligen Rückweisung ist, dass wir den Gesetzesentwurf des Bundesrates heute zum Glück in entscheidenden Bereichen verändern werden.

Ich muss Ihnen sagen, ich habe ein Lehrstück der Politik mitgemacht. Als wir im Jahr 2016 diese falschen Entscheide getroffen haben, habe ich mir gesagt: Jetzt muss eine Volksinitiative gemacht werden, die versucht zu erreichen, dass im Parlament eine neue, eine richtige Richtung eingeschlagen wird! Einerseits ist es gelungen, die Initiative auf die Beine zu stellen. Sie haben es mitbekommen, letzte Woche wurden die 113 500 Unterschriften eingereicht, und ich kann Ihnen sagen: Es war wunderbar zu sehen, wie sich immer mehr Kreise hinter das Anliegen der Initiative stellten. Zuerst waren es die Ärzte, Apotheker, Drogisten, Gesundheitsligen, Jugendverbände; dann kamen mit Swiss Olympic, mit den Lehrerverbänden usw. immer mehr dazu, und zum Schluss waren es sogar 60 Prozent der Versicherer in unserem Land, welche diese Initiative mit unterstützen. Das zeigt, dass das Anliegen, eine Veränderung vorzunehmen, gerechtfertigt ist und ein Paradigmenwechsel weg vom Beschluss des Parlamentes aus dem Jahr 2016 absolut nötig ist.

Deshalb bin ich dem Präsidenten der SGK-SR dankbar für die Darlegung des Projektes. Wir sind uns in weiten Teilen einig; die Details werden wir dann noch zu besprechen haben.

Der Bundesrat hat zur Initiative noch keine Stellung genommen. Dementsprechend, lieber Kollega Lombardi, kann auch noch kein Gegenentwurf gemacht werden, weil ja zuerst die entsprechenden Beschlüsse gefasst werden müssen. Die Initiative – um das noch zu ergänzen – sieht natürlich nicht nur vor, dass man strengere



Werbeverbote für Kinder und Jugendliche, insofern diese von der Werbung erreicht werden, erlässt, sondern dass man insgesamt einen positiven Beitrag zur Entwicklung der Gesundheit der Jugendlichen leistet.

Es wurde gesagt: Der Tabakkonsum ist der grösste Feind der Gesundheit in unserem Land. Erst als ich in diese Gesundheitskreise hineinwuchs, wurde mir bewusst, dass mir bei jeder gesundheitlichen Beeinträchtigung gesagt wurde, Hauptgrund dafür sei der Tabakkonsum. Für alle Organe unseres Körpers ist der Tabakkonsum sehr, sehr schädlich. Die Leute, die durch diesen Konsum beeinträchtigt werden, werden entsprechend auch die Konsequenzen tragen müssen.

Die Konsequenzen sind aber auch betriebs- und volkswirtschaftlich zu tragen. Kollega Graber hat das erwähnt. Da ist es schon wichtig, dass man sich bewusst wird, wie das insgesamt in unser Wirtschaftssystem einzuordnen ist, weil ja Economiesuisse und andere Kreise behaupten, wir seien wirtschaftsfeindlich. Swiss Cigarette hat uns ein Factsheet zukommen lassen, in dem steht, dass die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Tabaksektors 6,3 Milliarden Franken ausmache. Auf Initiative unseres Kollegen Damian Müller wurden die Bundesstellen dazu eingeladen, analoge Studien zu machen. Diese kommen zu ganz anderen Zahlen. Sie kommen auf 2,1 Milliarden Franken. Dementsprechend liegt bereits hier eine gewaltige Differenz vor.

Was die Arbeitsplätze anbelangt, wurde gesagt, die Tabakindustrie biete 11 500 Arbeitsplätze. Aus dem Factsheet des Bundes ergeben sich 4600 Arbeitsplätze, also 0,09 Prozent aller Arbeitskräfte in unserem Land. Jetzt ist es wichtig zu wissen, dass die Anzahl der Arbeitskräfte in der Tabakindustrie massiv abnehmend ist, unabhängig von der laufenden Diskussion. Wir haben noch 153 Pflanzler, und insgesamt sind in den letzten zehn Jahren 10 Prozent der Arbeitsplätze im Tabaksektor, was auch die Pflanzungen anbelangt, gestrichen worden. Selbstverständlich ist die Tabakpflanzung in gewissen Gebieten ein wichtiger Wirtschaftszweig. Aber wenn man das dann in Zusammenhang setzt mit den Kosten, die verursacht werden, ist die Argumentationslinie der Wirtschaftlichkeit kaum mehr tragbar. Sie könnte bereits einen gewissen Zynismus ausdrücken, insbesondere, wenn man weiss – das ist wichtig –, dass der Schaden in der Schweiz durch den Tabakkonsum wesentlich höher ist als der gesamte wirtschaftliche Nutzen. Weitere Schlussfolgerungen will ich nicht ziehen, denn ich will mich auch nicht mit den Rauchern anlegen. Ich selbst habe auch Zigarren geraucht.

Dieses Gesetz – das wurde von Herrn Kollega Berberat gesagt – will ja nicht den Konsum des Tabaks verbieten. Vielmehr will es nur verhindern, dass Jugendliche durch die Werbung verführt werden. Es will, dass man entsprechende Massnahmen ergreift. Jetzt ist es so, dass die Werbung im Bereich des Tabaks nicht mehr nur so einfach daherkommt wie beispielsweise unsere Wahlwerbung, nein, die Tabakindustrie hat natürlich auch gelernt: Die Tabakwerbung hat sich heute weit in Bereiche hineingearbeitet, wo nicht nur sichtbar, nicht nur spürbar Werbung betrieben wird; es werden andere Marketinginstrumente eingesetzt, seien es Rabattierungen,

#### AB 2019 S 742 / BO 2019 E 742

seien es Veranstaltungen, seien es wunderbare gesellschaftliche Meetings. Auch die Präsentation der Produkte beispielsweise an den Verkaufsstellen ist sehr signifikant. Das sehen Sie, wenn Sie darauf achten. Ich habe auch auf die Werbung in den Zeitungen geachtet, diese hat sich jetzt im Hinblick auf die Beratung etwas reduziert.

Aber insgesamt ist natürlich, lieber Kollega Lombardi, die Frage der Selbstregulierung etwas schwierig zu beurteilen, weil es nicht realistisch ist, dass sich die Tabakindustrie selbst reguliert. Zum einen sind sich deren Vertreter nicht einig. Das hat man in der Diskussion zwischen den Vertretern der E-Zigaretten-Industrie und jenen der Tabakindustrie gemerkt. Zum andern sind sie direkt betroffen; sie müssen ja für Nachwuchs schauen. Dementsprechend dürfte es schwierig sein, der Ankündigung einer Selbstregulierung, die schon lange hätte gemacht werden können, Gewicht zu geben.

Wichtig ist zu wissen, dass Werbeverbote bei Jugendlichen Wirkung haben, denn sonst würde man nicht Werbung machen. Es ist eine Tatsache, dass in den Kantonen Solothurn und Wallis signifikant weniger Jugendliche Tabak rauchen als in den übrigen Kantonen, weil dort eben in der kantonalen Gesetzgebung Werbeverbote enthalten sind. Was ganz schwierig ist, ist, dass in der Schweiz Jugendliche im Verhältnis zum OECD-Durchschnitt überdurchschnittlich rauchen. 10 Prozent aller Jugendlichen unter 15 Jahren rauchen bereits einmal pro Woche. Ja, wo ist da die Selbstregulierung? Oder: 21 Prozent der 15- bis 19-Jährigen rauchen regelmässig Zigaretten, ebenso 38 Prozent der 20- bis 24-Jährigen. Wenn wir den Durchschnitt der Schweizer Bevölkerung nehmen – 25, 26 Prozent Raucherinnen und Raucher –, dann stellen wir fest, dass eben insbesondere die Jugendlichen mehr rauchen. Es wurde auch gesagt: 65 Prozent derjenigen, die rauchen, haben mit dem Rauchen vor dem 20. Altersjahr begonnen. Es ist klar, je früher man mit dem Rauchen beginnt, desto schwieriger wird es dann, vom Rauchen wegzukommen. Die gute Nachricht ist: Wenn man bis zum Alter von 21 Jahren nicht geraucht hat, dann ist die Gefahr oder die Möglichkeit, dass man später raucht, äusserst gering.



Dementsprechend ist es sicher richtig und wichtig, dass die SGK spezifisch auf den Kinder- und Jugendschutz gesetzt hat. Er könnte nach der Initiative, das werde ich dann ausführen, noch etwas weiter gehen. Dementsprechend treten wir auf diese Vorlage ein. Die Rückweisung ist aus meiner Überzeugung nicht gerechtfertigt. Wir werden dann in der Detailberatung zu den einzelnen entsprechenden Anträgen bewusst Stellung beziehen.

**Comte Raphaël (RL, NE):** Jean Nicot, ambassadeur de France au Portugal, n'a sans doute pas eu la meilleure idée de sa vie lorsqu'il a introduit le tabac à la Cour du roi de France afin de soigner les migraines du fils de Catherine de Médicis. Aujourd'hui, les méfaits du tabac pour la santé sont connus; on soigne les migraines différemment. Et nous devons nous saisir de ce problème de santé publique avec fermeté.

Dans tout ce débat, il s'agit à mes yeux de distinguer clairement entre la production et la consommation. Le tabac est un bien légal, il est donc normal de pouvoir en produire aux conditions fixées par la loi. On pourrait interdire ce produit, nous avons dans l'histoire interdit certains produits pour des raisons de santé publique: pensons à l'absinthe, interdite par la Confédération.

L'interdiction de production est une atteinte extrêmement grave à la liberté économique; cela conduit à la disparition d'un secteur économique – en tous les cas au niveau légal –, avec des risques de création d'un marché noir. Ici, nous ne parlons pas du tout de cela, nous ne parlons pas d'interdiction de la production. La production pourra toujours se faire dans notre pays. Mais parallèlement à la production, il y a la consommation. Et en matière de consommation, ce ne sont pas les intérêts économiques qui sont prépondérants, mais c'est la santé publique qui doit guider notre action.

Il y a un grand débat aujourd'hui qui tourne autour de la publicité – vous me permettrez de mentionner ce point dans le débat d'entrée en matière, cela m'évitera de devoir le faire par la suite lors de la discussion par article. La publicité vise deux buts. Tout d'abord, elle vise à permettre au consommateur de choisir entre différents produits. Mais elle vise également, il ne faut pas être naïf, à augmenter la taille du marché, à faire en sorte que des personnes deviennent des consommatrices et des consommateurs de tabac. Naturellement, ce dernier but entre clairement en contradiction avec les buts de santé publique.

Certains disent que l'interdiction de la publicité viole la Constitution et ne respecte pas le principe de proportionnalité. Je ne partage pas cette opinion. Certes le tabac est légal, mais ses effets sur la santé publique sont absolument catastrophiques. Le tabagisme est l'une des pires épidémies au niveau mondial. Cela justifie donc des mesures fortes. L'interdiction de la publicité est certes une atteinte à la liberté économique, mais le problème de santé publique est tel qu'une interdiction de publicité paraît tout à fait proportionnée.

Certains prétendent qu'une interdiction de la publicité pour le tabac pourrait pousser à créer d'autres interdictions, par exemple pour les produits sucrés, pour les denrées riches en graisse ou pour l'alcool. Mais le tabac ne peut pas être comparé à ces différents produits. Quelle que soit la consommation de tabac que l'on ait, le tabac est nocif pour la santé. Il n'y a pas de consommation du tabac raisonnable, qui n'aurait pas de conséquence négative sur la santé. Ce n'est pas le cas des autres produits que j'ai énumérés. Consommer du vin de manière raisonnable ne pose pas de problème pour la santé, surtout si c'est du vin neuchâtelois, qui est d'excellente qualité. Le vin a même, consommé raisonnablement, un certain nombre de vertus positives. Le sucre, c'est la même chose. Il est indispensable de consommer du sucre, c'est l'excès de consommation qui pose problème pour la santé. Dans le cas du tabac, ce discours ne peut pas être tenu, car toute consommation de tabac est en soi excessive.

Ceux qui luttent pour la publicité en faveur du tabac livrent un peu un combat d'arrière-garde. Pendant des années, il y a eu de grands débats sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Les défenseurs du tabac criaient à la mort de la liberté. Aujourd'hui, l'interdiction de fumer dans les lieux publics est entrée dans les mœurs, et personne ne propose sérieusement de revenir en arrière. Je pense qu'il en ira de même pour l'interdiction de la publicité pour le tabac. Aujourd'hui, on en fait un grand débat, mais dans vingt ans, ce sera sans doute une réalité et vraisemblablement une évidence. Il ne sert donc à rien, à mes yeux, d'aller à l'encontre de l'histoire.

Enfin, j'aborderai un dernier point qui concerne les coûts de la santé. L'une des principales préoccupations des Suisses, c'est la question des coûts de la santé. Chacun y va de sa recette pour contenir l'augmentation des primes. Le tabagisme a, on ne peut le contester, un coût financier, mais également un coût social et humain extrêmement important. Si nous pouvons, par des mesures visant le tabac, apporter une petite contribution à la diminution des coûts de la santé, où à leur maîtrise, alors nous devons le faire. Et si nous pouvons diminuer les souffrances sociales et personnelles que le tabagisme entraîne, en évitant que des jeunes soient invités à commencer à la cigarette, qu'elle soit traditionnelle ou électronique, alors, là aussi, nous devons le faire.

Pour moi, cette loi doit être l'occasion de mieux protéger notre jeunesse. Si nous devons avoir un seul but, un seul objectif commun dans notre conseil, c'est celui d'éviter que des jeunes commencent à consommer du





tabac. Une grande partie des fumeurs commencent à fumer avant d'atteindre l'âge de la majorité; c'est donc là que nous pouvons prendre des mesures efficaces sur le long terme.

C'est la raison pour laquelle je vous invite bien évidemment à entrer en matière sur le projet de loi qui vous est proposé et à voter, partout où il y aura des votes, en faveur des propositions les plus ambitieuses et garantissant, dans la plus grande mesure, la santé publique.

**Müller** Damian (RL, LU): Wir bewegen uns mit Riesenschritten auf einen Staat zu, der seine Bürgerinnen und Bürger erziehen will und ihnen vorschreibt, wie sie zu leben haben.

AB 2019 S 743 / BO 2019 E 743

Ein ideales Beispiel dafür sind Werbeverbote, beispielsweise für die Tabakindustrie, wie wir sie im Augenblick diskutieren.

Aber das ist ja erst der Anfang. Wenn ich in den Medienwald blicke, dann sehe ich, dass in der Stadt Basel bereits das Verbot von Plakatwerbung für Grillfleisch und Kurzstreckenflüge gefordert wird. Was kommt als Nächstes? Das Verbot von Werbung für Zucker und Salz oder etwa das Verbot von Werbung für Alkohol, was wahrscheinlich die meisten in unserem Land ebenfalls treffen würde und wozu es ja auch Studien gibt?

Werbung ist nicht per se böse, Werbung ist ein wichtiger Teil einer Demokratie, denn sie ermöglicht den Dialog von Firmen mit Konsumentinnen und Konsumenten, Mitbewerbern oder Mitarbeitenden, und Werbung schafft schlussendlich eben auch Transparenz und eröffnet Wahlmöglichkeiten.

Genau die Befürworter von Werbeverboten in unserem Land wollen Jugendliche schützen? Das ist wichtig und richtig und vor allem auch nötig, und gerade die Tabakindustrie hat ja in der Vergangenheit Fehler gemacht – das bestreitet niemand. Aber gerade die Tabakbranche hält sich bereits seit einiger Zeit an eine Selbstregulierung. Diese setzt ein Verkaufsverbot von Tabakprodukten und E-Zigaretten an unter 18-Jährige schweizweit durch. Bei grossen Detailhändlern muss eine Kopie des Ausweises auf den Kassenscanner gelegt werden, und unter 18-Jährige können keine Zigarette, keine einzige Zigarre und auch keinen offenen Tabak kaufen.

Dieses freiwillige Verkaufsverbot an Minderjährige, das wirkt: Der Anteil jugendlicher Raucherinnen und Raucher in der Schweiz sinkt seit Jahren, und bei den 15-Jährigen ist der Anteil jener, die täglich rauchen, mit 6 Prozent nur halb so hoch wie in Italien, Österreich, Deutschland oder Frankreich. In Frankreich gilt ja auch ein totales Werbeverbot, und trotzdem raucht dort praktisch jeder oder jede Dritte.

Ausserdem liegen die Gründe dafür, dass Jugendliche mit dem Rauchen anfangen, gemäss einer Untersuchung von Sucht Schweiz nicht in der Werbung, sondern sie beginnen damit aus Neugier und wegen des Gruppendrucks, das heisst, weil es andere in ihrem persönlichen Umfeld auch tun. Jetzt erlaube ich mir die Klammerbemerkung und Frage: Wie sieht es bei den Jugendlichen mit dem Alkohol aus?

Natürlich ist es auch mir ein Anliegen, die Schwächsten unserer Gesellschaft zu schützen, aber das gelingt uns nicht mit Verboten. Dazu braucht es verantwortungsvolles Handeln. Werbung, die sich an Erwachsene richtet, gezielte Verkaufsförderung und das Sponsoring von ausgewählten Anlässen müssen in einer liberalen Wirtschaftsordnung möglich bleiben. Hören wir deshalb auf, nach immer mehr Regulierungen zu rufen! Die Realität zeigt, dass diese gutgemeinte Politik nicht wirklich funktioniert.

Ich bitte Sie, auf dieses Geschäft einzutreten, damit wir es ausführlich diskutieren können. Ich bitte Sie gleichzeitig, sich die Minderheitsanträge genau anzusehen.

**Berset** Alain, conseiller fédéral: En fait, ce dossier a une assez longue histoire, parce qu'en réalité tout cela a commencé avec la signature par le Conseil fédéral, en 2004, de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, puis la volonté affichée de mieux encadrer la publicité pour le tabac. Puis il y a eu la consultation de 2014; le message de 2015; le renvoi au Conseil fédéral de 2016; le nouveau projet élaboré en 2017, avec une consultation et un nouveau message en 2018 et, en 2019, les débats dans votre commission. C'est donc une histoire qui a quinze ans. Pendant ces quinze années, il ne s'est pas rien passé, mais au contraire beaucoup de choses, en réalité. C'est pendant ces quinze années que beaucoup de mesures ont été prises dans tous les domaines liés au tabac, notamment pour ce qui est des lieux dans lesquels la consommation du tabac est autorisée. Par contre, il y a un domaine dans lequel il ne s'est pas passé grand-chose, à savoir précisément les questions liées à la publicité pour le tabac.

Votre conseil a, il y a trois ans, renvoyé le projet au Conseil fédéral, en lui adressant un mandat relativement précis que nous avons suivi et mis en oeuvre. Cela ne change rien à la réalité: le Conseil fédéral reste de l'avis, depuis le début, que nous devons, pour des raisons de politique de la santé, pour des raisons de politique intérieure, adapter notre législation dans un sens qui – et c'est une chose heureuse – nous permettra ensuite de ratifier la Convention-cadre de l'OMS que la Suisse a signée déjà en 2004, ce qui n'est pas un but en soi



mais une suite logique.

Là, il y a des chiffres, et les chiffres, il est bon de les rappeler; l'un des membres de la commission l'a fait tout à l'heure. Depuis dix ans, en Suisse, la proportion de fumeurs n'a pas diminué. Elle ne diminue pas; elle a diminué dans le passé, mais elle ne diminue plus. Depuis dix ans, la proportion de fumeurs stagne à 27 pour cent de la population. Nous savons, et ce n'est pas contesté d'ailleurs, que plus de la moitié des fumeurs, donc la majorité des fumeurs, a commencé de fumer avant l'âge de 18 ans. C'est donc, dans le fond, de l'exposition des jeunes à la fumée qu'il s'agit, principal facteur d'entrée dans la fumée. Nous savons que 9500 personnes, et je ne vais pas revenir sur ce chiffre, Monsieur Graber l'a bien expliqué, décèdent chaque année en Suisse des suites du tabagisme. Cela représente 100 000 personnes tous les dix ans! Vous imaginez, c'est l'équivalent du nombre d'habitants d'une ville de taille moyenne. Cela génère des coûts extrêmement élevés. Les coûts directs des traitements médicaux à suivre à cause des maladies consécutives à la consommation de tabac se montent à environ 1,7 milliard de francs par an, les pertes de productivité se montent à environ 3,9 milliards de francs, soit un coût total de 5,6 milliards de francs. Je tenais à rappeler encore une fois ces chiffres, qui sont les mêmes que ceux qui ont été communiqués par votre commission.

Nous avons donc rempli – parce que vous nous l'avez demandé – le mandat fixé dans le renvoi au Conseil fédéral de 2016. Le Conseil fédéral reste d'avis que, s'il est possible de faire des pas, il souhaite adhérer à la convention-cadre de l'OMS.

Je vous rappelle que le message qui vous a été transmis maintenant ne représente pas la volonté première du Conseil fédéral. La volonté première du Conseil fédéral – et elle reste actuelle – se trouvait dans le message de 2015, mais nous avons fait le travail demandé, naturellement. C'est la raison pour laquelle, aujourd'hui, nous suivons ce débat avec beaucoup d'intérêt, et nous sommes très intéressés d'entendre le compte rendu du débat qui a eu lieu dans votre commission pour faire progresser le projet.

L'un des principaux problèmes, je l'ai dit, ce sont les questions de publicité, de promotion et de parrainage. Sur ce point, je ne peux que répéter ce qui a été dit au nom de la commission. Votre commission, pas plus que le Conseil fédéral d'ailleurs, n'a jamais souhaité interdire la publicité pour le tabac. Il est question, par contre, de porter des restrictions à la publicité pour le tabac, aussi parce qu'il est de facto quasiment impossible de réaliser ce que vous aviez vous-mêmes souhaité dans le renvoi de 2016, à savoir interdire la publicité qui ne s'adresse qu'aux jeunes.

Qu'on le veuille ou non, les jeunes font partie de la société. Ils ne sont pas dans une boîte quelque part, un peu à distance, et on pourrait les soustraire à la publicité, les extraire de la société telle qu'elle existe. Ils sont confrontés à la publicité telle qu'elle existe et, donc, il n'est pas aussi simple que cela de différencier la publicité qui s'adresse aux jeunes de la publicité en général. Vous nous l'aviez demandé, c'était un peu un voeu pieu, il y a trois ans. On s'est penché sur cette question et on arrive sans surprise à la conclusion que c'est compliqué. Le deuxième élément que j'aimerais rappeler, c'est qu'il existe une sorte de fausse sagesse populaire qui dit que, quand même, on doit pouvoir, évidemment, faire toute la publicité qu'on veut pour des produits qui sont, après tout, légaux. Oui, la cigarette est légale; oui, la cigarette peut être vendue, achetée, consommée; oui, bien sûr, tout cela est vrai. Or, il y a de nombreux produits, dans notre société, qui sont absolument légaux – certains sont même d'une immense importance pour notre société –, mais qui font l'objet d'une restriction de la publicité, parce que cela relève de l'intérêt public.

Un exemple, ce sont les médicaments. Personne n'aura l'idée, dans notre pays, de dire que les médicaments ne sont

AB 2019 S 744 / BO 2019 E 744

pas nécessaires ou extrêmement importants pour soigner des maladies, améliorer la santé, sauver des vies, mais la publicité des médicaments n'est pas absolument libre; il y a un certain nombre de restrictions qui sont appliquées aux publicités pour les médicaments.

Il y a d'autres exemples que l'on peut citer, ce sont ceux de l'alcool et des armes, des produits absolument légaux que l'on peut acheter, que l'on peut consommer ou utiliser, mais pour lesquels un certain nombre de restrictions existent en ce qui concerne la publicité. Et donc, de la même manière, cette question se pose pour le tabac. Ce n'est donc pas quelque chose de complètement nouveau; ce n'est pas un ovni dans la réflexion sociale au sujet de ce qui doit être légal, autorisé, mis sur le marché et au sujet de quelle doit être l'approche à avoir en matière de publicité.

J'en viens à la question de la conformité à la Constitution, ceci pour préciser ce qu'a dit le rapporteur de la commission en ce qui concerne les possibilités de restreindre la publicité pour les cigarettes et non de l'interdire. Cette question a été clarifiée, non par l'Office fédéral de la santé publique, qui n'est pas l'autorité compétente première lorsqu'il convient de se prononcer sur la constitutionnalité d'une mesure et sur des questions d'ordre



juridique, mais avant tout par l'Office fédéral de la justice. Nous vous transmettons l'appréciation qui est celle qui a été faite par l'Office fédéral de la justice, une entité neutre s'il en est lorsqu'il s'agit d'apprécier la question de la constitutionnalité d'une mesure. L'Office fédéral de la justice nous dit qu'il n'y a absolument aucun signe qui semblerait montrer que cette question se pose. Donc, le projet tel qu'il vous est soumis aujourd'hui est parfaitement conforme à la Constitution. D'ailleurs, si ce n'était pas le cas, cette question se serait déjà posée beaucoup plus tôt puisque, je le rappelle, le Conseil fédéral a signé la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac en 2004 déjà – cela fait quinze ans maintenant –, et la Constitution n'a pas changé dans l'intervalle en ce qui concerne ces questions-là.

Un point extrêmement important que j'aimerais mentionner dans ce débat concerne – et cela a été peu mentionné jusqu'ici – la cigarette électronique. Ce projet constitue la base légale qui permet d'autoriser durablement les produits alternatifs, et notamment la cigarette électronique, ainsi que de réglementer leur utilisation.

Nous parlons là d'un marché très récent, mais qui évolue très vite. Nous n'avons pas beaucoup de recul pour évaluer comment les fumeurs passent à la cigarette électronique, ni les risques que son utilisation représente. Ce qui paraît clair, c'est que l'utilisation de la cigarette électronique n'est pas sans risques, mais ces risques sont clairement inférieurs à ceux liés à la consommation de cigarettes traditionnelles. Dans ces conditions, on la voit comme une évolution positive. Si, par exemple, un fumeur de cigarettes traditionnelles passe à la cigarette électronique, cela peut aboutir à une évolution importante en termes de santé publique.

Par contre, on a constaté récemment que la cigarette électronique pouvait ne pas seulement être un produit permettant de sortir de la consommation de cigarettes traditionnelles, ou d'évolution de la consommation de cigarettes traditionnelles, mais aussi un produit d'entrée. Si c'est un produit d'entrée, il est évident que nous devrions nous demander quel est le gain sur le plan de la santé publique, aussi pour la jeunesse. Nous essayons de faire face à cette dualité: des produits qui sont clairement moins nocifs, à notre avis, que les cigarettes traditionnelles, qui ne sont cependant pas sans risques et qui ne sont pas utilisés que comme des produits de sortie, mais qui sont aussi des produits d'entrée. C'est un problème que nous essayons de résoudre dans le projet qui vous a été transmis.

Deux autres points ont été discutés de façon approfondie en commission, sur lesquels je souhaiterais apporter quelques éclaircissements. J'ai pris des engagements devant votre commission que je souhaite tenir au conseil et que je répéterai plus tard dans les débats qui auront lieu.

Premièrement, il s'agit notamment des mises en garde dans le domaine de la publicité, qui se baseront – je le dis pour que cela soit porté au Bulletin officiel – sur les mesures déjà appliquées par l'industrie de tabac dans le cadre d'un accord avec la Commission suisse pour la loyauté. Cet accord prévoit, par exemple, des mises en garde correspondant à 10 pour cent de la surface publicitaire, et non de 50 pour cent ou autre. Ainsi, on respectera simplement, de manière très pragmatique, ce qui est déjà appliqué aujourd'hui. Je m'étais engagé devant la commission à vous le dire au conseil.

Le deuxième élément qu'on discutera plus tard concerne un des éléments centraux permettant de ratifier la convention FCTC: il s'agit des déclarations des dépenses publicitaires par l'industrie. Je souhaite dire clairement que ces dépenses publicitaires doivent être exploitées de manière agrégée, et non de manière individualisée, et qu'elles ne seront pas publiées. Je le dis aussi parce que cet élément est important et que ce n'est pas une exigence imposée par la FCTC, à savoir la publication ou l'exploitation des dépenses publicitaires de façon non agrégée.

Nous souhaitons donc, sur ces questions, faire un pas qui soit vraiment minimal, de manière à pouvoir remplir cette condition, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire.

Voilà ce que je souhaitais vous dire dans ce débat d'entrée en matière, en vous rappelant que la ratification de la convention-cadre reste un objectif, pour autant que nous puissions faire évoluer la législation dans le sens que nous avons souhaité dans le premier projet transmis en 2015. Il nous semble que c'est un élément relativement important aujourd'hui de ne pas mettre la Suisse au ban des nations, étant donné que relativement peu de pays sur le plan européen n'ont pas ratifié cette convention. Il a été question du Liechtenstein; ce pays n'est même pas membre de l'OMS, donc on ne voit pas comment il pourrait ratifier une convention. Il reste effectivement deux autres petits pays qui ne l'ont pas ratifiée. Nous souhaiterions que ce pas puisse être possible pour la Suisse.

C'est dans ce sens que je vous invite à entrer en matière sur ce projet et à en débattre. Nous verrons ensuite ce qui sortira de vos délibérations.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*L'entrée en matière est décidée sans opposition*



**Le président** (Fournier Jean-René, président): Nous sommes saisis d'une motion d'ordre émanant de notre collègue Lombardi, qui vise à renvoyer le projet à la commission compétente.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Ich bin ein Nichtraucher, habe vor Jahrzehnten aufgehört zu rauchen, auch ohne Werbeverbote. Ich habe keine besondere Beziehung zur Tabakindustrie, und ich freue mich, wenn der Konsum rückläufig ist bzw. dass er dies war, auch wenn dies in den letzten Jahren nicht mehr der Fall war. Ich bin deswegen dem Bundesrat für diese Vorlage dankbar und bin mit Überzeugung eingetreten. Ich bin für den Jugendschutz. Ich würde sogar den Vorschlag von Gouverneur Cuomo in New York unterstützen: Er wird durchsetzen, dass der Tabakverkauf an Jugendliche unter 21 Jahren nicht mehr zulässig ist. Wenn man den Jugendschutz will, ist dies vielleicht eine zielführende Massnahme.

Ich bin aber Präsident von Kommunikation Schweiz, dem Dachverband der kommerziellen Kommunikation. Er umfasst Auftraggeber wie Auftragnehmer, Werbeagenturen, alle Mediengattungen usw. Unser Grundsatz ist: Was in der Schweiz legal verkauft werden darf, soll auch legal kommuniziert werden können. Deswegen bin ich absolut für die erwähnten Einschränkungen betreffend Werbung, die Minderjährige erreichen kann. Hingegen empfinde ich ein allgemeines Werbeverbot als unverhältnismässig und nicht zielführend. Man kann mit Zahlen argumentieren aus Ländern, die das Werbeverbot schon seit Jahren eingeführt haben und in welchen trotzdem mehr geraucht wird als in der Schweiz. Oder: Vorhin wurden Kantone erwähnt, in welchen man glaubt, es werde bei ihnen weniger geraucht, weil sie restriktive Massnahmen ergriffen haben. Schweizweit ist dies aber nicht bewiesen – zum Beispiel sind die Westschweizer Kantone in der Regel restriktiver, aber die Statistik zeigt uns, dass die Westschweizer mehr rauchen als die Deutschschweizer. Man kann natürlich immer mit solchen Zahlen argumentieren.

AB 2019 S 745 / BO 2019 E 745

Ich habe den Rückweisungsantrag eingereicht, weil die Kommission einerseits in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d die Werbung in Publikationen, die für Minderjährige bestimmt sind oder von Minderjährigen eingesehen werden, verbieten möchte – was ich für richtig halte – und andererseits im nachfolgenden Absatz 1bis Buchstabe b ein allgemeines Werbeverbot "in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen sowie im Internet" einführen will. Ich finde es widersprüchlich, dass man diese zwei Absätze im gleichen Artikel hat. Was ist die Meinung? Soll man allenfalls die Bestimmung in Absatz 1 streichen und sich auf die Bestimmung in Absatz 1bis konzentrieren, notabene noch mit der Ausnahme für ausländische Presseerzeugnisse? Das wäre wieder einmal eine Schlechterstellung unserer Medienlandschaft gegenüber der ausländischen.

Ich bin leider nicht in dieser Kommission; deswegen konnte ich die Idee einer Selbstregulierung nicht in der Kommission diskutieren. Ich verstehe natürlich, dass es schwierig ist, eine solche Kommissionsdebatte zur Selbstregulierung hier im Plenum zu führen. Vielleicht kann das der Zweitrat effizienter machen. Ich habe hier einen Antrag gestellt. Ich glaube, Kollege Eder hat in dem Sinne Recht, dass man dieses Thema heute natürlich behandeln kann, wenn man will, und der Zweitrat könnte es vielleicht dann noch vertiefen.

Ich beharre nicht auf meinem Rückweisungsantrag; ich möchte nur, dass wir dann in der Detailberatung diese für mich widersprüchlichen Aussagen in Absatz 1 und Absatz 1bis korrigieren. Wir haben diese Möglichkeit; ich habe gesehen, dass ein Antrag auf Streichung von Buchstabe b von Artikel 18 Absatz 1bis gestellt worden ist. Okay, wir können die Debatte hier führen und die Entscheidung treffen.

Die Selbstregulierung, die ich mit meinem zweiten Antrag vorschlage, macht dann Sinn, wenn es kein allgemeines Verbot gibt. Wenn wir das Verbot für die Minderjährigen haben und darüber hinaus eine Selbstregulierung wollen, macht es Sinn; wenn wir ein allgemeines Verbot haben, dann macht die Selbstregulierung natürlich weniger Sinn.

Letztendlich stimmt es schon, dass die Kommission ihre Arbeit nicht auf die Volksinitiative basieren konnte. Deswegen wird allenfalls der Zweitrat die Möglichkeit haben, eine Verlinkung, eine Bündelung dieses Gesetzes mit der Initiative als indirekten Gegenvorschlag vorzusehen.

Ich ziehe deswegen den Rückweisungsantrag zurück und werde mich in der Detailberatung auf diese zwei Punkte konzentrieren.

**Le président** (Fournier Jean-René, président): La proposition de renvoi Lombardi a été retirée.



*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Mit diesem Gesetz

- a. soll der Mensch vor den schädlichen Auswirkungen des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung elektronischer Zigaretten geschützt werden;
- b. sollen insbesondere Minderjährige vor dem Konsum und dem Kontakt mit diesem Produkt geschützt werden;
- c. soll der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung elektronischer Zigaretten verringert werden.

**Art. 1**

*Proposition de la commission*

La présente loi a pour but

- a. de protéger l'être humain contre les effets nocifs liés à la consommation des produits du tabac et à l'utilisation des cigarettes électroniques;
- b. de prévenir la consommation de ces produits par les mineurs en particulier et l'exposition de ceux-ci auxdits produits;
- c. de réduire la consommation des produits du tabac et l'utilisation des cigarettes électroniques.

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: In Artikel 1 geht es um den Zweck des Gesetzes. Es ist also der eigentliche Grundsatzartikel. Mit den Beschlüssen der Kommission haben wir den Entwurf des Bundesrates um die Buchstaben b und c ergänzt, und zwar mit 7 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

Wir finden es sinnvoll, explizit festzuhalten, dass insbesondere die Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit den Tabakprodukten und den elektronischen Zigaretten geschützt werden sollen und dass deren Konsum verringert werden soll. Die Anpassung des Zweckartikels macht Sinn, weil die Kommission Massnahmen beantragt, die es auch ermöglichen, diese Ziele zu erreichen.

**Stöckli** Hans (S, BE): Ich möchte das Votum unseres Kommissionspräsidenten wirklich unterstützen. Es war sehr, sehr wichtig, dass wir einen Grundsatzartikel, einen Zweckartikel in dieses Gesetz aufgenommen haben, der sich grundsätzlich an der Fassung des Bundesrates aus dem Jahr 2015 orientiert und der eigentlich den Paradigmenwechsel klar deklariert.

Es ist das Ziel, das sind wir unserer Bevölkerung schuldig, dass die Minderjährigen geschützt werden sollen, aber – deshalb habe ich das Wort ergriffen – dass auch insgesamt, nicht nur für die Minderjährigen, sondern für alle alles unternommen werden muss, damit eben der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung von elektronischen Zigaretten verringert werden. Das Ziel dieses Gesetzes ist klar, dass wir den Konsum von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten in unserem Land verringern. Diese Zielsetzung ist wichtig, und es ist richtig, dass man sie auch entsprechend würdigt.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

... die auf dem Schweizer Markt bereitgestellt werden ...

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

... à disposition sur le marché suisse ...

*Al. 2, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: In Absatz 1 wird weder die Ausfuhr noch der Export von Tabakprodukten geregelt. Deshalb erachtet es die Kommission als richtig, die Ergänzung "die auf dem Schweizer Markt bereitgestellt werden" zu machen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

...

fbis. Sponsoring: Jede Art von Beitrag zu einer Tätigkeit oder Veranstaltung sowie jede Art von Unterstützung von Personen mit dem Ziel oder der direkten oder indirekten Wirkung,

AB 2019 S 746 / BO 2019 E 746

den Konsum von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten sowie den Kauf von Gegenständen, die eine funktionale Einheit mit einem Tabakprodukt bilden, zu fördern.

...

**Art. 3**

*Proposition de la commission*

...

fbis. parrainage: toute forme de contribution à une activité, à un événement ou fournie à des personnes, ayant pour but ou effet direct ou indirect d'encourager la consommation de produits du tabac et de cigarettes électroniques ou l'achat d'objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac.

...

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5**

*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Ettlin Erich, Häberli-Koller, Hegglin Peter, Kuprecht, Müller Damian)

*Abs. 2*

... wenn sie bei den Konsumentinnen ... des Produkts wecken.

**Art. 5**

*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Ettlin Erich, Häberli-Koller, Heggin Peter, Kuprecht, Müller Damian)

*Al. 2*

... lorsqu'ils induisent en erreur le consommateur ...

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Gestatten Sie mir eine grundsätzliche Vorbemerkung zum Thema Täuschungsschutz. Dieser ist nämlich in zwei Artikeln geregelt. Artikel 5 verankert das allgemeine Prinzip des Täuschungsschutzes. So wird sichergestellt, dass Konsumentinnen und Konsumenten von Tabakprodukten und E-Zigaretten weder durch die Präsentation des Produkts noch durch entsprechende Werbung getäuscht werden. Der Täuschungsschutz beschränkt sich dabei – im Unterschied zu heute – auf rein gesundheitliche Aspekte. Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe a präzisiert für Tabakprodukte zum Rauchen, dass Bezeichnungen wie "leicht", "mild", "bio", "natürlich" oder "ohne Zusatzstoffe" zu unterlassen sind, da sie den Eindruck erwecken, dass ein solches Produkt weniger schädlich ist.

Wir haben in der Kommission lange darüber diskutiert. Diese technischen Aspekte des Täuschungsschutzes werden typischerweise in der Ausführungsverordnung geregelt, wurden aber auf Wunsch des Parlamentes ins Gesetz eingefügt, da es sich um wichtige Punkte der heutigen Verordnung handelt – ich verweise dabei auf den seinerzeitigen Rückweisungsantrag.

Bei Absatz 2 haben wir nun die erste Minderheit. Gemäss dieser soll das Täuschungsverbot in Artikel 5 Absatz 2 erst dann greifen, wenn die Produkte falsche Vorstellungen wecken, anstatt, wie es der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission beantragen, nur dann, wenn sie geeignet sind, falsche Vorstellungen zu wecken. Wir haben diesen Absatz 2 und die Fassung des Bundesrates eingehend diskutiert. Bei der Minderheitsdefinition von "wecken" ist die Beweisführung fast unmöglich: Man kann nicht bei sieben Millionen Menschen denselben Massstab ansetzen, um die Gefahr der Täuschung nachzuweisen.

"Geeignet sein", so, wie es Ihnen die Mehrheit vorschlägt, ist übrigens die Standardformulierung beim Täuschungsschutz. Ich verweise auf Artikel 18 Absatz 3 des Lebensmittelgesetzes, wo es heisst: "Täuschend sind namentlich Aufmachungen, Kennzeichnungen, Verpackungen und Werbungen, die geeignet sind, bei den Konsumentinnen und Konsumenten falsche Vorstellungen ... zu wecken." Alle anderen Täuschungsschutzbestimmungen argumentieren genau so. Es braucht keinen qualifizierten Nachweis der Täuschung, sondern eine Eignung zur Täuschung. Die Formulierung wurde übrigens nach Rückmeldungen in der Vernehmlassung bereits eingegrenzt. Die Formulierung des Bundesrates ist gemäss Kommissionsmehrheit nötig, sonst wird es fast unmöglich, Artikel 5 Absatz 2 konkret anzuwenden.

Was als täuschend im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 anzusehen ist, soll im Ermessen der kantonalen Vollzugsbehörde liegen. Dabei soll – das ist ganz wichtig! – keine umfangreiche und unverhältnismässige Beweisführung erbracht werden. Die kantonalen Vollzugsbehörden, denen wir vertrauen können, verfügen im Bereich von Lebensmitteln und Tabakprodukten über eine reiche Vollzugserfahrung.

Die Kommission stimmte wie folgt ab: 5 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen für Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates; diese Mehrheit kam mit Stichentscheid des Präsidenten zustande.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und damit dem Bundesrat zu folgen. Herr Ettlin, der Sprecher der Minderheit, wird seine Argumente selber erörtern.

**Ettlin** Erich (C, OW): Ich danke Kollege Eder für die Ausführungen. Ich glaube, wir sind hier beim Täuschungsschutz bei der Grundsatzfrage. Das Wort "geeignet" ist ja das Wort, das zu reden gibt. Ob eine Angabe im Sinne des Tabakgesetzes – hier ist die Aufmachung, die Kennzeichnung oder die Verpackung damit verbunden – geeignet ist, kann man eigentlich gar nicht bestimmen. Man kann auch sagen, dass jede Verpackung, jede Kennzeichnung geeignet ist, um zu täuschen. Es ist ein unklarer Rechtsbegriff und kann, wie ich gesagt habe, auf alle Angaben bezogen werden. Das heisst, jede Angabe ist auch geeignet, falsche Vorstellungen zu wecken. Damit handelt es sich eigentlich um eine vollständige Bejahung des Täuschungsschutzes oder um die Verneinung der Möglichkeit, noch irgendeine Verpackung zu machen.

Natürlich können wir den kantonalen Behörden vertrauen und sagen, dass sie etwas nur dann anwenden, wenn es wirklich notwendig ist. Wir geben es aber eigentlich aus der Hand. Es entsteht eine Rechtsunsicherheit. Die Formulierung entspricht auch nicht derjenigen des ersten Entwurfes. Die Formulierung der Minderheit, in der steht "wenn sie bei den Konsumentinnen und Konsumenten falsche Vorstellungen wecken", ist klar. Diese Formulierung ist klar, das Wort "geeignet" ist hingegen völlig offen.

Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden und hier nicht die Möglichkeit zu geben, eine vollständige Eingrenzung zu machen, bitte ich Sie, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.



**Berset** Alain, conseiller fédéral: La version du Conseil fédéral a toute une histoire: une proposition a été mise en consultation et a été jugée trop ouverte; nous l'avons donc durcie à l'issue de la consultation, ce qui a abouti à la version figurant dans le projet du Conseil fédéral. Elle a l'avantage – comme cela a été dit – d'être en conformité avec les formulations de ce type que l'on connaît dans d'autres domaines en matière de protection contre la tromperie. C'est quelque chose qui est connu, ce n'est pas nouveau, et on essaie, dans la mesure du possible, d'avoir le même type de formulation dans différents textes pour savoir ce qu'on entend. C'est le premier élément.

Le deuxième élément, c'est qu'en fait ce n'est pas du tout la Confédération qui garantit ces travaux. Ce sont les autorités d'exécution sur le plan cantonal, qui sont habituées à mettre en oeuvre le droit fédéral, qui doivent vérifier s'il y a un risque de tromperie ou non, qui savent le faire, qui doivent

**AB 2019 S 747 / BO 2019 E 747**

avoir une partie d'appréciation de la situation, fondée sur leur propre expérience, mais je ne peux pas vous parler à leur place. Il nous semble, là aussi, que la proposition de la majorité de la commission leur permet mieux de faire leur travail que la proposition de la minorité, parce que cette dernière laisse penser qu'on renverse le fardeau de la preuve. Il faudra d'abord que des autorités d'exécution – et sur ce point, j'aimerais aussi vous rendre attentifs au fait que vous rendez compliqué le travail sur le plan cantonal – apportent la preuve que les consommateurs sont effectivement induits en erreur avant de pouvoir agir. On ne peut pas tellement prétendre autre chose, parce que si, de manière consciente, votre conseil devait décider de suivre la minorité et de faire un changement par rapport à la formulation généralement retenue dans ce type de question dans d'autres lois, et notamment dans la loi sur les denrées alimentaires, il devrait aussi y avoir un changement de pratique, sinon cela voudrait dire que les mots n'ont pas de sens. Et la question est: quel est ce changement de pratique et comment pourraient ensuite pratiquer les autorités d'exécution?

Il nous semble que l'atténuation que nous avons apportée après la consultation est suffisante. Il nous semble que la proposition de la majorité de la commission permet aux autorités cantonales de pratiquer, et on peut espérer quand même qu'elles le fassent avec un certain bon sens, comme toujours en réalité. On peut se fier – je pense – au bon sens des autorités d'exécution sur le plan cantonal.

C'est cet argument qui devrait vous inciter à suivre la majorité de la commission, ce que souhaite également le Conseil fédéral.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 14 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

**Art. 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 7; Anhänge 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Wicki**Anhang 2*

...

1 Nikotin 60 mg/ml

**Art. 7; annexes 1, 2***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



*Proposition Wicki  
Annexe 2*

...

1 Nicotine 60mg/ml

**Wicki** Hans (RL, NW): In Artikel 7 Absatz 2 werden die Zutaten und Höchstmengen geregelt, die in Tabakprodukten zum oralen Gebrauch und in nikotinhaltenen Flüssigkeiten verwendet werden dürfen. Im Anhang 2 auf Seite 28 der deutschen Fahne steht nun, dass für nikotinhaltige Flüssigkeiten eine Höchstmenge von 20 Milligramm pro Milliliter erlaubt ist. Nun muss man wissen, was eine Emission von 20 Milligramm eben bedeutet. Zum Vergleich: Eine Zigarette erzeugt eine Emission von 60 Milligramm. Emission ist eben nicht gleichbedeutend mit dem, was dann schlussendlich auch im Körper bzw. in den Organen ankommt. Das ist nämlich weniger. Aber die Emission, die von der Zigarette ausgeht, beträgt 60 Milligramm. Im Anhang 2 würden wir mit 20 Milligramm Emission also grundsätzlich superleichte Zigaretten erlauben. Ich erlaube mir schon die Frage, ob wir wirklich ein neues Produkt zulassen wollen oder ob es nicht besser wäre, wenn wir ein Ausstiegsprodukt ermöglichen würden.

Ich schlage Ihnen mit meinem Antrag vor, die Höchstmenge so zu definieren, dass wir ein Ausstiegsprodukt ermöglichen. Obwohl E-Zigaretten und auch Dampfprodukte eine naheliegende Option für erwachsene Raucherinnen und Raucher wären, ist die gegenwärtige Höchstkonzentration von Nikotin von 20 Milligramm für viele Raucherinnen und Raucher eben nicht ausreichend, um einen Wechsel auf weniger schädliche Konzentrationen vollziehen zu können. Eine höhere Nikotinkonzentration von mindestens 60 Milligramm pro Milliliter würde eben einen Wechsel auf das weniger schädliche Produkt erleichtern, da der Nikotinbedarf von den Rauchern so gedeckt werden könnte. Wenn ein Raucher nicht die Nikotinmenge erhält, die er benötigt, dann kann er den Wechsel zur elektronischen Zigarette gar nicht vollziehen, oder dieser wird ihm stark erschwert. Auch das Risiko eines Rückfalls wird dadurch erhöht.

Nun gut, jetzt können Sie sagen, es gibt ja bereits solche Produkte, die den Rauchstopp fördern sollen, und wir müssen keine weiteren Produkte mehr schaffen. Aber ich muss Ihnen leider sagen, dass die herkömmlichen Rauchstopp-Produkte wie Nikotinpflaster oder Nikotinkaugummi eben nicht wirksam genug sind. Mit diesen Mitteln haben wir zurzeit lediglich eine Erfolgsquote zwischen 3 und 8 Prozent.

E-Zigaretten wären eine hilfreiche Alternative für erwachsene Raucher, da sie weniger schädlich sind. Die Gesundheitsorganisation in England, die Public Health England, empfiehlt deshalb: "Wenn Sie nicht rauchen, dann fangen Sie nicht an; wenn Sie rauchen, dann wechseln Sie zu E-Zigaretten." Der Vorteil von E-Zigaretten ist nämlich, dass man den Nikotingehalt etwas dosieren und damit spielen kann. Wenn ich z. B. mit 60 Milligramm beginne, dann habe ich de facto den Nikotinkonsum einer normalen Zigarette. Ich kann dann die Flüssigkeiten mit weniger Nikotingehalt wählen, sodass ich am Ende dieses Zyklus auf null bin und damit zum Nichtraucher geworden bin, ohne dass ich mich einem extremen körperlichen Entzug unterziehen musste. Das Ziel der Prävention, nämlich in der Schweiz weniger Raucher zu haben, würden wir so auch erreichen.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, meinem Einzelantrag zuzustimmen.

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: In der Kommission stellte sich bei der Beratung des Anhangs 2 die Frage nach der Nikotinkonzentration und den Volumen der Flüssigkeiten für elektronische Zigaretten. Wir verlangten deshalb von der Verwaltung einen diesbezüglichen Bericht.

Wie Sie gesehen haben, ist im Anhang 2 Ziffer 3 für die Flüssigkeiten für E-Zigaretten ein Höchstgehalt an Nikotin von 20 Milligramm pro Milliliter vorgesehen. Artikel 9 – er folgt auf Seite 6 der Fahne – begrenzt die maximalen Volumen für Nachfüllmaterial auf 10 Milliliter und für elektronische Einwegzigaretten und Einwegkartuschen auf 2 Milliliter.

All diese Grenzwerte wurden aus dem europäischen Recht, nämlich aus Artikel 20 Absatz 3 Buchstaben a und b der Richtlinie 2014/40/EU, übernommen, da sie in der Schweiz mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes faktisch schon seit April 2018 gelten. Das Urteil erlaubt, gestützt auf das Cassis-de-Dijon-Prinzip, den Verkauf von nikotinhaltenen Flüssigkeiten für E-Zigaretten.

Die Begründung des Antragstellers, die wir soeben gehört haben, mit einer Erhöhung der Höchstmenge für nikotinhaltige Flüssigkeiten seien mehr erwachsene Raucherinnen und Raucher von der herkömmlichen Zigarette wegzubringen und man könne ihnen den Wechsel zu weniger schädlichen Produkten erleichtern, tönt – das ist zuzugeben, Herr Banknachbar – auf den ersten Blick gut und verlockend. Wir kennen entsprechende Zeitungsinserate der Firma Juul, die da schreibt: "Laura rauchte 8 Jahre lang und wechselte 2015 zu Juul. Make the switch. Die Alternative für erwachsene Raucher. Kein Verkauf an Minderjährige. Speziell für erwachsene Raucher entwickelt." Dann heisst es unten noch: "Dieses Produkt enthält Nikotin, einen Stoff, der sehr



stark abhängig macht."

AB 2019 S 748 / BO 2019 E 748

Auf den ersten Blick tönt es also gut und verlockend. Wenn man dann genauer hinschaut, muss man einfach sagen, dass E-Zigaretten nur dann den Rauchstopp erleichtern, wenn der Umstieg auf diese Alternativprodukte vollständig erfolgt, also ohne sogenannten dualen Konsum. Wenn Sie neben den E-Zigaretten immer noch herkömmliche Zigaretten rauchen, dann geschieht eigentlich nichts.

Aber der entscheidende Punkt für die Kommission ist folgender: E-Zigaretten sind auch dafür verantwortlich, dass Jugendliche zu rauchen beginnen. Es handelt sich um ein sogenanntes Türöffner-Phänomen. Bei nichtrauchenden Konsumentinnen und Konsumenten von E-Zigaretten erhöht sich das Risiko, dass sie zu Raucherinnen und Rauchern werden. Der Zusammenhang zwischen dem Konsum von E-Zigaretten und einem künftigen Konsum von herkömmlichen Zigaretten wurde systematisch in mindestens zwanzig Studien festgestellt, die in zahlreichen Ländern durchgeführt wurden. Tatsache ist zudem, dass gerade auch viele Jugendliche zum Produkt E-Zigarette greifen, weil diese Zigaretten eben günstiger, zum Teil deutlich günstiger als herkömmliche Zigaretten sind. Es ist unbestritten, dass beim Tabak eine grosse Preissensitivität besteht. Die Kommission will unter allen Umständen verhindern, dass Jugendliche über Ersatzprodukte in die Tabakabhängigkeit einsteigen. Experten befürchten auch, dass alternative Produkte die langjährige Präventionsarbeit zunichtemachen könnten.

In unserer Kommission gab es keinen Antrag, die Grenzwerte zu erhöhen. Wir beantragen deshalb, am aktuellen Entwurf des Bundesrates keine Änderungen vorzunehmen und den Einzelantrag Wicki abzulehnen. Die Begründung ist klar: Es ist nach Ansicht der Kommission nicht angebracht, eine Schweizer Insel zu schaffen, in der das Inverkehrbringen von Produkten gestattet ist, die in der EU verboten sind. Für uns sind in dieser Frage nicht die Vereinigten Staaten der Massstab. Dort äussert sich übrigens der Direktor der amerikanischen Gesundheitsbehörde FDA, Scott Gottlieb, besorgt über die Entwicklung. Anfang Februar schrieb er auf Twitter, die steigende Popularität von E-Zigaretten unter Jugendlichen sei derzeit eines der grössten Probleme der öffentlichen Gesundheit. Er erwähnte sogar den Begriff Epidemie.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, den Einzelantrag Wicki abzulehnen.

**Berset** Alain, conseiller fédéral: Je peux être très bref, parce que le rapporteur a fait référence à tous les rapports qui ont été livrés à la commission et à tous les travaux qui ont été effectués sur cette question. Je vais juste rappeler deux choses.

La première, c'est que cette valeur limite de 20 milligrammes par millilitre ne tombe pas du ciel. C'est une simple reprise de ce qui prévaut aujourd'hui dans l'Union européenne et qui s'applique déjà en Suisse, conformément au "principe du Cassis de Dijon". Aujourd'hui, si on inscrivait une autre limite dans la loi, on ferait un changement par rapport à la situation actuelle.

Deuxièmement, il y a toujours cet équilibre à trouver entre le fait qu'il s'agit d'un produit permettant de sortir de la cigarette traditionnelle et le fait qu'il est de plus en plus utilisé comme produit d'entrée vers uniquement la cigarette électronique; peut-être plus loin, on ne le sait pas encore. C'est vrai que l'on constate qu'il semble y avoir un lien entre la concentration du produit et l'attrait pour les jeunes. C'est la raison pour laquelle certaines voix influentes aux Etats-Unis parlent effectivement d'épidémie chez les jeunes. Cela ne peut pas être ce que nous souhaitons.

Ces deux éléments – d'une part, garder une unité avec le grand marché qui nous entoure, ne pas devenir une place de contournement de la réglementation européenne parce que l'on aurait des concentrations trois fois plus élevées, et d'autre part observer un peu ce qui se passe, notamment aux Etats-Unis où les concentrations sont élevées – nous ont conduit à fixer cette limite à 20 milligrammes par millilitre, ce que je vous invite également à faire.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 28 Stimmen

Für den Antrag Wicki ... 11 Stimmen

(2 Enthaltungen)

#### **Art. 8–17**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **4. Kapitel Titel**

*Antrag der Kommission*  
Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring

#### **Chapitre 4 titre**

*Proposition de la commission*  
Publicité, promotion et parrainage

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 18**

*Antrag der Mehrheit*

*Abs. 1*

... wenn sie sich an Minderjährige richtet ...

...

d. in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen sowie auf Internetseiten, die für Minderjährige bestimmt sind oder von Minderjährigen eingesehen werden;

...

*Abs. 1bis*

Zusätzlich zu Absatz 1 ist die Werbung für Tabakprodukte und für elektronische Zigaretten sowie für Gegenstände, die eine funktionale Einheit mit einem Tabakprodukt bilden, untersagt:

a. wenn sie mit preisvergleichenden Angaben oder mit Versprechen von Geschenken oder anderen Vergünstigungen betrieben wird;

b. in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen sowie im Internet.

*Abs. 1ter*

Die Verbote nach Absatz 1bis gelten nicht für:

a. ausländische Presseerzeugnisse, die nicht hauptsächlich für den Schweizer Markt bestimmt sind;

b. Werbung, die sich ausschliesslich an die in der Tabakbranche tätigen Personen richtet.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag der Minderheit*

(Stöckli, Berberat, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)

*Abs. 1 Einleitung*

... wenn sie sich an Minderjährige richtet oder Minderjährige erreicht; verboten ist ...

*Abs. 1 Bst. e*

e. ... die auch von Minderjährigen besucht werden.

*Antrag Fässler Daniel*

*Abs. 1 Bst. d*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1bis Bst. b*

Streichen



**Art. 18**

*Proposition de la majorité*

*Al. 1*

... interdite lorsqu'elle s'adresse aux mineurs ...

...

d. ... publications et sur les sites Internet destinés aux mineurs ou étant consultés par des mineurs;

...

*Al. 1bis*

En sus de l'alinéa 1, la publicité pour les produits du tabac et les cigarettes électroniques ainsi que pour les objets qui

AB 2019 S 749 / BO 2019 E 749

forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite:

a. lorsqu'elle est faite au moyen de comparaisons de prix ou de promesses de cadeaux ou d'autres avantages; b. dans les journaux, revues ou autres publications ainsi que sur Internet.

*Al. 1ter*

Les interdictions prévues à l'alinéa 1bis ne visent pas:

a. les publications de la presse écrite étrangère qui ne sont pas destinées principalement au marché suisse; b. la publicité destinée exclusivement aux professionnels de la branche.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition de la minorité*

(Stöckli, Berberat, Rechsteiner Paul, Zanetti Roberto)

*Al. 1 introduction*

... interdite lorsqu'elle s'adresse aux mineurs ou leur est accessible ...

*Al. 1 let. e*

e. dans les lieux fréquentés notamment par ... participent notamment des mineurs.

*Proposition Fässler Daniel*

*Al. 1 let. d*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1bis let. b*

Biffer

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Der Präsident hat gewünscht, dass ich gerade einleitend zu allen Punkten, Minderheitsanträgen, Einzelanträgen in den Artikeln 18, 18a und 18b Stellung beziehe; ich mache das gern.

Aufgrund unserer Beschlüsse musste der Titel des 4. Kapitels angepasst werden; er musste durch "Verkaufsförderung und Sponsoring" erweitert werden. Dieses Kapitel ist im ganzen Gesetz ein absolutes Schlüsselkapitel. Deswegen ist eine Vorbemerkung nötig: Es handelt sich, was die Ratifikation der WHO-Tabakkonvention FCTC anbelangt, um die entscheidenden Artikel.

Unsere Kommission kam nach intensiven Anhörungen, Beratungen und Diskussionen mehrheitlich zur Überzeugung, dass es Sinn macht, in den Bereichen Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring die minimalen Anforderungen der FCTC ins Gesetz aufzunehmen. Ich wiederhole und betone: die minimalen Anforderungen. Einige unserer Entscheide fielen mit 13 zu 0 Stimmen, also einstimmig, was den Willen erkennen lässt, dass es uns mit der Ratifikation wirklich ernst ist. Man kann demzufolge eigentlich von einem Konzept sprechen.

Wer die Ratifikation ermöglichen will, stimmt bei den Artikeln 18 und 18b den Kommissionsmehrheiten und bei Artikel 18a der Kommission zu. Wer weiter gehen will, als es die minimalen Anforderungen verlangen, nämlich in Richtung der eingereichten Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung", unterstützt bei Artikel 18 die beiden Minderheiten Stöckli. Wer beim Sponsoring von Veranstaltungen und Tätigkeiten, die von Bund, Kantonen und Gemeinden organisiert werden, weniger weit gehen will, unterstützt bei Artikel 18b Absatz 2 die Minderheit Eberle.

Etwas scheint mir noch wichtig: Die Kommission schlägt Ihnen kein flächendeckendes Werbeverbot vor, wie immer wieder behauptet wird. Trotz der von der Kommission mit 13 zu 0 Stimmen einstimmig beantragten Einschränkungen in Zeitungen, Zeitschriften, anderen Publikationen sowie im Internet gemäss Artikel 18 Absatz



1bis Buchstabe b verbleiben verschiedene Kanäle zur Werbung und Promotion von Tabakprodukten offen. Konkret sind weiterhin erlaubt: Gewährung von Rabatten – mindestens teilweise –, Plakatwerbung, Werbespots im Kino, direkte Promotion über Hostessen, Massenmailings an Erwachsene, Werbung auf Gebrauchsartikeln, Sponsoring von nationalen Anlässen und Werbung an Verkaufsstellen. Dies alles bleibt erlaubt, falls die Kantone es nicht verbieten. Ich bitte Sie deshalb, den Einzelantrag Fässler Daniel, der Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b streichen will, abzulehnen. Ohne diesen Artikel kann die WHO-Rahmenkonvention nicht ratifiziert werden.

Ich komme nun zu den beiden Minderheiten und zum Einzelantrag Fässler Daniel zu Artikel 18 Absatz 1. Die Minderheit Stöckli will in Artikel 18 Absatz 1 ein Verbot jeglicher Werbung, die Minderjährige erreichen kann. Die Kommission beantragt Ihnen, bei der Fassung des Bundesrates den Ausdruck "speziell" zu streichen. Sie beschloss diese Version mit 9 zu 4 Stimmen gegenüber dem Minderheitsantrag Stöckli, welcher der Mehrheit zu weit geht und vor allem nicht praktikabel ist. Ich frage Sie: Wie kann kontrolliert werden, ob Tabakproduktwerbung Minderjährige erreicht? Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Die von uns beschlossene Fassung von Absatz 1 genügt, zusammen mit den beiden Absätzen 1bis und 1ter, für die Ratifikation des FCTC. Weiter will die Kommission nicht gehen. Wir brauchen keinen Swiss Finish. Zudem ist es nicht unsere Aufgabe, die Formulierung der Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung" zu übernehmen.

Zum Einzelantrag Fässler Daniel zu Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d: Dieser stand in der Kommission nicht zur Diskussion, da sich der Bundesrat der Kommission anschloss. Zudem mache ich Sie auf eine entscheidende Differenz aufmerksam: Die Kommission hat die Fassung des Bundesrates nebst Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen noch um die Internetseiten ergänzt. Kollege Fässler tat dies in seinem Einzelantrag nicht. Ich bitte Sie deshalb, bei der Fassung der Kommission zu bleiben und den Einzelantrag Fässler Daniel abzulehnen.

Die Minderheit Stöckli will in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe e ein Werbeverbot an Orten und Veranstaltungen, die auch von Minderjährigen besucht werden. Bundesrat und Kommissionsmehrheit beantragen ein Werbeverbot an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Minderjährigen besucht werden. Die Kommission stimmte dieser Fassung, welche für die Ratifikation ausreichend ist, mit 9 zu 3 Stimmen zu. Ich bitte Sie, den Antrag der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Die Ergänzungen in den Absätzen 1bis und 1ter von Artikel 18 wurden von der Kommission mit 13 zu 0 Stimmen einstimmig und ohne grosse Diskussion angenommen. Die Kommission folgte damit ihrer Strategie, auf diese Weise eine Übereinstimmung mit den Mindestanforderungen der FCTC im Bereich der Werbung herbeizuführen.

Ich bitte Sie deshalb nochmals, den Einzelantrag Fässler Daniel, wonach Buchstabe b in Artikel 18 Absatz 1bis gestrichen werden soll, abzulehnen und Ihre einstimmige Kommission zu unterstützen.

Ich komme nun zu Kollege Lombardi, der in der Begründung seines Rückweisungsantrages, den er ja nachher zurückgezogen hat, wegen Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d und Absatz 1bis Buchstabe b von einem Widerspruch sprach. Das ist an und für sich kein Widerspruch. In Absatz 1bis Buchstabe b wird das generelle Verbot in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen sowie im Internet postuliert. Wenn Ihnen die Fassung, die nur für Minderjährige gilt, zu weit geht bzw. wenn Sie das Gefühl haben, diese Fassung sei nicht mehr nötig, kann ich das Angebot machen, den Antrag zu Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d zurückzuziehen. Bedingung ist aber, dass Sie dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu Absatz 1bis Buchstabe b zustimmen.

Ich ziehe nichts zurück, und vor allem nicht ohne Rücksprache mit der Kommission, wenn ich nicht die Gewähr habe, dass Sie Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b folgen.

Aber damit das einfach aufgezeigt wird, Kollege Lombardi, könnte diese Frage allenfalls, denke ich, wirklich in der Schwesterkommission oder im Schwesterrat noch geprüft werden, damit wir hier nicht eine Kommissions-sitzung haben. Damit habe ich geschlossen, Herr Präsident, und entschuldige mich. Es waren halt eben sehr viele Anträge und Einzelanträge, die ich jetzt zusammengefasst habe. Ich werde dafür nachher bei Artikel 18 nicht mehr sprechen.

**Stöckli** Hans (S, BE): Die Kommission hat, wie der Sprecher das vorhin ausgeführt hat, bereits Veränderungen vorgenommen, die in die richtige Richtung gehen. Die von der

AB 2019 S 750 / BO 2019 E 750

Tabaklobby immer gewünschte, speziell auf Minderjährige oder hauptsächlich auf Minderjährige ausgerichtete Formulierung ist nämlich zum Glück weggefallen. Es war Kollega Eberle, der in der Kommission diesen Kompromissvorschlag gemacht hat, der sich im Einleitungssatz von Absatz 1 wiederfindet und dann auch in Litera



d.

Das Problem ist nur, dass klar definiert werden sollte, welche Werbung tatsächlich noch möglich ist und welche nicht. Wir wissen ja – ich habe es vorhin erwähnt –, dass Werbung, Herr Kollega Lombardi, für legale Produkte absolut möglich sein soll. Das Problem ist nur: Konsum von Tabak unter 18 – Sie haben sogar von 21 Jahren gesprochen – ist illegal! Dementsprechend wird der Tabak, welcher sich durch Jugendliche konsumieren lässt, eben ein illegales Produkt. Deshalb muss alles darangesetzt werden, dass dieses für Minderjährige illegale Produkt nicht beworben werden kann. Deshalb haben wir uns entschieden, in der Tabak-Initiative – es war Professor Gächter, der diesen Vorschlag gemacht hat – zu sagen: Alle Werbung, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge Kinder und Jugendliche erreicht, soll nicht mehr möglich sein.

Das bedeutet e contrario, dass jede Werbung, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge Kinder und Jugendliche nicht erreicht, gestattet ist: Direct Mailings an Raucher, Veranstaltungshinweise an Veranstaltungen, die aufgrund der gesetzlichen Grundlage nur von Erwachsenen besucht werden. Aber auch im Fall von Werbung an Verkaufsstellen usw., wo eben sichergestellt ist, dass nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge – dieser Begriff ist für Juristen sehr wohl vollzugsfähig – Kinder und Jugendliche nicht erreicht werden, ist das Produkt legal.

Dementsprechend haben wir noch eine Differenz, welche sich aus der Regelung der Plakatwerbung, der Kinowerbespots – und zwar in Kinovorführungen, wo eben Kinder und Jugendliche auch dabei sein können – und auch der Werbung auf Gebrauchsartikeln ergibt. Eine wichtige Differenz besteht dann noch betreffend das Sponsoring nationaler Anlässe. Die Initiative verlangt textlich genau dasselbe wie das, was hier in den Minderheitsanträgen ausgeführt wird. So ist es für mich natürlich klar, dass ich Sie ersuche, die Kommissionsminderheiten hier zu Mehrheiten zu machen.

Was die Einzelanträge Fässler Daniel anbelangt, unterstütze ich selbstredend die Überlegungen unseres Kommissionspräsidenten. Lieber Herr Kollege Fässler, wenn Ihre Anträge durchkommen, dann wird die FCTC-Tauglichkeit nicht mehr gegeben sein. Das wäre dann äusserst schade, wenn man berücksichtigt, welche Zusammenhänge, die heute Morgen dargelegt wurden, vorhanden sind.

**Fässler Daniel (C, AI):** Ich war und bin Nichtraucher, aber ich bin auch Jurist, und ich bin Appenzeller. Als Jurist lege ich Wert auf eine klare und gute Gesetzgebung, und als Appenzeller vertrete ich die Haltung, dass der Staat nur dann regulieren und damit in die Freiheit der Menschen eingreifen soll, wenn es wirklich notwendig ist. Vor diesem Hintergrund habe ich mir diese Vorlage etwas genauer angeschaut; im Ergebnis unterbreite ich Ihnen zu Artikel 18 zwei Einzelanträge. Diese betreffen das gleiche Thema, nämlich die Werbung für Tabakprodukte, betreffen aber unterschiedliche Bestimmungen.

Als Gesetzgeber sind wir bestrebt, Gesetze so auszugestalten, dass sie für die Rechtsanwendung eine klare Grundlage bilden. Mir scheint, die Kommission wird diesem Anspruch mit ihren Vorschlägen beim Thema Werbung in Artikel 18 nicht in allen Teilen gerecht. Ich erläutere Ihnen diese Einschätzung: Bundesrat und Kommission möchten die Werbung für Tabakprodukte und elektronische Zigaretten sowie für funktional mit Tabakprodukten verbundene Gegenstände so einschränken, dass Minderjährige bestmöglich geschützt werden. Dieses Ziel teile ich uneingeschränkt. Ich bin weiter mit der Kommissionsmehrheit einverstanden, wenn sie im Sinne des Schutzes von Minderjährigen mit der Formulierung der Einleitung von Absatz 1 jene Werbung verbieten möchte, die sich explizit an Minderjährige richtet.

Nicht in allen Teilen einverstanden bin ich mit der Kommission hingegen bei Buchstabe d von Absatz 1. Dies ist Gegenstand meines ersten Antrages, und zwar konkret der von der Kommission eingefügte Zusatz "oder von Minderjährigen eingesehen werden". Das wurde bereits von Kollege Lombardi in seinem Rückweisungsantrag, den er zurückgezogen hat, angesprochen. Mit diesem Zusatz würde Tabakwerbung nicht nur verboten, wenn diese in Werbeträgern platziert wird, die für Minderjährige bestimmt sind, sondern auch dann, wenn Minderjährige Publikationen konsultieren oder Internetseiten besuchen, die nicht für sie bestimmt sind. Ich frage mich, bzw. ich frage Kollege Eder als Kommissionspräsidenten und Berichterstatter: Wie soll das vollzogen werden? Möchten Sie den Medienkonsum von Minderjährigen überwachen, um festzustellen, dass es Minderjährige gibt, die in Publikationen oder auf Internetseiten Tabakwerbung sehen, die nicht für sie bestimmt ist? Die Formulierung der Kommission wirft mehr Fragen auf, als sie beantwortet.

Ich empfehle Ihnen daher, in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d dem Entwurf des Bundesrates den Vorzug zu geben. Damit wird der Schutz von Minderjährigen in einer vollzugstauglicheren Form gewährleistet.

Ich komme zum zweiten Antrag. Dieser betrifft Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b. Das ist jener Absatz, der von der Kommission in Abweichung von der bundesrätlichen Vorlage zusätzlich eingefügt wurde. Die Kommission möchte damit die Werbung für Tabakprodukte und für elektronische Zigaretten sowie für funktional mit Tabakprodukten verbundene Gegenstände in Zeitungen, Zeitschriften und anderen Publikationen sowie



im Internet generell verbieten. Auch nach mehrmaliger Lektüre erschliesst es sich mir ehrlich gesagt nicht, weshalb im vorangehenden Absatz 1 zum Schutz von Minderjährigen nur ein limitiertes Werbeverbot erlassen werden soll, wenn dann gemäss Absatz 1bis des gleichen Artikels für dieselben Werbeträger für alle Alterskategorien ein weiter gehendes, generelles Werbeverbot gelten soll. Wenn dies die Meinung ist, dann kann man auf Buchstabe d im vorangehenden Absatz verzichten, denn Wiederholungen sind unnötig und schaffen nur Interpretationsspielraum. Diese Doppelspurigkeit hat Kollege Lombardi bereits angesprochen, und auch Kollege Eder hat vorhin in seinen Ausführungen darauf hingewiesen, dass das tatsächlich noch zu überdenken ist.

Mit meinem zweiten Antrag verlange ich aber keine formelle Bereinigung, sondern eine materielle Änderung. Ich bin der Auffassung, dass das von der Kommission in Abweichung von der Bundesratsvorlage eingefügte umfassendere Werbeverbot für Tabakprodukte in Zeitungen, Zeitschriften und anderen Publikationen sowie im Internet über das Ziel hinausschiesst. Tabakprodukte sind Waren, die legal verkauft und konsumiert werden dürfen. Ich sehe daher nicht ein, weshalb wir deren Bewerbung einschränken beziehungsweise zum Teil gar verbieten sollen. Es gehört nach meiner Überzeugung zur Selbstverantwortung einer jeden mündigen Person, selber zu entscheiden, ob sie Tabakprodukte konsumieren möchte, sonst müssten wir auch Werbung z. B. für Alkoholika, Autos und vieles mehr infrage stellen.

In diesem Zusammenhang eine Bemerkung zu Kollege Graber: Ein Vergleich der nackten Zahlen der Todesfälle, die auf Tabakkonsum zurückzuführen sind, mit der Anzahl der Verkehrstoten hinkt. Denn wer an den Folgen von Tabakkonsum stirbt, ist letztlich selber schuld oder muss dieses Risiko zumindest einkalkulieren; bei den Verkehrsunfällen mit Verkehrstoten trifft es im Gegensatz dazu viele Unschuldige.

Ich erlaube mir noch einen kurzen Exkurs zu Werbeverboten. Welch wunderliche Blüten ein Werbeverbot treiben kann, zeigte sich vor Jahren bei einem Appenzeller Spezialitätenbier, der 1997 lancierten Hanfblüte. Weil auf der gemalten Etikette dieses Biers ganz klein ein Bauer abgebildet war, der ein "Lindauerli", das traditionelle Pfeifchen, im Mund hatte, und weil Qualm sichtbar war, hatten fleissige Bürokraten des Bundes interveniert. Die Folge war, dass die kaum sichtbare Pfeife und der Qualm wegetuschiert werden mussten.

Ich schliesse meine Ausführungen mit zwei Fragen an den Kommissionspräsidenten und Berichterstatter, an den geschätzten Kollegen Eder, und mit einem Hinweis zu Artikel 18 Absatz 1ter, ohne dazu einen Antrag zu unterbreiten.

Gemäss Buchstabe a von Absatz 1ter soll das generelle Werbeverbot nicht gelten, wenn es sich um ausländische

**AB 2019 S 751 / BO 2019 E 751**

Presseerzeugnisse handelt, die nicht hauptsächlich für den Schweizer Markt bestimmt sind. Meine beiden Fragen:

1. Ist die Privilegierung ausländischer Presseerzeugnisse mit Blick auf die erodierenden Werbeeinnahmen der Schweizer Medien gerechtfertigt?
2. Ist es gewollt, dass sich diese Ausnahme nur auf das in Absatz 1bis geregelte Verbot, nicht jedoch auf Absatz 1 zum Jugendschutz bezieht?

Zuletzt noch mein Hinweis zu Absatz 1ter: Sollten Sie meinen Antrag auf Streichen des generellen Werbeverbots in Absatz 1bis Buchstabe b gutheissen, müsste Absatz 1ter neu gefasst werden – die Gewährung einer Ausnahme von einem nichtbestehenden Verbot würde natürlich keinen Sinn machen.

Ich bitte Sie, meinen beiden Einzelanträgen zuzustimmen. Im Gegensatz zu Kollege Eder bin ich überzeugt, dass damit die Ratifikation des Rahmenübereinkommens der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs nicht infrage gestellt wird. Das beste Argument dafür ist der Umstand, dass ich mit meinen beiden Anträgen auf der Linie des Bundesrates bin.

**Dittli Josef (RL, UR):** Ich beziehe mich jetzt auf die beiden Minderheiten Stöckli, schwergewichtig zu Artikel 18 Absatz 1, aber in gleichem Sinne dann dort auch zu Buchstabe e. Ich bitte Sie, hier unbedingt der Mehrheit zuzustimmen, denn wir haben bereits anlässlich der Rückweisung vor drei Jahren genau über diese Thematik diskutiert. Ich zitiere aus meinem Votum als Kommissionssprecher vor drei Jahren: "Die Kommissionmehrheit sagt Ja zum Kinder- und Jugendschutz, Ja zu einem Verbot der speziell an Minderjährige gerichteten Werbung, aber Nein zu neuen, an Erwachsene gerichteten Massnahmen in den Bereichen Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring." (AB 2016 S 438) Wenn wir jetzt das anschauen, was hier vorliegt, entspricht die Fassung der Mehrheit ganz genau dem, was wir anlässlich der Beratung im Jahre 2016 als wichtig und richtig empfanden, nämlich dass für speziell an Minderjährige gerichtete Werbung Verbote erlassen werden sollen, hingegen für Erwachsene dies eben nicht so sein soll.



Es ist mir wichtig, dass betreffend die Entscheidungsfreiheit der Erwachsenen weiterhin bestimmte Werbemöglichkeiten offen sind. Der Kommissionssprecher hat uns ja gesagt, was alles möglich ist. Trotz der Einschränkungen verbleiben verschiedene Kanäle zur Werbung und Promotion: Werbung im Kino, auf Plakaten, Gebrauchsartikeln, an Verkaufsstellen, direkte Promotion oder Massenmailings an Erwachsene. Es ist für mich absolut zentral, dass dort, wo es um den Erwachsenen geht, Werbung im Sinne, wie es die Mehrheit jetzt vorsieht, möglich ist.

Ich empfehle Ihnen also, hier der Mehrheit zu folgen und dafür zu sorgen, dass die Werbeverbote dort ausgesprochen werden, wo es auch Sinn macht.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Was ich in der Diskussion zum Rückweisungsantrag angedeutet habe, kommt hier deutlich zum Ausdruck. Kollege Fässler hat das anhand seiner Einzelanträge wirklich erklärt. Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d im Entwurf des Bundesrates oder allenfalls im Antrag der Mehrheit der Kommission schränkt die Werbung ein, die wirklich eingeschränkt werden muss und die wir einschränken wollen. Das ist die Werbung, die sich an Minderjährige richtet. Absatz 1bis Buchstabe b erweitert das auf alle Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen sowie auf das Internet mit der bemerkenswerten Ausnahme für ausländische Pressezeugnisse. Das ist meines Erachtens unverhältnismässig und nicht zielführend. Das ist nicht zum Schutz der Minderjährigen gedacht, es ist ein allgemeines Werbeverbot in Publikationen. Das geht für mich zu weit.

Mit meinem Antrag möchte ich einen Artikel 18c einführen, der eine Selbstregulierung vorsieht. Er ist komplementär zu dem, was Herr Fässler beantragt, würde ich sagen. Wenn Sie hier gemäss Bundesrat und Kommission nur bei Absatz 1 zustimmen und das Verbot in Absatz 1bis Buchstabe b streichen, macht für den Rest der Werbung, für jene, die sich nicht direkt an Minderjährige richtet, eine Branchenregulierung Sinn und ist zielführender als ein allgemeines Verbot.

Wenn Sie hier Kollege Fässler zustimmen, so macht mein Antrag zu Artikel 18c, "Selbstregulierung der Branche", Sinn. Es soll nicht eine Selbstregulierung "à la légère" sein, sondern eine, die unter der Kontrolle des Bundes stehen würde. Denn wir wollen eine griffige Branchenregulierung. Das ist eben ein System; ich würde sagen, es besteht eine funktionale Einheit zwischen dem Einzelantrag Fässler Daniel, der Artikel 18 Absatz 1bis Buchstabe b streichen will, und meinem Einzelantrag, der dafür für diese Art von Werbung in Artikel 18c eine Selbstregulierung verlangt.

**Berset** Alain, conseiller fédéral: Je crois que, tout le monde l'aura compris, nous sommes ici à l'article clé de ce projet de loi. C'est celui qui avait déjà prêté à discussion dans le précédent projet du Conseil fédéral; c'est celui qui, aujourd'hui, prête à discussion, parce que c'est là que quelques modifications sont proposées par votre commission.

D'abord, pour relativiser l'ensemble, j'aimerais rappeler que, sur les quinze points différents qui sont traités dans le document que le rapporteur vous a montré, points qui concernent la publicité et la promotion des produits du tabac, il n'y a de fait que quatre différences entre la proposition Fässler Daniel et la proposition de la majorité. Cela pourrait donner l'impression qu'il n'y a pas beaucoup de différences, mais ces quatre différences sont naturellement importantes; ce ne sont pas les quatre différences les moins importantes, les plus faibles.

Toute une série de points, dans un cas comme dans l'autre, resteraient autorisés, notamment la question des rabais, celle de l'affichage publicitaire, celle des spots publicitaires au cinéma, celle de la promotion directe par des hôtesses, celle de la publicité dans les stades qui cible les adultes, celle de la publicité pour les articles de consommation courante, celle du parrainage des manifestations nationales, celle de la publicité dans les points de vente. Tout cela est aujourd'hui autorisé et le resterait selon la version de la majorité de la commission, à moins que les cantons imposent des restrictions. Mais c'est une autre question, qui sera traitée un peu plus tard. Donc, sur ces éléments, il n'y a pas de différences.

Par contre, il y en a pour ce qui concerne les annonces dans la presse, les publicités sur Internet, essentiellement, et c'est le coeur de la discussion maintenant. Sur ces questions – nous sommes au coeur du dossier –, la ligne proposée par la majorité de votre commission correspond à ce que souhaitait le Conseil fédéral dans son premier projet. De notre point de vue, il n'est pas nécessaire d'aller aussi loin que ce que souhaite la minorité Stöckli, qui préconise une interdiction totale, y compris sur tous les points qui resteraient ouverts. Par contre, aller dans le sens de la proposition Fässler Daniel reviendrait de fait à ne pas s'éloigner de beaucoup de la situation actuelle, de ce que nous essayons de faire, parce que l'auteur propose de biffer ces deux points. Mais il faut par conséquent être très clair à ce sujet: cela ne nous permettrait plus de ratifier la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac.

Alors, on peut le souhaiter, c'est une discussion que l'on peut tenir, mais il faut être très clair quant au fait





que si les propositions Fässler Daniel l'emportaient, une ratification de la convention-cadre ne serait plus envisageable pour la Suisse.

Si la proposition de la minorité Stöckli devait l'emporter, une ratification serait évidemment possible, encore plus facilement, mais cette proposition n'est pas nécessaire pour ratifier la convention-cadre. Le minimum nécessaire, c'est la version de la majorité de la commission, que je vous invite à suivre.

Effectivement, il y a maintenant – on peut le voir ainsi – une différence que nous estimons être de nature formelle entre l'article 18 alinéa 1 lettre d, d'une part, et l'article 18 alinéa 1bis lettre b, d'autre part, mais il nous semble que ce sont – puisque votre conseil est le conseil prioritaire – des questions d'ordre plutôt formel, que le deuxième conseil pourrait également régler. Si vous souhaitez les régler aujourd'hui, il faudrait alors plutôt biffer la lettre d de l'alinéa 1, auquel cas c'est l'alinéa 1bis lettre b qui s'appliquerait.

Ce que nous ne souhaitons pas, et qui rendrait inapplicable la convention-cadre de l'OMS, ce serait de tout prévoir, comme

**AB 2019 S 752 / BO 2019 E 752**

le vise la proposition Lombardi, par autorégulation. L'autorégulation existe aujourd'hui, mais elle n'a pas fait ses preuves, c'est ce qu'on peut constater. En tout cas, cela ne nous permet pas, en fonction des exigences minimales de la convention-cadre de l'OMS, de ratifier celle-ci.

J'aimerais donc vous inviter, avec cette argumentation, qui est une voie médiane, qui n'interdit pas tout – il faut être très clair: une série de choses restent tout à fait autorisées –, mais qui ajoute une restriction, à suivre la majorité de la commission.

***Abs. 1 Einleitung – Al. 1 introduction******Abstimmung – Vote***

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 9 Stimmen  
(3 Enthaltungen)

***Abs. 1 Bst. d – Al. 1 let. d******Abstimmung – Vote***

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen

Für den Antrag Fässler Daniel ... 14 Stimmen  
(1 Enthaltung)

***Abs. 1 Bst. e – Al. 1 let. e******Abstimmung – Vote***

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 11 Stimmen  
(1 Enthaltung)

***Abs. 1bis Bst. b – Al. 1bis let. b******Abstimmung – Vote***

Für den Antrag der Mehrheit ... 25 Stimmen

Für den Antrag Fässler Daniel ... 17 Stimmen  
(1 Enthaltung)

***Übrige Bestimmungen angenommen***

*Les autres dispositions sont adoptées*

**Art. 18a**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Verkaufsförderung



*Abs. 1*

Die Förderung des Verkaufs von Tabakprodukten und von elektronischen Zigaretten sowie von Gegenständen, die eine funktionale Einheit mit einem Tabakprodukt bilden, ist verboten, wenn sie geschieht:

- a. durch die unentgeltliche Abgabe; oder
- b. durch die Abgabe von Geschenken oder Preisen.

*Abs. 2*

Ausgenommen ist solche Verkaufsförderung, die sich ausschliesslich an die in der Tabakbranche tätigen Personen richtet.

**Art. 18a**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Promotion

*Al. 1*

La promotion de produits du tabac et de cigarettes électroniques ainsi que d'objets qui forment une unité fonctionnelle avec un produit du tabac est interdite si elle prend la forme:

- a. d'une distribution gratuite; ou
- b. de la distribution de cadeaux ou de prix.

*Al. 2*

Les interdictions prévues à l'alinéa 1 ne visent pas la promotion destinée exclusivement aux professionnels de la branche.

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Ich mache es kurz: In diesem Artikel geht es um Verkaufsförderung, was man nicht mit Werbung verwechseln darf. Die Kommission beantragt nach eingehender Diskussion und etlichen Bereinigungen, gewisse Elemente einzuschränken. Konkret wird es umgesetzt, indem gesagt wird, was verboten ist, nämlich die unentgeltliche Abgabe und die Abgabe von Geschenken oder Preisen. Der Rest bleibt somit erlaubt.

Mit der vorgelegten Fassung sind die Anforderungen für die Ratifikation der FCTC erfüllt. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, den neuen Artikel 18a anzunehmen, welcher die Verkaufsförderung einschränkt. Es liegen kein Minderheitsantrag und auch kein Einzelantrag vor.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 18b**

*Antrag der Mehrheit*

*Titel*

Sponsoring

*Abs. 1*

Sponsoring von Veranstaltungen in der Schweiz, die internationalen Charakter haben, ist verboten.

*Abs. 2*

Bei von Bund, Kantonen und Gemeinden organisierten Veranstaltungen und Tätigkeiten darf kein Sponsoring erfolgen.

*Antrag der Minderheit*

(Eberle, Kuprecht, Müller Damian)

*Abs. 2*

Streichen

**Art. 18b**

*Proposition de la majorité*

*Titre*

Parrainage

*Al. 1*

Il est interdit de parrainer des événements qui se déroulent en Suisse mais qui présentent un caractère international.



Al. 2

Le parrainage d'événements et activités organisés par la Confédération, par les cantons et par les communes est interdit.

*Proposition de la minorité*

(Eberle, Kuprecht, Müller Damian)

Al. 2

Biffer

**Eder** Joachim (RL, ZG), für die Kommission: Absatz 1 von Artikel 18b mit dem Titel "Sponsoring" beschloss die Kommission mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Damit wird die Mindestanforderung der FCTC erreicht. Dort wird nur von internationalen Aktivitäten oder Veranstaltungen gesprochen. Alle nationalen Veranstaltungen sind demzufolge von Anfang an ausgenommen. Nationale Veranstaltungen sind Anlässe, die überwiegend Schweizerinnen und Schweizer als Zielpublikum haben. Das können auch sehr grosse Veranstaltungen sein. Das Gurtenfestival beispielsweise ist eindeutig eine nationale Veranstaltung, keine internationale, die Fête des Vignerons auch. Eine internationale Veranstaltung aber ist das Swiss Indoors Basel beim Tennis; auch der Laver Cup in Genf wird eine internationale Veranstaltung. Sollte die Schweiz einmal den Eurovision Song Contest gewinnen und damit verpflichtet sein, ihn zu organisieren, wäre dies ebenfalls ganz klar eine internationale Veranstaltung.

Zusammenfassend heisst das: Es gibt sehr wenige internationale Veranstaltungen. Diese sind zudem schon sehr stark reguliert, werden sie doch international ausgestrahlt, und zwar in Ländern, die fast allesamt sehr viel strenger sind als die Schweiz. Deshalb kommt der Bundesrat in seinen Unterlagen, zum Beispiel in der Botschaft zum ersten Entwurf des Tabakproduktegesetzes, auch zur Aussage, es seien nur das Montreux Jazz Festival und die Art Basel, welche als Veranstaltungen mit internationaler Ausstrahlung von diesem Absatz 1 betroffen wären. Sie sind nämlich die einzigen, die noch ein Tabaksponsoring haben.

Es gibt keinen Antrag hierzu.

AB 2019 S 753 / BO 2019 E 753

Wenn Sie, Herr Präsident, einverstanden sind, spreche ich direkt zur Mehrheit bzw. Minderheit zu Absatz 2. Bei Artikel 18b Absatz 2 haben wir die vierte Minderheit. Beeinflusst durch das beabsichtigte Sponsoring des Schweizer Auftritts an der Expo in Dubai 2020 durch Philip Morris beantragt die Mehrheit – der Entscheid fiel mit 10 zu 3 Stimmen – ein Verbot des Eingehens von Sponsoringvereinbarungen für die öffentliche Hand, also für Bund, Kantone und Gemeinden. Beim Bund gehört auch die dezentrale Bundesverwaltung gemäss Artikel 7a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung dazu.

Unternehmungen, die dem Bund, den Kantonen oder den Gemeinden gehören und Dienstleistungen am Markt erbringen, fallen allerdings nicht unter diese Bestimmung. Als Beispiele wurden in der Kommission die SBB, die SRG, eine Kantonalbank, eine Gebäudeversicherung oder ein Elektrizitätswerk im Eigentum einer Gemeinde genannt. Als von Bund, Kantonen und Gemeinden organisierte Veranstaltungen und Tätigkeiten gelten aber beispielsweise eben Weltausstellungen – beim Bund –, 1.-August-Feiern und Gemeindejubiläen.

Der Tenor in der Kommission war eindeutig: Es gehe nicht an, dass sich der Bund beim Tabakproduktegesetz für den Jugendschutz und die Prävention einsetze, gleichzeitig aber beabsichtige, mit Tabakfirmen Sponsoring an Veranstaltungen oder für Tätigkeiten zu betreiben. Obwohl die ganze Angelegenheit um Präsenz Schweiz, EDA und Philip Morris unsere Beratungen und Diskussionen zu Artikel 18b Absatz 2 beeinflusst hat, ist es falsch, von einer Lex Cassis oder gar Lex Dubai zu sprechen, wie dies gelegentlich in den Medien überspitzt geschah.

Die Minderheit Eberle, die sich noch zu Wort melden wird, lehnt Absatz 2 aus ordnungspolitischen Gründen ab. Eine Lex specialis aufgrund der Geschichte mit Philip Morris dränge sich nicht auf.

**Eberle** Roland (V, TG): Ich erachte Artikel 18b Absatz 2 als Unglück, als verunglückten Versuch, hier aus einer Tagesaktualität eine Gesetzgebung "herauszuschreiben". Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, weshalb wir oder Einzelne überhaupt auf die Idee gekommen sind, hier diese Bundesaktivitäten zu nennen und gleichzeitig auch die Kantone und die Gemeinden mit einzubinden für den Fall, dass eine Sponsoringaktivität stattfindet. Das Sponsoring haben wir in Artikel 3 Buchstabe fbis entsprechend formuliert, und wir können dort nachlesen, was wir unter Sponsoring verstehen.

Dass eine Sponsoringaktivität in der Höhe von 50 Prozent der Weltausstellungskosten notwendig sei, war ein Auftrag des Parlamentes. Das Parlament hat gesagt, die Hälfte der Kosten der Weltausstellung sei mit Spon-



soring abzudecken. Ich gehe erstens davon aus, dass wir der Meinung sind, dass es nicht eine parlamentarische Aufgabe ist festzustellen, wer für einen solchen Auftrag welchen Betrag sponsert, sondern dass es eine exekutive Aufgabe der entsprechenden involvierten Kreise, insbesondere des Departementes für auswärtige Angelegenheiten mit seinen Organisationen, ist. Die Empörung über dieses Engagement von Philip Morris für die Weltausstellung in Dubai wurde ausserordentlich bewirtschaftet, auch medial, und natürlich massiv befeuert, weil es gerade so schön passte. Deshalb glaube ich nicht, dass wir uns durch eine solche Inszenierung leiten lassen sollten.

Das ist aber nicht das Thema. Ich halte mich einfach an die Regel, dass wir die Verantwortungen auseinanderhalten sollen und dass, wenn wir Verantwortung zuschreiben, dann auch die entsprechenden Organisationen die Verantwortung tragen sollen.

Ein zweiter Punkt, weshalb ich mich dagegen auflehne, ist tatsächlich diese ordnungspolitische Angelegenheit. Wenn wir uns vorstellen, dass wir uns bei jeder Gesetzgebung überlegen müssen, ob wir jetzt noch Sponsoringeinschränkungen machen wollen oder nicht, dann führt das zu einer absolut falschen und nicht korrekten Gesetzgebung. Ich mache zwei, drei Beispiele. Wenn ich mir vor Augen führe, dass die Talent-Tage an der ETH gesponsert werden – ich nehme jetzt mein eigenes Beispiel, ich bin Verwaltungsrat der Axpo, und wir sind an Talenten der ETH interessiert, wir sponsern diese Veranstaltung –, dann frage ich mich: Müssen wir jetzt im ETH-Gesetz eine Lex specialis zum Sponsoring machen? Welche Firmen dürfen sponsern, welche nicht? Das macht doch einfach keinen Sinn. Wir können als Beispiel auch die Flugtage der Flugwaffe nehmen: Welche Unternehmungen dürfen hier sponsern, welche nicht? Dann müssen wir also im Militärgesetz eine entsprechende Lex specialis einbauen, die bestimmt, wer sponsern darf und wer nicht.

Wir können aus allen Bereichen Beispiele nehmen: Wir können Veranstaltungen nehmen, bei denen NGO engagiert sind und auch im Bundesauftrag arbeiten. Wir können alle Politbereiche nehmen. Das würde eigentlich bedeuten, dass wir künftig bei jeder Gesetzgebung überlegen müssen, ob wir jetzt hier eine entsprechende Sponsoringeinschränkung machen müssen oder nicht.

Wenn man das überhaupt regeln wollte – ich bin dagegen, dass man das regelt, weil hier die Eigenverantwortung der Organisatoren spielen muss –, dann müsste man ein Sponsoringgesetz für die Bundesverwaltung erlassen, damit der Bundesrat und seine Departemente und Ämter wissen, wann und wie gesponsert werden darf. Aber sicher sollten wir hier jetzt nicht anhand eines zufälligerweise stattfindenden Ereignisses eine entsprechende Lex specialis einbauen.

Ich wehre mich aus ordnungspolitischen Gründen insbesondere gegen Absatz 2 von Artikel 18b, und ich hoffe, dass Sie meinen ordnungspolitischen Gedanken folgen können, dass sie nicht zu kompliziert formuliert waren und dass Sie die Einfachheit der Aktion erkennen und diesen Minderheitsantrag unterstützen.

**Graber Konrad (C, LU):** Ich ersuche Sie hier, der Mehrheit zu folgen. Herr Eberle hat jetzt vor allem ordnungspolitisch argumentiert, und so war auch die Diskussion in der Kommission geprägt. Sie wurde von der Minderheit – vielleicht aufgrund der Aktualitäten – allerdings etwas kürzer gehalten als jetzt hier.

Aber man muss sich schon klar sein, wo wir uns befinden. Wir diskutieren in der Kommission über Tage oder, wenn man die beiden Botschaften anschaut, sogar über Jahre über Jugendschutz und über das Einhalten der WHO-Konvention. Dann kommt Präsenz Schweiz aus heiterem Himmel auf die Idee, Philip Morris eine Plattform – nicht nur eine geringe, sondern eine zentrale Plattform – an der Weltausstellung in Dubai zu geben, um dort neue Tabakprodukte-Linien zu propagieren. Da muss ich schon sagen: Da ist der Gesetzgeber gefordert, sonst sind wir absolut unglaubwürdig. Wir diskutieren die ganze Zeit über Jugendschutz, darüber, die WHO-Konvention einzuhalten, und in einem zentralen Punkt halten wir das von der öffentlichen Hand her selber nicht ein. Wir wurden deshalb sogar von der WHO gerügt, und ich denke, es braucht relativ viel, dass die WHO sich noch in einen politischen Prozess einbringt.

Wir hatten damals auch die Vorlage, in der wir definierten, wie das mit dem Sponsoring aussehen muss. Ich kann mich an das Votum des zuständigen Bundesrates erinnern, der damals sagte, wir holten diese Sponsoringmittel, und dann Firmen wie Schindler und Nestlé erwähnte, Philip Morris aber selbstverständlich ausblendete. Sonst hätte diese Diskussion vielleicht bereits hier stattgefunden, wenn sie sich als notwendig erwiesen hätte.

Es geht hier darum, dass die öffentliche Hand Weltausstellungen oder auch 1.-August-Feiern – das ist dann eine andere Ebene – nicht mit Werbung und Sponsoring von Tabakprodukte-Firmen alimentiert. Ich glaube, das ist das zentrale Anliegen. Wir befinden uns am richtigen Ort, im richtigen Gesetz.

Ich ersuche Sie hier ebenfalls, der Mehrheit zu folgen.

**Germann Hannes (V, SH):** Ich habe diesen Diskussionen jetzt aufmerksam zugehört. Ich räume auch ein,



dass ich in dieser Sache kein Spezialist bin. Ich bin Nichtraucher und geniesse auch keine E-Zigaretten, aber bei nüchterner Betrachtung wird es mir schon langsam mulmig, wenn Sie jetzt noch hingehen und den Bund in einer Spezialgesetzgebung bevormunden wollen – und dann gleich auch noch die

AB 2019 S 754 / BO 2019 E 754

Kantone und die Gemeinden dazu. Das geht mir nun also definitiv zu weit, ich finde das Ganze einfach etwas weltfremd.

Sie haben entschieden, in den E-Zigaretten einen Gehalt von 20 Milligramm Nikotin pro Milliliter zuzulassen. Damit bewirken Sie, dass man, statt fünf Minuten eine Zigarette zu rauchen, etwa gefühlt eine halbe Stunde an einer E-Zigarette saugen muss. Ich weiss nicht, welchen schweren Raucher Sie so zum Umsteigen bewegen wollen. Mir kommt das vor, wie wenn Sie einem schweren Alkoholiker empfehlen, künftig alkoholfreies Bier zu trinken – der Umsteigeeffekt wird sensationell sein, das kann ich Ihnen sagen! So wird es auch hier passieren. Es geht also um Augenwischerei.

Jetzt kommen Sie mit dem Jugendschutz, und das ist das Nächste. Damit rechtfertigen wir unglaubliche Eingriffe in die Werbefreiheit. Auch in diesem Fall weiss ich nicht, ob das zum Ziel führt. Ich finde es einfach widersprüchlich, solche Regelungen, wie sie jetzt mindestens von der Minderheit Eberle bekämpft werden, einzubringen.

Herr Kommissionssprecher, geschätzter Kollege Eder, ich nehme Ihnen ja vielleicht ab, dass das jetzt nicht vor dem Hintergrund dieses Expo-Pavillons passiert. Aber das ist nun genau, wie es jetzt auch Herr Graber ausgeführt hat, Ausdruck davon, dass Sie derart auf ein einmaliges Vorkommnis reagieren. Ich finde es einfach schon bemerkenswert, dass wir zwar bereit sind, die AHV-Gelder wie selbstverständlich auch an die AHV zu überweisen – das finde ich eine gute Sache –, sobald aber Gelder aus einem Unternehmen an eine andere Institution des Bundes fliessen sollen, dann heisst es "wäh, pfui!". Ich sehe da den Unterschied einfach nicht, es tut mir leid, und finde das reichlich widersprüchlich.

Behalten Sie wenigstens hier die Vernunft und dann auch noch bei Artikel 31, zu dem Kollege Kuprecht, der heute nicht hier sein kann, einen Minderheitsantrag eingereicht hat. Wenn Sie dort noch den Blankocheck geben, dass man künftig alles aus international anerkannten Empfehlungen und Normen via BAG direkt vollziehen darf, dann haben wir als Gesetzgeber unsere Aufgabe eigentlich definitiv vernachlässigt. Dann sagen wir einfach: "Macht doch, was recht ist und was die euch sagen." Damit kann ich mich keinesfalls einverstanden erklären. Aber hier, bei diesem Antrag zu Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe b, geht es darum, masszuhalten und nicht alle Institutionen in diesem Land zu bevormunden. Bund, Kantone und Gemeinden sind sehr wohl in der Lage, ihre Verantwortung selber wahrzunehmen. Könnten sie das nicht, müsste man sie ja abschaffen.

**Berset** Alain, conseiller fédéral: Je crois que vous avez eu l'occasion dans ce débat entre majorité et minorité de resituer le cadre dans lequel cette discussion a émergé en commission et les conditions qui ont conduit la majorité à adopter l'article 18b alinéa 2.

Ce que je peux dire à ce stade, c'est que cet alinéa n'a évidemment pas fait partie de la consultation, ni dans le premier projet, ni dans le second. Donc, nous n'avons pas d'idée précise des réactions en cas de consultation, mais il ne nous semble pas, en tout cas à première vue, que ce type de parrainage, pour des activités organisées par la Confédération, les cantons ou les communes, soit quelque chose de courant ou de particulièrement problématique. On n'a pas en mémoire d'éléments particuliers, sauf peut-être ce qui a donné lieu à une discussion durant l'été.

Je dois m'en remettre à la sagesse votre conseil et vous dire que si la majorité devait être suivie à l'alinéa 2, alors naturellement on profiterait du temps donné jusqu'au débat dans le second conseil pour clarifier un peu la situation, pour voir qui cela pourrait concerner, dans quel cadre et ce que cela pourrait signifier. On arrive, dans la pratique habituelle des procédures d'élimination des divergences entre les conseils, à avoir le temps de pouvoir aussi clarifier ce type de questions. Et si votre conseil devait suivre sa commission, alors à ce moment-là on pourrait engager ce travail pour avoir une situation aussi claire que possible, stable, dans laquelle on saurait de quoi on parle la prochaine fois. Aujourd'hui, ce n'est pas très clair, parce que c'est apparu dans la commission il y a environ trois semaines, et il nous faudrait maintenant un petit peu de temps.

Si c'est la minorité qui devait l'emporter, on partirait de l'idée que la question pour le moment ne se poserait plus.

Je m'en remets vraiment à la sagesse de votre conseil. Il n'y a pas non plus de position du Conseil fédéral à ce sujet, vous l'imaginez bien, puisque cela n'a fait partie ni des projets discutés au Conseil fédéral ni de la procédure de consultation.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Herbstsession 2019 • Sechste Sitzung • 17.09.19 • 08h15 • 15.075  
Conseil des Etats • Session d'automne 2019 • Sixième séance • 17.09.19 • 08h15 • 15.075



### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 23 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit ... 19 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*  
*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr*  
*La séance est levée à 12 h 55*

AB 2019 S 755 / BO 2019 E 755

