



31. August 2007

Erläuternder Bericht

Verordnung des EDI über kombinierte Warnhinweise auf Tabakprodukten

1. Allgemeines

Die Tabakverordnung (SR 817.06) regelt, gestützt auf das Lebensmittelgesetz (SR 817.0), die Herstellung, Kennzeichnung, Werbung und Abgabe von Tabakerzeugnissen und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen. Mit Inkraftsetzung dieser Verordnung vom 27. Oktober 2004 hat die Schweiz ihr Tabakkennzeichnungsrecht mit demjenigen der EG weitgehend harmonisiert. Artikel 12 der Tabakverordnung schreibt vor, dass jede Packung von Tabakerzeugnissen mit einem von insgesamt zwei allgemeinen (Vorderseite) und einem von insgesamt 14 ergänzenden Warnhinweisen (Rückseite der Packung) versehen sein muss. Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 18. April 2007 zudem konkretisiert, dass die bestehenden ergänzenden Warnhinweise auf Tabakprodukten ab 2008 mit Bildern ergänzt werden müssen.

Gestützt auf die entsprechende Delegationsbestimmung (Art. 12 Abs. 5 Tabakverordnung) schlägt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) deshalb nun für jeden der 14 Warnhinweise 3 Farbfotografien oder andere Abbildungen vor, welche mit den bestehenden ergänzenden Warnhinweisen kombiniert werden, um die gesundheitlichen Folgen des Rauchens darzustellen und zu erklären. In der neuen *Verordnung des EDI über Warnhinweise auf Tabakprodukten* werden die gleichen Bilder und technischen Regeln für deren Umsetzung vorgeschlagen, wie sie auch für diejenigen Mitgliedstaaten der EU gelten, sofern sie solche Bilder verlangen. Bilder und technische Gestaltungsregeln wurden in einer Entscheidung der EU-Kommission vom 5. September 2003 festgelegt.¹ Die Verwendung der EU-Bilder ist in einem Lizenzvertrag zwischen der EG und der Schweiz geregelt. Bei vier Bildern konnte die EU-Kommission aus urheberrechtlichen Gründen keine Lizenzrechte erteilen. In diesen Fällen wird das Lizenzrecht von den kanadischen Gesundheitsbehörden gewährt (Abbildung 1) respektive werden die Bilder direkt bei einer Bildagentur (Abbildung 2) gekauft.



Abb. 1: Illustration der kanadischen Gesundheitsbehörden zum Thema Impotenz (nur Bild soll übernommen werden).



Abb. 2: Illustrationen von Getty Images (Bildagentur) zu verschiedenen Themen.

¹ Entscheidung 2003/641/EG der Kommission vom 5. September 2003 über die Verwendung von Farbfotografien oder anderen Abbildungen als gesundheitsbezogene Warnhinweise auf Verpackungen von Tabakerzeugnissen, ABl. L 226 vom 10.9.2003, S. 24, heruntergeladen am 20.04.2007, erhältlich unter URL:

http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/Tobacco/legal_smoking_prevention_tobacco_en.htm

Erläuternder Bericht

Der Bundesrat hat aufgrund der Stellungnahmen in der Vernehmlassung und Ämterkonsultation in den Jahren 2003-2004 den Warnhinweis der EU, "Rauchen kann zu einem langsamen und schmerzhaften Tod führen", nicht in die Tabakverordnung übernommen und ihn durch "Rauchen führt zu Krebs der Mundhöhle" ersetzt. Bei diesem Hinweis schlägt die Schweiz eigene Bilder vor. Sie wurden von der Klinik für Oralchirurgie und Stomatologie an der Universität Bern im Rahmen des Projekts "Rauchen schadet - Let it be", Taskforce zahnmedizinische Praxis, vorgeschlagen. Das BAG ist im Besitz der entsprechenden Patienteneinwilligungen (Abbildung 3).



Abb. 3: Illustrationen zum Thema Mundkrebs bei erwachsenen Personen, die geraucht haben. Die Abbildungen zeigen krankhafte Veränderungen am linken Zungenrand re-spektive auf dem Mundboden.

In der EU ist es den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie ergänzende Abbildungen auf Warnhinweisen vorschreiben. Wenn diese jedoch eingeführt werden, müssen die von der EU-Kommission in einer Bibliothek bereitgestellten Abbildungen verwendet werden. Belgien und Rumänien haben als erste Mitgliedstaaten der EU von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. In Belgien mussten bis am 1. Juni 2007 Zigarettenpackungen kombinierte Warnhinweise tragen. In Rumänien werden diese am 1. Juli 2008 auf Zigaretten eingeführt. Grossbritannien und Polen haben ebenfalls Schritte zu deren Einführung vorgenommen.

Wie in der EU nun erstmals von Grossbritannien vorgeschlagen, sollen die neuen Warnhinweise für *sämtliche Tabakprodukte* vorgeschrieben werden. Die in Belgien und Rumänien vorgenommene Beschränkung der Vorschrift auf Zigaretten erscheint nicht angebracht, da andere gerauchte Tabakprodukte ein vergleichbares Gesundheitsrisiko darstellen. Wie bis anhin bleiben Produkte wie Kau- und Schnupftabak von den neuen Bestimmungen ausgenommen, da sie schon heute keine ergänzenden Warnhinweise auf der Rückseite tragen müssen.

Die Verwendung grafischer Warnhinweise wird in der WHO-Tabakkonvention (FCTC) vom 21. Mai 2003 in Artikel 11 empfohlen. In Staaten, welche eine fortschrittliche Tabakprävention haben, wurden sie bereits eingeführt. Zum ersten Mal wurden sie von Kanada im Jahr 2001 verlangt. Heute haben weitere zwölf Staaten ausserhalb der EU (Australien, Brasilien, Chile, Indien, Jordanien, Kanada, Neuseeland, Panama, Singapur, Thailand, Uruguay und Venezuela) und Hong Kong grafische Warnhinweise gesetzlich vorgeschrieben.

Grafische Warnhinweise sind die wirksamste Art Konsumentinnen und Konsumenten über die Risiken des Tabakkonsums zu informieren, wie die wissenschaftliche Literatur belegt.² Sie werden am besten wahrgenommen und gelesen. Sie bewirken, dass weniger Konsumentinnen und Konsumenten mit dem Rauchen beginnen und motivierter sind, mit dem Konsum von Tabakprodukten aufzuhören. Damit kann ein Beitrag für die öffentliche Gesundheit der Schweiz und damit zur Senkung der Gesundheitskosten geleistet werden.

Personen mit Leseschwäche, von welcher in der Schweiz 16% der Bevölkerung betroffen sind, profitieren ebenfalls von den Bildbotschaften, die mehrheitlich auch ohne Textkenntnisse verständlich

² Worldbank: Tobacco Pack Information at a glance, 2003, heruntergeladen am 20.04.2007, erhältlich unter URL:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTHEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/EXTPHAAG/0,,contentMDK:20799704~menuPK:1314842~pagePK:64229817~piPK:64229743~theSitePK:672263,00.html>.

Erläuternder Bericht

sind.³ Dasselbe gilt für Personen ohne oder mit nur rudimentären Kenntnissen einer Amtssprache (Bsp. Migranten).

Im Anhang 1 der Verordnung sind die vorgeschlagenen Warnhinweise aufgeführt.

2. Parlamentarische Vorstösse

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 28. Februar 2007 auf die Motion *Brunner Toni 06.3852 Ersatzlose Streichung von Artikel 12 TabV* ausgeführt, dass er an der bestehenden Regelung von Warnhinweisen gemäss Tabakverordnung Art. 12 (derzeit in Textform, Option für Kombination mit Bildern) als kostengünstigem Mittel der Konsumenteninformation festhalten möchte und sie nicht abgeschafft werden sollen. Der Nationalrat ist der Argumentation des Bundesrats gefolgt und hat die Motion am 23. März 2007 abgelehnt.

³ Lesen und Rechnen im Alltag. Grundkompetenzen von Erwachsenen in der Schweiz, BFS Neuchâtel 2006, heruntergeladen am 20.04.2007 unter:
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=2261>.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1 Gegenstand

Die Verordnung regelt die Kombination von ergänzenden Warnhinweisen gemäss Artikel 12 Absatz 5 der Tabakverordnung (SR 817.06) mit Fotografien und anderen Abbildungen. Damit wird die Anordnung aller Elemente *innerhalb* des schwarzen Rahmens, der den ergänzenden Warnhinweis umgibt, definiert.

Artikel 2 Kombiniertes Warnhinweis

Ein Warnhinweis besteht aus einem ergänzenden Warnhinweis, einer Farbfotografie oder anderen Abbildung und einem visuellen Hinweis zur Tabakprävention („Rauchstopphinweis“). Der Begriff *kombinierter Warnhinweis* wird gleichbedeutend wie in der EU verwendet. Wie im europäischen Recht werden auch Zusatztexte als *andere Abbildungen* gemäss Artikel 12 Absatz 5 der Tabakverordnung verstanden. Die kombinierten Warnhinweise dürfen nur aus den dafür vorgesehenen Bildern im Anhang 1 der Verordnung erstellt werden (Absatz 2). Es versteht sich von selbst, dass die entsprechende Zuordnung von Bildern und Texten gemäss Anhang 1 nicht verändert werden darf.

Artikel 3 Aufbau der kombinierten Warnhinweise

Artikel 3 regelt die Gestaltung der kombinierten Warnhinweise. In den Absätzen 1 bis 5 sind die Grössenverhältnisse von Abbildung, ergänzendem Warnhinweis, „Rauchstopphinweis“ und Farbverlauf, wie in nachstehenden Abbildungen 4 - 7 ersichtlich, geregelt. Während der Anhörung sowie in den relevanten Rechtsakten und Internetpublikationen werden die Bilder mit dem Zusatztext "© European Community" versehen. Auf den realen Packungen soll dieser Hinweis jedoch nicht verwendet werden, damit keine Missverständnisse entstehen.



Bild: 50%
 Text/Text: 88%
 Text: 38%
 Rauchstopp-Hinweis: 12% am unteren Rand

Abb. 4: Das Bild soll 50% der Fläche des kombinierten Warnhinweises innerhalb des Rahmens bedecken.



Abb. 5: Bei Warnhinweisen, die ausschliesslich aus Text bestehen bedeckt dieser 88% der Fläche innerhalb des Rahmens.

*) Hinweis auf Kopierrechte für die Dauer der internen und externen Vernehmlassung, im Verordnungstext und im Internet.

Erläuternder Bericht

“Rauchstopphinweis” (Art. 3 Abs. 4)

Beim “Rauchstopphinweis” (siehe Abbildung 6) handelt es sich um einen neu gestalteten, visuellen Hinweis, welcher in der Tabakverordnung in Artikel 12 vorgesehen ist. Es weist auf die Rauchstopplinie hin, einer Dienstleistung der Krebsliga Schweiz und der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention, die mit finanzieller Unterstützung des Tabakpräventionsfonds telefonische Rauchstopp-Beratung anbietet (nur Verbindungsgebühren werden berechnet).⁴ Der “Rauchstopphinweis” besteht aus drei Elementen: Einer Abbildung einer geknickten Zigarette (1), einem Hinweis auf die Rauchstopplinie in drei Sprachen (2) und einer Telefonnummer (3). Mit der geknickten Zigarette nimmt der Hinweis ein Element des Logos der Präventionskampagne BRAVO des BAG auf, welche den Schutz vor Passivrauch thematisiert.⁵ Die Gestaltungsanforderungen des “Rauchstopphinweises” sind in Anhang 2 Ziffer 3 der Verordnung geregelt. Das überstehende Filterstück (siehe rotes Rechteck in Abbildung 6) kann bei der Flächenberechnung der kombinierten Warnhinweise vernachlässigt werden.



Abb. 6: Der Rauchstopp-Hinweis informiert auf jeder Packung über die Rauchstopp-Beratung welche unter Abgeltung der Verbindungskosten angerufen werden kann.

Der ergänzende Warnhinweis und die Abbildung werden aus Darstellungsgründen mit einer Zone, die allmählich von schwarz zu farblos verläuft verbunden (Absatz 5). Sie nimmt 10% der Fläche des kombinierten Warnhinweises ein. Maximal 25% dieser Zone bedecken den Hintergrund, nicht den Text, des ergänzenden Warnhinweises.

Artikel 4 Gestaltungsregeln

Der Artikel verweist in Absatz 1 auf den Anhang 2, der die technischen Gestaltungsregeln enthält sowie in Absatz 2 auf die technischen Regeln der EU und des BAG, welche mit grafischen Beispielen die korrekte Erstellung der kombinierten Warnhinweise (Leitfaden EU) und des „Rauchstopphinweises“ (Leitfaden BAG) zu unterstützen. Der Leitfaden der EU, das so genannte "Combined warning editing, Guidance document" vom 5. Mai 2006 von der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz der Europäischen Kommission, kann über die CD-ROM oder direkt beim BAG eingesehen oder im Internet abgerufen werden.⁶

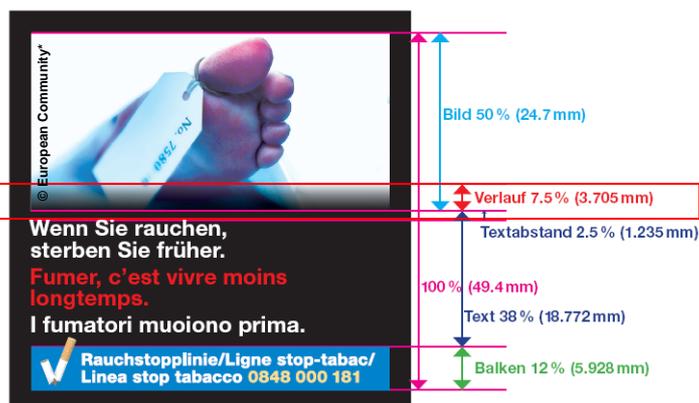


Abb. 7: Der Farbverlauf bedeckt 10% der Fläche des kombinierten Warnhinweises und verbindet damit Text und Bild, siehe rotes Rechteck.

⁴ Rauchstopplinie im Internet, heruntergeladen am 20.04.2007: Krebsliga

<http://www.swisscancer.ch/index.php?id=1214>, Tabakpräventionsfonds
http://www.bag.admin.ch/tabak_praevention/00879/00886/03585/index.html?lang=de

⁵ Bundesamt für Gesundheit, BRAVO-Kampagne 2006-2007, heruntergeladen am 20.04.2007, erhältlich unter URL: <http://www.bravo.ch>

⁶ Europäische Kommission, Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz: SANCO guidance document for the editing of combined health warnings on tobacco packages, 5. Mai 2006, heruntergeladen am 20.04.2007, erhältlich unter URL:

http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/life_style/Tobacco/keydo_tobacco_en.htm.

Erläuternder Bericht

Artikel 5 Druckserien

Absatz 1 verweist auf Anhang 1, in dem die 42 kombinierten Warnhinweise in 3 Druckserien aufgeteilt sind. Die Serien unterscheiden sich in Bezug auf die Abbildung, um die Wirksamkeit der Warnhinweise durch regelmässige Erneuerung über mehrere Jahre sicherzustellen. Dies wird von Staaten, welche diese Konsumenteninformation schon eingeführt haben, empfohlen. Die Druckserien sollen in einem festen Turnus (Serie 1, Serie 2, Serie 3, Serie 1...) abgewechselt werden. Dadurch wiederholen sie sich erst im vierten Jahr (Absatz 2). Stichdatum für die Umstellung auf die neue Serie ist jeweils der 1. Januar, ein Datum, welches traditionellerweise von vielen Konsumentinnen und Konsumenten zum Rauchstopp genutzt wird (Absatz 2).

Um den Herstellern und Importeuren den Serienwechsel zu ermöglichen, werden Übergangsfristen für die Umstellung von einer Druckserie zur nächsten gewährt. Sie betragen für Zigaretten 3 Monate (Oktober-Dezember) und für andere Tabakprodukte 6 Monate (Juli-Dezember). Der zeitliche Ablauf ist im Anhang dieses Dokuments grafisch dargestellt. Damit wird der unterschiedlichen Abverkaufszeit der verschiedenen Tabakprodukte Rechnung getragen.

Artikel 6 Verwendung der Abbildungen und des „Rauchstopphinweises“

Um seitens des BAG die Verpflichtungen gegenüber den Bild-Lizenzgebern einhalten zu können, wird in Absatz 1 definiert, dass die Bilder von den Tabakproduktherstellern und -importeuren nur für die Erstellung von kombinierten Warnhinweisen verwendet werden dürfen. Auch die Verwendung des „Rauchstopphinweises“ wird beschränkt. Aus lizenzrechtlichen Gründen können nur Bundesbehörden (z.B. Bundesamt für Sport) beim BAG gemäss Absatz 2 die Verwendung der Bilder für weitere Zwecke wie Präventionskampagnen beantragen.

Artikel 7 Übergangsbestimmungen

Damit die Hersteller und Importeure die Verpackungen an die neuen kombinierten Warnhinweise mit Bildern anpassen können, werden für die verschiedenen Produkte abgestufte Übergangsfristen gewährt. Für Zigaretten beträgt diese Frist 12 Monate bis Ende 2008 (Absatz 1), für andere Tabakprodukte 24 Monate bis Ende 2009 (Absatz 2). Die spätere Einführung bei anderen Tabakprodukten als Zigaretten rechtfertigt sich damit, dass auf diesen erst seit Mai 2007 (ein Jahr später als bei Zigaretten) die aktuellen deutlich markanteren Warnhinweise eingeführt wurden. Bei Zigaretten kommt zuerst die Druckserie 1, bei anderen Tabakerzeugnissen als Zigaretten die Druckserie 2 zur Anwendung (Absatz 3). So tragen alle Produkte ab dem 1. Januar 2010 dieselbe Druckserie 2 (Absatz 4).

Hinsichtlich der Dauer der Übergangsfrist für die erstmalige Einführung grafischer Warnhinweise sind nach Angaben der britischen Gesundheitsbehörden, welche Druckspezialisten der Tabakindustrie konsultiert haben, 13 Monate angemessen.⁷ Die Weltbank ihrerseits erachtet 3-6 Monate als ausreichend. Australien und Neuseeland haben bei bereits eingeführten resp. beschlossenen Regelungen eine Frist von 12 Monaten gewährt. Diese Zeitspanne soll auch in der Schweiz gelten.

Durch eine rechtzeitige Ankündigung der neuen Vorschriften durch den Bundesrat am 18. April 2007, verwendungsfertige Vorlagen und ausreichende Übergangsfristen sowohl bei der erstmaligen Einführung, wie auch beim Serienwechsel, erhalten die Hersteller und Importeure die Möglichkeit, ihre Einführungs- und Abverkaufsprozesse zu optimieren, um Rücknahmen von nicht konformen Produkten aus dem Handel, aufwändige Steuerrückvergütungen und begleitete Vernichtungsaktionen, welche beide die Eidg. Zollverwaltung belasten, zu vermeiden.

⁷ Department of Health: Consultation on the introduction of picture warnings on tobacco packs, 2006, Health Improvement Directorate, heruntergeladen am 20.04.2007, erhältlich unter URL: http://www.dh.gov.uk/Consultations/ClosedConsultations/ClosedConsultationsArticle/fs/en?CONTENT_ID=4138143&chk=3C4F3g.

Erläuternder Bericht

Absatz 5 definiert, dass nach bisherigem Recht bewilligte Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen bis Ende Mai 2008 um die Erneuerung der Bewilligung ersuchen müssen.

Artikel 8 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten der neuen Verordnung ist auf den 1. Januar 2008 vorgesehen.

Anhänge und Beilagen

Die mit dieser Verordnung verlangten Abbildungen werden den Herstellern und Importeuren auf einer CD-ROM kostenlos zugänglich gemacht. Diese kann beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) bestellt werden.⁸ Der Zugang zu den Bildern via CD-ROM entspricht der Praxis, wie sie derzeit in Belgien angewendet wird.

Anhang 1

Anhang 1 enthält 42 kombinierte Warnhinweise die in 3 Druckserien zu je 14 Stück getrennt aufgeführt sind.

Druckvorlagen und Beilagen (CD-ROM)

Die Druckvorlagen der kombinierten Warnhinweise sind auf einer CD-ROM gespeichert und können beim BAG kostenlos bestellt werden. Die kombinierten Warnhinweise liegen auf der CD-ROM in zwei Formaten vor: Zum einen als unveränderliche Dokumente (*JPG*-Dateien) zur direkten Verwendung auf Zigaretten (Packungsgrösse 55 mm x 88 mm) und anderen Tabakprodukten als Zigaretten (Zigarren und Schnittabak, grösste Packungsfläche > 75 cm²), zum anderen als veränderliche Dokumente (Im Format des Grafikprogramms *InDesign*) mit den fertig aufgebauten kombinierten Warnhinweisen, die nur noch an die Packungsgrösse angepasst werden müssen.

Neben den Druckvorlagen ist auf der CD-ROM auch ein Ordner *2 Beilage_compément_supplemento* gespeichert. Er enthält eine Anleitung zur Erstellung grafischer Warnhinweise, sowie zwei Leitfäden:

- Im Leitfaden der EU-Kommission, werden technische Details zur Gestaltung beschrieben (z.B. Farbe, Farbverlauf, Ausrichtung von Text und Bild. Dieses Dokument hat keinen normativen Charakter. Das Dokument ist in englischer Sprache verfasst. Da es sich an Spezialisten in der grafischen Branche richtet, die oft auch Packungen für den europäischen Markt produzieren, wird davon ausgegangen, dass diese Sprachversion ausreichend ist.
- Der Leitfaden des Bundesamts für Gesundheit enthält Beispiele zur korrekten grafischen Gestaltung des „Rauchstopphinweises“ in den üblichen Amtssprachen.

Anhang 2

Anhang 2 übernimmt in Ziffer 1 und 2 die Gestaltungsregeln, welche die EU-Kommission in ihrer Entscheidung festgelegt hat.

Ziffer 1 Allgemeine Regeln

Absatz 1 und 2 definieren, dass die kombinierten Warnhinweise hinsichtlich ihrer Proportionen und Farben nicht verzerrt oder verändert werden dürfen. Vorbehalten sind Anpassungen an verschiedene Packungsgrössen gemäss Ziffer 2 und 3. Absatz 3 legt als Mindestanforderung einen CMYK-Wert (Cyan Magenta Yellow Black) für den Vierfarbendruck von 133 Linien pro Zoll fest.

⁸ Die Vorlagen zum Druck der kombinierten Warnhinweise können beim BAG kostenlos bestellt werden unter Bundesamt für Gesundheit (BAG), 3003 Bern, www.tabak.bag.admin.ch.

Erläuternder Bericht

Ziffer 2 Spezifische Regeln für verschiedene Packungsgrössen

Die kombinierten Warnhinweise dürfen nach Absatz 1 an verschiedene Packungsgrössen angepasst werden. Die Absätze 1-3 beschreiben die Regeln für die Anpassung von Texten. Diese sollen durch eine Änderung der Schriftgrösse und des Zeilenumbruchs angepasst werden, um eine gute Lesbarkeit zu erreichen (Absatz 2). Auch die kombinierten Warnhinweise mit einer sog. Textillustration werden in derselben Weise angepasst (Absatz 3). Es ist darauf zu achten, dass das Grössenverhältnis der Flächen der Textillustration (weisser Text) zum Verhältnis der Fläche des ergänzenden Warnhinweises (roter Text) eingehalten wird.

Absatz 4 beschreibt die Regeln für Abbildungen. Deren Grössenänderung soll massstabsgetreu erfolgen. Um speziellen Packungsformaten Rechnung zu tragen kann der Text des kombinierten Warnhinweises gemäss *Buchstabe a* bei Packungen im Breitformat (Verhältnis von Höhe und Breite des kombinierten Warnhinweises < 0.8) auch rechts von der Abbildung angebracht werden (siehe Abbildung 8).

Bei Packungen im Hochformat (Verhältnis von Höhe und Breite des kombinierten Warnhinweises > 1.2) kann die Abbildung auch unterhalb angebracht werden. Entsprechende Beispiele sind in EU-Leitfaden Seite 22-24 und 29-32 abgedruckt (siehe Abbildung 9).

Ziffer 3 Spezifische Regeln für den „Rauchstopphinweis“

Ziffer 3 führt die Gestaltungsregeln für den spezifisch schweizerischen „Rauchstopphinweis“ aus. Es wird definiert, dass dieser Hinweis zur Anpassung an verschiedene Packungsgrössen in seiner Breite angepasst werden kann, womit dessen Text auf 1, 2 oder 4 Zeilen zu liegen kommt. Die Grösse des Bilds der geknickten Zigarette muss dementsprechend massstabsgetreu angepasst werden.

4. Auswirkungen

Der Erwerb der Bildrechte, die Gestaltung der kombinierten Warnhinweise, des „Rauchstopphinweises“ und der CD-ROM werden dem ordentlichen Budget des BAG belastet. Damit trägt der Bund einen Teil der Kosten einmalig, die sonst bei den Herstellern und Importeuren wiederholt anfallen würden. Für den Bund können bei der Eidg. Zollverwaltung durch die jährlichen Wechsel der Warnhinweise administrative Kosten im Rahmen der Rückerstattung und überwachten Vernichtung allfälliger überschüssig produzierter bereits versteuerter Tabakprodukte entstehen.

Es wird davon ausgegangen, dass die Präventionswirkung der Warnhinweise den langjährigen Rückgang der Anzahl rauchender Personen in der Schweiz weiter akzentuiert. Damit können die Ausgaben für krankheitsbedingte Abwesenheit am Arbeitsplatz und der Behandlung tabakbedingter Krankheiten in Zukunft leicht vermindert werden. Schon ein leichter Rückgang der Anzahl Rauchenden hat dabei eine grosse Wirkung: Wenn die Anzahl Rauchende um 1% abnimmt, verbessert sich die Gesundheitsprognose für 15'000 Personen deutlich.



Abb. 8: Bei Packungen im Breitformat (Höhe/Breite < 0.8) kann der Text rechts angeordnet werden (statt unter der Abbildung), aus EU-Leitfaden, Seite 6.



Abb. 9: Bei Packungen im Hochformat (Höhe/Breite > 1.2) kann der Text unter der Abbildung angeordnet werden (statt neben der Abbildung), aus EU-Leitfaden, S. 6.

Erläuternder Bericht

Zudem wird der leicht verminderte Konsum die Einnahmen aus der Tabaksteuer beeinflussen. Gesamtwirtschaftlich wird dieser negative Einfluss auf die Einnahmen jedoch mehr als kompensiert werden, wie eine Kostenabschätzung der britischen Gesundheitsbehörden ergeben hat. Nach dieser Berechnung beträgt der Nettonutzen grafischer Warnhinweise für Grossbritannien umgerechnet 499 Mio. SFr. In der Schweiz dürfte bei dieser Einführung auch ein Nettonutzen resultieren.⁹

Für die Hersteller und Importeure von Tabakprodukten entstehen Aufwendungen im Zusammenhang mit der Neugestaltung der ergänzenden Warnhinweise auf der Rückseite der Verpackungen respektive dem Druck von neu farbigen Aufklebern. Da jedoch verwendungsfertige Formate angeboten werden, können die diesbezüglichen Kosten minimiert werden. Wenn trotz der Übergangsfrist für den Serienwechsel Tabakprodukte mit alter Beschriftung nicht abverkauft werden können, entstehen zusätzliche Kosten für die Steuerrückerstattung und Warenvernichtung. Für die Abgabestellen kann der Aufwand durch eine erhöhte Anzahl Retouren an die Hersteller zunehmen. Für die Konsumenten entsteht keine zusätzliche finanzielle Belastung. Ein Abwälzen der in Tabakindustrie und Handel entstehenden Kosten auf die Konsumenten, ist eher unwahrscheinlich.

5. Verhältnis zum europäischen Recht

Die Richtlinie 2001/37/EG über die "Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen", in Kraft getreten am 18. Juli 2001, schreibt die derzeit sich auf dem europäischen Markt befindlichen *Text*-Warnhinweise verbindlich vor.¹⁰ Sie definiert auch die Bedingungen, unter welchen die Mitgliedstaaten diese Hinweise bei Bedarf freiwillig mit Bildern ergänzen können. **Die Richtlinie ist für die Schweiz unverbindlich. Die vorliegende Verordnung des EDI stützt sich auf die Tabakverordnung ab, die mit der EG-Richtlinie kompatibel ist.**

Bis dato hat Belgien solche grafischen Warnhinweise auf Zigaretten eingeführt und Rumänien wird sie nächstes Jahr auf denselben Produkten einführen. Grossbritannien, Irland, Litauen, Portugal und Tschechien und Polen haben offiziell ihre Absicht bekundet ebenfalls kombinierte Warnhinweise einzuführen.

Die Erhältlichkeit der Bilder sowie die Gestaltungsrichtlinien sind in der Entscheidung der Kommission 2003/641/EG vom 5. September 2003 festgehalten.¹ Dass auch die Schweiz die EG-Bilder verwenden kann ist durch einen Lizenzvertrag zwischen Bundesamt für Gesundheit und EG sichergestellt. Auch die Anforderungen an die grafische Gestaltung erfolgt wann immer möglich in Übernahme der EG-Bestimmungen.

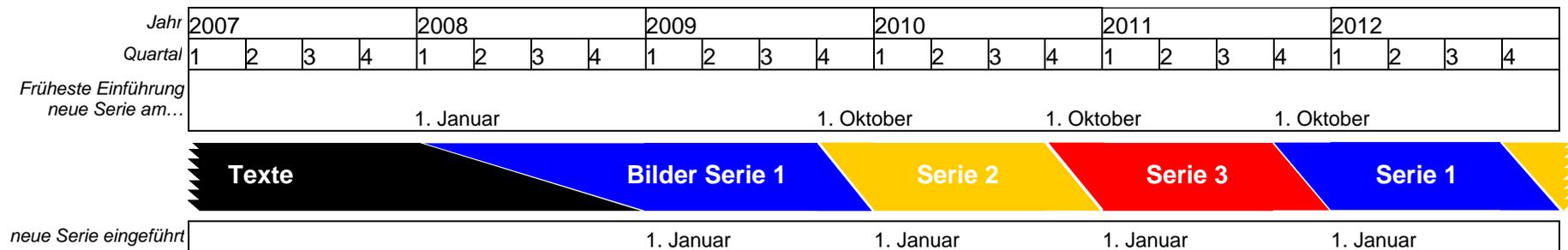
⁹ Nettonutzen: Gewinne (verminderte Behandlungskosten und Todesfälle) minus Kosten (verminderte Steuereinnahmen, erhöhte Produktionskosten für die Hersteller)

¹⁰ Richtlinie 2001/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen, Abl. L 194 vom 18.7.2001, S. 26.

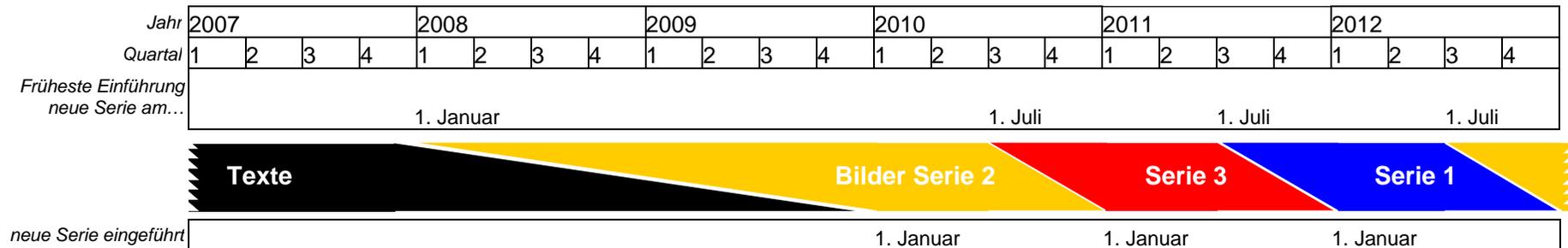


Anhang: Übergangsfristen für die Einführung kombinierter Warnhinweise

Zigaretten



Andere Tabakerzeugnisse



Die Darstellung illustriert den zeitlichen Ablauf der Einführung kombinierter Warnhinweise auf Zigarettenpackungen (oben) und Packungen anderer Tabakerzeugnisse (unten). Zigarettenpackungen können ab dem voraussichtlichen Inkrafttreten der EDI-Verordnung am 1. Januar 2008 mit der 1. Serie kombinierter Warnhinweise versehen werden. Am 1. Januar 2009 müssen alle im Markt erhältlichen Packungen die erste Serie tragen. Auf anderen Tabakerzeugnissen kann ebenfalls ab dem 1. Januar 2008 mit der Einführung begonnen werden, sie muss aber erst bis am 31. Dezember 2009 mit Serie 2 abgeschlossen sein. Ab dem 1. Januar 2010 zirkulieren im Markt auf allen Packungen dieselben Warnungen und werden fortan jährlich gewechselt.