

Zur Frage der Einschränkung der Tabakwerbung

Informationen und
Überlegungen der

ARBEITSGEMEINSCHAFT
TABAKMISSBRAUCH AT

Bern, im Juni 1978

Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch

Postfach

3000 Bern 6

I N H A L T

Einleitung	Seite 1
Ist Rauchen wirklich schädlich?	Seite 1
Gesundheit als Voraussetzung der öffentlichen Wohlfahrt	Seite 2
Die volkswirtschaftliche Rolle des Tabaks	Seite 3
Einschränkung der Tabakreklame - Einschränkung der Pressefreiheit?	Seite 4
Tabakreklameverbot: Eingriff in die persönlichen Freiheiten?	Seite 6
Tabakreklameverbot: Beeinträchtigung der Handels- und Gewerbefreiheit?	Seite 6
Verbot der Tabakreklame = Verbot des Tabakkonsums?	Seite 7
Einschränkung der Tabakreklame wirkungslos?	Seite 7
Genügt ein Jugendschutz allein nicht?	Seite 9
Freiwillige oder obligatorische Einschränkungen?	Seite 11
Gesetzliches Reklameverbot undurchführbar?	Seite 11
Schweiz ohne Tabakreklame: Einsame Insel in der Welt?	Seite 12
Was ist zu tun ?	Seite 13
Anhänge I -V	Seite 15

EINLEITUNG

In den nächsten Monaten wird in der Schweiz darüber zu entscheiden sein, ob und in welchem Ausmass die Suchtmittelreklame einzuschränken sei. Die ARBEITSGEMEINSCHAFT TABAK-MISSBRAUCH möchte mit dieser Informationsschrift zu einer sachlichen Meinungsbildung beitragen.

IST RAUCHEN WIRKLICH SCHÄDLICH ?

Bereits im Jahre 1964 kam eine vorgängig von Gesundheitsorganisationen und Tabakindustrie gleicherweise anerkannte neutrale Expertenkommission in den USA zum Schluss, dass das Rauchen die Hauptursache des Lungenkrebses sei und auch zur Entstehung mehrerer weiterer Krankheiten in bedeutsamer Weise beitrage (sog. Terry-Bericht). Seither wurden diese Schlussfolgerungen durch Hunderte von wissenschaftlichen Untersuchungen bestätigt, erweitert und vertieft. Die Expertenkommission der Weltgesundheitsorganisation und die medizinischen Akademien mehrerer Länder haben bestätigt, dass die Aussage, wonach das Rauchen in hohem Grade gesundheitsgefährdend ist, heute in Fachkreisen kaum bezweifelt wird (1).

Die folgende, aus dem Terry-Rapport übernommene Tabelle gibt eine Uebersicht über das Ausmass der Gefährdung des durchschnittlichen Rauchers (ca. 15 Zigaretten pro Tag); wobei stärkere Raucher noch stärker gefährdet sind.

Todesursache	Sterberisiko	
	Nichtraucher	Zigarettenraucher
Lungenkrebs	1,0	10,8
Bronchitis und Emphysem	1,0	6,1
Kehlkopfkrebs	1,0	5,4
Mundkrebs	1,0	4,1

(1) Vgl. z.B. "Smoking and its Effect on Health". Report of a WHO Expert Committee, Geneva 1975, insb. S.7-17.

Todesursache	Sterberisiko	
	Nichtraucher	Zigarettenraucher
Speiseröhrenkrebs	1,0	3,4
Magen- und Darmgeschwüre	1,0	2,8
Gefässkrankheiten (ohne Arteriosklerose)	1,0	2,6
Leberzirrhose	1,0	2,2
Blasenkrebs	1,0	1,9
Erkrankungen der Herz- kranzgefässe	1,0	1,7
andere Herzkrankheiten	1,0	1,7

In seiner Botschaft zur Initiative gegen Suchtmittelreklame schliesst sich der Bundesrat diesen Feststellungen an:

"Tabakmissbrauch gefährdet vor allem die Luftwege (Lungenkrebs und chronische Bronchitis) und die Kranzgefässe des Herzens. Die Lebenserwartung starker Raucher ist geringer" (Botschaft über die Volksinitiative "gegen Suchtmittelreklame" vom 22.3.78, S.3; im folgenden zitiert als "Botschaft").

Zur Illustration sei einzig darauf hingewiesen, dass pro Jahr über 2000 Schweizer und Schweizerinnen an Lungenkrebs sterben. Davon würden ca. 1700 - 1800 Todesfälle nicht auftreten, wenn der Einfluss des Rauchens ausgeschaltet wäre. Ueber die Gesundheitsgefährdung durch das Rauchen besteht also kaum Zweifel. Daran ändern auch die Versuche vereinzelter, z.T. von der Tabakindustrie finanzierter Wissenschaftler nichts. Im Jahre 1977 hat der Präsident der Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch, Prof.Dr.Th.Abelin, die dabei vorgebrachten Argumente analysiert und gezeigt, dass sie nicht stichhaltig sind und bedeutsame Teile der Fachliteratur systematisch ignorieren (s. Anhang I).

GESUNDHEIT ALS VORAUSSETZUNG DER ÖFFENTLICHEN WOHLFAHRT

Bevor auf die Frage der Zigarettenreklame eingegangen wird, sei festgehalten, dass die Volksgesundheit in jedem Falle ein Gut ist, dessen Schutz in der Prioritätenliste der staatlichen

Aktivitäten eine vorrangige Stellung einzunehmen hat. In der erwähnten Botschaft betont dies der Bundesrat nachdrücklich:

"Es ist unbestritten, dass Suchtmittelmissbrauch gesundheitsschädigend ist und dass es aufgrund der Artikel 32bis und 32quater sowie des Artikels 69bis BV Aufgabe der Bundesbehörden ist, Massnahmen zur Hebung der Volksgesundheit zu treffen" (Botschaft S.8).

Dieser eindeutige verfassungsrechtliche Auftrag ist im Sinne einer Priorität auch bei der Betrachtung ökonomischer Aspekte im Auge zu behalten.

DIE VOLKSWIRTSCHAFTLICHE ROLLE DES TABAKS

Zunächst ist festzustellen, dass Tabakanbau und Tabakindustrie in unserem Lande einen ausserordentlichen geringen Teil der wirtschaftlichen Tätigkeit ausmachen. Die in Tabakindustrie und -handel beschäftigten knapp 8000 Personen stellen einen minimalen Teil der in unserer Volkswirtschaft insgesamt tätigen Bevölkerung (2,7 Millionen) dar (s. Anhang II). Da Massnahmen zur Eindämmung des Tabakmissbrauchs sich niemals schlagartig auswirken werden, ist hier eine allmählich vor sich gehende Umstrukturierung zu erwarten, die in bezug auf neu zu schaffende Arbeitsplätze keine über-grossen Probleme aufwerfen sollte.

Auch der Ertrag von Tabaksteuer, Tabakzoll (und der auf Tabakprodukten erhobenen Warenumsatzsteuer) muss in den richtigen Relationen gesehen werden. Die Beträge, die daraus der AHV/IV zufließen, machten im Jahre 1976 gerade knapp 5% der Gesamteinnahmen dieses Sozialwerkes aus:

	<u>Tabaksteuer</u>	<u>Tabakzoll</u>	<u>Total</u>	<u>WUST</u>
1966/1970	337'164'600	128'989'000	466'153'000	
1971/1975	628'832'600	4'223'200	633'055'800	42'520'000
1972	669'026'000	4'057'000	673'083'000	46'100'000
1973	645'481'000	4'576'000	650'067'000	44'800'000
1974	634'883'000	4'636'000	639'519'000	43'700'000
1975	552'321'000	4'199'000	556'520'000	38'600'000
1976	519'117'000	5'991'000	525'108'000	47'300'000

Aus: "Zahlen zum Alkoholproblem und andern Suchtgefahren 1978" hrsg. von der Schweiz. Fachstelle für Alkoholprobleme, Lausanne, 1978, S.23.

Eine Reduktion des Tabakkonsums um 30% würde also die Einnahmen der AHV/IV um nur 1,5% reduzieren.

Berücksichtigt man zudem die volkswirtschaftlichen Kosten, welche aus den durch das Rauchen entstandenen frühzeitigen Invaliditäts- und Sterbefälle erwachsen (2), wird klar, dass die fiskalische Belastung des Tabaks jedenfalls kein ernsthaftes Argument zugunsten des Tabakkonsums und der Tabakwerbung darstellt.

Es wird geltend gemacht, dass Einschränkungen der Zigarettenreklame auch andere Wirtschaftszweige nachteilig treffen würden. In diesem Zusammenhang wird namentlich die Werbeindustrie angezogen. Hier ist vorerst zu bemerken, dass diese Branche in der Hochkonjunktur überproportional wuchs und dass im Zuge der Rezession eine Redimensionierung unvermeidlich war; es kann nun nicht das Ziel sein, diese Branche auf Kosten der Volksgesundheit zu sanieren. Daneben kann auch auf diesem Sektor konstatiert werden, dass der Werbeauftrag für Tabak, den wir für die Schweiz auf ca. 30-40 Millionen Franken jährlich schätzen, im Gesamtvolumen der für Reklame ausgegebenen Beträge einen nicht sehr bedeutenden Teil ausmachen (3). Schliesslich sei noch bemerkt, dass Geld, welches nicht für Tabakkonsum ausgegeben wird, dafür in andere Zweige der Volkswirtschaft fliessen kann und somit nicht "verloren" ist. Im Zusammenhang mit der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Tabakreklame wird oft auf die Presse hingewiesen, die auf solche Inserate angewiesen ist. Davon sei im folgenden Abschnitt die Rede.

EINSCHRÄNKUNG DER TABAKREKLAME - EINSCHRÄNKUNG DER PRESSEFREIHEIT ?

Mit Recht kann die Schweiz auf die Vielfalt ihrer Zeitungen stolz sein, wenn auch in den letzten Jahren grössere Konzentrationsprozesse mit den bekannten unerfreulichen Folgen unübersehbar geworden sind. Gerade diese Konzentration würde, so lautet eine weitverbreitete Ansicht, durch eine Einschränkung der Tabakreklame gefördert und die Pressevielfalt damit untergraben.

(2) Eine vom Nationalfonds übernommene Studie zu dieser Frage soll in nächster Zeit abgeschlossen werden.

(3) Diese Schätzung stützt sich auf Angaben verschiedener offizieller und nicht offizieller Quellen.

Diese Vorstellung entspricht jedoch nicht den Realitäten. Eine wirklich bedeutende Rolle spielt die Zigarettenreklame für die grossen, zu einem beträchtlichen Teil aus dem Ausland eingeführten Illustrierten und Zeitschriften, die in der Regel ohnehin auf finanziell festem Boden stehen. Wenn aber von der Pressevielfalt die Rede ist, so ist doch wohl in erster Linie an die Tageszeitungen und Lokalblätter in unserem Land zu denken. Bei ihnen kann der Anteil der Tabakreklame auf eine sehr geringe Prozentzahl des gesamten Inseratenvolumens veranschlagt werden; Stichproben haben inbezug auf die Suchtmittelwerbung in Tageszeitungen einen Satz von ca. 3% ergeben. Mit Recht stellt eine kleine kantonalerbernische Lokalzeitung fest, dass die Pressevielfalt durch die überdimensionierte Tabakreklame eher gefährdet denn gefördert wird, setzt sich doch damit das Prinzip durch, wonach Inserate vorwiegend den grossen Zeitschriften zukommen, die ohnehin finanziell keine Schwierigkeiten haben:

"Ein Werbeverbot wäre nach seiner (des Bundesrates, AT) Ansicht kaum kontrollierbar, zudem müsste die Massnahme für einen Teil der Presse höchst unerwünschte Folgen nach sich ziehen. Diese Ueberlegung ist zweifellos richtig. Nur fragt es sich, w e l c h e r Teil der Presse hier vor allem anzuvisieren ist. Ob die kleinen, oft mühsam um ihre Existenz ringenden Blätter und Blättlein- oder die grossen Gazetten und Zeitschriften, deren Ueberleben ohnehin nicht in Frage steht. Ein Blick in diese "Grossen" gibt die Antwort. Drei vier, fünf Seiten Raucherwaren-Reklame pro Nummer, natürlich mehrfarbig. Die Zigarettenindustrie leistet keinen Beitrag zum Erhalten der schweizerischen Pressevielfalt, sie macht höchstens die Grossen stärker, ein Prozedere, das die Kleinen ganz automatisch schwächer und unbedeutender werden lässt, selbst wenn auch in ihrer Kasse ein paar alkohol- oder nikotinschwangere Werbefranken klingeln. Das bundesrätliche Argument der Presseschädigung steht also auf recht zweifelhaften Füssen." (Zitiert aus: "Der Oberhasler", Meiringen 25.4.78.)

Es muss aber zudem deutlich darauf hingewiesen werden, dass die Abhängigkeit von Inseraten auch die innere Pressefreiheit gefährden kann. Es sind uns verschiedene Beispiele bekannt, dass Redaktionen gegen den Tabakmissbrauch gerichtete Artikel

nicht oder lediglich verstümmelt abdrucken durften, weil von Seiten der Inserenten Druck aufgesetzt wurde (4). Auf diesem Hintergrund kann das Argument, Reklameeinschränkung gefährde die Pressefreiheit, nicht überzeugen.

TABAKREKLAMEVERBOT: EINGRIFF IN DIE PERSÖNLICHEN FREIHEITEN ?

Jede staatliche Massnahme kann natürlich als ein Eingriff in die Privatsphäre interpretiert werden. Im Zusammenhang mit einem Werbeverbot für gesundheitsschädliche Suchtmittel scheint jedoch in dieser Interpretation ein falsch klingendes Pathos mitzuschwingen. Betrachtet man die Art und Weise, wie die Werbung zum Teil mit ausgeklügeltsten Methoden und gewaltigem finanziellen Aufwand Tag für Tag die Leute (automatisch auch die Kinder und Jugendlichen) einseitig beeinflusst, ist doch die Frage angebracht, wer nun eigentlich die persönliche Freiheit (d.h. die Freiheit der völlig unbeeinflussten Wahl) untergrabe. Dabei ist daran zu erinnern, dass die anfänglichen Rauchversuche bei vielen Leuten eine eigentliche Abhängigkeit vom Nikotin hervorrufen und damit die persönliche Freiheit entscheidend beeinträchtigen.

Man könnte allenfalls die Suchtmittelreklame eher akzeptieren, würden für die Aufklärungsarbeit über Suchtgefahren entsprechende Summen zur Verfügung gestellt, so dass ein gewisses Gleichgewicht gegeben wäre.

TABAKREKLAMEVERBOT: BEEINTRÄCHTIGUNG DER HANDELS- UND GWERBEFREIHEIT ?

Wie bereits dargelegt, kommt auch nach des Bundesrates Meinung dem Schutz der Volksgesundheit oberste Priorität zu. Dies bedeutet, dass tatsächlich im Entscheidungsfall die Handels- und Gewerbefreiheit zurückzustehen hat.

(4) Die AT ist im Besitz von Angaben über verschiedene solche Fälle. So hat kürzlich eine grosse Zigarettenfirma die Zeitungsredaktionen aufgefordert, in Ausgaben mit ihren Inseraten keine gegen das Rauchen gerichtete Artikel abzudrucken.

Es sei daran erinnert, dass in andern ähnlich gelagerten Fällen Werbeeinschränkungen und -verbote als durchaus gerechtfertigt und normal angesehen werden. Man braucht nur an die rezeptpflichtigen Medikamente, Giftstoffe oder an Drogen im engeren Sinne zu denken.

VERBOT DER TABAKREKLAME = VERBOT DES TABAKKONSUMS ?

In der Botschaft zur Initiative gegen die Suchtmittelreklame schreibt der Bundesrat:

"Ein Werbeverbot für Suchtmittel bietet keine Gewähr dafür, dass der Alkohol- und Nikotinkonsum auf die Dauer tatsächlich in einem erheblichen Ausmass zurückgeht ... Dass Verbote allein nicht zum angestrebten Ziel führen, haben die Erfahrungen mit dem Alkoholverbot (Prohibition) in verschiedenen Staaten gezeigt" (Botschaft S.9).

Es wäre wohl möglich, die Wirksamkeit der Prohibition in verschiedenen Ländern nachzuweisen. Der springende Punkt ist jedoch, dass weder die Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch noch die Initianten des Volksbegehrens gegen Suchtmittelreklame jemals ein derartiges Verbot gefordert haben. Angestrebt wird vielmehr ein Verbot oder eine weitgehende Einschränkung der Tabakreklame. Die Meinung ist dabei, dass gemeinsam mit weiteren Massnahmen (Gesundheitserziehung) solche Werbeeinschränkungen zu einem allmählichen und unerzwungenen Rückgang des Rauchens beitragen sollen. Keineswegs sollen Verkauf oder Konsum von Rauchwaren verboten werden. Die Gleichsetzung von Tabakwerbung und Tabakkonsum ist unkorrekt.

EINSCHRÄNKUNGEN DER TABAKREKLAME WIRKUNGSLOS ?

Niemand behauptet, ein Werbeverbot allein, ohne flankierende Massnahmen, würde das Problem des Tabakmissbrauchs lösen. Desgleichen ist klar, dass das Rauchen eine kulturell tiefverwurzelte Gewohnheit darstellt, deren Abbau aufgrund der gesundheitlichen Schäden in jedem Falle nur allmählich und

längerfristig vor sich gehen kann. Dass aber sinnvoll kombinierte Massnahmen auch in relativ kurzen Zeiträumen bereits sichtbare Erfolge bringen können, zeigt das Beispiel Frankreich:

Eine Evaluation der Kampagne, welche vom 1. Oktober bis zum 30. November 76 von der französischen Regierung durchgeführt wurde, konnte zeigen, dass die Zahl der Raucher nach der Kampagne um 3%, der Tabakkonsum bei Erwachsenen um 15%, bei Jugendlichen um 16% tiefer lag. Die Kampagne vereinigte eine intensive Aufklärungsarbeit mit gesetzlichen Massnahmen, welche die Tabakreklame sowie die Raucherzonen stark einschränken.

(Quelle: "Tabac et Santé" No 26, Paris 1977.)

Die gängigen Argumente, welche die Wirkungslosigkeit des Reklameverbotes belegen sollen, sind untauglich. So ist es beispielsweise sinnlos, aus der Tatsache des verbreiteten Tabakkonsums auch in Ländern ohne Zigarettenwerbung auf eine Unwirksamkeit dieses Werbeverbotes schliessen zu wollen, eine Betrachtungsweise, die auch in der bundesrätlichen Botschaft anklingt (5). Sinnlos deshalb, weil zum ersten niemand abschätzen kann, wie der Konsum in diesen Ländern bei zugelassener Werbung aussähe, zum zweiten aber auch, weil der Pro-Kopf-Konsum an Zigaretten beispielsweise in Norwegen, Schweden und Finnland (Staaten mit weitgehenden Einschränkungen) tatsächlich niedriger ist als in unserem Land. Entgegenzutreten ist namentlich der Behauptung, ein Verbot der Zigarettenreklame sei ein Schlag ins Wasser, weil diese Reklame überschätzt werde: Sie gewinne kaum neue Abnehmer für ein Produkt, sondern führe lediglich zu Verschiebungen der Marktanteile. Diese hartnäckige Legende taucht auch in der bundesrätlichen Botschaft auf (Botschaft S.9). Demgegenüber steht die durch den früheren Werbechef einer grossen Zigarettenfirma festgehaltene und in Werbekreisen wohlbekannte Tatsache, dass die beste Gemeinschaftswerbung für eine

(5) "Alkoholexzesse und Tabakmissbrauch sind auch in Ländern nachgewiesen, in denen wegen des Wirtschaftssystems (Staatwirtschaft) keine Werbung betrieben wird" (Botschaft S.9).

ganze Warenklasse die Einzelwerbung für bestimmte Marken ist:

"Es ist eine Erfahrungstatsache, dass in einer Werbeklasse, bei der noch eine Erhöhung des Bedarfs konjunkturmässig möglich ist, eine starke persönliche Werbung auch den Konkurrenten zugute kommt. Nimmt man an, dass der Verbrauch von Fischen in Deutschland erhöht werden soll, dann ist das einfache Thema 'Esst Fische' viel zu farblos, um Erfolg zu versprechen... Sobald jedoch eine einzelne Hochseefischereigesellschaft mit allen Hilfsmitteln der Markentechnik, also mit einem guten Namen, mit einem persönlichen Marktgesicht, Slogans, Argumenten, Verkaufsorganisation und Preispolitik eine richtige Marke schafft, wird sich auch bei einem noch ungenügend bearbeiteten Markt die erstaunliche Tatsache ergeben, dass die Konkurrenten einen erheblichen Vorteil davon haben. Auf dem Umweg über die Marke kann eine ganze Warenklasse vordringen... Die Wirtschaftsgeschichte kennt viele Beispiele für solche Vorgänge. Die beste Gemeinschaftswerbung für eine Warengattung ist die Einzelwerbung für gute Marken..." (Quelle: R.Domizlaff, ehemaliger Reemtsma-Werbechef, in seinem Buch "Die Gewinnung des öffentlichen Vertrauens", zitiert durch Prof.F.Schmidt in "Fortschritt und Medizin", Nr. 1,74.)

Davon abgesehen kann die Reklame aus dem Kreis der Jugendlichen jeden Tag neue Konsumenten gewinnen.

GENÜGT EIN JUGENDSCHUTZ ALLEIN NICHT ?

Es ist unbestritten, dass Suchtmittelwerbung in erster Linie Jugendliche zu beeinflussen vermag. Auch die Schweiz. Zigarettenfabrikanten haben dieses Faktum anerkannt, indem ein Ende 1969 aufgestellter Ehrenkodex inbezug auf die Reklame eine Reihe von Grundsätzen zum Schutze der Jugend enthält. So soll beispielsweise auf jede Reklametätigkeit verzichtet werden, die speziell Jugendliche unter 18 Jahren zum Rauchen hinführen soll. In Jugendzeitschriften soll es keine Tabakwerbung geben, und in der Bildreklame sollen keine offensichtlich Minderjährige dargestellt werden. Auch soll die

Verteilung von Gratismustern an Jugendliche unter 18 Jahren nicht zugelassen sein (6). In die gleiche Richtung zielt der Grundsatz Nr. 12 der Schweizerischen Kommission zur Ueberwachung der Lauterkeit in der Werbung (s. Anhang III).

Diese Grundsätze sind zweifelsohne gut gemeint. Ihre Schwäche liegt jedoch auf der Hand und ist offenbar auch dem Bundesrat wohl bewusst:

"Die Vorschrift des Artikels 19 LMV (Lebensmittelverordnung vom 26.5.36, AT), wonach Reklame für alkoholische Getränke verboten ist, die sich in deutlicher Weise an Minderjährige wendet, wird dem Anliegen des Jugendschutzes nur teilweise gerecht. Werbung ist zu ausgeklügelt, als dass sie sich vor-dergründig an Jugendliche zu wenden bräuchte. Vielmehr liegt ein wichtiges Motiv für den Einstieg in eine Suchtgewohnheit darin, dass der Minderjährige Rauchen und Trinken als Zeichen für das Erwachsen versteht. Die in der Werbung dargestellten Personen sind daher immer Erwachsene, die jedoch jung genug sind, um der jugendlichen Zielgruppe eine Identifikation zu erlauben. Solche Werbung aber lässt sich mit Artikel 19 LMV nicht bekämpfen" (Botschaft S.6).

Dieser Argumentation, welche die Unausscheidbarkeit von an Jugendliche und an Erwachsene gerichteter Reklame zur Grundlage hat, kann nur beige-pflichtet werden. Sie führt zur logischen Konsequenz, dass nur sehr umfassende Werbebeschränkungen einen echten Jugendschutz darstellen können. Umso erstaunlicher und widersprüchlicher mutet es an, dass im Zuge der geplanten Revision von Art. 420 LMV der Bundesrat eine Regelung bringen will, die nicht weitergeht als die erwähnten unzulänglichen (und zudem rechtsunverbindlichen) Grundsätze (Ehrenkodex der Zigarettenfabrikanten), die nicht verhindern konnten, dass die Zigarettenwerbung heute zu den psychologisch manipulierendsten und raffiniertesten Methoden greift.

(6) Code éthique de publicité de l'Association Suisse des Fabricants de Cigarettes du 18 décembre 1969, Abschnitt C

FREIWILLIGE ODER OBLIGATORISCHE EINSCHRÄNKUNGEN ?

Staatliche Massnahmen, Regelungen, Verbote sind oft unbeliebt, und daher taucht die Frage auf, ob sich Werbeeinschränkungen nicht auf freiwilliger Grundlage durchsetzen liessen. Hier ist die Antwort den praktischen Erfahrungen zu entnehmen, und sie lautet leider "nein". Die derzeit geltenden freiwilligen Regelungen haben keine nennenswerte Wirkung gezeitigt, und Uebertretungen können nicht geahndet werden. Keine Behörde und kein Berufsverband können die Einhaltung von Gentleman-Agreements erzwingen. Aus diesen Gründen drängen sich heute eindeutig obligatorische, gesetzliche Einschränkungen auf.

GESETZLICHES REKLAMEVERBOT UN DURCHFÜHRBAR ?

In seiner Begründung für die Ablehnung der Initiative gegen Suchtmittelreklame legt der Bundesrat grosses Gewicht auf die Behauptung, dass die Forderungen dieses Volksbegehrens wegen Vollzugsschwierigkeiten nicht realisierbar seien (Botschaft S.10/11). Er erwähnt in diesem Zusammenhang die Schleichwerbung, die grosse Zahl der Verkaufsstellen und den Aufwand bei der Kontrolle ausländischer Pressererzeugnisse.

Befremdlich wirkt zunächst die für Zigarettenfabrikanten und -händler nicht sehr schmeichelhafte A-Priori-Vermutung, sie gingen auf jeden Fall darauf aus, allfällige gesetzliche Vorschriften zu umgehen. Aber selbst wenn dies zuträfe und Fälle von Schleichwerbung vorkämen, stellte dies keinen Hinderungsgrund für die Aufstellung eines Reklameverbotes dar. Niemand ist bisher auf den Gedanken gekommen, keine Steuern mehr zu erheben, weil alljährlich namhafte Beiträge hinterzogen werden. Eine zuweilen umgangene Regelung ist immer noch wirksamer als gar keine, wofür in der Schweiz das (unbestrittene) auf Verfassungsebene verankerte Verbot von Absinthproduktion und -handel als Beispiel dienen mag. Uebrigens haben Erfahrungen in Norwegen (ein Land mit weitgehendem Tabakreklame-

Verbot) gezeigt, dass die Möglichkeiten und der Umfang der Schleichwerbung überschätzt werden (7).

Es darf auch nicht der Eindruck erweckt werden, die Ueberwachung von Verkaufsstellen oder der ausländischen Presseerzeugnisse stelle ein Novum dar, welches einen gewaltigen Ausbau des Staatsapparates erfordere. Einfuhr und Verkauf von Lebensmitteln werden seit Jahrzehnten kontrolliert, und die Ueberprüfung der Presse im Hinblick auf Pornographie ist ebenfalls seit langer Zeit geläufig. Die grossen Auflagen der ausländischen Zeitschriften, die Tabakwerbung enthalten könnten, erschweren die Kontrolle natürlich nicht, da ja nur ein einzelnes Exemplar pro Auflage kontrolliert werden muss. Zudem muss auf den Text der Initiative hingewiesen werden, der für ausländische Presseerzeugnisse mit unbedeutend kleiner Auflage Ausnahmen gestattet und damit die Kontrolle im Rahmen des Möglichen hält. Dass ausländische Zeitschriften sogar mittlerer Verbreitung im Zusammenhang mit der Werbung sehr wohl Sonderauflagen für die Schweiz herstellen können, bezeugt die französische Ausgabe des "Playboy" für die Schweiz, die Alkoholreklame enthält, welche in Frankreich verboten ist.

SCHWEIZ OHNE TABAKREKLAME: EINSAME INSEL IN DER WELT?

Bei der Durchsicht der bundesrätlichen Botschaft muss der Laie den Eindruck erhalten, die für unser Land geforderte Tabakreklame-Eindämmung würde eine einzigartige Erscheinung in der Welt sein. Ein Blick über die Grenzen belehrt uns jedoch rasch, dass dem keineswegs so ist. Es ist nicht einmal nötig, das Beispiel der skandinavischen oder osteuropäischen Staaten heranzuziehen. Auch zwei Nachbarländer, deren Wirtschaftssystem mit unserem grundsätzlich identisch ist, kennen

(7) Mündliche Mitteilung des norwegischen Regierungsbeamten Dr.Kjell Bjartveit am "Workshop on Smoking Control" der "Union Internationale Contre le Cancer" (UICC), 1.-3.3.78 in London.

sehr rigorose Einschränkungen.

- In Italien ist jede Werbung für Raucherwaren bereits seit sechzehn Jahren verboten (Gesetz aus dem Jahre 1962).
- In Frankreich ist laut einem Gesetz von 1976 die Tabakreklame ausser in Radio und Fernsehen auch im Kino, Theater und anderen Aufführungsräumen, in Prospekten, auf Plakatewänden, auf Gebrauchsgegenständen etc. verboten und in den Zeitungen flächenmässig beschränkt.

Eine Zusammenstellung der in verschiedenen Ländern geltenden Regelungen findet sich im Anhang IV.

WAS IST ZU TUN ?

In ihrer Vernehmlassung zum Projekt eines neuen Artikels 420 der Lebensmittelverordnung (s. Anhang V) hat die Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch nach Konsultationen der ihr angeschlossenen Organisationen und Institutionen zur Frage der Reklameeinschränkung für Tabakwaren einen Forderungskatalog aufgestellt, dessen Realisierung sie nach wie vor für dringlich hält. Sie hat sich dabei im Prinzip für ein generelles Werbeverbot ausgesprochen und auch festgehalten, unter welchen Bedingungen sie einen Kompromiss im Sinne einer echten Alternative akzeptieren könnte. Ausgehend vom Gedanken, dass in erster Linie die Minderjährigen von Tabakkonsum abzuhalten sind, hat sie sich vor allem für ein Verbot der Werbung durch Assoziation eingesetzt und gleichzeitig eine umfassende Liste der Orte gefordert, die namentlich von Jugendlichen in grosser Anzahl aufgesucht werden und wo infolgedessen jede Zigarettenreklame untersagt sein soll. In dieser Hinsicht treffen sich die Vorstellungen der AT weitgehend mit den Regelungen, die heute in Frankreich in Kraft sind. Im Übrigen ist die AT der Ansicht, dass die von ihr ebenfalls angestrebte obligatorische Gesundheitswarnung und Schadstoffdeklaration auf Zigarettenpäcklein auf jeder

eventuell noch zugelassenen (produktbezogenen) Reklame zu erscheinen haben, wie dies z.B. in den USA der Fall ist. Auch hält sie eine starke flächen- und zeitmässige Beschränkung der Reklame in Zeitungen und im Aushang für unentbehrlich. Generell vertritt die AT das Postulat, dass Zigarettenwerbung ausschliesslich dort gemacht werden soll, wo sie allenfalls einen orientierenden Zweck erfüllen kann, nämlich in den normalen, ständigen Verkaufsstellen.

Es liegt nicht an der Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch festzustellen, ob die hier skizzierten Einschränkungen besser auf Verfassung-, Gesetzes- oder Verordnungsebene in Kraft gesetzt werden. Das erstrangige und dringliche Erfordernis ist die Existenz eindeutiger gesetzlicher Regelungen, wobei bisher das Volksbegehren gegen Suchtmittelreklame der einzig verbindliche und gangbare Vorschlag ist. Solange wirksame Alternativen dazu fehlen, muss die AT an ihrer Unterstützung der Initiative festhalten.

Neue Zürcher Zeitung, 10. April 1977

Gesundheitsschädlichkeit des Rauchens: ernsthafte Zweifel?

Im Jahre 1964 wurde in den USA der sogenannte *Terry-Report* veröffentlicht. Er wies den Zusammenhang zwischen Rauchen und einer Vielzahl verschiedenartiger Krankheiten eindeutig nach. Seither wurden diese Erkenntnisse in Hunderten von wissenschaftlichen Untersuchungen noch beträchtlich erweitert und vertieft. Diese Aussage, wonach das Rauchen in hohem Grade gesundheitsgefährdend ist, wird heute in Fachkreisen kaum bezweifelt.

Im Wörtlein «kaum» kommt die Existenz einiger weniger Ausnahmen zum Ausdruck. In der Tat gibt es vielleicht ein halbes Dutzend Wissenschaftler, welche die Arbeiten ihrer Kollegen mit bestimmten (sich wiederholenden) Einwänden in Zweifel ziehen und behaupten, dieser oder jener gesundheitsschädigende Effekt sei nicht erwiesen. Die *Tabakindustrie* bedient sich dieser Einwände und sorgt für deren Weiterverbreitung. Beispielsweise versendet eine amerikanische Tabakfirma jeweils gezielt ein Bulletin unter dem Titel «Smoking and Health News», dessen Inhalt sich aus Artikeln dieser Art zusammensetzt. Vor einem Jahr wurde von der Zigarettenindustrie im Gottlieb Duttweiler-Institut in Rüslikon ZH ein Symposium unter dem Titel «Rauchen im wissenschaftlichen Meinungsstreit» organisiert, an dem eben diese Ausnahmen unter den Wissenschaftlern teilnahmen und welches ein beachtliches publizistisches Echo erhielt. Angesichts dieser Propaganda ist es angebracht, einige immer wiederkehrende Behauptungen betreffend die angeblich nicht erwiesenen Gesundheitsschäden durch Tabakkonsum näher zu betrachten.

Behauptung: Es besteht kein erwiesener ursächlicher Zusammenhang zwischen Rauchen und Lungenkrebs.

Hauptvertreter dieser Theorie ist der Biologe *Philip Burch* (Leeds, England). Er stützt sich dabei auf komplizierte Berechnungen in der Veränderung der Steilheit des Anstiegs der Lungenkrebssterblichkeit. Dass eine Parallele zwischen Zunahme von Zigarettenkonsum und Lungenkrebs besteht, wird nicht bestritten; ebenso ist es interessant festzustellen, dass seit einiger Zeit die Zunahme von Lungenkrebsfällen in gewissen männlichen Alterskategorien dort abflacht, wo die teerärmeren Zigaretten Verbreitung gefunden haben. Andererseits verzeichnen Frauen in der Folge ihres zunehmenden Tabakkonsums eine verstärkte Zunahme der Lungenkrebssterblichkeit. Der strittige Punkt ist der ursächliche Zusammenhang, den Burch bestreitet. In seinen Arbeiten berücksichtigt er aber folgende Daten nicht, die den Kausalzusammenhang offensichtlich machen:

Fall – Kontrollgruppen – Untersuchungen: Kohortenuntersuchungen, zum Teil mit gepaarter Analyse von Rauchern und Nichtrauchern, die sonst vergleichbare Eigenschaften haben;

niedrige Lungenkrebshäufigkeit in Bevölkerungen, die aus äusseren Gründen (z. B. Religion) nicht rauchen;

gleiche Lungenkrebssterblichkeit in Venedig (keine Luftverunreinigung durch Autoabgase) und anderen Städten Italiens;

Parallelität zwischen Rauchergewohnheit und Schwere der präkanzerösen Veränderungen im histologischen Schnitt;

Abnahme der Lungenkrebssterblichkeit bei den Aerzten Englands, die grösstenteils zu rauchen aufgefordert haben.

In letzterer Untersuchung hat Burch beispielsweise kleine Details kritisiert, die jedoch die Schlussfolgerungen nicht beeinträchtigen. Dass konstitutionelle (und übrigens auch soziale) Faktoren den Lungenkrebs begünstigen, soll nicht bestritten werden. Dies heisst aber keineswegs, dass damit der Einfluss des Rauchens widerlegt ist. Dasselbe gilt in bezug auf die von den Propagandisten der Tabakindustrie immer wieder vorgeschobenen Untersuchungen, welche die Bedeutung der beruflichen Faktoren (z. B. Staubexposition) für den Lungenkrebs hervorheben. Gerade hier zeigt sich, dass die Kombination von Rauchen und ungesundem Arbeitsplatz das Risiko besonders erhöht.

Behauptung: Es besteht kein erwiesener ursächlicher Zusammenhang zwischen Rauchen und koronaren Herzerkrankungen.

Hauptverfechter dieser These ist der Anthropologe *Carl Seltzer* (Boston, USA). Auch er will in den Statistiken Widersprüche entdeckt haben und stellt die konstitutionelle Veranlagung in den Vordergrund. Seltzers Arbeiten sind jedoch mit verschiedenen Mängeln behaftet. Er stützt sich zuweilen auf zu alte oder zu kleine Untersuchungen und operiert

auch mit Ungenauigkeiten. So verwechselt er zum Beispiel zwei einander ähnliche Krankheiten, von denen die eine mit dem Rauchen in Beziehung steht (tödlicher Herzinfarkt), die andere jedoch nicht oder weniger (nicht tödliche Angina pectoris). Wichtig ist zu wissen, dass das Rauchen vor allem mit frühen Herzinfarkten in Verbindung steht; aber auch bei betagteren Rauchern findet sich gemäss den grossen prospektiven Untersuchungen ein erhöhtes Risiko, auch wenn Seltzer dies rund um die Welt in Referaten und Pressemeldungen bestritten hat. Es muss noch darauf hingewiesen werden, dass Seltzer jahrelang von der Tabakindustrie finanziert wurde. Dasselbe gilt für den Statistiker *Theodore Sterling* (Kanada), der den ursächlichen Zusammenhang zwischen Rauchen und Krankheit ebenfalls auf Grund unvollständiger Literaturhinweise zu bestreiten sucht und dessen Arbeiten von der Zigarettenindustrie immer wieder publizistisch ausgenutzt werden. Weder Burch noch Seltzer noch Sterling sind Aerzte, obwohl dies aus Pressemeldungen teilweise zu glauben wäre.

Behauptung: Raucher erleiden, verglichen mit Nichtraucherern, seltener Thrombosen.

Unter diesem reisserischen Titel wurde vor einiger Zeit eine Meldung auch in der Schweizer Presse verbreitet. Der Titel stellte eine eindeutige Manipulation dar: Wer den Artikel las, stellte fest, dass von dem Thrombosenrisiko *nach Herzinfarkten* die Rede war. Die Meldung basierte auf zwei Untersuchungen, die in zwei Londoner Spitälern durchgeführt wurden. Die Autoren der einen Studie geben für das Phänomen denn auch folgende naheliegende Interpretation, die in jener Pressemeldung nicht zum Ausdruck kam: Man kann davon ausgehen, dass es vor allem zwei Wege gibt, zu einem Infarkt zu gelangen: entweder durch Rauchen (wobei keine Anfälligkeit für Thrombosen nötig ist) oder durch Anfälligkeit für thrombotische Krankheiten (wobei das Rauchen im Hintergrund stehen kann). Dies bedeutet logischerweise, dass Herzinfarktpatienten, die nicht Raucher waren, gehäuft für Thrombosen anfällig sind. Eine einfache Erklärung, die in der Pressemeldung auch hätte genannt werden müssen.

Behauptung: Alkohol und nicht Rauchen ist die Hauptursache für Speiseröhrenkrebs.

Dieser oft zitierte Befund wird in ähnlicher Weise benutzt wie das Vorhandensein anderer Risikofaktoren bei Lungenkrebs und Herzkrankheiten: Weil das Rauchen nicht die einzige Ursache für eine Krankheit ist, will man daraus eine Rechtfertigung des Tabakmissbrauchs ableiten. Tatsache ist, dass auch beim Speiseröhrenkrebs die Kombination Alkohol-Rauchen zu einer besonderen Risikoerhöhung führt. Die Feststellung, dass das Rauchen nicht den einzigen Risikofaktor bildet, bedeutet keineswegs, der Zigarettenkonsum sei unschädlich.

Behauptung: Passivrauchen ist unschädlich.

Verschiedene Untersuchungen haben ergeben, dass beim Passivrauchen das Nikotin nur in sehr geringen Mengen aufgenommen wird. Die Tabakindustrie leitet daraus die Unschädlichkeit des Passivrauchens überhaupt ab. Abgesehen davon, dass der Passivraucher durch den Qualm auch ohne Nikotinschädigung gestört werden kann — Kopfschmerzen, Uebelkeit, Augenbrennen —, haben Studien (z. B. an der ETH Zürich) ergeben, dass gewisse Belästigungen, verursacht durch die im Tabak enthaltenen Reizstoffe, objektiv nachweisbar sind (Zunahme der Augenlidbewegung in verrauchter Luft). Die Messungen ergaben auch einen erhöhten Kohlenmonoxidgehalt in verrauchten Räumen. Auf die Schädlichkeit des Passivrauchens bei Asthmatikern, Patienten mit Angina pectoris und ähnlichem braucht nicht speziell hingewiesen zu werden.

*

In einer Zeit, da das Nichtrauchen und das Aufgeben des Rauchens zunehmend als attraktiv gelten, ist es natürlich, dass die Tabakindustrie diesem Trend mit intensiver Propaganda entgegenzuwirken sucht. Dabei kommen ihr ein paar wissenschaftliche Aussenseiter gewollt oder ungewollt zu Hilfe. Es ist bekannt, dass viele Raucher von ihrer Gewohnheit loskommen möchten; es kann uns daher nicht gleichgültig sein, wenn ständig wieder Versuche unternommen werden, diese Aufgabewilligen, gestützt auf «wissenschaftliche Autorität», zu verunsichern. Vom Standpunkt der Sozial- und Präventivmedizin aus ist es daher Pflicht, das durch Hunderte von wissenschaftlichen Studien gestützte Wissen über die gesundheitsschädigenden Effekte unverfälscht der Öffentlichkeit weiterzugeben — nicht um die Raucher zu attackieren, sondern um sie im Entschluss zum Aufgeben zu bestärken.

Theodor Abelin

Wirtschaftliche Bedeutung

Tabakgewerbe

Die Eidgenössische Betriebszählung 1975 hat folgende Zahlen ergeben:

	Arbeitsstätten	Beschäftigte
Herstellung		
23 Tabakindustrie	81	5'551
Grosshandel		
6131 Rohtabak, Tabakprodukte	85	869
Detailhandel		
6435 Tabakwaren, Raucheruntensilien *	945	1'491
Total Tabakgewerbe	<u>1'111</u>	<u>7'911</u>

* ohne Zeitungskioske etc.

Alle Wirtschaftszweige	372'249	2'705'781
------------------------	---------	-----------

Tabakpflanzer

	<u>1976</u>	<u>1975</u>
Zahl der Pflanzler	1'131	1'202
Anbaufläche (ha)	737	718
Erlös der Pflanzler (Fr.)	15'465'000.--	12'309'000.--
Zum Vergleich: Landwirtschaftsbetriebe 1975:	133'126	
Landwirtschaftliche Nutzfläche 1975:	1'051'005 ha	
Endrohertrag der Landwirtschaft 1975:	6'410'000'000.--	
	1976:	6'716'000'000.--

Weniger als 5 % des in der Schweiz verarbeiteten Tabaks stammt aus dem inländischen Anbau.

Schweizerische Fachstelle für Alkoholprobleme, Lausanne,
3.5.78

Schweizerischen Kommission zur Ueberwachung der Lauterkeit
in der Werbung

WERBUNG FÜR TABAKWAREN UND ALKOHOLISCHE GETRÄNKE

Die Werbung gegenüber Jugendlichen ist folgenden Beschränkungen unterworfen:

- a) Jede Werbeaktion, die darauf gerichtet ist, Personen unter 18 Jahren zum Rauchen oder zum Genuss von Alkohol zu ermuntern oder zu verleiten, ist untersagt,
- b) Zeitschriften, Hefte und andere Informationsträger jeglicher Art, die sich speziell an Personen unter 18 Jahren wenden, dürfen keine Werbung für Zigaretten oder Alkoholika, in welcher Form es auch sei, enthalten,
- c) Jede Werbung in Form von Inseraten, Plakaten oder Prospekten irgendwelcher Art, die eine Person darstellt, die offensichtlich das Mündigkeitsalter noch nicht erreicht hat, ist untersagt, sobald sie geeignet ist, Jugendliche unter 18 Jahren zu beeinflussen,
- d) ausgeschlossen ist die Werbung auf Sportkleidern (Tricots, Trainingsanzügen, Startnummern u.a.) sowie auf den bei der Ausübung des Sports verwendeten Gegenständen und Fahrzeugen (Bälle, Fahrräder, Autos u.a.),
- e) verboten ist die Verteilung von Mustern an Personen unter 18 Jahren sowie in Rekrutenschulen, ebenso jede Werbeaktion auf den Arealen von Primar- und Sekundarschulen, Realschulen, Gymnasien, Instituten, Ferienkolonien, Freizeitzentren u.a.. die von solchen Personen besucht werden.

EINSCHRÄNKENDE MASSNAHMEN GEGEN TABAKREKLAME IN EINIGEN LÄNDERN

Stand 1. September 1977

FRANKREICH

Reklame überall verboten ausser im Innern von Verkaufsstellen, bei Motorsport -Anlässen, in der Presse, wo aber wiederum Einschränkungen bestehen. Reklameverbot insbesondere in an Jugendliche gerichtete Publikationen.

ÖSTERREICH

Reklameverbot an Radio und Fernsehen.

BELGIEN

Einschränkung der Plakatreklame (in öffentlichen Transportmitteln verboten). Werbefilme in Kinos und Radio-/Fernsehreklame verboten. Einschränkungen in den Zeitungen, Verbot von an Jugendliche gerichteten Appellen und Werbemustern.

KANADA

Werbeverbot an Radio und Fernsehen.

DÄNEMARK

Keine Plakatreklame in öffentlichen Transportmitteln und Flughäfen. Werbefilme in Kinos verboten. Einschränkungen im Umfang der Inserate.

USA

Werbeverbot an Radio und Fernsehen.

FINNLAND

Werbeverbot an Radio und Fernsehen, Einschränkungen im Umfang der Inserate.

ITALIEN

Jede Werbung untersagt.

GROSSBRITANIEN

Plakatverbot in Flughäfen, Werbeverbot an Radio und Fernsehen. Kinoreklame auf freiwilliger Basis unterbunden. Verbot der Verteilung von Mustern an Jugendliche; verboten ebenfalls Reklamegegenstände für Kinder (Mützen, Leibchen, Schallplatten, Schokoladezigaretten etc.).

LUXEMBURG

Werbeverbot an Radio und Fernsehen.

NORWEGEN

Jede Werbung untersagt.

NIEDERLANDE

Werbeverbot an Radio und Fernsehen.

SCHWEDEN

Werbeverbot an Radio und Fernsehen, totales Werbeverbot vorgesehen.

Quelle: "Tabac et santé", Comité national contre le tabagisme, Paris

Postfach
3000 Bern 6

Telefon 031 43 43 60
Postcheckkonto 30-12822

An das Eidgenössische
Departement des Innern
Bundeshaus
3003 B e r n

Bern, den 17. Oktober 1977

Betrifft: Aenderung des Kapitels über Tabak- und Tabakerzeugnisse
der Lebensmittelverordnung (LMV Art. 420)

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren,

in einem Rundschreiben vom 21.7.77 haben Sie uns Gelegenheit gegeben, zum Revisionsentwurf für den oben erwähnten Artikel der LMV Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die Arbeitsgemeinschaft Tabakmissbrauch ist ein Dachverband von über 50 Institutionen und Organisationen in der Schweiz, die sich mit der Bekämpfung des Tabakmissbrauchs befassen (vgl. den beiliegenden Selbstdarstellungsprospekt). Als solche hat sie es für richtig erachtet, zuerst die Stellungnahmen dieser Mitgliederorganisationen einzuholen, bevor der Vorstand an seiner Sitzung vom 21.9.77 die Stellungnahme der AT ausgearbeitet hat. In die nachfolgenden Ausführungen sind die Ergebnisse dieser internen "Vernehmlassung" mit einbezogen.

Bevor wir auf die einzelnen Punkte des Entwurfs eingehen, sei festgehalten, dass die AT die in Ihrem Begleitschreiben erwähnte Zielsetzung - Schutz der Gesundheit und Schutz der Minderjährigen - unterstützt. Wir begrüßen insbesondere die Tatsache, dass hier der Versuch unternommen wird, diese Fragen aus dem Bereich von Gentleman-Agreements und Ehrencodices in eine verbindliche gesetzliche Regelung überzuführen. Weil rechtliche Erlasse in der Regel auf Bestand und Dauerhaftigkeit angelegt sind, ist es jedoch für uns unerlässlich, die einzelnen vorgesehenen Regelungen sorgfältig zu prüfen, damit nicht Fehler und Unterlassungen auf Jahre hinaus zementiert werden. In diesem Sinne sind die nachstehenden Bemerkungen zu verstehen. Der Uebersichtlichkeit halber kommentieren wir die einzelnen Punkte in der Reihenfolge Ihres Textvorschlages.

1. Artikel 420 (Lebensmittelchemische Aspekte)

Als Laien auf dem Gebiet der Tabaktechnologie enthalten wir uns einer ausführlichen Stellungnahme. In der Frage der erlaubten Zusatzstoffe hat das Eidg. Gesundheitsamt unseres Wissens die Expertenmeinungen aus dem Kreis der Tabakindustrie akzeptiert, und wir haben nicht die Möglichkeit, uns in dieser Frage durch neutrale Fachleute beraten zu lassen. Wir stellen uns auf den Standpunkt, dass die Regelungen gemäss Art. 420 des Entwurfs, wenn sie sich als objektiv notwendig erwiesen haben, möglichst rasch wirksam werden sollen.

2. Artikel 420a, Absätze 2 und 3 (Bezeichnung der Tabakerzeugnisse, Deklaration)

2.1. Wir sind der Ansicht, dass anstelle fragwürdiger Bezeichnungen wie "nikotinarm", "nikotinfrei", "mild", "leicht" etc. und vage gehaltener Hinweise auf Bemühungen um die Herabsetzung von Schadstoffgehalt generell die offene, in Zahlen ausgedrückte Deklaration der Schadstoffe treten soll. Der Konsument hat ein Recht zu wissen, was effektiv im Produkt enthalten ist. Dabei sind, was das Nikotin betrifft, nach unserer Meinung die internationalen "Coresta"-Normen anzuwenden, welche Messwerte im Zigarettenrauch und nicht auf Trockensubstanz angeben, damit eine internationale Vergleichbarkeit erzielt wird.

2.2. Der Entwurf stellt allzu ausschliesslich das Nikotin in den Vordergrund. Es ist zu berücksichtigen, dass Raucher erwiesenermassen tiefer inhalieren und mehr Zigaretten rauchen, wenn sie nikotinarme Produkte konsumieren. Dies führt zur Aufnahme einer grösseren Menge anderer gefährlicher Schadstoffe wie z.B. Teer, Kohlenmonoxyd, Stickoxyd, Akrolein etc.. Es ist auch aus diesem Grunde fragwürdig, die Bezeichnungen "nikotinfrei" und "nikotinarm" zuzulassen, ohne dass auf den Gehalt an anderen Schadstoffen eingegangen werden muss.

2.3. Wir würden demnach einen etwa folgendermassen lautenden Text begrüssen:

Art. 420a Abs.2: "Das Eidgenössische Gesundheitsamt legt fest, für welche Schadstoffe und nach welchen Kriterien die Deklaration erfolgen soll resp. erfolgen darf."

Art. 420a Abs.3: "Ausser der in Abs.2 erwähnten Deklaration sind Angaben, die eine Verminderung der gesundheitlichen Schädlichkeit des Rauchens behaupten, verboten. Ausdrücke wie "mild" und "leicht" dürfen nur im Zusammenhang mit Wörtern wie "Geschmack" und "Aroma" verwendet werden."

3. Artikel 420b (Warnaufschrift)

3.1. Wir begrüssen die Einführung einer Warnaufschrift. Sowohl die Mitgliederorganisationen wie die Vorstandsmitglieder der AT waren sich jedoch spontan darüber einig, dass die vorgeschlagene Fassung "Rauchen im Uebermass ist gesundheitsschädlich" eine gänzlich untaugliche Fassung darstellt. Einmal bildet sie offensichtlich einen

Pleonasmus: das Wort "Uebermass" enthält bereits den Begriff der Schädlichkeit. Vor allem aber wird sich, spitz ausgedrückt, der Raucher sagen, dass "Uebermass" eine Zigarette mehr als sein eigener Konsum bedeutet. Dabei ist es wissenschaftlich erwiesen, dass bereits ein unterdurchschnittlicher Tageskonsum von 1 - 9 Zigaretten das Risiko von Erkrankungen an Lungenkrebs, Herzkrankheiten, Bronchitis etc. erheblich erhöht.

3.2. Nach dem Erscheinen von Hunderten von wissenschaftlichen Publikationen zum Thema Rauchen und Gesundheit ist eine Formulierung "Warnung des Eidgenössischen Gesundheitsamtes: Rauchen schadet der Gesundheit" durchaus begründet. Im Sinne eines Kompromisses schiene uns auch noch folgender Wortlaut vertretbar: "Warnung des Eidgenössischen Gesundheitsamtes: Rauchen gefährdet die Gesundheit". Dagegen würde nach unserer Meinung die Formulierung "Regelmässiges Rauchen gefährdet die Gesundheit" die Aussage schon wieder allzusehr relativieren.

3.3. Es wird dafür gesorgt werden müssen, dass die Zigarettenpäcklein, die in einer bestimmten Landesgegend verkauft werden, den Warnaufdruck in der dort gängigen Amtssprache tragen.

3.4. Im Zusammenhang mit dem Warnaufdruck auf allen Packungen sollte es selbstverständlich sein, dass Tabakprodukte nicht mehr ohne Packung verkauft werden dürfen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unseren Antrag für Art. 420c, Abs. 4.

3.5. Zu Recht wird das Eidg. Gesundheitsamt im Warnaufdruck als die warnende Behörde ausdrücklich erwähnt. Es scheint uns wichtig, dass verhindert wird, dass die Namen dieser Amtsstelle oder der Lebensmittelverordnung zusätzlich in der Werbung benützt werden können, z.B. im Sinne: "Das Eidg. Gesundheitsamt hat festgestellt, dass die Zigarette X als erste die Bedingungen von Art. Y der Lebensmittelverordnung erfüllt".

4. Artikel 420c (Werbeeinschränkungen, Bemusterungsverbot, Verbot des Verkaufs von Zigaretten ohne Packung an Minderjährige)

4.1. Die AT vertritt grundsätzlich die Auffassung, dass ein integrales Werbeverbot für Tabakwaren durchaus angezeigt ist. Auch nach Abwägen aller Gründe, welche zugunsten einer solchen Werbung angeführt werden - v.a. volkswirtschaftlicher Natur -, scheint uns dieser Grundsatz gültig. Die Volksgesundheit ist ein hoch einzuschätzendes Gut, das nicht kurzfristigen wirtschaftlichen (Sonder)interessen geopfert werden darf. Ganz abgesehen davon, dass ein schlechter Zustand der Volksgesundheit auch unerwünschte wirtschaftliche Folgen mit sich bringt.

4.2. Dass mit dem vorliegenden Revisionsentwurf die direkt an Minderjährige gerichtete Tabakwerbung verboten werden soll - eine Richtlinie, die übrigens bereits im Grundsatz Nr. 12 der Schweiz. Kommission zur Ueberwachung der Lauterkeit der Werbung enthalten ist -, muss sicher begrüsst werden. Dabei ist jedoch folgendes zu beachten:

In der Praxis funktioniert die Tabakwerbung oft so, dass sie sich zwar vordergründig an Erwachsene, hintergründig jedoch durchaus an Jugendliche richtet. Dabei wird die Tatsache ausgenützt, dass der Jugendliche oft im Erwachsenen ein nachahmenswertes Vorbild sieht. So verwendet denn die Zigarettenreklame in ihren Abbildungen oft attraktive jüngere Erwachsene, die der jugendlichen Zielbevölkerung eine Identifikation erlauben. Schon von den dargestellten Themen her ist daher eine Abtrennung der an Jugendliche gerichteten Werbung von der übrigen Reklame ein aussichtsloses Unterfangen. Dazu kommt, dass es (von den Ausbildungsstätten abgesehen) relativ wenig Orte gibt, die lediglich von Minderjährigen aufgesucht werden. An Sportanlässen, in Schwimmbädern, Kinos, Unterhaltungskonzerten etc. sind meistens beide Zielpublika - Jugendliche und Erwachsene - anzutreffen. Auch hier ist eine Trennung faktisch unmöglich.

4.3. Die AT muss daher feststellen, dass der vorliegende Entwurf keinen echten Schutz der Minderjährigen bringt. Ein solcher kann letztlich nur durch ein generelles Werbeverbot erzielt werden. Als Kompromiss schiene uns allenfalls eine Regelung akzeptabel, welche die Tabakwerbung durch Assoziationen verbietet, die Reklame also auf das eigentliche Produkt beschränkt. In diesem Sinne könnten wir uns etwa folgende Fassung von Art. 420c vorstellen:

- ¹Untersagt ist jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich in deutlicher Weise an Minderjährige richtet und bezweckt, sie zum Tabakgenuss zu veranlassen; insbesondere ist sie verboten
 - a) an Orten, die zur Benützung durch Minderjährige bestimmt sind;
 - b) in Werbeträgern, die sich an Minderjährige richten;
 - c) wenn sie eine offensichtlich minderjährige Person oder ein Idol des Films, des Schlagergeschäfts oder des Sports zur Darstellung bringt;
 - d) auf Sportkleidern sowie auf den bei der Ausübung des Sportes verwendeten Gegenständen und Fahrzeugen;
 - e) in Zusammenhang mit Anlässen, die mehrheitlich von Minderjährigen besucht werden.
- ²In Zusammenhang mit der Werbung für Tabakerzeugnisse ist die Darstellung von Personen, Teilen von Personen und Symbolen verboten.
- ³Die Gratisabgabe von Tabakerzeugnissen ausserhalb der Verkaufsstellen zu Werbezwecken ist untersagt.
- ⁴Der Verkauf von Zigaretten und Zigarillos ohne Packung ist untersagt.

Ferner hätte eine weitere Vorschrift eine umfassende Liste jener Orte zu beinhalten, wo die Werbung für Tabakprodukte verboten ist. Dazu gehören nach unserer Meinung ausser Radio und Fernsehen Sportplätze, Schwimmbäder, Fassaden, öffentliche Gebäude, Verkehrsmittel und Lokale, Schulhäuser, Spitäler u.ä..

4.4. Heute werden in der Schweiz in Confisereien und anderen Verkaufsstellen ungehindert aus dem Ausland importierte Kaugummi-Zigaretten verkauft, die hauptsächlich für kleine Kinder von Interesse sind und diese dazu verleiten, "Zigarettenrauchen" zu spielen. Die Verpackungen dieser Produkte imitieren im Detail diejenigen bekannter Zigarettenmarken. Der Effekt ist also derjenige der Werbung, auch wenn die Produkte nicht durch die Zigarettenindustrie in den Handel gebracht oder vertrieben werden. Mit der vorgesehenen Revision muss nach unserer Ansicht sichergestellt werden, dass der Verkauf dieser oder ähnlicher Produkte (z.B. aus Schokolade, Marzipan) untersagt wird; im vorliegenden Entwurf fehlt die Grundlage.

5. Art. 420d (Raucherwaren ohne Tabak)

Diese Bestimmung findet unsere volle Unterstützung.

6. Anpassungsfrist

Wenn wir auch einsehen, dass eine Revision, die wirklich neue Regelungen im Sinne unserer Vorschläge bringt, nicht von einem Tag auf den andern wirksam werden kann, so scheint uns doch die im Entwurf vorgesehene Anpassungsfrist von drei Jahren reichlich lang bemessen. Wir schlagen dafür zwei Jahre vor.

7. Schlussbemerkungen

Verschiedene europäische Staaten, z.B. Grossbritannien und Frankreich, haben in letzter Zeit in bezug auf Zigarettenreklame, Schadstoffdeklaration u.ä. strenge Vorschriften erlassen, die sich an den Erfordernissen der Volksgesundheit und der Präventivmedizin orientieren. Wir sind überzeugt, dass sich auch in der Schweiz eindeutige und wirksame Massnahmen in dieser Richtung aufdrängen. Der vorliegende Revisionsentwurf entspricht leider diesbezüglichen Erwartungen nicht; er beschränkt sich darauf, den bestehenden - nach unserer Ansicht unbefriedigenden - Zustand auf eine rechtliche Grundlage zu stellen. Dies mag einen formellen, jedoch nicht einen inhaltlichen Fortschritt darstellen.

Wir ersuchen daher das Eidg. Departement des Innern, den Revisionsentwurf im Sinne einer vermehrten Berücksichtigung volksgesundheitlicher Erfordernisse zu ändern, v.a. in den Kernfragen (Werbeeinschränkungen, Schadstoffdeklaration, Warnaufdruck). Wir sind überzeugt, dass die von uns im Sinne eines Kompromisses vorgeschlagenen Regelungen wirksam und realisierbar sind, und würden eine entsprechende Revision von Art. 420 LV sehr begrüßen.

Wir danken Ihnen noch einmal für die gebotene Gelegenheit zur Vernehmlassung und grüssen Sie freundlich

ARBEITSGEMEINSCHAFT TABAKMISSBRAUCH

Der Präsident

H. Abelin

Prof. Dr. med. Th. Abelin

Der Sekretär

R. Beck

R. Beck