

Herr Prof. Thomas Zeltner  
Bundesamt für Gesundheit BAG  
CH-3003 Bern

18. April 2008

**Anhörung Entwurf des Nationalen Programms Tabak (NPT) 2008-2012:  
Stellungnahme von economisesuisse**

Sehr geehrter Herr Direktor

In Ihrem Schreiben vom 17. März 2008 haben Sie economisesuisse eingeladen, im Rahmen des Anhörungsverfahrens zum Entwurf des Nationalen Programms Tabak (NPT) 2008-2012 eine Stellungnahme einzureichen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung sowie für die von Ihnen gewährte Fristverlängerung. Unsere Stellungnahme basiert auf einer breit abgestützten Umfrage bei den interessierten Handelskammern und Branchenverbänden.

Das Ziel des Nationalen Programms Tabak (NPT) ist, die Zahl der tabakbedingten Todes – und Krankheitsfälle zu reduzieren. An diesem Ziel müssen sich die Oberziele und die strategischen Ziele orientieren. Dabei sollen die Freiheitsrechte so wenig wie möglich eingeschränkt werden, seien es jene der Bürger, als auch jene der Unternehmen. Aus diesem Grund müssen die Massnahmen verhältnismässig sein, dem Grundsatzziel dienen sowie den liberalen Grundsätzen der Schweiz nicht zuwiderlaufen.

**1. Allgemeine Beurteilung**

economisesuisse begrüsst im Grundsatz ein Nationales Programm Tabak (NPT). Insbesondere ist es richtig, den Schaden des Rauchens für die Gesellschaft sowie für andere betroffenen Parteien zu minimieren. Um dieses Ziel zu erreichen müssen jedoch die Freiheitsrechte, insbesondere die allgemeine Handlungsfreiheit und die Handels- und Gewerbefreiheit, stets respektiert werden. Es handelt sich um eine Güterabwägung, welche sehr sorgfältig durchgeführt werden muss.

Im vorliegenden Programmentwurf wurden aus dem Hauptziel „Reduktion der (passiv-)rauchenden Bevölkerung“ drei Oberziele abgeleitet, welche konkrete Reduktionsziele enthalten. Um diese messbaren Oberziele zu erreichen, wurden in vier Themenbereichen insgesamt 11 strategische Ziele gebildet. Die Umsetzungsplanung schliesslich befasst sich mit der Organisation, dem Ablauf, der Finanzierung, der Kommunikation und der Evaluation des Programms. Aus dieser Kurzfassung des NPT lässt sich

bereits ein gravierender Mangel des Programmentwurfs entnehmen. **Das Programm enthält kaum konkrete Massnahmen, die aus den Zielen abgeleitet wurden.** Solche Massnahmen sind es jedoch, welche die Freiheitsrechte beschneiden und von der Bevölkerung sowie den Unternehmen getragen werden müssen. Ein Programmentwurf ohne Massnahmen bedeutet aus Sicht der Adressaten grosse **Rechtsunsicherheit**. Rechtsunsicherheit ist im vorliegenden Fall besonders schädlich, da allfällige Massnahmen des Tabakprogramms die wirtschaftlichen Freiheitsrechte stark beschneiden können.

**Wir beantragen deshalb, die zur Zielerreichung notwendigen Massnahmen explizit zu nennen und den entsprechenden Zielen zuzuordnen. Auf diese Weise wird die Rechtsunsicherheit beseitigt. So kann die Verhältnismässigkeit der Massnahmen beurteilt und die Güterabwägung im Gesetzgebungsverfahren demokratisch vorgenommen werden.**

Im Folgenden möchten wir zu den Oberzielen Stellung nehmen und den Anpassungsbedarf bei den strategischen Zielen diskutieren.

## **2. Beurteilung der drei Oberziele**

### ***Oberziel 1***

*Der Anteil der Rauchenden in der Wohnbevölkerung der Schweiz ist um 20%, d.h. von 29% (2006) auf rund 23%, gesunken.*

Jede erwachsene Person in der Schweiz soll nach ihrem Wunsch leben dürfen. Es gibt diverse Arten, die eigene Gesundheit zu gefährden. Rauchen ist lediglich eine davon. Eine Politik, die darauf abzielt, die Leute von sämtlichem gesundheitsgefährdenden Handeln abzubringen, ist von vornherein zum Scheitern verurteilt. Es darf auch nicht primäre Aufgabe des Staates sein, die Einwohner von einzelnen Gefährdungen abzuhalten, da sonst der Willkür Tür und Tor geöffnet werden. Im vorliegenden Fall darf der Trend in der Bevölkerung zu weniger Rauchenden vom Staat unterstützt werden, ohne jedoch dem Einzelnen das Rauchen zu verbieten. Oberziel 1 beurteilen wir deshalb als kritisch positiv.

### ***Oberziel 2***

*Der Anteil der Rauchenden in der Altersgruppe der 14- bis 19-Jährigen ist um 20%, d.h. von 25% (2006) auf 20%, gesunken.*

Der Schutz der Minderjährigen gehört zu den Aufgaben des Staates. Zudem ist die beste Lösung des individuellen Rauchproblems, gar nie damit anzufangen. Oberziel 2 unterstützen wir deshalb voll und ganz.

### ***Oberziel 3***

*Der Anteil der Personen, die wöchentlich sieben Stunden oder mehr dem Tabakrauch anderer Personen (Passivrauchen) ausgesetzt sind, ist um 80%, d.h. von 27% (2006) auf rund 5%, gesunken.*

Der Schutz des Passivrauchens darf gefördert werden. Allerdings sollte man erwachsene Personen nicht zu ihrem „Glück“ zwingen. Vielleicht will der Passivraucher gar nicht geschützt werden. Der Schutz vor dem Passivrauchen muss deshalb stets verhältnismässig sein. Oberziel 3 unterstützen wir deshalb im Rahmen von verhältnismässigen Massnahmen.

**economiesuisse beantragt aus diesen Gründen eine Gewichtung der Oberziele. Das NPT sollte sich schwergewichtig auf das Oberziel 2 ausrichten. Bei Oberziel 3 ist die Verhältnismässigkeit stärker zu berücksichtigen. Oberziel 1 ist weniger prioritär. Dieses Ziel kann daher keine Massnahmen begründen, welche stark in die persönliche oder wirtschaftliche Freiheit eingreifen.**

### **3. Anpassungsbedarf bei den strategischen Zielen**

#### ***Strategisches Ziel 3: Übernahme des Acquis communautaire***

*Der „Acquis communautaire“ der Europäischen Union (EU) im Bereich Tabak wird in der Schweiz übernommen.*

Eine freiwillige Übernahme des EU-Rechts muss sich immer am Beitrag messen, den es zur Zielerreichung des Tabakprogramms leistet. Die Direktiven im „Acquis communautaire“, welche die Produktion und die Werbung einschränken, sind in diesem Sinn besonders kritisch zu hinterfragen. Die wirtschaftlichen Kosten solcher Regulierungen sind gross, da sie sowohl den Wirtschaftsstandort Schweiz, als auch den Wettbewerb innerhalb der betroffenen Branchen stören. Die Übernahme von Produktionsstandards, welche die Schweizer Tabakindustrie schwächen, hat keinen Platz im Rahmen eines Tabakpräventionsprogramms. Vor allem wenn sie, wie im Falle der Beschränkung von Nikotin, Teer und CO-Gehalt, bloss den Export betreffen würden.

Die Wirksamkeit von Werbeverböten für die Prävention ist umstritten. Die heutigen gesetzlichen Regelungen erachten wir als genügend. Die Tabakbranche hat sich Selbstbeschränkungen auferlegt, die vor allem die Jugend schützen, was dem wichtigsten Oberziel 2 dient (vgl. Vereinbarung mit der Schweizerischen Lauterkeitskommission vom 27.4.2005). Solche freiwilligen Initiativen der Branchen sind gesetzlichen Regelungen vorzuziehen.

Ferner schwächt eine generelle Übernahme des EU-Rechts die Verhandlungsposition der Schweiz im Rahmen der bilateralen Verhandlungen.

**economiesuisse lehnt aus obigen Gründen eine generelle Übernahme des „Acquis communautaire“ im Bereich Tabak entschieden ab. Wir erwarten vom BAG eine weitere Anhörung der Wirtschaft, wenn es darum geht, konkrete EU-Gesetzesartikel in der Schweiz zu übernehmen.**

#### ***Strategisches Ziel 5 : Tabaksteuer***

*Die Tabaksteuer wird gemäss geprüften Wirksamkeitskriterien erhöht.*

Die Tabaksteuer als Instrument zur Eindämmung des Tabakkonsums ist unbestritten. Wir begrünnen auch die sorgfältigen Wirksamkeitsabklärungen weiterer Steuererhöhungen hinsichtlich der gesundheits- und fiskalpolitischen Zielsetzungen. Eine massvolle Erhöhung der Steuer kann der Zielerreichung von Oberziel 2 dienen. Die Erhöhungsschritte dürfen jedoch aus zwei Gründen nicht zu hoch ausfallen. Erstens reagieren die Konsumenten auf eine Erhöhung der Tabaksteuer, in dem sie auf billigere Marken wechseln. Zweitens erhöht sich der Import von Tabakwaren und zwar sowohl im legalen als auch im illegalen Rahmen. Beide Ausweichstrategien der Konsumenten tragen nichts zur Zielerreichung des NPT bei.

**Strategische Ziele betreffend Kompetenzregelungen Bund/Kantone**

**Strategisches Ziel 6**

*Der Schutz vor Passivrauchen wird auf Bundesebene gesetzlich geregelt*

**Strategisches Ziel 7**

*Die Kantone setzen ihre vielfältigen Bemühungen für eine wirksame Tabakprävention fort*

**Strategisches Ziel 11**

*Die in der Tabakprävention tätigen Behörden und Institutionen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene stimmen ihre Tätigkeit bei der Programmumsetzung aufeinander ab und sorgen für einen effizienten Mitteleinsatz und die Nutzung vorhandener Synergien.*

Die strategischen Ziele 6, 7 und 11 befassen sich mit den Präventionsaktivitäten bei Bund und Kantonen. Von diesen strategischen Zielen möchten wir die Wichtigkeit des Ziels 11 betonen. Die unterschiedlichen Gesetzgebungen in den Kantonen sind für die Unternehmen schlecht. Diese müssen sich auf kleinstem Raum den verschiedenen Gesetzgebungen anpassen. Diese Rechtszersplitterung führt zu Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Kosten. Eine alleinige Gesetzgebungskompetenz auf Bundesstufe wäre sinnvoll. Damit könnten unkoordinierte und wirkungslose Gesetzesartikel in den Kantonen vermieden werden.

Wir bedanken uns für die Beachtung unserer Überlegungen und Anträge.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse



Prof. Dr. Rudolf Minsch  
Mitglied der Geschäftsleitung & Chefökonom



Dr. Fridolin Marty  
Projektleiter Wirtschaftspolitik, Bildung & Energie

Kopie an:  
Bundesamt für Gesundheit (BAG)  
Sektion Alkohol und Tabak  
Frau Claudia Künzli  
3003 Bern