

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 3. September 2014

### **930. Bundesgesetz über Tabakprodukte (Vernehmlassung)**

Das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) hat am 21. Mai 2014 das Vernehmlassungsverfahren zu einem neuen Bundesgesetz über Tabakprodukte (TabPG) eröffnet. Der Vorentwurf des TabPG wurde aufgrund der laufenden Revision des Lebensmittelgesetzes (LMG) erarbeitet, die vorsieht, Tabakprodukte vom Geltungsbereich des LMG auszunehmen. Die Vorlage hat zum Ziel, den Konsum solcher Produkte zu verringern und die schädlichen Auswirkungen des Konsums zu beschränken. Besonderes Augenmerk gilt dabei dem Schutz der Jugendlichen. Der Vorentwurf übernimmt die wesentlichen Grundsätze des LMG und sieht darüber hinaus insbesondere folgende Neuerungen vor: Neu sind nikotinhaltige E-Zigaretten und ähnliche Produkte im TabPG geregelt und werden den Tabakprodukten gleichgestellt. Sodann soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe auch E-Zigaretten ohne Nikotin gewissen Bestimmungen des TabPG unterstellen können, wenn dies der Gesundheitsschutz erfordert. Daneben enthalten die neuen Bestimmungen Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings sowie ein Verbot der Abgabe an und durch Minderjährige. Schliesslich werden die Testkäufe geregelt.

Die vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen folgen der europäischen und internationalen Entwicklung und orientieren sich am Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Eindämmung des Tabakgebrauchs.

Der Erlass von schweizweit einheitlichen Regelungen zum Zweck, den Konsum von Tabakprodukten zu verringern sowie seine schädlichen Auswirkungen zu vermindern, erscheint sinnvoll. Insoweit kann das neue Tabakproduktegesetz grundsätzlich unterstützt werden. In verschiedenen Punkten geht der Vorschlag des Bundes über den im kantonalen Gesundheitsgesetz (GesG, LS 810.1) sowie den Richtlinien der Gesundheitsdirektion zum Vollzug der Werbebeschränkung für Suchtmittel vom 21. Januar 2014 festgelegten Rahmen hinaus; diese Teile des Gesetzentwurfs sind abzulehnen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern (Zustelladresse: Bundesamt für Gesundheit, Direktionsbereich Verbraucherschutz, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern; auch per E-Mail an: dm@bag.admin.ch oder tabak@bag.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Bundesgesetzes über Tabakprodukte und äussern uns wie folgt:

**A. Allgemeine Bemerkungen**

Wir begrüssen die Schaffung einer schweizweit einheitlichen Gesetzgebung für Tabakprodukte. Der Zweck des Tabakproduktegesetzes (TabPG), nämlich den Konsum von Tabakprodukten zu verringern sowie seine schädlichen Auswirkungen zu vermindern, erachten wir als sinnvoll. Wir begrüssen die Gleichsetzung von tabakähnlichen Produkten (E-Zigaretten) mit den Tabakprodukten. Die im Vorentwurf des TabPG vorgeschlagenen Werbe- und Sponsoringbestimmungen gehen indessen zu weit. Wir lehnen sie daher ab.

**B. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

*Zu Art. 3 Abs. 2 und 3:*

Die Gleichsetzung von Produkten ohne Tabak, die wie Tabak verwendet werden (z.B. E-Zigaretten), mit den Tabakprodukten macht Sinn. Allerdings empfehlen wir, diese Gleichsetzung nicht auf nikotinhaltige Produkte zu beschränken. Eine Unterscheidung zwischen nikotinhaltigen und nichnikotinhaltigen Produkten erscheint wenig zweckmässig: Einerseits sind die gesundheitlichen Auswirkungen von allen Arten von E-Zigaretten heute noch weitgehend unerforscht; anderseits können neben Nikotin auch andere, gefährliche Substanzen mit E-Zigaretten verdampft werden. Schliesslich führt die vorgeschlagene Unterscheidung auch im Vollzug zu Problemen, ähnlich wie sie z. B. bei der Werbung für alkoholfreies Bier bestehen. Auch lassen sich Tabak und Tabakersatzstoffe häufig erst durch eine aufwendige Analyse unterscheiden. Wir schlagen deshalb – auch im Sinne der Vollzugstauglichkeit – vor, sämtliche Produkte ohne Tabak, die wie Tabakprodukte verwendet werden, den Tabakprodukten gleichzusetzen, wie dies auch in Bezug auf den Konsum im neuen Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2008 zum Schutz vor Passivrauchen vorgesehen ist.

*Zu Art. 13:*

Das im TabPG vorgesehene, umfassende Werbeverbot geht zu weit. Anstelle eines kategorischen Verbots, regen wir an – wie im kantonalen Gesundheitsgesetz vorgesehen –, die Restriktionen bei der Werbung an das Kriterium der Wahrnehmbarkeit zu knüpfen: Nur was weiträumig wahrnehmbar ist, rechtfertigt ein absolutes Verbot. Werbung auf Gegenständen, die nicht mit Tabakprodukten in Zusammenhang stehen, wie z. B. auf Sonnenschirmen, oder Werbung auf Anschriften und Schildern von Betrieben sowie Werbung direkt in und an den Verkaufsstellen sollte demnach weiterhin möglich sein. Die weiträumige Wahrnehmbarkeit erscheint auch mit Blick auf die vorgeschlagene Ausdehnung des Werbeverbots auf Privatgrundstücke das griffigere Kriterium; ob der Boden, von dem aus die Werbung betrieben wird, öffentlich oder privat ist, erscheint da zweitrangig.

*Zu Art. 18:*

Es ist sinnvoll, das Abgabearter für Tabakprodukte gesamtschweizerisch zu regeln. Allerdings schlagen wir eine Altersgrenze von 16 Jahren vor. Fragwürdig erscheinen uns die Regelungen der Abgabe von Tabakprodukten unter Jugendlichen, insbesondere halten wir es für unverhältnismässig, Minderjährige zu bestrafen, die Tabakprodukte an Erwachsene abgeben, wie es in Art. 18 in Verbindung mit Art. 39 Abs. 1 Bst. d vorgeschlagen wird. Zunächst sind Erwachsene nicht vor Jugendlichen zu schützen; ausserdem ist die Regelung im Vollzug schwierig (Verkäuferlehring im Detailhandel).

*Zu Art. 23 und 27:*

Der Entwurf sieht in Art. 27 vor, dass die Kantone Ausführungsbestimmungen für den kantonalen Vollzug erlassen und diese den Bundesbehörden zur Kenntnis bringen. Zudem sollen sie den Vollzug untereinander koordinieren. Der Bund wiederum koordiniert gemäss Art. 23 die Vollzugsmassnahmen ebenfalls und kann den Kantonen im Hinblick auf einen einheitlichen Vollzug bestimmte Massnahmen vorschreiben.

Eine solche Anlage schafft Redundanzen und zieht Unsicherheiten über Inhalt der Aufgabe und in der Folge über die Verantwortung nach sich. Insbesondere ist unklar, inwieweit und mit welchem Ziel der Vollzug unter den Kantonen bzw. durch den Bund koordiniert werden soll. Falls es überhaupt eine Koordination braucht, was wir bezweifeln, ist die Kompetenz entweder klar dem Bund oder dann den Kantonen zuzuweisen. Die Vorgaben des Bundes über den Vollzug des Gesetzes passen auch nicht zum föderalen Aufbau der Schweiz und zur allgemeinen Vollzugskompetenz der Kantone. Wir beantragen die Streichung von

Art. 23 Abs. 2. Sollte er beibehalten werden, sind die Vorgaben des Bundes wie auch die Informationspflichten der Kantone jedenfalls auf ein Mindestmass zu beschränken.

*Zu Art. 39:*

Es bleibt unklar, ob Art. 39 Abs. 1 Bst. d auch die Abgabe von Tabakprodukten im privaten, nicht gewerblichen Rahmen erfasst: Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 46) umfasst der Begriff «Abgabe» auch die kostenlose Abgabe. Anderseits wird ausgeführt, der Begriff «Abgabe» sei aus dem Entwurf des Bundesgesetzes über den Handel mit alkoholischen Getränken (AlkHG) übernommen worden. Dort beschränkt sich die Abgabe aber auf den Detailhandel. Hier ist Klarheit zu schaffen.

**Schlussbestimmungen:**

*Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen:*

Wir unterstützen die Ausweitung des Rauchverbots in allen öffentlich zugänglichen Räumen auf Produkte ohne Tabak, die zum Rauchen bestimmt sind, sowie auf Produkte ohne Tabak, die wie Tabakprodukte verwendet werden und die zum Inhalieren bestimmte nikotinhaltige oder nicht nikotinhaltige Substanzen freisetzen. Damit wird insbesondere der Konsum von nikotinhaltigen wie auch nikotinfreien E-Zigaretten einheitlich geregelt, was den Vollzug erleichtert.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates und die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:



**Husi**