



20.068

**Ja zum Schutz der Kinder
und Jugendlichen vor Tabakwerbung
(Kinder und Jugendliche
ohne Tabakwerbung).
Volksinitiative**

**Oui à la protection des enfants
et des jeunes contre la publicité
pour le tabac (enfants
et jeunes sans publicité
pour le tabac).
Initiative populaire**

*Zweitrat – Deuxième Conseil***CHRONOLOGIE**

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.21 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.21 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.21 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 01.10.21 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Dittli Josef (RL, UR), für die Kommission: Die Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung (Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung)" verlangt von Bund und Kantonen, die Gesundheit der Kinder und Jugendlichen zu fördern und jede Art von Werbung für Tabakprodukte, die sie erreicht, zu verbieten.

Zur Ausgangslage: Im November 2015 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament den ersten Entwurf des Tabakproduktegesetzes. Dieser enthielt zahlreiche Einschränkungen im Bereich der Werbung für Tabakprodukte, ging dabei jedoch weniger weit als die vorliegende Volksinitiative. Dennoch beurteilte das Parlament die Einschränkungen als zu einschneidend und wies den Entwurf an den Bundesrat zurück. Im November 2018 wurde der zweite Entwurf des Tabakproduktegesetzes dem Parlament vorgelegt. Bei den Werbeeinschränkungen basierte dieser auf dem aktuellen Recht und ging den Initianten zu wenig weit. Vor diesem Hintergrund

AB 2021 S 881 / BO 2021 E 881

reichte eine Allianz aus Schweizer Gesundheitsorganisationen am 12. September 2019 die Initiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung" ein. Mit Verfügung vom 8. Oktober 2019 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 109 969 gültigen Unterschriften zustande gekommen war.

Zwischenzeitlich ist der zweite Entwurf des Tabakproduktegesetzes in der Endphase der parlamentarischen Beratung. Wir haben das gerade im Rahmen der Differenzbereinigung erlebt. Das Geschäft kommt voraussichtlich in dieser Session in die Schlussabstimmung.

Vor dem Hintergrund der Behandlung des Tabakproduktegesetzes in beiden Räten beantragt uns der Bundesrat mit der vorliegenden Botschaft, Volk und Ständen zu empfehlen, die Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung" ohne einen direkten Gegenentwurf oder indirekten Gegenvorschlag abzulehnen. Der Bundesrat setzte und setzt sich immer noch dafür ein, über das soeben behandelte Tabakproduktegesetz die Bevölkerung und insbesondere die Jugendlichen besser vor den schädlichen Auswirkungen des Tabakkonsums zu schützen.

Der Nationalrat hat diesen Bundesbeschluss bereits am 17. März behandelt und mit 96 zu 84 Stimmen beschlossen, vor dem Hintergrund der Beratung des Tabakproduktegesetzes in den Räten dem vorliegenden





Bundesbeschluss zuzustimmen. Er empfiehlt somit, diese Volksinitiative abzulehnen.

Zum Antrag der Kommission: Ihre Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 4 Stimmen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen. Eine Mehrheit Ihrer Kommission ist der Auffassung, dass mit dem soeben beratenen Tabakproduktegesetz, welches zwischenzeitlich ja als indirekter Gegenvorschlag zur vorliegenden Volksinitiative gilt, ein guter Kompromiss gefunden werden konnte und dass damit die Anliegen der Initiative in mehreren Punkten erfüllt werden. Die Kommissionsminderheit beantragt hingegen, die vorliegende Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Ich empfehle Ihnen, der Kommissionsmehrheit und damit auch dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen und diese Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Stöckli Hans (S, BE): Mir liegt dieses Geschäft wirklich am Herzen. Weshalb liegt mir dieses Geschäft am Herzen? Als ich Stadtpräsident von Biel war, hatte ich auch mit den Werbeeinschränkungen für Tabakprodukte zu tun, und ich war gar nicht begeistert davon, dass man Werbung für Produkte, die man ja legal konsumieren kann, einschränken soll. Als ich dann ins "Gesundheitsgeschäft" eingetreten bin, habe ich gesehen, welche verheerenden Auswirkungen der Tabakkonsum hat.

Tabakkonsum ist von Kopf bis Fuss schädlich. Tabak ist das einzige Genussmittel, dessen Konsum ein Risikofaktor für alle Bereiche unseres Körpers ist. Das ist ein grosser Unterschied zu den übrigen Themen, die uns auch interessieren, wie Alkohol, Ernährung, Bewegung usw. Tabak ist das grösste Risiko für chronische, nicht übertragbare Krankheiten. Durch den Konsum von Tabak entstehen Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes, Krebs, chronische Atemwegserkrankungen usw. Tabakkonsum ist mit Abstand die häufigste Einzelursache für Krebs. Und was wichtig ist: Es wäre vermeidbar. Wenn man keinen Tabak konsumiert, dann wird das Gesundheitsrisiko entsprechend massiv zurückgefahren. Als ich das bemerkt habe, habe ich mich gefragt: Wo muss angefangen werden?

Als im Jahr 2016 hier, in diesem Rat, die Vorlage des Bundesrates zum Bundesgesetz über Tabakprodukte aus dem Jahr 2015 mehrheitlich zurückgewiesen und dieser Rückweisungsentscheid auch vom Nationalrat unterstützt wurde, war für mich klar, dass wir ein Gegengewicht zu dieser Haltung des Parlamentes aufbauen mussten; ein Gegengewicht, das einerseits eben die Gesundheit der Kinder und Jugendlichen in den Fokus rückt und andererseits auch ermöglicht, dass die Schweiz ein Abkommen ratifizieren kann, das sie vor Jahrzehnten unterzeichnet hat. Wir haben sehr schnell viele Kreise für diese Initiative interessieren können. Ärzte, Apotheker, Drogisten, aber natürlich auch alle Leute aus dem Gesundheitswesen, Lehrerinnen, Jugendverbände, Swiss Olympic: Alle diese Kreise haben sich zusammengetan, um in diesem Bereich ein Gegengewicht zu setzen.

In diesem Rat gab es eine Sternstunde, das war genau vor zwei Jahren, als es gelungen ist, den Entwurf zur Tabakproduktegesetzgebung so zu gestalten, dass diese Initiative in den wichtigsten Punkten erfüllt worden wäre. Ich kann hier ganz klar ausdrücken, dass die Version der ständerätlichen SGK vom 12. April dieses Jahres die Initiative praktisch erfüllt hätte, sodass diese Initiative hätte zurückgezogen werden können, wenn sich die Mehrheit der SGK-S hier in diesem Rat durchgesetzt hätte. Leider ist das in der Sommersession nicht gelungen. Deshalb muss diese Initiative vor das Volk kommen.

Weshalb muss sie vor das Volk kommen? Weil eben zwar gewisse Verbesserungen erzielt worden sind – es gibt ein Verkaufsverbot für Tabakprodukte und E-Zigaretten für Minderjährige, es gibt auch gewisse Einschränkungen in der Werbung –, aber, und das ist das Entscheidende, dort, wo die Werbung wirkt, gibt es keine Verbote. Die Jugendlichen werden von der Werbung auch in der Fassung, die hier jetzt verabschiedet worden ist, nicht verschont werden, denn die meiste Werbung geschieht heute im Internet. Über 80 Prozent der grossen Millionen- und Milliardenbeträge für die Marketinganstrengungen der Tabakindustrie werden heute im elektronischen Bereich investiert, in den sozialen Medien. Dort bietet dieses Gesetz überhaupt keinen Schutz für die Jugend. Wenn Sie den Jugendschutz ernst nehmen, dann müssen Sie die Initiative unterstützen – die Initiative unterzeichnet haben schon genügend Personen –, um eben auch dann entsprechend in einem nächsten Anlauf die Gesetzgebung zu verändern. Die heutige Lösung ist ungenügend. Deshalb muss diese Initiative nolens volens eben auch dem Volk unterbreitet werden.

Wir haben uns lange überlegt, ob wir ein totales Werbeverbot beantragen sollten. Wir wissen – das steht in der Botschaft des Bundesrates –, dass 64 Prozent der Schweizer Bevölkerung bei einer Umfrage gesagt haben, sie würden ein totales Werbeverbot für Tabakprodukte unterstützen. Wir haben uns gesagt, dass wir uns auf den Jugendschutz fokussieren wollen. Alle Werbung, die Jugendliche erreicht, soll verboten werden. Wir sind nämlich der Meinung, dass Erwachsene selbstverantwortlich sind und dementsprechend auch selbst abschätzen können, ob sie weiter konsumieren wollen und welche Wirkung die Werbung auf sie hat. Aber die Werbung der Tabakindustrie ist auf die Jugendlichen fokussiert, denn die Jugendlichen sind die Kunden von



heute. Wie Sie wissen, rauchen heute viel zu viele Jugendliche bereits im jungen Alter: 60 Prozent der Knaben und 70 Prozent der Mädchen zwischen 16 und 17 Jahren rauchen gelegentlich oder bereits regelmässig, obwohl es ja in gewissen Kantonen verboten ist. Dementsprechend braucht es klare, deutliche Vorschriften. Wir haben uns jedoch gesagt, dass wir ein liberales System aufbauen wollen. Wir sagen: Was legal konsumiert werden darf, soll auch legal beworben werden. Jugendliche jedoch, die eben nicht rauchen dürfen – und das haben Sie auch beschlossen –, sollen nicht mit Werbung eingedeckt werden. Das ist simpel und einfach der Inhalt der Initiative.

Ich kann Ihnen zudem nochmals erklären: Wir wollen keine Zwängerei. Wir wollen lediglich, dass der Jugendschutz durch den Gesetzgeber tatsächlich auch in den Fokus gerückt wird. Denn wir wissen alle ganz genau: Wer in der Jugendzeit nicht mit Rauchen beginnt, raucht mit grosser Wahrscheinlichkeit auch später nicht. Das wollen wir weiterhin im Auge behalten.

Dementsprechend ersuche ich Sie, dieser Initiative zum Durchbruch zu verhelfen, weil es nicht gelungen ist, einen indirekten Gegenvorschlag zu verabschieden, der die Forderungen der Initiative entsprechend erfüllt.

Berset Alain, conseiller fédéral: Cette initiative populaire a été lancée en mars 2018 par une alliance de plus de 40 organisations de santé suisses. Je crois qu'on doit se souvenir que son lancement a été décidé en réaction au renvoi du premier projet de loi sur les produits du tabac, j'en ai parlé tout à l'heure. Ce renvoi au Conseil fédéral a été décidé par le

AB 2021 S 882 / BO 2021 E 882

Parlement, en souhaitant que soit reprise uniquement l'interdiction de publicité qui s'adresse spécialement aux mineurs et qui figure déjà dans le droit actuel. Donc, le mandat était de ne rien changer, de tout changer pour ne rien changer. Evidemment, dans ce cadre, toute la question posée tant par l'initiative que par le projet de loi sur les produits du tabac est celle de la ratification de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac. Le but de l'initiative est clair, M. Stöckli et le rapporteur l'ont rappelé, il s'agit de protéger les enfants et les jeunes contre la publicité pour le tabac, de leur permettre de grandir sainement. Les initiants proposent d'interdire toute publicité pour les produits du tabac lorsque cette publicité atteint les enfants et les jeunes, et de supprimer également la promotion de ces produits ainsi que le parrainage d'événements par l'industrie du tabac.

Il faut le reconnaître d'emblée, l'initiative permettrait d'atteindre deux des objectifs du Conseil fédéral: d'une part protéger mieux la population, en particulier les mineurs, contre les conséquences néfastes de la consommation de produits du tabac, d'autre part – c'est un élément qui tient beaucoup à coeur au Conseil fédéral – de ratifier la Convention-cadre de l'OMS, engagement qu'il a pris en 2004 déjà, il y a bientôt dix-huit ans, et qui n'a toujours pas pu être tenu et ne le sera pas non plus d'ailleurs, avec le projet de loi dont vous venez de discuter. Il faut relever que l'initiative va assez loin. En cas d'acceptation, la publicité ne serait plus autorisée que dans les rares lieux qui ne sont pas fréquentés par les mineurs – notamment certains lieux de vente ou les discothèques réservées aux adultes. Une publicité s'adressant aux adultes dans un kiosque pourrait être interdite si elle risque d'être vue par des mineurs ayant accès à ce local.

Bien que le Conseil fédéral, comme je le disais à l'instant, soutienne sur le fond l'objectif de l'initiative, il a proposé au Parlement de recommander son rejet au peuple et aux cantons. Nous l'avons fait à un moment où nous avions encore l'espoir de pouvoir réaliser quelques progrès dans le cadre de la discussion portant sur la loi. Nos espoirs sont restés vifs longtemps, encouragés par les décisions de votre conseil, mais cela n'est plus le cas depuis récemment.

La loi telle qu'elle est formulée aujourd'hui ne permettrait pas d'apporter de grandes améliorations, ni de ratifier la convention-cadre de l'OMS. En fait, pour l'essentiel, elle correspond uniquement au droit en vigueur. Aujourd'hui déjà, la publicité pour les produits du tabac est par exemple interdite dans les magazines destinés aux mineurs. On peut préciser encore cette disposition, mais c'est déjà une réalité. Par ailleurs, dix-sept cantons prévoient déjà une interdiction de la publicité par affichage; les conséquences de la modification à ce niveau ne sont donc pas très importantes. Enfin, concernant la publicité pour le tabac au cinéma, elle est déjà très rare. Nous nous attendons donc à une loi dont les effets seront assez mesurés alors qu'avec un projet permettant de ratifier la convention-cadre de l'OMS, nous aurions peut-être aussi pu espérer un rejet de l'initiative. Ce scénario nous semble aujourd'hui ne plus être sur la table.

Le Parlement a malgré tout décidé que la loi constituait un contre-projet indirect à l'initiative populaire. C'est, je crois, une position qui est partagée par les deux chambres. Et je doute – vu ce que l'on a entendu aujourd'hui – qu'il soit imaginable qu'avec cette loi, l'initiative soit retirée.

Cela dit, la position du Conseil fédéral par rapport à l'initiative n'a pas changé. Nous estimons malgré tout qu'elle va loin et qu'une interdiction élargie de la publicité va plus loin que ce que souhaitait le Conseil fédéral,



et que même si ce serait évidemment un pas très important pour la protection de la santé, cela ne permettrait pas d'obtenir l'équilibre suffisant entre les intérêts en termes de santé et ceux de l'économie.

C'est la raison pour laquelle, après la recommandation de rejet de l'initiative par le Conseil national, le Conseil fédéral pense qu'il est adéquat d'en faire de même.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung (Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung)"

Arrêté fédéral relatif 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)"

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Stöckli, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Rechsteiner Paul)

... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Stöckli, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Rechsteiner Paul)

... d'accepter l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 27 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen

(1 Enthaltung)

Präsident (Kuprecht Alex, Präsident): Da Eintreten obligatorisch ist, findet keine Gesamtabstimmung statt. – Das Geschäft ist damit bereit für die Schlussabstimmung.