

Bundesamt für Gesundheit (BAG)

# Konzept- und Machbarkeitsstudie für die Evaluation des Tabakproduktegesetzes (TabPG) und die dafür notwendigen Datenerhebungen

Schlussbericht  
Zürich, 30. April 2024

Stephan Hammer, Beatrice Ehmann, Thomas von Stokar

## Impressum

Vertragsnummer	142006319
Laufzeit der Studie	September 2023 bis März 2024
Datenerhebungsperiode	September 2023 bis Januar 2024
Autorinnen und Autoren	Stephan Hammer, Beatrice Ehmann, Thomas von Stokar INFRAS AG ( <a href="http://www.infras.ch">www.infras.ch</a> )
Steuergruppe der Studie	Adrian Gschwend, Leiter Sektion Politische Grundlagen und Vollzug, BAG Annette Fahr, Leiterin Sektion Wissenschaftliche Grundlagen, BAG
Leitung der Studie im BAG	Jenny Prodanovic, Fachstelle Evaluation und Forschung (E+F), Bundesamt für Gesundheit (BAG)
Meta-Evaluation	<p>Der vorliegende Bericht wurde vom BAG extern in Auftrag gegeben, um eine unabhängige und wissenschaftlich fundierte Antwort auf zentrale Fragen zu erhalten. Die Interpretation der Ergebnisse, die Schlussfolgerungen und allfällige Empfehlungen an das BAG und andere Akteure können somit von der Meinung, respektive dem Standpunkt des BAG abweichen.</p> <p>Der Entwurf des Berichts war Gegenstand einer Meta-Evaluation durch die Fachstelle Evaluation und Forschung des BAG. Die Meta-Evaluation (wissenschaftliche und ethische Qualitätskontrolle einer Evaluation) stützt sich auf die Qualitätsstandards der Schweizerischen Evaluationsgesellschaft (SEVAL-Standards). Das Ergebnis der Meta-Evaluation wurde den Autorinnen und Autoren mitgeteilt und fand Berücksichtigung im vorliegenden Bericht</p>
Bezug	Bundesamt für Gesundheit, 3003 Bern
Zitiervorschlag	Hammer S., Ehmann B., von Stokar T. 2024: Konzept- und Machbarkeitsstudie für die Evaluation des Tabakproduktegesetzes (TabPG) und die dafür notwendigen Datenerhebungen, INFRAS im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit (BAG), Zürich
Korrespondenzadressen	INFRAS AG, Binzstrasse 23, CH-8045 Zürich Tel. 044 205 95 95; <a href="mailto:info@infras.ch">info@infras.ch</a>

## Inhalt

<b>Abstract</b>	<b>4</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>5</b>
1.1. Ausgangslage	5
1.2. Auftrag	6
1.3. Methodik	6
<b>2. Wirkungsmodell</b>	<b>7</b>
2.1. Neue Massnahmen	9
2.2. Wirkungen auf die Zielgruppen	12
2.3. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen	16
2.4. Kontext	16
<b>3. Evaluation</b>	<b>19</b>
3.1. Schwerpunkte	19
3.2. Evaluationsfragen	19
3.3. (Schlüssel-) Indikatoren und Datengrundlagen	21
3.4. Methodische Ansätze	29
3.5. Vorgehensvarianten	35
<b>4. Folgerungen und Empfehlungen</b>	<b>38</b>
<b>Annex</b>	<b>41</b>
A1. Befragte Expertinnen und Experten	41
A2. Vergleich geltende Regelung, TabPG und Teilrevision TabPG	42
A3. Mögliche Datenquellen	46
A4. Vertiefung Indikatoren und Datenquellen für Testkäufe und Werbung	49
<b>Literatur</b>	<b>53</b>

## Abstract

Die Konzept- und Machbarkeitsstudie soll eine Planungsgrundlage für die geplante Evaluation des Tabakproduktegesetzes (TabPG) und die dafür notwendigen Datengrundlagen liefern. Sie basiert auf einer Analyse relevanter Dokumente und Daten sowie qualitativen Interviews mit Expertinnen und Experten.

Für die geplante Evaluation des TabPG und dessen Teilrevision bestehen gute Datengrundlagen zur Beurteilung der Zielerreichung beim Schutz von Minderjährigen und dem Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten. Die kausalen Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision können qualitativ und in beschränktem Masse auch quantitativ analysiert werden.

Im Hinblick auf die Evaluation sollten zu den Zielen betreffend den Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum von Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten sowie die Reduktion des Konsums dieser Produkte konkrete Zielgrössen festgelegt werden. Zudem empfehlen wir, in der geplanten Evaluation eine deskriptive Datenanalyse der Entwicklung des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten, einen internationalen Vergleich zu Tabakpolitikmassnahmen sowie eine qualitative Wirkungsanalyse zu den mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen durchzuführen.

## 1. Einleitung

### 1.1. Ausgangslage

Aktuell sind Tabakprodukte auf Bundesebene im Lebensmittelgesetz bzw. in der Tabakverordnung geregelt. Im Zuge der Angleichung des Schweizer Lebensmittelrechts an die Europäische Union entschied das Parlament, Tabak- und Nikotinprodukte ausserhalb des Lebensmittelgesetzes in einem eigenen Tabakproduktegesetz zu regeln. Am 1. Oktober 2021 verabschiedete das Parlament das neue Tabakproduktegesetz (TabPG), das Tabakprodukte<sup>1</sup>, elektronische Zigaretten (E-Zigaretten) und «gleichartige Produkte»<sup>2</sup> regelt.<sup>3</sup> Das TabPG enthält Bestimmungen zur Zusammensetzung der Produkte und zu Warnhinweisen, die auf den Verpackungen von Tabakprodukten und E-Zigaretten anzubringen sind. Die Abgabe von Tabakwaren und E-Zigaretten an Minderjährige wird gesamtschweizerisch verboten. Weiter sieht das TabPG Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings vor. Das TabPG und die entsprechende Verordnung werden voraussichtlich Mitte 2024 in Kraft treten.<sup>4</sup>

Im Februar 2022 wurde die Volksinitiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung» angenommen. Gemäss der Initiative soll sämtliche Werbung für Tabakprodukte und E-Zigaretten, die Minderjährige erreichen kann, verboten werden. Entsprechend muss das TabPG revidiert werden, obwohl es noch nicht in Kraft gesetzt ist. Der Entwurf zur Teilrevision des TabPG (vgl. Bundesrat 2023) sieht weitergehende Einschränkungen der Werbung, des Sponsorings und der Abgabe von Tabakprodukten, E-Zigaretten und gleichartigen Produkten vor. Der Entwurf der Gesetzesrevision wird zurzeit im Parlament beraten.<sup>5</sup> Das revidierte TabPG und die revidierte Tabakprodukteverordnung werden voraussichtlich im Jahr 2026 in Kraft gesetzt.<sup>6</sup>

Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) plant, das TabPG und dessen Teilrevision nach deren Inkrafttreten zu evaluieren. Zur Vorbereitung der Evaluation beauftragte das BAG INFRAS im September 2023, eine Konzept- und Machbarkeitsstudie durchzuführen.

<sup>1</sup> Tabakprodukte zum Rauchen, Tabakprodukte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und pflanzliche Rauchprodukte (vgl. Art. 3 TabPG).

<sup>2</sup> Gleichartige Produkte sind Produkte, die bezüglich Inhalt oder Konsumweise mit einem Tabakprodukt oder einer E-Zigarette vergleichbar sind (vgl. Art. 4 TabPG). Der Bundesrat kann ein gleichartiges Produkt zu einer in Art 3 TabPG definierten Kategorie von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten zuteilen und spezifische Bestimmungen für dieses Produkt vorsehen.

<sup>3</sup> Da Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und pflanzliche Rauchprodukte gemäss Art. 3 TabPG ebenfalls den «Tabakprodukten» zugeordnet werden und der Bundesrat ein gleichartiges Produkt zu einer in Art. 3 TabPG definierten Kategorie von Tabakprodukten und E-Zigaretten zuteilen kann, sprechen wir in der Folge nur noch von «Tabakprodukten und E-Zigaretten».

<sup>4</sup> Vgl. [Neues Tabakproduktegesetz \(admin.ch\)](#) (abgerufen am 5. Januar 2024).

<sup>5</sup> Der Ständerat behandelte den Entwurf der Teilrevision des TabPG im September 2023 (vgl. [23.049 | Tabakproduktegesetz, Teilrevision \(parlament.ch\)](#), abgerufen am 5. Januar 2024). Der Nationalrat wird das Geschäft im Jahr 2025 beraten.

<sup>6</sup> Vgl. [Revision des Tabakproduktegesetzes \(admin.ch\)](#) (abgerufen am 5. Januar 2024).

## 1.2. Auftrag

Die Konzept- und Machbarkeitsstudie soll eine Planungsgrundlage für die geplante Evaluation des TabPG und die dafür notwendigen Datengrundlagen liefern. Gemäss BAG soll die Evaluation untersuchen, inwiefern die im Zweckartikel des TabPG definierten Ziele erreicht werden und inwiefern ein weiterer Handlungsbedarf besteht. Die Konzept- und Machbarkeitsstudie soll in folgenden Schritten erarbeitet werden:

- Erstens soll ein Wirkungsmodell zum TabPG erarbeitet werden, das sich auf die mit dem TabPG und dessen Teilrevision (voraussichtlich) eingeführten neuen Massnahmen bezieht.
- Ausgehend von den Schwerpunkten der geplanten Evaluation und dem Wirkungsmodell sollen zweitens Evaluationsfragen abgeleitet werden.
- Drittens sollen (Schlüssel-) Indikatoren zur Beurteilung der Zielerreichung und zur Beantwortung der Evaluationsfragen bestimmt werden. Gleichzeitig ist aufzuzeigen, zu welchen Indikatoren Daten vorliegen und welche Datenlücken bestehen.
- Viertens sind Überlegungen zu möglichen Untersuchungsdesigns und Forschungsmethoden zur Beantwortung der Evaluationsfragen anzustellen. Dabei sind verschiedene methodische Ansätze aufzuzeigen und zu diskutieren.
- Im letzten Schritt sollen verschiedene Vorgehensvarianten für die Evaluation erarbeitet werden. Zudem sollen Empfehlungen für das Vorgehen bei der geplanten Evaluation formuliert werden.

## 1.3. Methodik

Die Konzept- und Machbarkeitsstudie basiert auf einer Analyse relevanter Dokumente und Daten, qualitativen Interviews mit ausgewählten Expertinnen und Experten sowie Rückmeldungen der Mitglieder der Steuergruppe und weiteren Mitarbeitenden des BAG:

- Erstens werteten wir Dokumente aus, die die gesetzlichen Grundlagen und die Wirkungszusammenhänge des TabPG und dessen Teilrevision erläutern.<sup>7</sup> Zudem analysierten wir anhand entsprechender Dokumente und Informationen im Internet<sup>8</sup> erforderliche Indikatoren und verfügbare Datengrundlagen.
- Zweitens führten wir 12 qualitative Interviews mit ausgewählten Expertinnen und Experten des BAG, weiterer «Stakeholder» und der Wissenschaft durch.<sup>9</sup> Die Expertinnen und Experten wurden zu folgenden Themen befragt:
  - Ziele, Wirkungslogik und erwartete Wirkungen des TabPG und dessen Teilrevision

<sup>7</sup> V.a. Botschaften des Bundesrats zum TabPG und zu dessen Teilrevision (Bundesrat 2018 und 2023) sowie die Regulierungsfolgenabschätzung zum TabPG (Gehrig et al. 2015).

<sup>8</sup> Z.B. zur Erhebung «Gesundheit und Lifestyle» (BFS 2023) und zu den im Monitoringsystem Sucht und NCD ([MonAM](#)) des BAG erfassten Indikatoren.

<sup>9</sup> Die befragten Expertinnen und Experten sind im Annex A1 aufgeführt.

- Indikatoren und Datengrundlagen sowie mögliche Ansätze für die geplante Evaluation.
- Drittens berücksichtigen wir die Rückmeldungen der Mitglieder der Steuergruppe und weiterer Mitarbeitenden des BAG zu den Zwischen- und Schlussprodukten der Konzept- und Machbarkeitsstudie.

## 2. Wirkungsmodell

Das Wirkungsmodell fokussiert auf die Wirkungsbezüge zwischen den mit dem TabPG und dessen Teilrevision (voraussichtlich) neu eingeführten Massnahmen und den Wirkungszielen gemäss Zweckartikel des TabPG. Die Wirkungsziele sind im Zweckartikel (vgl. Art. 1 TabPG) wie folgt definiert:

- Erstens soll «der Mensch» vor den schädlichen Auswirkungen des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung von elektronischen Zigaretten geschützt werden.
- Zweitens sollen insbesondere Minderjährige vor dem Konsum und dem Kontakt mit diesen Produkten geschützt werden.
- Drittens soll der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung elektronischer Zigaretten verringert werden.

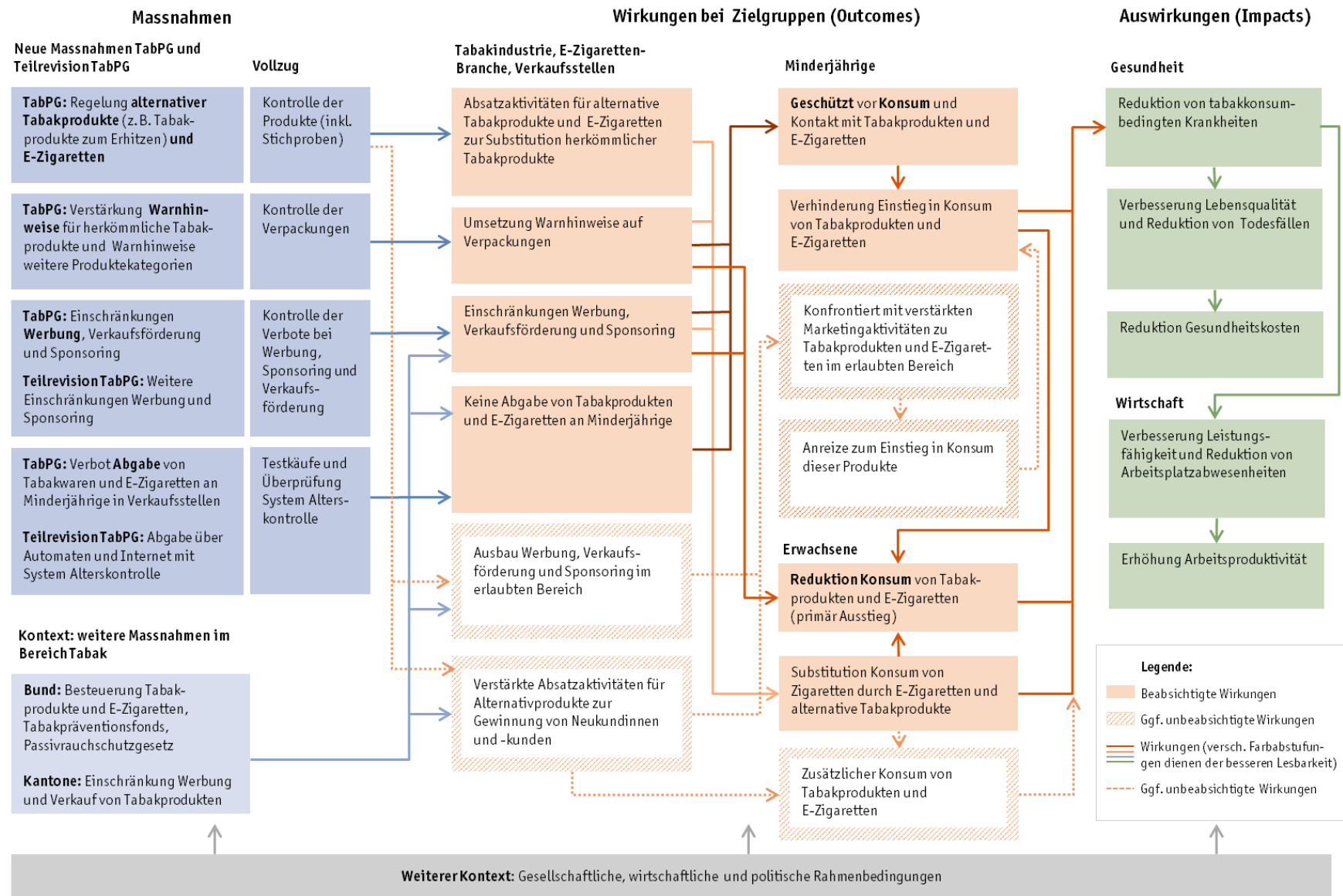
Die im Zweckartikel des TabPG definierten Ziele sind bisher nicht konkretisiert bzw. quantifiziert worden. Insbesondere ist es unklar, in welchem Zeitraum der Konsum von Tabakprodukten in welchem Ausmass reduziert werden soll. Damit fehlen konkrete Zielgrössen zur Beurteilung der Wirkungen des TabPG und eines allfälligen Handlungsbedarfs.<sup>10</sup>

Nachfolgendes Wirkungsmodell (vgl. Abbildung 1) stellt die Wirkungslogik und die erwarteten Wirkungen der mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen dar. Neben den vom Gesetzgeber beabsichtigten Wirkungen werden auch allfällige unbeabsichtigte Wirkungen aufgeführt. Beim Kontext unterscheiden wir zwischen den weiteren Massnahmen von Bund, Kantonen und weiteren Akteuren im Bereich Tabak sowie wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

Das Wirkungsmodell basiert auf der Auswertung der gesetzlichen Grundlagen, den Botschaften des Bundesrats zum TabPG und zu dessen Teilrevision (Bundesrat 2018 und 2023) sowie Dokumente des BAG (z.B. BAG 2023a). Ergänzend wurden Hinweise und Erläuterungen von Mitarbeitenden des BAG (v.a. der Steuergruppe) sowie der befragten Expertinnen und Experten berücksichtigt.

<sup>10</sup> Das BAG plant gemäss eigenen Angaben, in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren konkrete Wirkungszielen zu erarbeiten, die in die künftige NCD-Strategie und einen Aktionsplan Tabak einfließen sollen.

Abbildung 1: Wirkungsmodell der mit dem TabPG und dessen Teilrevision eingeführten neuen Massnahmen



Grafik INFRAS. Quellen: In Orientierung an Bundesrat 2018, Bundesrat 2023 und BAG 2023a; ergänzt durch Hinweise von Mitgliedern der Steuergruppe und befragten Expertinnen und Experten.



## 2.1. Neue Massnahmen

Nachfolgend beschreiben wir erstens die mit dem TabPG gegenüber der geltenden Regelung eingeführten neuen Massnahmen (voraussichtliche Inkraftsetzung: Mitte 2024). Zweitens stellen wir die mit der Teilrevision des TabPG vermutlich zusätzlich eingeführten Einschränkungen der Werbung, des Sponsorings und der Abgabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten dar (voraussichtliche Inkraftsetzung: 2026).<sup>11</sup>

### Neue Massnahmen des TabPG und deren Vollzug

Das TabPG übernimmt viele Bestimmungen des geltenden Rechts.<sup>12</sup> Neu regelt das TabPG neben herkömmlichen Tabakprodukten auch sog. «Alternativprodukte» (vgl. Bundesrat 2018) wie alternative Tabakprodukte, E-Zigaretten und «gleichartige Produkte». Zudem enthält das TabPG im Bereich Jugendschutz neue Massnahmen wie ein gesamtschweizerisches Abgabeverbot und Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings. Die neuen Massnahmen des TabPG gestalten sich wie folgt (vgl. auch Annex A2):

- Das TabPG regelt neu auch alternative Tabakprodukte<sup>13</sup>, E-Zigaretten<sup>14</sup> und «gleichartige Produkte»<sup>15</sup>. Definiert werden insbesondere Anforderungen an die Produkte (Zusammensetzung und Emissionen der Produkte sowie die Zutaten der E-Zigaretten) und ihre Verpackungen (inkl. Kennzeichnung und Warnhinweise) sowie die Pflichten der Unternehmen (Selbstkontrolle und Meldung von Produkten). Zudem werden Alternativprodukte neu auch von bereits bestehenden Werbeeinschränkungen erfasst.<sup>16</sup>
- Bei der Kennzeichnung und den Warnhinweisen übernimmt das TabPG im Wesentlichen geltendes Recht. Zum einen werden die Kennzeichnungspflicht und die Anforderungen an die Warnhinweise etwas verstärkt.<sup>17</sup> Zum anderen definiert das TabPG für E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen spezifische Anforderungen an die Produkteinformationen inkl. entsprechenden Warnhinweisen.
- Neu erlässt das TabPG im Vergleich zum geltenden Recht zusätzliche Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass

<sup>11</sup> Annex A2 enthält einen Vergleich der geltenden Regelung (vor TabPG), des TabPG und der Teilrevision des TabPG.

<sup>12</sup> Aktuell sind Tabakprodukte auf Bundesebene im Lebensmittelgesetz bzw. in der Tabakverordnung (TabPV) geregelt. Diese gesetzlichen Grundlagen regeln u.a. bereits Anforderungen an die Tabakprodukte, deren Kennzeichnung, Warnhinweise sowie das Verbot von Werbung, die sich an Minderjährige richtet (vgl. Annex A2).

<sup>13</sup> Tabakprodukte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum oralen Gebrauch und pflanzliche Rauchprodukte (vgl. Art. 3 TabPG).

<sup>14</sup> E-Zigaretten mit und ohne Nikotin (vgl. Art. 2 TabPG).

<sup>15</sup> Der Vorentwurf der Tabakprodukteverordnung definiert fünf gleichartige Produkte (vgl. Art. 2 Vorentwurf TabPV): pflanzliche Produkte zum Erhitzen, Nikotinprodukte zum Schnupfen, Produkte ohne Tabak für Wasserpfeifen, Produkte ohne Tabak und ohne Nikotin zum oralen Gebrauch, Produkte ohne Tabak und ohne Nikotin zum Schnupfen.

<sup>16</sup> Insbesondere wird das Verbot der Werbung, die sich an Minderjährige richtet, neu auf Alternativprodukte ausgedehnt.

<sup>17</sup> Insbesondere werden gewisse Angaben (z.B. „leicht“, „natürlich“) bei der Kennzeichnung verboten (vgl. Art. 12 TabPG) und die kombinierten Warnhinweise erneuert: Fotografien; Aufforderung zum Aufhören mit Weiterleitung auf das vom Tabakpräventionsfonds finanzierte Informations- und Beratungsangebot stoppsmoking.ch (über einen QR-Code); Hinweise auf krebserregende Stoffe, Gestaltung der Warnhinweistexte (vgl. Bundesrat 2018 und EDI 2023).

diverse Kantone bereits vor Inkrafttreten des TabPG viele neu gesamtschweizerisch vorgesehene Werbeeinschränkungen erlassen haben. Zudem haben sich die Zigarettenindustrie und die E-Zigaretten-Branche in Form einer Selbstregulierung verpflichtet, auf Werbung zu verzichten, die sich speziell an Minderjährige richtet.<sup>18</sup> Die neuen Einschränkungen des TabPG umfassen:

- das Verbot der Werbung mit preisvergleichenden Angaben oder mit Versprechen von Geschenken
- das Verbot von Plakatwerbung, Werbespots in Kinos, Werbung in und an öffentlichen Verkehrsmitteln sowie öffentlichen Gebäuden, Werbung auf Sportplätzen und Sportveranstaltungen<sup>19</sup>
- die unentgeltliche Abgabe auch an Erwachsene sowie die Abgabe von Geschenken oder Preisen
- das Verbot des Sponsorings von Veranstaltungen, die auf Jugendliche abzielen, internationalen Charakter haben oder von Bund, Kantonen oder Gemeinden organisiert werden.<sup>20</sup>
- Das TabPG führt ein gesamtschweizerisches Abgabeverbot für Tabakprodukte, E-Zigaretten und gleichartige Produkte an Minderjährige in Verkaufsstellen ein. Das Abgabeverbot umfasst auch die Weitergabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten mit der Absicht, die Altersbeschränkung zu umgehen (Bundesrat 2018). Gleichzeitig wird die Durchführung von Testkäufen neu gesamtschweizerisch geregelt. Zudem dürfen die Produkte nur dann in Automaten verkauft werden, wenn sie für Minderjährige nicht zugänglich sind. Zu berücksichtigen ist, dass viele Kantone bereits vor Inkrafttreten des TabPG ein Abgabeverbot erlassen haben und verschiedene Kantone Testkäufe gesetzlich geregelt haben.<sup>21</sup> Zudem verpflichten sich die Tabakindustrie und die E-Zigaretten-Branche in ihren Kodizes, auf die Abgabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten an Minderjährige zu verzichten.

Der Vollzug des TabPG ist wie folgt organisiert:

- Der Bund ist insbesondere für den Vollzug der Meldepflicht, die Überwachung der Einfuhr von Tabakprodukten und E-Zigaretten an der Landesgrenze und die Vollzugskoordination zuständig. Er überprüft die dem TabPG unterstellten Produkte an der Grenze (Art. 30 TabPG). Er nimmt die Produktmeldung in einem IT-System entgegen und publiziert sie für die Öffent-

<sup>18</sup> Vgl. [Codex von Swiss Cigarette](#) (abgerufen am 9.1.2024) und [Kodex der Swiss Trade Vape Association](#) (abgerufen am 9.1.2024).

<sup>19</sup> Zu einem Teil dieser Werbeeinschränkungen haben bereits diverse Kantone Bestimmungen erlassen. Insbesondere verbieten 16 Kantone Werbeplakate zu Tabakwaren im öffentlichen Raum (8 auch für E-Zigaretten); 14 Kantone verbieten sie auch im privaten Raum, wenn sie für die Öffentlichkeit einsehbar sind (7 zudem für E-Zigaretten) (vgl. [Kantonale Einschränkungen der Tabakwerbung \(admin.ch\)](#), Stand vom 1.9.2023, abgerufen am 8.1. 2024)

<sup>20</sup> Die Kantone Solothurn und Wallis haben ein Sponsoringverbot erlassen (vgl. [Kantonale Einschränkungen der Tabakwerbung \(admin.ch\)](#), Stand vom 1.9.2023, abgerufen am 8.1. 2024).

<sup>21</sup> Vgl. Annex A2.

lichkeit sowie für die kantonalen Vollzugsorgane (Art. 26 TabPG). Zudem ist der Bund für die Aufsicht und die Koordination des Vollzugs zuständig (Art. 31. TabPG) und beschafft die für den Vollzug erforderlichen wissenschaftlichen Grundlagen (Art. 32 TabPG).

- Die Kantone vollziehen das TabPG, soweit nicht der Bund zuständig ist (Art. 35 und 37–38 TabPG). Sie sind frei, wie sie den Vollzug organisieren. Gemäss Angaben des BAG untersuchen typischerweise die kantonalen Laboratorien, ob die Zusammensetzung oder die Emissionsgrenzwerte (z.B. Teergehalt bei Zigaretten, Nikotingehalt bei E-Zigaretten) und die Kennzeichnung (z.B. Warnhinweise, Nikotinwerte) oder die Werbevorschriften eingehalten werden. Die Gesundheits- und Volkswirtschaftsdirektionen untersuchen in Eigenregie – z.B. via Kantonspolizei oder Delegation an Gemeinden oder dritte Fachorganisationen (z.B. Blaues Kreuz) – mit Testkäufen, ob das Abgabeverbot gegenüber Minderjährigen eingehalten wird.
- Bund und Kantone informieren über ihre Kontrolltätigkeit und deren Wirksamkeit (Art. 36 TabPG).

Zur Beurteilung der Wirksamkeit der neuen Massnahmen sind auch die Strafbestimmungen relevant. Wer den neuen Vorschriften vorsätzlich zuwiderhandelt, wird mit einer Busse von bis zu CHF 40'000 bestraft (Art. 45 Abs. 1 TabPG). Bei einer fahrlässigen Missachtung der Vorschriften beträgt die Busse bis zu CHF 20'000 (Abs. 45 Abs 2 TabPG).

### **Zusätzliche Massnahmen der Teilrevision des TabPG und deren Vollzug**

Mit der Teilrevision des TabPG sollen weitergehende Einschränkungen der Werbung und des Sponsorings sowie der Abgabe von Tabakprodukten, E-Zigaretten und gleichartiger Produkte eingeführt werden. Gemäss dem Gesetzesentwurf des Bundesrats (2023) und den ersten Entscheiden der parlamentarischen Beratungen<sup>22</sup> sind insbesondere folgende neue Massnahmen vorgesehen (vgl. Annex A2):

- Verbot der Werbung in der Presse sowie an Verkaufsstellen (z.B. Kioske, Läden) und an anderen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können (z.B. VIP-Stände bei Festivals).
- Werbung im Internet, in Applikationen und in anderen elektronischen Medien soll verboten werden, ausser ein System der Alterskontrolle gewährleistet, dass die Werbung Minderjährige nicht erreicht.
- Das Sponsoring von Veranstaltungen in der Schweiz soll erlaubt bleiben, wenn sichergestellt ist, dass die Werbung vor Ort für Minderjährige weder sichtbar noch zugänglich ist.

<sup>22</sup> Stand der Teilrevision nach den Entscheiden des Ständerats vom 23. September 2023 (vgl. [23.049 | Tabakproduktegesetz, Teilrevision \(parlament.ch\)](#), abgerufen am 5. Januar 2024).

- Die Abgabe von Tabakprodukten, E-Zigaretten und gleichartiger Produkte in Automaten<sup>23</sup> und über das Internet, Applikationen oder andere elektronische Medien soll erlaubt bleiben, wenn ein System der Alterskontrolle sicherstellt, dass die Produkte nicht an Minderjährige abgegeben werden.

Der Vollzug der mit dem teilrevidierten TabPG einzuführenden neuen Massnahmen obliegt grundsätzlich den Kantonen. Für die Kontrolle der Einhaltung der Werbeeinschränkungen und die Erfüllung der Anforderungen an das System der Alterskontrolle im Internet, in Applikationen und anderen elektronischen Medien soll der Bund (bzw. das BAG) zuständig sein (Art. 30 Abs. 4 und 5 Entwurf Teilrevision TabPG).

## 2.2. Wirkungen auf die Zielgruppen

Nachfolgend werden die vom Gesetzgeber bei den Zielgruppen beabsichtigten und unbeabsichtigten Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision beschrieben. Bei den Zielgruppen unterscheiden wir zwischen den «Normadressaten», die die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und Verkaufsstellen umfassen (sog. Outcome I) und den «Endbegünstigten», die Minderjährige und Erwachsene betreffen (sog. Outcome II).

### **Tabakindustrie, E-Zigaretten-Branche, Verkaufsstellen (Outcome I)**

#### *Beabsichtigte Wirkungen*

Von den durch das TabPG umgesetzten neuen Massnahmen werden folgende Wirkungen auf die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen erwartet:

- Die Anforderungen an die alternativen Tabakprodukte und E-Zigaretten sowie deren Verpackungen (inkl. Warnhinweisen) müssen von der Tabakindustrie und der E-Zigaretten-Branche umgesetzt werden.<sup>24</sup> Gemäss Einschätzung einzelner befragter Expertinnen und Experten könnte die einheitliche Regelung durch eine Verbesserung der Rechtssicherheit in gewissem Masse dazu beitragen, dass die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und der Detailhandel ihre Aktivitäten zur Vermarktung dieser Alternativprodukte verstärken. Dadurch könnten für Rauchende mehr Möglichkeiten geschaffen werden, anstelle herkömmlicher Zigaretten weniger schädliche Produkte zu konsumieren.

<sup>23</sup> Bei der Abgabe der Produkte in Automaten muss bereits gemäss den Regelungen des TabPG sichergestellt werden, dass die Produkte nicht für Minderjährige zugänglich sind. Wir gehen jedoch davon aus, dass das System der Alterskontrolle den Vollzug der Bestimmung betreffend die Minderjährigen deutlich stärken dürfte.

<sup>24</sup> Die Anforderungen an die Zusammensetzung und die Emissionen der Produkte sowie die Zutaten der E-Zigaretten sollen die schädlichen Auswirkungen des Konsums begrenzen. Unter Berücksichtigung der Ausführungen des Bundesrats (2018) und der Einschätzungen der befragten Expertinnen und Experten gehen wir jedoch davon aus, dass diese Regelung eine vergleichsweise geringe Auswirkung auf die im Zweckartikel des TabPG formulierten Ziele haben dürfte und deshalb in der geplanten Evaluation nicht explizit zu berücksichtigen ist.

- Die zusätzlichen Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings sollen dazu führen, dass die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen auf diese Vermarktungsaktivitäten verzichten. Da bereits viele der neu im TabPG vorgesehenen Werbeeinschränkungen auf kantonaler Ebene erlassen worden sind, sich die Branche selbst zu gewissen Werbeeinschränkungen verpflichtet hat und weiterhin diverse Aktivitäten in der Werbung, der Verkaufsförderung und im Sponsoring möglich sind, dürften die Auswirkungen auf die entsprechenden Unternehmen vergleichsweise gering sein. Die meisten befragten Expertinnen und Experten bestätigen dies.
- Das gesamtschweizerische Abgabeverbot soll bewirken, dass die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen keine Tabakprodukte und E-Zigaretten an Minderjährige abgeben. Zudem soll es verhindern, dass Erwachsene Tabakprodukte und E-Zigaretten kaufen und diese Minderjährigen weitergeben. Zu berücksichtigen ist, dass bereits die meisten Kantone ein Abgabeverbot an Minderjährige erlassen haben und sich die Branche zu einem Abgabeverbot verpflichtet hat. Die neu auf gesamtschweizerischer Ebene eingeführte gesetzliche Grundlage zur Durchführung von Testverkäufen und zur Erteilung von Bussen bei Zuwiderhandlung gegen das Abgabeverbot könnte den Vollzug und die Einhaltung des Abgabeverbots stärken.<sup>25</sup>

Insgesamt dürften sich die mit dem TabPG neu eingeführten Massnahmen in geringem Masse auf das Verhalten der Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen auswirken. Diese Einschätzung wird von den meisten befragten Expertinnen und Experten geteilt. Demgegenüber wird von den mit der Teilrevision des TabPG vorgesehenen zusätzlichen Einschränkungen der Werbung und des Sponsorings sowie der Abgabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten einen grösseren Einfluss auf entsprechende Unternehmen erwartet:

- Neu müssten die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen auf Werbung in der Presse, an Verkaufsstellen und an anderen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können, verzichten. Auf Werbung im Internet, in Applikationen und in anderen elektronischen Medien müsste ebenfalls verzichtet werden, ausser ein System der Alterskontrolle würde gewährleisten, dass Werbung Minderjährige nicht erreicht. Beim Sponsoring von Veranstaltungen in der Schweiz müsste ebenfalls sichergestellt werden, dass Minderjährige nicht erreicht werden.
- Das Abgabeverbot von Tabakprodukten und E-Zigaretten soll durch die Teilrevision des TabPG gestärkt werden. Neu dürften die Produkte in Automaten und vor allem über das Internet, Applikationen und andere elektronische Medien nur noch möglich sein, wenn ein

<sup>25</sup> Bisher können neun Kantone gestützt auf kantonales Recht Testverkäufe durchführen und teilweise Bussen erteilen (vgl. [Tabakpolitik in den Kantonen \(bag.admin.ch\)](https://www.bag.admin.ch), abgerufen am 9.1.2024).

System der Alterskontrolle sicherstellt, dass die Produkte nicht an Minderjährige abgegeben werden.

#### *Unbeabsichtigte Wirkungen*

Die mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen könnten auch zu Wirkungen auf die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen führen, die aus Sicht des Gesetzgebers unbeabsichtigt und unerwünscht sind. Gestützt auf die Hinweise der befragten Expertinnen und Experten sind folgende Wirkungen möglich:

- Erstens könnten die Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings zum Ausbau entsprechender Aktivitäten im «erlaubten Bereich» führen.<sup>26</sup> Denkbar wäre insbesondere, dass das mit der Teilrevision des TabPG vorgesehene Verbot von Werbung in der Presse zu zusätzlicher Werbung im Internet führen würde (vorausgesetzt, dass ein System der Alterskontrolle eingerichtet würde).
- Zweitens könnte die einheitliche Regelung von Alternativprodukten und der gegebenenfalls seitens der Tabakindustrie vermutete Umsatzrückgang von herkömmlichen Tabakprodukten (u.a. aufgrund von Einschränkungen der Werbung und der Abgabe dieser Produkte) dazu führen, dass die Absatzaktivitäten für Alternativprodukte zur Gewinnung von Neukundinnen und -kunden verstärkt würden.

### **Minderjährige und Erwachsene (Outcome II)**

#### *Beabsichtigte Wirkungen*

Der Schutz von Minderjährigen vor dem Kontakt und dem Konsum von Tabakprodukten, E-Zigaretten und «gleichartigen Produkten» ist ein zentrales Ziel des TabPG. Zu diesem Ziel sollen neben den etwas verstärkten Warnhinweisen<sup>27</sup> insbesondere die im TabPG und dessen Teilrevision neu vorgesehenen Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings sowie die Massnahmen zur Verhinderung der Abgabe von Tabakprodukten und E-Zigaretten an Minderjährige beitragen. Zu erwarten ist, dass die in der Teilrevision des TabPG zusätzlich vorgesehenen Massnahmen den Schutz von Minderjährigen im Vergleich zu den neuen Massnahmen des TabPG deutlich verbessern dürften. Insbesondere sollten die Minderjährigen besser vor Werbung in der Presse und im Internet sowie der Zugänglichkeit von Tabakprodukten und E-Zigaretten an Automaten sowie insbesondere im Internet geschützt werden. Der

<sup>26</sup> Die Aktivitäten im «erlaubten Bereich» umfassen alle Aktivitäten der Werbung, Verkaufsförderung und des Sponsorings, die vom TabPG bzw. dessen Teilrevision nicht verboten sind. Für einen Vergleich der Regelungen siehe Annex A2.

<sup>27</sup> Gemäss BAG sollen die Warnhinweise sensibilisieren und sich auf Ein-/Ausstiegsentscheide auswirken. Der Haupteffekt der Warnhinweise wird bei den Nichtraucher/Neueinsteigenden erwartet (Verhinderung, dass die Minderjährigen einsteigen und regelmässig zu rauchen beginnen). Von Interesse ist auch, ob die verstärkten Warnhinweise ihre präventive Wirkung nicht verlieren (EDI 2023).

bessere Schutz von Minderjährigen soll dazu führen, dass sie möglichst nicht mit dem Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten beginnen und zu regelmässigen Konsumentinnen und Konsumenten werden. Dies soll auch dazu beitragen, dass künftig weniger Erwachsene Tabakprodukte konsumieren oder E-Zigaretten verwenden (vgl. Bundesrat 2023). Alternative Produkte sollen gemäss Erläuterungen des BAG für Minderjährige nicht zugänglich sein und möglichst wenig beworben werden, damit sie nicht in diese Produkte einsteigen, abhängig werden und später potenziell auch auf schädlichere herkömmliche Produkte umsteigen.

Bei den Erwachsenen zielt das TabPG darauf ab, den Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung von E-Zigaretten zu verringern. Gemäss Erläuterungen des BAG steht dabei der Ausstieg aus dem Tabak- und E-Zigaretten-Konsum im Vordergrund. Der Umstieg von Rauchenden von herkömmlichen Tabakprodukten auf weniger schädliche Produkte wird als Nebenziel verfolgt. Abhängige Rauchende, die nicht mit anderen Mitteln aussteigen möchten oder können, sollen im Sinne der Schadenminderung alternative Tabakprodukte und E-Zigaretten verwenden können. Die Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten soll neben den etwas verstärkten Warnhinweisen in erster Linie durch Einschränkungen der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings erreicht werden. Gemäss Erläuterungen des BAG zielen diese Einschränkungen vor allem darauf ab, dass weniger Erwachsene in den Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten einsteigen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass es eine gewisse Zeit dauere, bis sich die Einschränkungen über eine geringere Anzahl Neukonsumentinnen und -konsumenten auf den Konsum auswirken. Wir teilen die Einschätzung vieler befragter Expertinnen und Experten, dass die in der Teilrevision des TabPG vorgesehenen zusätzlichen Werbeeinschränkungen gegenüber den mit dem TabPG eingeführten neuen Einschränkungen eine etwas stärkere Wirkung haben dürften. Eine gewisse Bedeutung wird insbesondere den zusätzlichen Einschränkungen der Werbung in der Presse, über Online-Kanäle und an Verkaufsstellen beigemessen. Die einheitliche Regelung der Alternativprodukte könnte über verstärkte Absatzaktivitäten der Branche dazu führen, dass Rauchende mehr Möglichkeiten haben, anstelle von herkömmlichen Tabakprodukten weniger schädliche Produkte zu konsumieren.

#### *Unbeabsichtigte Wirkungen*

Aus den unbeabsichtigten Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision auf die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen können sich gegebenenfalls auch Wirkungen auf Minderjährige und Erwachsene ergeben, die den Zielen des Gesetzgebers entgegenlaufen:

- Erstens könnten Minderjährige verstärkten Werbe-, Verkaufsförderungs- und Sponsoringaktivitäten zu Tabakprodukten und E-Zigaretten im erlaubten Bereich ausgesetzt sein. Dies

könnte die beabsichtigte Verhinderung des Einstiegs in den Konsum dieser Produkte schmälern.

- Zweitens könnten der mögliche Ausbau der Werbung, der Verkaufsförderung und des Sponsorings im erlaubten Bereich und verstärkte Absatzaktivitäten für Alternativprodukte zur Gewinnung von Neukonsumentinnen und -konsumenten der bei Erwachsenen beabsichtigten Konsumreduktion entgegenlaufen.

### 2.3. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen

Durch die Verhinderung des Einstiegs von Minderjährigen in den Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten und die Reduktion des Konsums dieser Produkte durch Erwachsene sollen entsprechende schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit (Reduktion von tabakbedingten Krankheiten und Todesfällen), die Lebensqualität und die Arbeitsproduktivität sowie entsprechende Folgekosten möglichst vermieden werden (vgl. Bundesrat 2018 und BAG 2023a). Gemäss einzelnen Befragten sollen die Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision (v.a. die Werbeeinschränkungen) auf gesellschaftlicher Ebene auch dazu beitragen, dass der Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten als weniger «normal» empfunden wird und sich das Image des Konsums verschlechtert (sog. «Denormalisierung»).

### 2.4. Kontext

Beim Kontext unterscheiden wir zwischen den weiteren Massnahmen von Bund, Kantonen und anderen Akteuren im Bereich Tabak und wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen.

#### **Weitere Massnahmen im Bereich Tabak**

Die weiteren Massnahmen von Bund, Kantonen und weiteren Akteuren im Bereich Tabak beeinflussen zum einen die Wirksamkeit der mit dem TabPG eingeführten Neuerungen, indem sie diese teilweise vorwegnehmen. Zum anderen wirken sich diese Massnahmen auch auf die vom TabPG und dessen Teilrevision anvisierten Zielgruppen (v.a. Tabakindustrie und Bevölkerung) aus. Da auf die Massnahmen der Kantone und der Branche bei der Darstellung der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision bereits eingegangen wurde, fokussieren wir nachfolgend auf die Massnahmen auf Bundesebene:

- Gemäss den meisten befragten Expertinnen und Experten ist die Besteuerung (als Preiskomponente) ein zentraler Faktor zur Reduktion des Tabakkonsums. Gemäss den befragten Expertinnen und Experten ist die Besteuerung von Tabakprodukten in der Schweiz im inter-



nationalen Vergleich sehr tief.<sup>28</sup> Im Zusammenhang mit der Bereinigung des Budgets für das Jahr 2025 beabsichtigt der Bundesrat, u.a. die Tabaksteuer zu erhöhen. Damit sollen zusätzliche Einnahmen von mindestens CHF 35 Mio. erzielt werden.<sup>29</sup> Die Höhe der geplanten Besteuerung von E-Zigaretten wird von vielen befragten Expertinnen und Experten als moderat eingeschätzt. Gemäss Bundesrat (2022a) sind die Steuersätze bei wiederverwendbaren E-Zigaretten bewusst tief angesetzt, damit aufhörwillige Rauchende nicht davon abgehalten werden, die E-Zigarette als mögliches Ausstiegsmittel zu verwenden. Demgegenüber soll die höhere Besteuerung von Einweg-E-Zigaretten zum Jugendschutz beitragen.<sup>30</sup> Das BAG geht nach eigenen Angaben davon aus, dass die Besteuerung von E-Zigaretten gegebenenfalls per Anfang Oktober 2024 oder Anfang Januar 2025 in Kraft gesetzt wird.

- Mit dem Tabakpräventionsfonds werden Präventionsmassnahmen finanziert, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor Passivrauchen schützen sollen. Der Tabakpräventionsfonds wird durch eine Abgabe von Rp. 2.6 je verkaufte Zigarettenpackung finanziert. Damit stehen pro Jahr rund CHF 13 Mio. zur Verfügung.<sup>31</sup> Gemäss Informationen einzelner befragter Expertinnen und Experten werden mit dem Tabakpräventionsfonds neben verhaltensbezogenen Massnahmen (z.B. Motivation von Rauchenden, mit dem Rauchen aufzuhören) auch Massnahmen unterstützt, die auf die Verhältnisprävention abzielen (z.B. rauchfreie Sportanlagen und Schulen). Der TPF finanziert u.a. die Plattform stoppsmoking.ch mit Informationen und Tipps zum Rauchstopp sowie einer Rauchstoppberatung an. Die Warnhinweise auf den Zigarettenverpackungen enthalten u.a. einen QR-Code, der auf stoppsmoking.ch weiterleitet.
- Das im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) festgeschriebene Werbeverbot für Tabakprodukte in Radio und Fernsehen besteht bereits unter der geltenden Regelung. Mit dem TabPG werden neu auch E-Zigaretten von diesem Verbot erfasst (vgl. Bundesrat 2018).
- Seit dem Jahr 2010 gelten schweizweite Regelungen zum Schutz vor Passivrauchen. Das Rauchen in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder von mehreren Personen als Arbeitsplatz genutzt werden, ist verboten.<sup>32</sup> Diverse Kantone haben Bestimmungen zum Passivrauchschutz erlassen, die über das Bundesrecht hinausgehen.<sup>33</sup> Mit der Einführung des

<sup>28</sup> Die Tabaksteuer für eine Packung à 20 Zigaretten beträgt CHF 4.61, was etwas über der Hälfte des Verkaufspreises der meistverkauften Marke von CHF 9.00 beträgt ([Besteuerung Tabakprodukte \(admin.ch\)](#), Stand Dezember 2022, abgerufen am 9.1.2024..

<sup>29</sup> Vgl. [Vorentscheide zur Bereinigung des Budgets 2025 \(admin.ch\)](#), abgerufen am 18.3.2024. Zur Massnahme will der Bundesrat noch die Wirtschaftskommissionen beider Räte konsultieren.

<sup>30</sup> Der Steuersatz bei wiederverwendbaren E-Zigaretten soll CHF 0.20 pro Milliliter nikotinhaltiger Flüssigkeit betragen. Bei E-Zigaretten zum Einmalgebrauch soll der der Steuersatz jedoch CHF 1.00 pro Milliliter betragen, unabhängig davon, ob sie Nikotin enthalten (Bundesrat 2022a).

<sup>31</sup> Vgl. [Der Tabakpräventionsfonds \(admin.ch\)](#), abgerufen am 9.1.2024.

<sup>32</sup> Vgl. [Schutz vor Passivrauchen \(admin.ch\)](#), abgerufen am 9.1.2024.

<sup>33</sup> Die Mehrheit der Kantone hat in der Gastronomie Raucherbetriebe verboten oder die Bedienung in den Raucherräumen untersagt (vgl. [Schutz vor Passivrauchen \(admin.ch\)](#), abgerufen am 9.1.2024). Zudem weitet der Kanton Genf den

TabPG wird der gesamtschweizerisch geltende Passivrauchschutz auf alle Tabakprodukte zum Rauchen sowie die Verwendung von Tabakprodukten zum Erhitzen ausgedehnt (vgl. Anhang 3 Ziff. 3 TabPG).

### **Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen**

Unter Berücksichtigung der Hinweise der befragten Expertinnen und Experten erachten wir folgende Rahmenbedingungen für besonders relevant:

- **Wirtschaftliche Rahmenbedingungen:** Strategien und Aktivitäten der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und der Verkaufsstellen (z.B. Lancierung und Vertrieb neuer Produkte, Marketing- und Absatzstrategien und -aktivitäten inkl. Preispolitik).
- **Gesellschaftliche Rahmenbedingungen:** Einstellungen der breiten Öffentlichkeit gegenüber dem Rauchen von herkömmlichen Zigaretten und der Verwendung von E-Zigaretten; Verhaltensabsichten bei konsumierten Produkten (z.B. Absicht, auf den Konsum herkömmlicher Zigaretten zu verzichten).
- **Politische Rahmenbedingungen:** Tabakpolitik in den Kantonen (Regelungen, die über das Bundesrecht hinausgehen; Haltung zum Vollzug des TabPG und dessen Teilrevision); Tabakpolitik in anderen Ländern.

---

Passivrauchschutz bei Tabak und E-Zigaretten auf Aussenbereiche (z.B. Spielplätze, ÖV-Haltestellen, Schwimmbäder) aus. Im Kanton Graubünden gilt der Passivrauchschutz auch im Innen- und Aussenbereich von Schulanlagen, Schulsportanlagen sowie Begegnungs- und Betreuungsstätten für Kinder und Jugendliche. Der Kanton Waadt hat ein Rauchverbot für Schülerinnen und Schüler in der obligatorischen Schule erlassen (vgl. [Tabakpolitik in den Kantonen. Schutz vor Passivrauchen \(admin.ch\)](#), abgerufen am 9.1.2024).

### 3. Evaluation

Nachfolgend stellen wir die Schwerpunkte der Evaluation und die Evaluationsfragen dar und zeigen auf, mit welchen Indikatoren und Datengrundlagen die Evaluationsfragen beantwortet werden können. Anschliessend beschreiben wir verschiedene methodische Ansätze und Vorgehensvarianten für die Evaluation.

#### 3.1. Schwerpunkte

Gemäss BAG soll die geplante Evaluation untersuchen, inwiefern die im Zweckartikel des TabPG definierten Ziele erreicht werden und inwiefern ein weiterer Handlungsbedarf besteht. Im Vordergrund steht zum einen die Beurteilung der Zielerreichung beim Schutz der Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten. Zum anderen ist zu beurteilen, inwiefern das Ziel der Verringerung des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten erreicht werden kann. Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem Ausstieg aus dem Konsum (Hauptziel) und der Substitution herkömmlicher Tabakprodukte durch weniger schädliche Alternativprodukte (Nebenziel). Die Auswirkungen der Neuerungen auf die Gesundheit der Bevölkerung und die Wirtschaft sind nicht vertieft zu untersuchen.

Bei der Analyse der Wirkungen der mit dem TabPG und dessen Teilrevision eingeführten neuen Massnahmen sind auch allfällige unbeabsichtigte Wirkungen und relevante Kontextfaktoren (vgl. Kapitel 2.4) zu berücksichtigen.

#### 3.2. Evaluationsfragen

Ausgehend von den Schwerpunkten der geplanten Evaluation und dem Wirkungsmodell formulieren wir folgende Evaluationsfragen:

##### **1. Wie ist der Stand der Umsetzung der mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen zu beurteilen?**

- 1.1. Wie entwickelten sich die Strategien und Aktivitäten der Tabakindustrie, der E-Zigaretten Branche und der Verkaufsstellen in genereller Hinsicht?
  - 1.1.1. Welche Entwicklungen lassen sich bei der Vermarktung alternativer Tabakprodukte und E-Zigaretten beobachten?
  - 1.1.2. Wie entwickelten sich die Aktivitäten in den Bereichen Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring?

- 1.2 Wie ist der Stand der Umsetzung der mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen durch die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und die Verkaufsstellen zu beurteilen?
  - 1.2.1 Wie werden die mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen durch Bund und Kantone vollzogen? Wie ist der Vollzug der Massnahmen zu beurteilen?
  - 1.2.2 Inwieweit werden die neuen Massnahmen von der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und den Verkaufsstellen umgesetzt? Gibt es regionale Unterschiede?
- 1.3 Inwiefern können die Veränderungen bei der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und den Verkaufsstellen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision (inkl. Vollzug) zurückgeführt werden? Welche Kontextfaktoren waren für die Veränderungen massgebend?

## **2. Wie ist die Zielerreichung des TabPG zu beurteilen?**

### ***Zielgruppe Minderjährige***

- 2.1. Wie ist die Zielerreichung bei dem vom TabPG angestrebten Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten zu beurteilen?
  - 2.1.1. Wie veränderte sich der Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten seit Einführung des TabPG und dessen Teilrevision?
    - 2.1.1a Inwieweit sind Minderjährige vor Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring sowie der Zugänglichkeit für Tabakprodukten und E-Zigaretten geschützt?
    - 2.1.1b Inwieweit kann dadurch verhindert werden, dass Minderjährige mit dem Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten beginnen und zu regelmässigen Konsumentinnen und Konsumenten werden?
  - 2.1.2. Inwiefern können die Veränderungen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision zurückgeführt werden? Welche Kontextfaktoren waren für diese Veränderungen massgebend?
  - 2.1.3. Inwiefern können die Ziele beim Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten erreicht werden?

### ***Zielgruppe Erwachsene***

- 2.1. Wie ist die Zielerreichung bei der vom TabPG bei Erwachsenen angestrebten Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten zu beurteilen?

- 2.2.1. Wie entwickelte sich der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung von E-Zigaretten bei den Erwachsenen seit Einführung des TabPG und dessen Teilrevision?
- 2.2.1a Wie entwickelte sich der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung von E-Zigaretten nach Bevölkerungsgruppen mit unterschiedlichen soziodemografischen Merkmalen?
- 2.2.1b. Welche Veränderungen im Konsum der Tabakprodukte und E-Zigaretten sind zu beobachten (Ein- und Ausstieg in Produkte; Umstieg zwischen Produkten)?
- 2.2.2. Inwiefern können die Veränderungen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision zurückgeführt werden? Welche Kontextfaktoren waren für diese Veränderungen massgebend?
- 2.2.3. Inwiefern könnten die Ziele zur Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten erreicht werden?

### **3. Welcher Handlungsbedarf besteht im Hinblick auf die Zielerreichung?**

- 3.1. Welcher Handlungsbedarf besteht beim Schutz der Minderjährigen und bei der Reduktion des Konsums?
- 3.2. Welche Strategie und welche Massnahmen könnten zur Zielerreichung ergriffen werden?

### **3.3. (Schlüssel-) Indikatoren und Datengrundlagen**

Nachfolgend führen wir relevante Indikatoren zur Beantwortung der Evaluationsfragen auf, stellen die entsprechend vorhandenen Datengrundlagen dar und beurteilen allfällige Datenlücken. Die Ausführungen zu den Indikatoren und den Datenquellen basieren auf Dokumenten zu Indikatoren und zu den verschiedenen Datensätzen, auf Informationen entsprechender Webseiten, Hinweisen befragter Expertinnen und Experten sowie eigenen Überlegungen und Einschätzungen. Bei den Indikatoren unterscheiden wir zwischen Schlüsselindikatoren und weiteren Indikatoren: Schlüsselindikatoren dienen zur Beantwortung der deskriptiven Evaluationsfragen zum Verhalten der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und von Verkaufsstellen, zum Schutz der Minderjährigen vor dem Konsum von und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten sowie zur Verringerung des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten. Die weiteren Indikatoren sollen dazu beitragen, die beobachtete Entwicklung zu erklären.

### 3.3.1. (Schlüssel-) Indikatoren und Datenquellen

#### Datenquellen

Die wichtigste Datenquelle für die geplante Evaluation ist die Erhebung Gesundheit und Lifestyle (EGL) des BAG.<sup>34</sup> Sie beinhaltet seit 2023 spezifische Fragen, die im Hinblick auf die Evaluation ausgearbeitet wurden, z.B. zur Prävalenz über alle Kategorien von Tabak- und Nikotinprodukten, zur Sichtbarkeit von Werbung und dem Erhalt von Werbegeschenken oder zur Beschaffungsart und dem Beschaffungsort der Produkte bei Minderjährigen. Die EGL wird seit 2022 jährlich bei ca. 5'000 Personen ab 15 Jahren durchgeführt, wobei 15–19-Jährige überrepräsentiert sind.<sup>35</sup>

Die Schweizer Gesundheitsbefragung (SGB)<sup>36</sup> bildet ebenfalls eine Quelle für Daten zur Prävalenz. Diese sind im Gegensatz zu den Zahlen der EGL auch für den internationalen Langzeitvergleich geeignet. Die Erhebung wird alle fünf Jahre durchgeführt (nächste Erhebung: 2027) und enthält keine der Fragen, die spezifisch im Hinblick auf die Evaluation ausgearbeitet wurden.

Ebenfalls wichtig sind nationale und internationale Statistiken. Beispielsweise können Verkaufsmengen und Preise von Tabakprodukten über die Statistik der Tabaksteuer<sup>37</sup> nachverfolgt werden. Gesundheitsstatistiken der WHO («The Global Health Observatory») und der OECD («OECD Health Statistics») enthalten zudem internationale Langzeitdaten zur Prävalenz.<sup>38</sup>

Darüber hinaus wird die Evaluation auch auf kantonale Daten, Daten von Dritten und durch separate Mandate erhobene Daten zurückgreifen müssen. Dabei handelt es sich beispielsweise um Daten zu Testkäufen und zur Werbung. Eine Liste mit den beschriebenen und weiteren Datenquellen befindet sich im Annex A3.

#### (Schlüssel-) Indikatoren

Ausgehend von den Evaluationsfragen führen wir in folgender Tabelle Indikatoren und mögliche Datenquellen auf:

- **Fett** markiert sind Schlüsselindikatoren, d.h. zur Beantwortung der deskriptiven Evaluationsfragen zentrale Indikatoren.
- **Blau markiert** sind Indikatoren, zu denen das BAG gemäss eigenen Angaben plant, Daten zu erheben, zu beziehen bzw. ein Mandat in Auftrag zu geben.

<sup>34</sup> [Erhebung Gesundheit und Lifestyle \(admin.ch\)](#), abgerufen am 15.1.2024.

<sup>35</sup> Die Finanzierung der EGL ist bis 2025 gesichert. Gemäss BAG wird die EGL voraussichtlich nach 2025 weitergeführt.

<sup>36</sup> [Schweizerische Gesundheitsbefragung \(SGB\) | Bundesamt für Statistik \(admin.ch\)](#), abgerufen am 15.1.2024.

<sup>37</sup> [Tabaksteuer \(admin.ch\)](#), abgerufen am 15.1.2024.

<sup>38</sup> OECD Health Statistics ([OECD Statistics](#)) und The Global Health Observatory der WHO ([GHO Tobacco control](#)), jeweils abgerufen am 15.1.2024.

- **Rot markiert** sind Indikatoren, zu denen das BAG abklärt, inwiefern diese Daten erhoben werden können.

Die Überlegungen zu den für die Evaluation notwendigen Indikatoren und möglichen Datenquellen für die Testkäufe und die Werbung wurden vertieft (siehe Annex A4).

**Tabelle 1: Evaluationsfragen, Indikatoren und Datenquellen**

Evaluationsfrage	Indikatoren	Datenquellen (vgl. Anhang A3)
<b>1. Wie ist der Stand der Umsetzung der mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen zu beurteilen?</b>		
1.1. Wie entwickelten sich die Strategien und Aktivitäten der Tabakindustrie, der E-Zigaretten Branche und der Verkaufsstellen ( <i>Outcome</i> )?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Verkaufszahlen</b></li> <li>▪ <b>Preise</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>jeweils pro Produkt*</b></li> </ul> </li> </ul>	Tabakstatistik und Aussenhandelsstatistik (für E-Zigaretten)
	Präsenz von Alternativprodukten oder -produktegruppen	Marktanalyse
	Werbeausgaben in traditionellen Medien, jeweils <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> <li>▪ pro Produkt*</li> </ul>	Media Focus
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Präsenz in der Online-Werbung (inkl. soziale Medien), jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>pro Medium</b></li> <li>▪ <b>pro Produkt*</b></li> </ul> </li> <li>▪ Werbepräsenz an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nach Typen von Orten</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Sponsoringpräsenz und -ausgaben sowie Verkaufsförderungsaktivitäten an Kultur- und Sportveranstaltungen</b></li> </ul>	Erhebung zu Werbung, evtl. auch zu Verkaufsförderung und Sponsoring <sup>39</sup>
	Anteil Personen, die in den letzten 12 Monaten Werbung gesehen haben <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> </ul>	Erhebung Gesundheit und Lifestyle (EGL)
1.2. Wie ist der Stand der Umsetzung der mit dem TabPG und dessen Teilrevision neu eingeführten Massnahmen durch die Tabakindustrie, die E-Zigaretten-Branche und Verkaufsstellen zu beurteilen ( <i>Vollzug</i> )?	<b>Werbeausgaben in traditionellen Medien, jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>pro Medium</b></li> <li>▪ <b>pro Produkt*</b></li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Präsenz in der Online-Werbung (inkl. soziale Medien), jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>pro Medium</b></li> <li>▪ <b>pro Produkt*</b></li> </ul> </li> </ul>	Media Focus  Erhebung zu Werbung, evtl. auch zu Verkaufsförderung und Sponsoring

<sup>39</sup> Evtl. Finanzierung einer Studie zur Werbung durch den Tabakpräventionsfonds (TPF), ggf. auch zu Sponsoringbeiträgen und Verkaufsförderung an Kultur- und Sportanlässen.

Evaluationsfrage	Indikatoren	Datenquellen (vgl. Anhang A3)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Werbepresenz an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nach Typen von Orten</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Sponsoringpresenz und -ausgaben sowie Verkaufsförderungsaktivitäten an Kultur- und Sportveranstaltungen</b></li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anteil Personen, die in den letzten 12 Monaten Werbung gesehen haben <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> </ul> </li> <li>▪ Anteil Minderjährige, die selbständig Tabakprodukte kaufen <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Verkaufsort/Kanal</li> </ul> </li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Erfüllungsrate von Stichprobenkontrollen zu Produktezusammensetzung und -sicherheit</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt und Kanton</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anteil nicht gesetzeskonformer Verkäufe am Total der Testkäufe pro Kanton, jeweils pro Produkt und Kanton<sup>40</sup></b></li> </ul>	<p>EGL</p> <hr/> <p>Daten Kantone</p>
<p>1.3. Inwiefern können die Veränderungen bei der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und den Verkaufsstellen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision (inkl. Vollzug) zurückgeführt werden (<i>Outcome</i>)? Welche Kontextfaktoren waren für die Veränderungen massgebend?</p>	<p>Qualitative Analyse und Beurteilung, insbesondere gestützt auf Interviews mit Expertinnen und Experten sowie Indikatoren zu anderen Einflussfaktoren</p> <hr/> <p>Übersicht über Tabakpolitik in den Kantonen</p> <hr/> <p>Steuern</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ jeweils pro Produkt*</li> </ul>	<p>BAG</p> <hr/> <p>Statistik zur Tabaksteuer und Aussenhandelsstatistik (E-Zigaretten)</p>
<p><b>2. Wie ist die Zielerreichung des TabPG zu beurteilen?</b></p>		
<p>2.1. Wie ist die Zielerreichung bei dem vom TabPG angestrebten Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten zu beurteilen?</p>		
<p>2.1.1. Wie veränderte sich der Schutz von Minderjährigen vor dem Konsum und dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten seit Einführung des TabPG und dessen Teilrevision (<i>Outcome</i>)?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Einstiegszeitpunkt<sup>41</sup></b></li> <li>▪ <b>Einstiegsprodukt<sup>42</sup></b></li> <li>▪ <b>Früherer regelmässiger Konsum von Produkten, die nun nicht mehr konsumiert werden</b></li> <li>▪ <b>Umstiegszeitpunkt(e) und -produkte<sup>43</sup></b></li> <li>▪ <b>Ausstiegszeitpunkt<sup>43</sup></b></li> <li>▪ <b>Prävalenz inkl. Minderjährige, die regelmässig verschiedene Produkte konsumieren</b></li> </ul>	<p>EGL betrachtet für Befragte</p> <p>&lt;18 Jahren (und HBSC)</p>

<sup>40</sup> Das BAG ist daran, ein Handbuch für die Testkäufe zu erarbeiten und plant, zwecks Vollzugaufsicht und Evaluation Daten bei den Kantonen zu erheben

<sup>41</sup> Zeitpunkt, zu dem der regelmässige Tabak- oder Nikotinkonsum begann. Dieser Datenpunkt wird in der EGL 2024 erstmal aufgenommen.

<sup>42</sup> Produkt, mit dem der Tabak- oder Nikotinkonsum begann.

<sup>43</sup> Das BAG plant, diese Daten künftig in der EGL zu erheben.



Evaluationsfrage	Indikatoren	Datenquellen (vgl. Anhang A3)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Durchschnittliches Volumen jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt*</li> <li>▪ nach Alter (15+)</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anteil Minderjährige, die selbständig Tabakprodukte kaufen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pro Verkaufsort/Kanal</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anteil Minderjährige, die Warnhinweise wahrgenommen haben<sup>44</sup></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt*</li> <li>▪ nach Alter (15+)</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anteil Minderjährige, die in den letzten 12 Monaten Werbung gesehen haben</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> <li>▪ nach Alter (15+)</li> </ul> </li> </ul>	
	Werbeausgaben in traditionellen Medien, jeweils <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> <li>▪ pro Produkt*</li> </ul>	Media Focus
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Präsenz in der Online-Werbung (inkl. soziale Medien), jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Medium</li> <li>▪ pro Produkt*</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Werbepräsenz an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nach Typen von Orten</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Sponsoringpräsenz und -ausgaben sowie Verkaufsförderungsaktivitäten an Kultur- und Sportveranstaltungen</b></li> </ul>	Erhebung zu Werbung, evtl. auch zu Verkaufsförderung und Sponsoring
	<b>Anteil nicht gesetzeskonformer Verkäufe am Total der Testkäufe pro Kanton, jeweils</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt und Kanton</li> </ul>	Daten Kantone
2.1.2. Inwiefern können die Veränderungen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision zurückgeführt werden (inkl. Beurteilung des Vollzugs)? Welche Kontextfaktoren waren für diese Veränderungen massgebend ( <i>Outcome</i> )?	Qualitative Analyse und Beurteilung, insbesondere gestützt auf Interviews mit Expertinnen und Experten sowie Indikatoren zu anderen Einflussfaktoren: Übersicht über Tabakpolitik in den Kantonen <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anteil Personen mit dem Wunsch aufzuhören</li> <li>▪ Gründe für den Konsum jeweils:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt*</li> <li>▪ nach Alter (15+)</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Gründe für den Ausstieg aus dem Konsum:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt*</li> <li>▪ nach Alter (15+)</li> </ul> </li> </ul>	BAG EGL (und HBSC)

<sup>44</sup> Die Daten zu den Warnhinweisen werden in der EGL 2024 erstmals erhoben. Zudem könnte in einer Studie untersucht werden, wie sich die Warnhinweise auf die Verhaltensintention und allfällige Verhaltensänderungen bei verschiedenen Zielgruppen (Minderjährige und Erwachsene) auswirken.

Evaluationsfrage	Indikatoren	Datenquellen (vgl. Anhang A3)
2.1.3. Inwiefern kann der mit dem TabPG angestrebte Schutz von Minderjährigen vor dem Kontakt mit Tabakprodukten und E-Zigaretten erreicht werden ( <i>Outcome</i> )?	Qualitative Beurteilung gestützt auf Interviews mit Expertinnen und Experten	
2.2. Wie ist die Zielerreichung bei der vom TabPG bei Erwachsenen angestrebten Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten zu beurteilen?		
2.2.1. Wie entwickelte sich der Konsum von Tabakprodukten und die Verwendung von E-Zigaretten seit Einführung des TabPG und dessen Teilrevision ( <i>Outcome</i> )?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Einstiegszeitpunkt</b><sup>45</sup></li> <li>▪ <b>Einstiegsprodukt</b><sup>46</sup></li> <li>▪ <b>Früherer regelmässiger Konsum von Produkten, die nun nicht mehr konsumiert werden</b></li> <li>▪ <b>Umstiegszeitpunkt(e) und -produkt(e)</b><sup>47</sup></li> <li>▪ <b>Ausstiegszeitpunkt</b><sup>47</sup></li> <li>▪ <b>Prävalenz inkl. Personen, die regelmässig verschiedene Produkte konsumieren</b></li> <li>▪ <b>Durchschnittliches Volumen jeweils:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>pro Produkt*</b></li> <li>▪ <b>nach Alter (18+)</b></li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anteil Personen, die Warnhinweise wahrgenommen haben</b><sup>48</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>pro Produkt*</b></li> <li>▪ <b>nach Alter (18+)</b></li> </ul> </li> </ul>	EGL
2.2.2. Inwiefern können die Veränderungen auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision zurückgeführt werden (inkl. Beurteilung des Vollzugs)? Welche Kontextfaktoren waren für diese Veränderungen massgebend ( <i>Outcome</i> )?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Preise</li> <li>▪ Steuern <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ jeweils pro Produkt*</li> </ul> </li> <li>▪ Anteil Personen mit dem Wunsch aufzuhören</li> <li>▪ Gründe für den Konsum jeweils: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pro Produkt*</li> <li>▪ Nach Alter (18+)</li> </ul> </li> <li>▪ <b>Anzahl Personen, die über den auf den Verpackungen aufgeführten QR-Code auf die Webseite stopsmoking.ch gelangt sind</b></li> <li>▪ <b>Anzahl Personen, die danach eine Rauchstoppberatung oder Tipps in Anspruch genommen hat</b></li> </ul>	Statistik zur Tabaksteuer und Aussenhandelsstatistik (E-Zigaretten)  EGL        Erhebung TPF <sup>49</sup>
Beurteilung basierend auf Ergebnissen der Interviews, Dokumenten und Datenanalysen sowie auf eigenen Überlegungen.		

<sup>45</sup> Zeitpunkt, zu dem der regelmässige Tabak- oder Nikotinkonsum begann. Dieser Datenpunkt wird in der EGL 2024 erstmal aufgenommen.

<sup>46</sup> Produkt, mit dem der Tabak- oder Nikotinkonsum begann.

<sup>47</sup> Das BAG plant, diese Daten künftig in der EGL zu erheben.

<sup>48</sup> Diese Daten zu den Warnhinweisen werden in der EGL 2024 erstmals erhoben.

<sup>49</sup> Der TPF plant, diese Daten zu erheben.

Evaluationsfrage	Indikatoren	Datenquellen (vgl. Anhang A3)
2.2.3. Inwiefern könnten die Ziele zur Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten erreicht werden ( <i>Outcome</i> )?	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prävalenz und Massnahmen im internationalen Vergleich</li> <li>▪ Reduktion der Prävalenz im internationalen Vergleich</li> </ul> (Nur für Zigaretten und für Tabakprodukte insgesamt verfügbar)	OECD, WHO
Qualitative Beurteilung basierend u.a. auf Ergebnissen der Interviews und internationalen Vergleichen		
<b>3. Welcher Handlungsbedarf besteht im Hinblick auf die Zielerreichung?</b>		
a. Welcher Handlungsbedarf besteht beim Schutz der Minderjährigen und bei der Reduktion des Konsums ( <i>Outcome</i> )?	Wirksamkeit von Massnahmen	International Tobacco Control (ITC) Policy Evaluation Project
Übersicht über die internationale Tabakpolitik		WHO
b. Welche Strategie und welche Massnahmen könnten zur Zielerreichung ergriffen werden ( <i>Outcome</i> )?	Quantifizierung der Policies zur Eindämmung des Tabakkonsums auf Länderebene	International Tobacco Scale
Übersicht über Good Practice in der internationalen Tabakpolitik		Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTO)
Qualitative Analyse und Beurteilung, u.a. basierend auf Ergebnissen der Interviews und internationalen Vergleichen		

\*Produkt: Unter Tabak- und Nikotinprodukten verstehen wir folgende Kategorien (vgl. Fragebogen EGL 2023), exkl. «gleichartige Produkte»:<sup>50</sup>

- Zigaretten (im Päckli oder selbst gedreht)
- Tabakprodukte zum Erhitzen wie IQOS, Glo oder Ploom
- E-Zigaretten / Vapes
- Wasserpfeife, Shisha
- Zigarren
- Zigarillos
- Pfeife
- Schnupftabak (Snuff)
- Snus mit Tabak (Lutschtabak)
- Nikotinbeutel ohne Tabak (Nikotin Pouches)
- Kautabak

Tabelle INFRAS. Quellen: Auslegeordnung der Indikatoren vom 8.9.23, Dokumentenanalyse, Expertengespräche, Fragebogen EGL 2023.

<sup>50</sup> Gleichartige Produkte gemäss Art. 2 Vorentwurf Tabakprodukteverordnung:

- a) pflanzliches Produkt zum Erhitzen: Gerät, mit dem die Emissionen eines mittels hinzugefügter Energie erhitzten festen Produkts auf pflanzlicher Basis ohne Tabak inhaliert werden können, sowie Nachfüllmaterial für dieses Gerät;
- b) Nikotinprodukt zum Schnupfen: nikotinhaltes Produkt ohne Tabak zum nasalen Gebrauch;
- c) Produkt ohne Tabak für Wasserpfeifen: Produkt ohne Tabak oder andere Pflanzen zum Gebrauch in einer Wasserpfeife.
- d) Produkt ohne Tabak und Nikotin zum oralen Gebrauch: Produkt ohne Tabak und Nikotin in Pulverform zum Gebrauch zwischen Lippen und Zahnfleisch
- e) Produkt ohne Tabak und Nikotin zum Schnupfen: Produkt ohne Tabak und Nikotin zum nasalen Gebrauch.

### 3.3.2. Beurteilung der Datenlage

Die Datenlage zum Konsumverhalten der Bevölkerung von Tabak- und Nikotinprodukten für Personen ab 15 Jahren ist umfangreich. Zur Beantwortung der entsprechenden Evaluationsfragen betreffend die Minderjährigen und die Erwachsenen beurteilen wir die Datenlage als vollständig. Mit Bezug auf den Zeitpunkt der Erhebung werden nicht nur Daten zum aktuellen Konsum erhoben, sondern beispielsweise auch zum vergangenen Konsum sowie zum Einstiegszeitpunkt und zu den Einstiegsprodukten, den Intentionen für den zukünftigen Konsum, der Beschaffung der Produkte und den Gründen für den Konsum. Geplant ist zudem, Daten zum Umstieg und zum Ausstieg aus Tabakprodukten und E-Zigaretten zu erheben. Wir erachten es zudem als wichtig, dass die Daten jährlich erhoben werden. Durch die EGL wird dies gewährleistet, sofern deren Finanzierung für mindestens den Untersuchungszeitraum der Evaluation (vgl. Kapitel 3.4) sichergestellt ist.

Für Personen unter 15 Jahren bestehen weniger umfangreiche Daten. Beispielsweise werden die Bezugsquellen nur für herkömmliche Zigaretten abgefragt, nicht aber für andere Tabak- und Nikotinprodukte. Zudem werden die Daten nur alle vier Jahre erhoben. Wir beurteilen die Daten für Personen unter 15 Jahren zur Beantwortung der Evaluationsfragen jedoch nicht als kritisch. Die Gesetzesänderungen unterscheiden nicht zwischen Minderjährigen verschiedenen Alters. Es sind deshalb keine unterschiedlichen Trends zu erwarten. Relevant erachten wir zudem vor allem jene Personen kurz vor der Volljährigkeit (15–17 Jahre), da in diesem Alter besonders viele Minderjährige mit dem Konsum beginnen.

Die aktuelle Datenlage für das Verhalten der Tabak- und E-Zigarettenindustrie ist lückenhaft. Die Daten zu Verkaufszahlen, Steuereinnahmen und Preisen sind ausreichend. Allerdings gibt es Stand 2023 keine Daten zu Sponsoring und zur Online-Werbung. Wir erachten die geplante Erhebung zu Werbung deshalb als sehr wichtig. Ebenfalls sollten die Daten von Media Focus zu den Werbeausgaben für traditionelle Medien wie geplant erworben werden. Zudem können anhand der EGL für spezifische Indikatoren grobe Trends ermittelt werden, z.B. der Anteil Personen, die in den letzten 12 Monaten Werbung für Tabakprodukte gesehen haben. In Bezug auf das Sponsoring und die Verkaufsförderung ist noch unklar, in welcher Form geeignete Daten erfasst werden könnten.

Das Verhalten der Verkaufsstellen, insbesondere bezüglich der Abgabebeschränkungen, kann über verschiedene Datenquellen nachvollzogen werden. Für einen Vorher-Nachher-Vergleich geeignet sind vor allem die Angaben aus der EGL zum Anteil der Minderjährigen, die Tabakprodukte selbstständig an Verkaufsstellen kauft. Zusätzlich sollten die Ergebnisse zu den Verkaufsraten bei Testkäufen in den Kantonen erhoben werden. Solche Testkäufe werden nicht

vor einer Einführung von Alterslimiten<sup>51</sup> durchgeführt, d.h. bei diesem Indikator ist kein Vorher-Nachher-Vergleich möglich. Der Schlüsselindikator ist allerdings sehr wichtig, um den Stand der Umsetzung und Trends nach der Einführung zu verfolgen. Im Idealfall würden dafür national harmonisierte, jährliche Daten zu den Testkäufen auf Kantonsebene erhoben. Zum Zeitpunkt dieses Berichts liegen keine Daten zu Testkäufen auf gesamtschweizerischer Ebene vor. In einigen Kantonen werden Testkäufe durchgeführt. Die Ergebnisse werden jedoch nach unterschiedlichen Standards durchgeführt und erfasst. Aktuell erarbeitet das BAG ein Handbuch für die Testkäufe und plant, zwecks Vollzugsaufsicht und Evaluation entsprechende Daten zu erheben.

Insgesamt sehen wir keinen Bedarf für weitere Erhebungen oder Studien, die nicht bereits in Planung oder in Abklärung sind.

### 3.4. Methodische Ansätze

Nachfolgend diskutieren wir verschiedene methodische Ansätze für die geplante Evaluation. Dabei stellen wir Überlegungen zur deren Machbarkeit, dem konkreten Vorgehen und zum Kosten-Nutzen-Verhältnis an. Zentrale Grundlage der Evaluation sollte eine deskriptive Datenanalyse sein, anhand derer die Entwicklung beim Schutz von Minderjährigen sowie des Konsums von Tabakprodukten und der Verwendung von E-Zigaretten beobachtet wird. Die Analyse dieser Entwicklung bzw. des kausalen Einflusses der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision kann anhand von qualitativen oder quantitativen Methoden erfolgen. Die qualitative Wirkungsanalyse zielt darauf ab, die beobachtete Entwicklung anhand verschiedener Einflussfaktoren (u.a. der neuen Massnahmen) qualitativ zu erklären und einzuschätzen. Die quantitative Wirkungsanalyse ist bestrebt, den Einfluss der neuen Massnahmen auf die Entwicklung anhand von statistischen Verfahren quantitativ abzuschätzen. Gestützt auf die Ergebnisse der deskriptiven Datenanalyse und der Wirkungsanalyse können der Erreichungsgrad der für die Evaluation relevanten Ziele des Zweckartikels und der Handlungsbedarf qualitativ beurteilt werden.

#### 3.4.1. Deskriptive Datenanalyse

Die deskriptive Datenanalyse dient dazu, die Entwicklung beim Schutz von Minderjährigen sowie des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten anhand entsprechender Indikatoren und Daten abzubilden. Soweit möglich, sollen auch Indikatoren zur Veränderung im Markt (bzw. zum Verhalten der Tabakindustrie, der E-Zigaretten-Branche und von Verkaufsstellen) betrachtet werden. Die Indikatoren sollen sich auf die aus dem Wirkungsmodell abgeleiteten

---

<sup>51</sup> Mit der Einführung ist hier die Einführung von Alterslimiten im Kanton gemeint. D.h. gewisse Kantone führen bereits Tests durch, bevor das TabPG in Kraft tritt.

Evaluationsfragen beziehen. Neben Schlüsselindikatoren sollen weitere Indikatoren analysiert werden, die zur Beantwortung der Evaluationsfragen hilfreich sind. Die aus unserer Sicht für die Evaluation massgebenden (Schlüssel-) Indikatoren und zugehörigen Datengrundlagen sind in Kapitel 3.3 aufgeführt.

Um mögliche Veränderungen seit Inkrafttreten des TabPG und dessen Teilrevision differenziert zu abbilden, sollte sich die deskriptive Analyse auf Monitoringdaten stützen, die über einen längeren Zeithorizont jährlich erhoben werden. Im Hinblick auf die Evaluation sollte die Datengrundlage die Zeitspanne von vor Inkrafttreten des TabPG (2023/2024) bis zur vermuteten Wirksamkeit der voraussichtlich im Jahr 2026 in Kraft tretenden Teilrevision des TabPG abdecken. Unter der Annahme, dass sich die neuen Massnahmen der Teilrevision (v.a. Werbeeinschränkungen) ab ca. vier Jahren auf den Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten richtig auswirken, sollten die Daten für die deskriptive Analyse bis mindestens 2030 erhoben werden.

Aus unserer Sicht kann sich die Evaluation für die deskriptive Analyse auf bestehende Datengrundlagen zu den (Schlüssel-) Indikatoren stützen (vgl. Kapitel 3.3). Ein massgebender Teil der für die deskriptive Analyse erforderlichen (Schlüssel-) Indikatoren kann mit den durch die Erhebung Gesundheit und Lifestyle (EGL) seit 2023<sup>52</sup> erhobenen Daten abgedeckt werden.<sup>53</sup> Die für die weiteren Schlüsselindikatoren erforderlichen Daten können grösstenteils durch andere bestehende Datenquellen abgedeckt werden, z.B. Tabakstatistik.

Zur Ergänzung hat das BAG weitere wichtige Erhebungen vorgesehen. Zum einen sind dies Daten zur Kontrolle der Umsetzung, Daten von Media Focus zu den Ausgaben für Werbung in traditionellen Medien und kantonale Daten zu den Testkäufen. Solange die Umsetzung unzulänglich ist, sollten diese Daten jährlich erhoben werden. Zum anderen sind dies punktuelle Erhebungen zu einzelnen Schlüsselindikatoren, zu denen keine jährlichen Daten erhoben werden (z.B. Erhebung zur Werbung, evtl. auch zur Verkaufsförderung und zum Sponsoring). Aus unserer Sicht sind diese geplanten Erhebungen für die Evaluation notwendig. Darüber hinaus sind für die deskriptive Analyse aus unserer Sicht jedoch keine zusätzlichen Datenerhebungen erforderlich.

Aufgrund der guten Datenlage ist die deskriptive Analyse in der geplanten Evaluation sehr gut durchführbar. Zum Zeitpunkt der Evaluation können die Datenquellen zu den (Schlüssel-) Indikatoren ausgewertet werden. Anhand der entsprechenden Datenreihen kann die Entwicklung dargestellt und beschrieben werden.

---

<sup>52</sup> Der Datenpunkt zum Einstiegszeitpunkt sind erst ab der EGL 2024 verfügbar.

<sup>53</sup> Die EGL erhebt insbesondere auch relevante Daten zu Minderjährigen. Neben Angaben zum Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten werden auch Daten zum selbständigen Kauf von Tabakprodukten und zum Anteil Minderjähriger, die in den letzten 12 Monaten Werbung gesehen haben, erhoben (vgl. Tabelle 1 in Kapitel 3.3.1.).

### 3.4.2. Qualitative Wirkungsanalyse

Ziel der qualitativen Wirkungsanalyse ist es, die Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision qualitativ zu analysieren und zu beurteilen. Dabei ist die in der deskriptiven Analyse festgestellte Entwicklung mit einer hypothetischen Entwicklung ohne die neuen Massnahmen zu vergleichen (sog. «Policy on/off»-Vergleich). Im Kern soll die Entwicklung anhand der Diskussion verschiedener Einflussfaktoren qualitativ analysiert und erklärt werden. Bei den Einflussfaktoren sind neben den neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision (inkl. Berücksichtigung des Vollzugs) weitere Massnahmen von Bund, Kantonen und anderen Akteuren im Bereich Tabak sowie relevante gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen (vgl. Kapitel 2.4) zu berücksichtigen.

Die Daten für die qualitative Wirkungsanalyse können durch verschiedene Methoden erhoben werden. Im Sinne einer Triangulation von Methoden und Perspektiven schlagen wir eine Kombination von qualitativen Interviews mit Expertinnen und Experten, Fokusgruppen mit Minderjährigen und Erwachsenen, ergänzender Dokumentenanalyse und einem Validierungsworkshop vor:

- Zentrale empirische Grundlage der qualitativen Wirkungsanalyse sind Interviews mit verschiedenen Expertinnen und Experten. Dabei sollen aus verschiedenen Perspektiven Einschätzungen zur Erklärung der Entwicklung bzw. zu den Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision erhoben werden. Um verschiedene Perspektiven und Einschätzungen zu berücksichtigen, sollten Vertretende des BAG, der Kantone, der betroffenen Branche (Tabakindustrie, E-Zigaretten-Branche, Detailhändler, etc.), NGO's sowie Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft interviewt werden. Wir gehen davon aus, dass die verschiedenen Perspektiven mit rund 30 Interviews gut abgedeckt werden können.
- Zur Ergänzung der Erhebungen (EGL, etc.) bieten sich Fokusgruppen mit Minderjährigen und Erwachsenen an. Ziel der Fokusgruppen wäre es, die Wirkungen der neuen Massnahmen mit diesen Zielgruppen vertieft zu diskutieren. Bei den Erwachsenen würden wir vor allem Konsumentinnen und Konsumenten von Tabakprodukten und E-Zigaretten berücksichtigen. Bei den Minderjährigen könnten zudem Personen einbezogen werden, die nicht rauchen bzw. keine E-Zigaretten verwenden. Wir gehen davon aus, dass 5–6 Fokusgruppen mit Berücksichtigung unterschiedlicher Sprachregionen ausreichend wären.
- Ergänzend zu den qualitativen Befragungen könnten nationale und internationale Studien, Analysen und Evaluationen zu den Wirkungen von Tabakpräventionsmassnahmen ausgewertet werden. Neben Erkenntnissen zu spezifische Präventionsmassnahmen interessiert vor allem auch eine Beurteilung der Schweizer Tabakpolitik und deren Wirksamkeit im internationalen Vergleich. Dazu können neben länderspezifischen Studien<sup>54</sup> internationale Vergleiche

<sup>54</sup> u.a. des [International Tobacco Control Policy Evaluation Projects](#) (abgerufen am 15.1.2024).

che<sup>55</sup> herangezogen werden. Die Ergebnisse zu den Wirkungen von Tabakpräventionsmassnahmen und zum internationalen Vergleich der Schweizer Tabakpolitik ermöglichen es, die Wirksamkeit der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision grob einzuschätzen.

- Die Ergebnisse könnten in Form eines Thesenpapiers zusammengefasst und den befragten Expertinnen und Experten zur Stellungnahme zugestellt werden. Die Ergebnisse könnten an einem Workshop mit Beteiligung von ca. 15 Expertinnen und Experten validiert werden.

Eine qualitative Wirkungsanalyse ist im Rahmen der geplanten Evaluation gut machbar. Wir beurteilen deren Kosten-Nutzen-Verhältnis als gut bis sehr gut. Der Mehrwert gegenüber der deskriptiven Analyse besteht nicht nur in der Erklärung der beobachteten Entwicklung bzw. der Beurteilung der Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision. Die vorgeschlagenen Forschungsmethoden können auch genutzt werden, um Einschätzungen und Hinweise zur Zielerreichung, zum Handlungsbedarf und zu möglichen Strategien und Massnahmen zu gewinnen. Denkbar wäre auch, auf einzelne oder mehrere empirische Teilarbeiten zu verzichten (z.B. die Fokusgruppen und/oder den Validierungsworkshop).

### 3.4.3. Quantitative Wirkungsanalyse

Die quantitative Wirkungsanalyse dient dazu, die Wirksamkeit der eingeführten Massnahmen statistisch zu ermitteln. Anhand eines sog. Quasi-Experimentes wird untersucht, ob und wie stark die Einführung der Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision die festgestellte Entwicklung kausal beeinflusst haben. Das Untersuchungsdesign und die Datengrundlagen sind entscheidend für die Qualität der Ergebnisse. Der Kern eines solchen Quasi-Experimentes ist eine Längsschnittanalyse, mit oder ohne Kontrollgruppenvergleich.

Für eine quantitative Wirkungsanalyse stehen die ökonomischen Ansätze «Difference-in-Difference» und «Interrupted Time Series» im Vordergrund. Beim Difference-in-Difference Ansatz wird untersucht, wie sich die Veränderung der Entwicklung nach Einführung einer Massnahme in einer «Treatment»-Gruppe von der Veränderung der Entwicklung bei einer Kontrollgruppe ohne Massnahme unterscheidet. Der Interrupted Time Series Ansatz vergleicht die langfristige Entwicklung vor Einführung der Massnahme mit jener nachher ohne Einsatz einer Kontrollgruppe. Beide Methoden stellen Anforderungen an die räumliche und zeitliche Datenverfügbarkeit (vgl. Tabelle 2). Vereinfacht gesagt, benötigt eine quantitative Wirkungsanalyse mindestens einen Datenpunkt vor und einen Datenpunkt nach Einführung der Massnahme. Je nach Ansatz müssen die Daten zudem regional aufgeschlüsselt werden können, oder es braucht mehrere Datenpunkte vor Einführung der Massnahme. Zudem hängt die Machbarkeit

<sup>55</sup> v.a. [Tobacco Control Scale](#) (Regulierungen), [WHO Global Health Observatory](#) und [OECD Panorama de la santé](#) (Prävalenz), jeweils abgerufen am 15.1.2024..



davon ab, ob die Massnahmen überall zum selben oder zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeführt wurden.<sup>56</sup>

**Tabelle 2: Anforderungen an die Datenlage**

<b>Ansatz</b>	<b>Einführungszeitpunkt der Massnahmen</b>	<b>Zeitliche Verfügbarkeit der Indikatoren</b>	<b>Räumliche Aufschlüsselung der Indikatoren</b>
Difference-in-Difference	Einführungszeitpunkt der Massnahme in den Kantonen (oder Ländern) muss variieren	Mindestens ein Datenpunkt vor Einführung der Massnahme ist notwendig	Vergleich auf kantonaler/regionaler oder internationaler Ebene
Interrupted Time Series	Einführungszeitpunkt der Massnahme muss nicht variieren	Mehrere Datenpunkte vor Einführung der Massnahme sind notwendig	Vergleich auf Ebene der Gesamtschweiz

Tabelle INFRAS.

Gemäss Hinweis eines befragten Experten ist der Difference-in-Difference Ansatz möglichst vorzuziehen. Dafür sind jedoch Daten auf regionaler Ebene notwendig. Dabei werden Kantone gemäss ihrer jeweiligen Umsetzung der Massnahmen zu Gruppen zusammengefasst. Entsprechend besteht kein Anspruch, dass die Daten für jeden einzelnen Kanton repräsentativ sein müssen. Deshalb sollten laut dem Experten beispielsweise Daten aus der EGL genügen. Allerdings ist es notwendig, dass bei der Einführung der Massnahme eine genügend grosse Varianz zwischen diesen Gruppen von Kantonen besteht.

Falls ein Vergleich auf regionaler Ebene aufgrund der Datenlage nicht möglich ist, könnte ein internationaler Vergleich anhand einer Difference-in-Difference Analyse in Betracht gezogen werden oder der Interrupted Time Series Ansatz. Für einen internationalen Vergleich müssten die untersuchten Indikatoren international vergleichbar sein. Für den Interrupted Times Series Ansatz müssten mehrere Datenpunkte vor Einführung der Massnahme bekannt sein, je mehr je besser. In beiden Fällen könnte deshalb nur die Prävalenz untersucht werden. Konkret müsste auf die Angaben der Prävalenz aus der Schweizer Gesundheitsbefragung (SGB) zurückgegriffen werden, da diese international vergleichbar und bereits seit vielen Jahren erhoben werden.<sup>57</sup>

Eine wichtige Datengrundlage einer quantitativen Wirkungsanalyse ist eine detaillierte Erhebung, wann in welcher Region welche Massnahmen eingeführt wurden. Diese dient als erklärende Variable. Für die Outcome-Variablen, d.h. die Schlüsselindikatoren, können dieselben Datenquellen verwendet werden wie für die deskriptive Datenanalyse, sofern Datenpunkte vor

<sup>56</sup> Ein Zeitpunkt bezieht sich auf das Intervall der Datenerhebung für die Outcome-Indikatoren, z.B. besteht kein Unterschied, ob eine Massnahme im Jahr 2020 oder 2021 eingeführt wurde, wenn der betrachtete Indikator nur 2018 und 2022 erhoben wurde.

<sup>57</sup> Die SGB nur alle fünf Jahre durchgeführt wird, z.B. 2022, 2027, 2032. Um die Wirkungen der Teilrevision analysieren zu können, müsste der Untersuchungszeitraum ausgedehnt werden, um die Erhebung 2032 einzubeziehen.

und nach Einführung der Massnahmen verfügbar sind. Im Fokus stehen dabei Erhebungen, die mehrmals wiederholt werden und regional differenziert sind. Gut geeignet dafür sind beispielsweise Daten der EGL (z.B. für Prävalenz oder Anteil Personen, die in den letzten 12 Monaten Werbung gesehen haben) oder die Aussenhandelsstatistik (z.B. für Verkaufszahlen, Preise).

Aufgrund der Anforderungen an die Datenlage (vgl. Tabelle 2) erachten wir es nicht als möglich, die Wirksamkeit des TabPG und dessen Revision umfassend, d.h. in Bezug auf alle Schlüsselindikatoren zu analysieren. Insbesondere dürften die Fallzahlen bei vielen Indikatoren, die sich spezifisch auf Minderjährige beziehen, nicht genügen. Entsprechend dürfte die Machbarkeit einer quantitativen Wirkungsanalyse für die Massnahmen, die sich speziell auf Minderjährige bezieht, stark eingeschränkt sein. Allenfalls kann die Prävalenz bei Minderjährigen analysiert werden. Zu Testkäufen kann keine quantitative Wirkungsanalyse durchgeführt werden, weil es zu diesem Indikator keine Daten vor Einführung der Massnahme gibt.

Aus unserer Sicht ist eine quantitative Wirkungsanalyse im Rahmen der geplanten Evaluation jedoch begrenzt machbar. Die Wirksamkeit von Massnahmen des TabPG oder dessen Revision könnte anhand einzelner Indikatoren quantitativ ermittelt werden. Dabei können wir zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschliessend beurteilen, bei welchen Massnahmen die Datenlage für eine quantitative Analyse genügt. Insbesondere muss die Variation zwischen den Kantonen bei der Einführung der Massnahmen genügend gross sein. Massnahmen, die gewisse Kantone bereits heute umsetzen, andere Kantone aber erst mit der Einführung des TabPG oder dessen Revision umsetzen werden, sind potenziell geeignet für fundierte Analysen. Bei Massnahmen, die heute noch kein Kanton umsetzt, müsste das Evaluationsteam allerdings auf Analysemethoden mit geringerer Qualität zurückgreifen («Interrupted Time Series»).

Das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer quantitativen Analyse zur Beantwortung der Evaluationsfragen beurteilen wir jedoch als nicht sehr gut. Der Mehrwert gegenüber der qualitativen Analyse besteht darin, dass die kausale Wirkung der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision quantitativ abgeschätzt werden kann. Aufgrund der eingeschränkten Machbarkeit ist dieser Nutzen jedoch begrenzt. Aufgrund der langsamen Wirkungsentfaltung und diverser Kontextfaktoren kann zudem nicht garantiert werden, dass vergleichsweise geringe Wirkungen quantitativ nachgewiesen werden können.

Der Mehraufwand einer quantitativen Wirkungsanalyse wäre jedoch beträchtlich. Der Mehraufwand würde gemäss einem befragten Experten grösstenteils bei der Datenaufbereitung anfallen. Konkret müsste zusätzlich zu den betrachteten Schlüsselindikatoren erhoben werden, wann und mit welcher Ausgestaltung die betrachteten Massnahmen pro Kanton oder je ggf. pro Land eingeführt wurden. Obwohl der Fokus auf der Einführung des TabPG und dessen Teilrevision liegt, müsste diese Vorgeschichte ebenfalls berücksichtigt werden. Erst danach könnte abschliessend geklärt werden, ob und welche Massnahmen in Bezug auf welche Indika-

toren untersucht werden könnten. Dies birgt das Risiko, dass sehr viel Arbeit in die Datenerhebung und -bereinigung investiert würde, aber nur wenige Massnahmen tatsächlich mit genügender Qualität analysiert werden können.

#### 3.4.4. Beurteilung der Zielerreichung und des Handlungsbedarfs

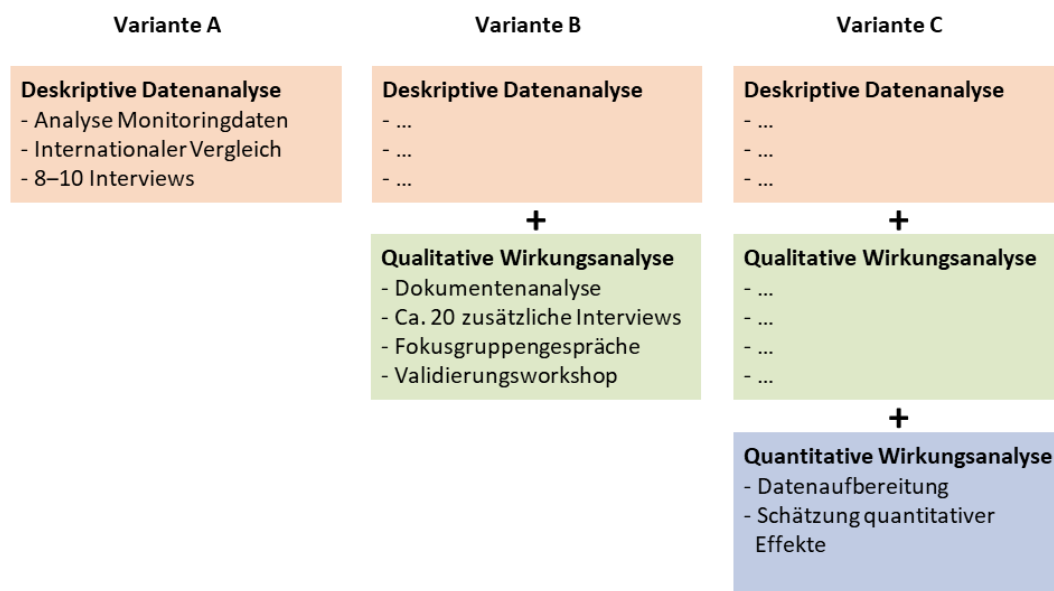
Eine zentrale Voraussetzung zur Beurteilung der Zielerreichung und des Handlungsbedarfs ist, dass die für die Evaluation relevanten Ziele des Zweckartikels konkreter definiert bzw. quantifiziert werden. Andernfalls können weder die Zielerreichung noch der Handlungsbedarf hinreichend genau beurteilt werden. Die Zielgrössen sollten politisch ausreichend legitimiert sein.

Ausgehend von den konkretisierten Zielen kann die Zielerreichung anhand der im Rahmen der deskriptiven Datenanalyse ausgewerteten Indikatoren beurteilt werden. Grundsätzlich ist eine Wirkungsanalyse keine zwingende Voraussetzung für die Beurteilung der Zielerreichung und des Handlungsbedarfs. Die Ergebnisse der Datenanalyse genügen dazu. Aufgrund der Analyse und der Beurteilung der untersuchten Massnahmen kann eine Wirkungsanalyse jedoch wertvoll Hinweise zu deren allfälligen Optimierung und Ergänzung geben. Insbesondere kann aufgrund der Grösse des Handlungsbedarfs abgeschätzt werden, ob zur Zielerreichung weitergehende Massnahmen erforderlich sind und falls ja, wie sie ausgestaltet werden könnten.

### 3.5. Vorgehensvarianten

Für die Evaluation sind verschiedene Vorgehensvarianten denkbar, die aus unterschiedlichen methodischen Ansätzen und empirischen Erhebungen bestehen. Entsprechend unterscheiden sich die Vorgehensvarianten im Umfang der Arbeiten und dem daraus resultierenden Aufwand sowie dem Erkenntnisgewinn zur Beantwortung der Evaluationsfragen. Aus unserer Sicht bieten sich folgende drei Varianten an, die aufeinander aufbauen (vgl. Abbildung 2):

Abbildung 2: Vorgehensvarianten



Grafik INFRAS. Quelle: Eigene Darstellung

Die drei Varianten können wie folgt beschrieben werden:

- Eine erste **Variante A** könnte sich auf die deskriptive Datenanalyse der Entwicklung des Konsums und der Verwendung von E-Zigaretten, eine Beurteilung der Schweizer Tabakpolitik zur Reduktion des Konsums im internationalen Vergleich sowie qualitative Interviews mit 8–10 Expertinnen und Experten beschränken. Damit könnten die Zielerreichung und der Handlungsbedarf beurteilt, eine grobe Einschätzung der Wirkungen der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision vorgenommen und Hinweise für die Weiterentwicklung der Schweizer Tabakpolitik gegeben werden.
- In einer darauf aufbauenden **Variante B** würde die Variante A durch eine umfassendere qualitative Wirkungsanalyse (gemäss Kapitel 3.4.2) ergänzt. Damit würde gegenüber der Variante A eine deutlich verbesserte empirische Grundlage zur Beurteilung der Wirkungen der neuen Massnahmen und zu möglichen Strategien und Massnahmen im Hinblick auf einen allfälligen Handlungsbedarf zur Zielerreichung geschaffen. Im Vergleich zur Variante A würden deutlich mehr qualitative Interviews mit Expertinnen und Experten durchgeführt, über Fokusgruppen Einschätzungen von Minderjährigen und Erwachsenen erhoben, mehr Studien zur Wirksamkeit von Tabakpräventionsmassnahmen ausgewertet und ein Validierungsworkshop durchgeführt. Die empirischen Arbeiten könnten auch in kleinerem (z.B. Verzicht auf einzelne Teilarbeiten) oder grösserem Umfang (z.B. zusätzliche Interviews mit Expertinnen und Experten oder zusätzliche Fokusgruppen) durchgeführt werden.

- In einer **Variante C** könnte die Variante B durch eine quantitative Wirkungsanalyse ergänzt werden. Damit könnten die qualitativen Einschätzungen der Wirkungen des TabPG und dessen Teilrevision in begrenztem Masse durch eine quantitative Analyse erweitert werden. Dies würde es erlauben, die kausal auf einzelne der neuen Massnahmen zurückzuführenden Wirkungen anhand von statistischen Verfahren präziser zu bestimmen. Auf Basis einer vertieften Analyse der Datengrundlage müsste jedoch zu Beginn geklärt werden, welche der neuen Massnahmen mit welchem Schätzverfahren einbezogen werden könnten. Von Interesse wäre v.a. eine Schätzung der Wirkung der Werbeeinschränkungen auf den Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten.

Denkbar wäre auch eine Ergänzung der Variante A mit der quantitativen Wirkungsanalyse. Da wir die qualitativen Wirkungsanalyse zur Beantwortung der Evaluationsfragen als sehr wichtig erachten, steht diese Variante aus unserer Sicht nicht im Vordergrund. In unserer Einschätzung sind der Erkenntnisgewinn und der Mehrwert der qualitativen Analyse zur Beantwortung der Evaluationsfragen im Vergleich zur quantitativen Analyse höher.

Wir gehen davon aus, dass sich die Wirkungen der Teilrevision des TabPG (v.a. die Werbeeinschränkungen) erst nach ca. vier Jahren nach dessen Inkraftsetzung auf den Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten auswirken dürften. Entsprechend empfehlen wir, mit der Evaluation im Jahr 2030 zu beginnen und die empirischen Arbeiten schwerpunktmässig im Jahr 2031 durchzuführen.

## 4. Folgerungen und Empfehlungen

Aus unserer Sicht ist die geplante Evaluation gut machbar. Erstens bestehen gute Datengrundlagen zur Beobachtung der Entwicklung und zur Beurteilung der Zielerreichung beim Schutz von Minderjährigen und dem Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten. Zweitens können die kausal auf die neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision zurückzuführenden Wirkungen qualitativ und – in beschränktem Masse – quantitativ analysiert werden. Im Hinblick auf die Beurteilung des Handlungsbedarfs und allfälliger zusätzlichen Massnahmen zur Zielerreichung erachten wir insbesondere auch einen internationalen Vergleich als zweckmässig.

Für die geplante Evaluation des TabPG und dessen Teilrevision empfehlen wir Folgendes:

### Empfehlung 1: Festlegen von Zielgrössen

**Empfehlung:** Wir empfehlen dem BAG (bzw. dem Bund), zu den Zielen des Zweckartikels betreffend den Schutz von Minderjährigen und die Reduktion des Konsums von Tabakprodukten und E-Zigaretten konkret messbare Zielgrössen festzulegen. Die Ziele sollten operationalisiert und soweit möglich und zweckmässig quantifiziert werden. Die Zielgrössen sollten politisch ausreichend legitimiert sein. Zudem sollte geklärt werden, welche Zielgrössen bei der Schadensminderung bzw. dem Umstieg von herkömmlichen Tabakprodukten auf weniger schädliche alternative Produkte (u.a. E-Zigaretten) verfolgt werden.

**Begründung:** Die im Zweckartikel des TabPG enthaltenen Ziele sind bisher nicht konkretisiert bzw. quantifiziert worden. Insbesondere ist es unklar, inwieweit Minderjährige geschützt und der Konsum von Tabakprodukten und E-Zigaretten reduziert werden soll. Angaben, in welchem Zeitraum der Konsum in welchem Ausmass reduziert werden soll, fehlen. Spezifische Ziele zur Schadensminderung bestehen nicht. Damit fehlen konkrete Zielgrössen zur Beurteilung der Wirkungen des TabPG und des Handlungsbedarfs. Ohne konkrete Ziele ist insbesondere ein allfälliger Handlungsbedarf schwieriger auszuweisen und zu begründen.

### Empfehlung 2: Umsetzung der Vorgehensvariante B

**Empfehlung:** Wir empfehlen dem BAG, in der geplanten Evaluation des TabPG und dessen Teilrevision die Vorgehensvariante B umzusetzen, die eine deskriptive Datenanalyse der Entwicklung, einen internationalen Vergleich und eine qualitative Wirkungsanalyse zur Beurteilung der Zielerreichung und des Handlungsbedarfs umfasst.

**Begründung:** Die Variante B ermöglicht eine angemessene Beantwortung der Evaluationsfragen. Die deskriptive Datenanalyse stellt die empirischen Grundlagen zur Beurteilung der Entwicklung und der Zielerreichung bereit. Anhand der qualitativen Wirkungsanalyse können die

beobachtete Entwicklung und der Einfluss der neuen Massnahmen des TabPG und dessen Teilrevision qualitativ analysiert und beurteilt werden. Zudem können die vorgeschlagenen Befragungen auch dazu genutzt werden, Hinweise zur Zielerreichung, zum Handlungsbedarf sowie zur künftigen Ausgestaltung von Strategien und Massnahmen zu gewinnen. Wir beurteilen das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Variante B zur Beantwortung der Evaluationsfragen als gut bis sehr gut. Gegenüber der Variante A mit Fokus auf die deskriptive Analyse stellen die Einschätzungen verschiedener Beteiligter und Betroffener zu den Wirkungen der neuen Massnahmen einen deutlichen Mehrwert dar. Bei der Variante C, bei der die Variante B durch eine quantitative Wirkungsanalyse ergänzt wird, beurteilen wir das Kosten-Nutzen-Verhältnis zur Beantwortung der Evaluationsfragen als wenig vorteilhaft. Aus unserer Sicht würde sich der Mehraufwand zur quantitativen Abschätzung der Wirkungen kaum lohnen. Der Mehrwert wäre vermutlich zu gering, um die damit verbundenen Kosten zu rechtfertigen.





## Annex

### A1. Befragte Expertinnen und Experten

Folgende Expertinnen und Experten wurden befragt:

- Michael Anderegg und Jann Schumacher, BAG
- Laure Curt, BAG
- Thomas Beutler, BAG
- Petra Baeriswyl, BAG
- Gisèle Jungo, BAG
- Annina Sailer, Tabakpräventionsfonds
- Stephan Brun, Tabakpräventionsfonds
- Silvia Steiner, GDK
- Luciano Ruggia, Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz
- Mario Puppo, Swiss Vape Trade Association (SVTA)
- Karin Zürcher und Luc Lebon, Unisanté Lausanne
- Martin Huber, Universität Freiburg

## A2. Vergleich geltende Regelung, TabPG und Teilrevision TabPG

Tabelle 3: Vergleich der geltenden Regelung (vor TabPG), des TabPG und Teilrevision TabPG

Bereiche	Unterbereiche	Geltende Regelung (vor TabPG) (aLMG und TabV <sup>1)</sup> , in Kraft voraussichtlich bis Mitte 2024)	TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich Mitte 2024)	Teilrevision TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich im Jahr 2026)
<b>Tabakprodukte</b>		Regelt Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen (Nikotinhaltige E-Zigaretten dürfen grundsätzlich nicht vermarktet werden. <sup>3)</sup> Der Handel mit Snus ist verboten	Regelt Tabakprodukte, E-Zigaretten und gleichartige Produkte (ggü. geltender Regelung Ausweitung auf Alternativprodukte, insbes. Tabakprodukte zum Erhitzen und zum oralen Gebrauch (Snus) sowie E-Zigaretten)	<i>Keine Änderungen ggü. TabPG</i>
Kennzeichnung, Warnhinweise und Anforderungen an Produkte	Kennzeichnung und Warnhinweise	Enthält Kennzeichnungspflicht und Warnhinweise	Tabakprodukte: Gewisse Verstärkung der Kennzeichnung und der Warnhinweise E-Zigaretten und Tabakprodukte zum Erhitzen: spezifische Warnhinweise und Informationen	<i>Keine Änderungen ggü. TabPG</i>
	Anforderung an Produkte	Enthält Anforderungen	Anforderungen an die Zusammensetzung und die Emissionen der Tabakprodukte sowie die Zutaten der E-Zigaretten	<i>Keine Änderungen ggü. TabPG</i>
<b>Einschränkungen der Werbung</b>	Werbung in Radio und Fernsehen (TV) <sup>2)</sup>	Verboten	Verboten (neu werden auch E-Zigaretten vom Verbot erfasst)	Verboten (neu werden auch E-Zigaretten vom Verbot erfasst)
	Werbung, die sich an Minderjährige richtet <sup>4)</sup>	Verboten	Verboten (Ausdehnung auf Alternativprodukte, explizite Nennung von Internetseiten)	Verboten (Ausdehnung auf Alternativprodukte, explizite Nennung von Internetseiten)
	Werbung mit preisvergleichenden Angaben oder mit Versprechen von Geschenken	Erlaubt	Verboten	Verboten

Bereiche	Unterbereiche	Geltende Regelung (vor TabPG) (aLMG und TabV <sup>1)</sup> , in Kraft voraussichtlich bis Mitte 2024)	TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich Mitte 2024)	Teilrevision TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich im Jahr 2026)
	Plakatwerbung Werbespots in Kinos Werbung in und an öffentlichen Verkehrsmitteln Werbung in und an öffentlichen Gebäuden Werbung auf Sportplätzen und Sportveranstaltungen	Erlaubt; diverse Kantone haben Einschränkungen erlassen <sup>5)</sup> (zudem gewisse Selbstbeschränkung der Zigarettenindustrie und Verhaltenskodex Werbebeschränkungen für E-Zigaretten <sup>6)</sup> )	Verboten	Verboten
	Werbung in Presseerzeugnissen	Erlaubt	Erlaubt	Verboten <sup>6)</sup>
	Werbung im Internet, in Applikationen und in anderen elektronischen Medien <sup>8)</sup>	Erlaubt	Erlaubt (ausser, wenn hauptsächlich an Minderjährige gerichtet)	Verboten, ausser ein System der Alterskontrolle gewährleistet, dass die Werbung Minderjährige nicht erreicht
	Werbung an Verkaufsstellen (z.B. Kioske, Läden) und Festivals (z.B. VIP-Stände)	Erlaubt	Erlaubt	Verboten <sup>9)</sup>
	Postalische Werbesendungen (inkl. Werbeflyer, -kataloge)	Erlaubt	Erlaubt	Verboten, es sei denn, sie sind direkt an Erwachsene adressiert und neutral verpackt
	Hinweise auf Verkaufsförderung oder Sponsoring	Erlaubt	Erlaubt	Verboten, ausser ein System der Alterskontrolle gewährleistet, dass die Hinweise Minderjährige nicht erreicht
Einschränkungen der Verkaufsförderung	Unentgeltliche Abgabe	an Minderjährige verboten	Verboten	Verboten
	Abgabe von Geschenken oder Preisen (z.B. Teilnahme an Wettbewerb)	Erlaubt	Verboten	Verboten
	Verkauf durch mobiles Verkaufspersonal	Erlaubt	Erlaubt	Vorschlag BR: Verboten an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können (z.B. Festivals, Bars, Restaurants)

Bereiche	Unterbereiche	Geltende Regelung (vor TabPG) (aLMG und TabV <sup>1</sup> ), in Kraft voraussichtlich bis Mitte 2024)	TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich Mitte 2024)	Teilrevision TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich im Jahr 2026)
				<i>Entscheid Ständerat (21.9.2023): Soll weiterhin möglich sein</i>
	Verkaufsförderung für Zigarren und Zigarillos bei Degustationen und Kundenpromotionen	Erlaubt	Erlaubt	Vorschlag Bundesrat: soll möglich sein an Orten, zu denen Minderjährige keinen Zugang haben <i>Entscheid Ständerat (21.9.2023): Soll überall möglich sein</i>
Einschränkungen des Sponsorings	Sponsoring von Veranstaltungen, die auf Jugendliche abzielen	Erlaubt	Verboten	Verboten
	Sponsoring von Veranstaltungen mit internationalem Charakter	Erlaubt	Verboten	Verboten
	Sponsoring von Veranstaltungen oder Tätigkeiten, die von Bund, Kantonen und Gemeinden organisiert werden	Erlaubt	Verboten	Verboten
	Sponsoring von Veranstaltungen in der Schweiz	Erlaubt	Erlaubt	Vorschlag Bundesrat: Verboten, wenn sie von Minderjährigen besucht werden können <i>Entscheid Ständerat (21.9.2023): Soll erlaubt bleiben, wenn sichergestellt ist, dass die Werbung vor Ort für Minderjährige weder sichtbar noch zugänglich ist</i>
<b>Abgabe an Minderjährige</b> und Testverkäufe	Abgabe an Minderjährige in Verkaufsstellen	Erlaubt; diverse Kantone haben Abgabeverbote an Kinder und Jugendliche erlassen <sup>10</sup> ); zudem Verhaltenskodex Mindestalter für die Abgabe von E-Zigaretten (Jugendschutz)	Verboten	Verboten

Bereiche	Unterbereiche	Geltende Regelung (vor TabPG) (aLMG und TabV <sup>1)</sup> , in Kraft voraussichtlich bis Mitte 2024)	TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich Mitte 2024)	Teilrevision TabPG (Inkrafttreten voraussichtlich im Jahr 2026)
	Abgabe in Automaten	Erlaubt	Erlaubt, wenn die Produkte für Minderjährige nicht zugänglich sind	Erlaubt, wenn ein System der Alterskontrolle sicherstellt, dass die Produkte nicht an Minderjährige abgegeben werden
	Abgabe über das Internet, Applikationen oder andere elektronische Medien	Erlaubt	Erlaubt	Erlaubt, wenn ein System der Alterskontrolle sicherstellt, dass die Produkte nicht an Minderjährige abgegeben werden
	Testkäufe	Nicht möglich <sup>11)</sup>	Möglich (vor Gericht verwendbar <sup>12)</sup> )	Möglich (vor Gericht verwendbar <sup>12)</sup> )
Meldung Ausgaben für Werbung, etc.		Nicht vorgesehen	Nicht vorgesehen	Vorschlag Bundesrat: Vorgesehen (aggregierte Meldungen) <i>Entscheid Ständerat (21.9.2023): gestrichen</i>

<sup>1)</sup> aLMG: altes Lebensmittelgesetz vom 9. Oktober 1992; TabV: Verordnung über Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen (Tabakverordnung, TabV) vom 27. Oktober 2004

<sup>2)</sup> Im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) geregelt.

<sup>3)</sup> Seit April 2018 dürfen nikotinhaltige E-Zigaretten vertrieben werden, wenn sie die Bedingungen des Cassis-de-Dijon-Prinzips erfüllen. Snus ist ein Tabakprodukt und untersteht nach einem im Juni 2019 gefällten Bundesgerichtsentscheid den gleichen Regeln wie übrige Tabakerzeugnisse. Vorläufig wird der Verkauf von Snus in einem Übergangartikel des Lebensmittelgesetzes geregelt. Somit ist der Snusverkauf in der Schweiz seit 2019 legal.

<sup>4)</sup> Werbung auf Schulmaterial, auf Spielzeug, auf Werbegegenstände, die Minderjährigen abgegeben werden, in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen, die für Minderjährige bestimmt sind, an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Minderjährigen besucht werden.

<sup>5)</sup> 16 Kantone verbieten Werbeplakate zu Tabakwaren im öffentlichen Raum (8 auch für E-Zigaretten); 14 Kantone verbieten sie auch im privaten Raum, wenn sie für die Öffentlichkeit sichtbar sind (7 zudem für E-Zigaretten). Sechs Kantone verbieten Werbung im Kino. Die Kantone SO und VS kennen zudem ein Sponsoringverbot (vgl. [Kantonale Einschränkungen der Tabakwerbung \(bag.admin.ch\)](#), Stand vom 1.9.2023, abgerufen am 8.1. 2024)

<sup>6)</sup> Selbstregulierung Zigarettenindustrie: Produzenten verpflichten sich, keine Plakate im Umkreis von weniger als 100 m von einer wesentlich von Jugendlichen besuchten Schule zu platzieren und keine Werbung in Kinos vor 20 Uhr zu zeigen. Verhaltenskodex Werbebeschränkung E-Zigaretten soll die Rechtslücke bis zum Inkrafttreten des TabPG schliessen (Bundesrat 2018).

<sup>7)</sup> Ausser, die Presseerzeugnisse sind hauptsächlich für den ausländischen Markt oder für die in der Tabakbranche tätigen Personen bestimmt.

<sup>8)</sup> Inkl. elektronische Werbenachrichten (z.B. Mails), ausser sie sind direkt an Erwachsene adressiert und Kommunikation von Influencern zu kommerziellen Zwecken.

<sup>9)</sup> Offene Formulierung: Werbung ist an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können, verboten.

<sup>10)</sup> Acht Kantone kennen Abgabeverbote für Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren. 16 Kantone setzen die Grenze bei 18 Jahren an, wovon in 11 Kantonen das Abgabeverbot auch bei E-Zigaretten gilt (vgl. [Kantonale Tabakabgabeverbote an Jugendliche \(bag.admin.ch\)](#), Stand vom 1.9.2023, abgerufen am 8.1.2024)

<sup>11)</sup> In der geltenden Regelung (vor TabPG) gibt es auf Bundesebene keine gesetzliche Grundlage für Testkäufe. Neun Kantone (AG, BL, BS, GE, OW, SO, TI, VD, ZH) können gestützt auf kantonales Recht Testkäufe durchführen und teilweise Bussen erteilen (vgl. [Tabakpolitik in den Kantonen \(bag.admin.ch\)](#), Stand vom 1.9.2023, abgerufen am 8.1.2024).

<sup>12)</sup> Gemäss Angaben des BAG können die Ergebnisse von Testkäufen beispielsweise in Straf- und Verwaltungsverfahren verwendet werden. Dadurch werde der Vollzug gestärkt.

Tabelle INFRAS. Quellen: gesetzliche Grundlagen (TabV, TabPG, Entwurf Teilrevision TabPG) und Botschaften des Bundesrates (insbes. zum TabPG, 30.11.2018, und zur Teilrevision TabPG, 24.5.2023).

### A3. Mögliche Datenquellen

Als Datenquellen für die Indikatoren kommen nationale Statistiken bzw. Datenbanken in Frage, Ergebnisse von Bevölkerungsbefragungen sowie Daten von Kantonen, Dritten oder durch separate Mandate erhobene Daten. Folgende Datenquellen enthalten potenziell relevante Informationen:

**Tabelle 4: Mögliche Datenquellen**

Herausgeber	Statistik/Erhebung	Inhalt
<b>Nationale und internationale Statistiken und Studien</b>		
Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG)	Statistik für Tabaksteuer bzw. Aussenhandelsstatistik (für E-Zigaretten) <sup>58</sup> <a href="#">Aussenhandelsstatistik BAZG / Tabaksteuer BAZG</a> / <a href="#">Swiss-Impex</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Schweizweite Daten zu Verkaufsmenge, Preise und Steuereinnahmen in der Schweiz</li> </ul>
Bundesamt für Gesundheit (BAG)	Übersicht über die Tabakpolitik in den Kantonen <a href="#">Tabakpolitik in den Kantonen (admin.ch)</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regulierungen zu Abgabeverboten, Werbebeschränkungen und Schutz vor Passivrauchen bei Tabakprodukten</li> <li>▪ Regulierungen zu Abgabeverboten, Werbebeschränkungen und Schutz vor Passivrauchen bei E-Zigaretten</li> </ul>
International Tobacco Control (ITC)	Policy Evaluation Project <a href="#">Home - ITC Project</a>	Studien zur Wirksamkeit von Massnahmen
Smoke Free Partnership	Tobacco Control Scale (TCS) <a href="#">Tobacco Control Scale</a>	Quantifizierung der Policies zur Eindämmung des Tabakkonsums auf Länderebene
Weltgesundheitsorganisation (WHO)	Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) <a href="#">Implementation Database for the WHO FCTC   WHO FCTC</a>	Fortschritt der Umsetzung in beteiligten Ländern
	WHO report on the global tobacco epidemic <a href="#">WHO report on the global tobacco epidemic, 2023: protect people from tobacco smoke</a>	Übersicht über bestehende Policies auf der Welt
	The Global Health Observatory (GHO), <a href="#">(GHO Tobacco control)</a>	Internationale Langzeitdaten zur Prävalenz
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit	OECD Health Statistics <a href="#">OECD Statistics</a>	Internationale Langzeitdaten zur Prävalenz

<sup>58</sup> E-Zigaretten werden erst nach der Einführung des TabPG in die Tabakstatistik aufgenommen. Ein Vorher-Nachher Vergleich liess sich deshalb nur auf Basis der Aussenhandelsstatistik durchführen. Verkaufsmenge oder Preise für E-Zigaretten liessen sich nur daraus nur abschätzen, da E-Zigaretten keine eindeutige Produktkategorie bilden. Nikotinbeutel ohne Tabak (Nikotin Pouches) noch nicht abgedeckt (ganz neues Produkt)

Herausgeber	Statistik/Erhebung	Inhalt
und Entwicklung (OECD)		
Global Center for Good Govern- ance in Tobacco Control (GGTC)	Global Tobacco Industry Interference Index <a href="#">Global Tobacco Index</a>	Index der Einmischung der Tabakindustrie in den Län- dern und der Reaktionen der jeweiligen Regierungen auf diese Einmischung.
<b>Periodische Befragungen bei der Bevölkerung</b>		
Bundesamt für Gesundheit (BAG)	Erhebung Gesundheit und Lifestyle (EGL) <sup>59</sup> <a href="#">Erhebung «Gesundheit und Life- style» (admin.ch)</a>	Beinhaltet seit 2023 spezifische Fragen, die im Hin- blick auf die Evaluation ausgearbeitet wurden, z.B. zur Prävalenz über alle Kategorien von Tabak- und Niko- tinprodukten, zur Sichtbarkeit von Werbung und dem Erhalt von Werbegeschenken oder zur Beschaffungs- art und dem Beschaffungsort der Produkte bei Min- derjährigen
Bundesamt für Statistik (BFS)	Schweizer Gesundheitsbefragung (SGB) <sup>60</sup> <a href="#">Schweizerische Gesundheitsbefra- gung (SGB)   Bundesamt für Statis- tik (admin.ch)</a>	Konsistenter und international vergleichbarer Stan- dard für Schweizer Prävalenz für Langzeitvergleichbar- keit über Jahrzehnte, deckt aber Stand 2022 nicht alle Tabak- und Nikotinprodukte ab
Sucht Schweiz	Schweizer Schülerinnen- und Schü- lerbefragung zum Gesundheitsver- halten (HBSC) <sup>61</sup> <a href="#">Schweizer Schülerinnen- und Schü- lerbefragung zum Gesundheitsver- halten - hbcs.ch</a>	Konsistenter und international vergleichbarer Stan- dard für Schweizer Prävalenz bei Schülerinnen und Schülern für Langzeitvergleichbarkeit über Jahr- zehnte, deckt aber Stand 2022 nicht alle Tabak- und Nikotinprodukte ab
<b>Daten von Kantonen, Dritten oder durch separate Mandate erhobene Daten</b>		
Kantonale Daten	Daten zu Testkäufen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Stand 2023 liegen keine Daten zu Testkäufen auf ge- samtschweizerischer Ebene vor. In vielen Kantonen werden bereits Daten erhoben, aber nicht in allen. Zudem werden die Testkäufe nach unterschiedli- chen Standards durchgeführt und erfasst.</li> <li>▪ Das BAG ist daran, ein Handbuch für die Testkäufe zu erarbeiten und plant, zwecks Vollzugsaufsicht und Evaluation entsprechende Daten zu erheben.</li> </ul>
	Daten zu Stichprobenkontrollen zur Produktezusammensetzung und -sicherheit	Zur Kontrolle der Produktezusammensetzung und -si- cherheit führen die Kantone Stichproben durch. Die Ergebnisse dieser Stichproben könnten auf gesamt- schweizerischer Ebene zusammengeführt werden.
MediaFocus	Werbeausgaben	Umfasst traditionelle Medien (Z.B. Print-, Kino-, TV- Werbung), aber keine sozialen Medien

<sup>59</sup> Jährliche Befragung von ca. 5'000 Personen mit 15+ Jahren (wobei 15–19-Jährige überrepräsentiert sind). Durchführung seit 2022 (davor gab es bereits eine Befragungswelle im Jahr 2018). Die Finanzierung der Befragung ist nach Angaben des BAG bis 2025 sichergestellt.

<sup>60</sup> Befragung von über 20'000 Personen mit 15+ Jahren, die alle fünf Jahre durchgeführt wird. Die Daten werden seit 1992 erho-  
ben.

<sup>61</sup> Befragung von ca. 10'000 Personen mit 11–15 Jahren. Die Befragung wird seit 1986 alle vier Jahre durchgeführt.

Herausgeber	Statistik/Erhebung	Inhalt
Tabakpräventionsfonds (TPF)	Erhebung zu Werbung, evtl. auch zu Verkaufsförderung und Sponsoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evtl. Finanzierung einer Studie zur Werbung (inkl. Online-Werbung), ggf. auch Angaben zu Sponsoringpräsenz und -ausgaben sowie und Verkaufsförderungsaktivitäten an Kultur- und Sportanlässen<sup>62</sup></li> </ul>
	Daten zur Rauchstoppberatung	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der TPF plant, Daten zur Anzahl Personen, die über den auf den Verpackungen aufgeführten QR-Code auf die Webseite stopsmoking.ch gelangt sind und zur Anzahl Personen, die danach eine Rauchstoppberatung oder Tipps in Anspruch genommen hat, zu erheben.</li> </ul>
Bundesrat	Marktanalyse (basierend auf Postulat der Kommission für Wirtschaft und Abgaben zur Gesamtschau des Markts für Tabak- und Tabakersatzprodukte; vom Nationalrat angenommen am 19.9.2023) <sup>63</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existierende Produkte, die unter das Tabakproduktegesetz bzw. das Tabaksteuergesetz fallen</li> <li>▪ Vergangene und künftige Entwicklung Verkäufe dieser Tabakprodukte</li> <li>▪ Steuerliche Behandlung dieser Produkte heute im Inland, wie auch im umliegenden Ausland</li> <li>▪ Prüfung der Kategorisierung dieser Produkte</li> <li>▪ Prüfung von flexibler Mindeststeuer, Kompetenzen des Bundesrats zur Erhöhung der Tabaksteuer und Ausweitung der Tabaksteuer auf E-Zigaretten</li> <li>▪ Auswirkungen der Steuern auf den Schwarzmarkt und den Einkaufstourismus</li> </ul>

Tabelle INFRAS. Quelle: Auslegeordnung der Indikatoren vom 8.9.23, Dokumentenanalyse, Gespräche mit Expertinnen und -experten, Fragebogen EGL 2023

<sup>62</sup>In Anlehnung an das Projekt zur Beobachtung der Marketingstrategien für Tabakprodukte von Unisanté, Sucht Schweiz und Cipret zwischen 2013 und 2014: [Kultur- und Sportveranstaltung \(observatoire-marketing-tabac.ch, vgl. auch Canevascini et al. 2015\).](#)

<sup>63</sup> [23.3588 | Gesamtschau des Markts für Tabak- und Tabakersatzprodukte | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)



## A4. Vertiefung Indikatoren und Datenquellen für Testkäufe und Werbung

Tabelle 5: Testkäufe – Indikatoren, Datenquellen und Anforderungen an die Daten

Testkäufe bei Verkaufsstellen	
<b>Hinweise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mit Inkraftsetzung des TabPG wird auf Bundesebene eine gesetzliche Grundlage für Testkäufe geschaffen (vgl. Art. 24 TabPG, Art. 33 ff. TabPV). Zuständig für die Durchführung von Testkäufen sind die Kantone. Sie können Fachorganisationen damit beauftragen.</li> <li>▪ Für die Evaluation sind national harmonisierte, jährliche Daten zu den Testkäufen auf Kantonebene erforderlich. Voraussetzung dafür ist die Bereitschaft der Kantone, die Ergebnisse in einer standardisierten Form zu übermitteln.</li> </ul>
<b>Schlüsselindikator</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anteil nicht gesetzeskonformer Verkäufe am Total der Testkäufe pro Kanton, jeweils <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ pro Produkt<sup>1)</sup></li> <li>▪ pro Verkaufsstelle (Supermarkt, Kiosk, Tankstellenshop, Bar, Restaurant, Café, Imbiss-Stände, Veranstaltungen, Automat, etc.)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Weitere Indikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alterskontrollrate (Kategorien: mündliche Alterskontrolle und Kontrolle anhand eines Ausweises)</li> <li>▪ Alter der Testkaufpersonen</li> </ul>
<b>Datenquelle und Periodizität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ergebnisse der von den Kantonen oder in deren Auftrag durchgeführten Testkäufen</li> <li>▪ Jährliche Erhebung und Auswertung der Daten</li> </ul>
<b>Anforderungen an die Daten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Harmonisierte Erhebung der Daten nach den definierten Indikatoren, möglichst nach einer einheitlichen Methodik (Vollerhebung bei den Kantonen).</li> <li>▪ Übermittlung der Daten (mindestens des Schlüsselindicators) an das BAG in einer standardisierten Form.</li> </ul>
Online-Testkäufe	
<b>Hinweise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ System der Alterskontrolle: Tabakprodukte und E-Zigaretten müssen die Abgabebestimmungen (kein Verkauf an Minderjährige) auch einhalten, wenn sie über das Internet, in Applikationen und anderen elektronischen Medien abgegeben werden. Der Bundesrat wird die Anforderungen an die Systeme zur Alterskontrolle mit der Teilrevision des TabPG definieren. Die Überprüfung, ob ein System zur Alterskontrolle vorhanden ist, obliegt künftig dem BAG (vgl. Bundesrat 2023).</li> <li>▪ Online-Testkäufe: Mit Testkäufen kann zudem geprüft werden, ob die vom Bundesrat vorgeschriebenen Altersprüfsysteme gemäss Revision TabPG auch funktionieren. Die Anonymität der Jugendlichen muss während der Testkäufe gewährleistet werden. Da bei einem Kauf im Internet Angaben zur Identität gemacht werden müssen, sind Online-Testkäufe gestützt auf das TabPG nicht möglich. Erst mit der Einführung einer E-ID wird es künftig möglich sein, Testkäufe im Internet auszuführen, bei denen nur das Alter (z.B. 17 Jahre) angegeben werden muss, ohne weitere persönliche Daten elektronisch mitteilen zu müssen (EDI 2023, Bundesrat 2023). Falls mit der Einführung einer E-ID Testkäufe möglich sind, sollten sie durchgeführt werden. Im Jahr 2026 soll gemäss EJPD die E-ID eingeführt werden, die die minderjährigen Testkaufenden benötigen. Zuständig für die Online-Testkäufe werden die Kantone sein.</li> </ul>
<b>Schlüsselindikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anteil der Plattformen mit einem System der Alterskontrolle am Total der kontrollierten Plattformen, Anteil nicht gesetzeskonformer Verkäufe am Total der Online-Testkäufe, jeweils pro Produkt<sup>1)</sup>.</li> </ul>
<b>Weitere Indikatoren</b>	–

- Datenquelle und Periodizität**
- Die Prüfung der Alterskontrollsysteme kann ab Inkrafttreten des revidierten TabPG durch das BAG erfolgen. Zu Beginn ist vermutlich eine intensivere Kontrolltätigkeit zweckmässig (z.B. jährlich Kontrolle einer grösseren Stichprobe – alle bekannten Verkaufsplattformen – in den ersten fünf Jahren). Je nach Ergebnis kann die Kontrolle der Altersprüfsysteme anschliessend gelockert werden (z.B. jährlicher Kontrolle einer kleineren Stichprobe).
  - Online-Testkäufe können vermutlich erst bei Vorliegen der E-ID und einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage (ab 2026) durchgeführt werden. Deren Durchführung müsste von den Kantonen umgesetzt werden. Das Verfahren könnte sich an den Testkäufen bei Verkaufsstellen orientieren. Zu Beginn könnten die Testkäufe intensiver (z.B. jährliche Durchführung, grösseren Stichprobe), später – bzw. je nach Ergebnis – weniger intensiv (kleinere Stichprobe und/oder grössere zeitliche Abstände) durchgeführt werden.

- Anforderungen an die Daten**
- Online-Testkäufe:
- Harmonisierte Erhebung der Daten nach den definierten Indikatoren und Kategorien und nach einer einheitlichen Methodik (inkl. Stichprobenziehung).
  - Übermittlung der Daten an das BAG in einer standardisierten Form.

<sup>1)</sup> Die Kategorien der Tabakprodukte und E-Zigaretten sind in Kapitel 3.3.2 unterhalb der Tabelle 1 aufgeführt.

Tabelle INFRAS. Quellen: in Orientierung an Notari und Vorlet 2023 (für Testkäufe an Verkaufsstellen); Berücksichtigung von Hinweisen befragter Expertinnen und Experten.

## Werbung

**Tabelle 6: Werbung – Indikatoren, Datenquellen und Anforderungen an die Daten**

Generelles	
<b>Kriterien zur Auswahl von Medien</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für die Evaluation schlagen wir einen Fokus auf Werbemedien vor, die auf Jugendliche (insbes. Minderjährige) abzielen. Erstens bezweckt das teilrevidierte TabPG explizit den Schutz von Minderjährigen. Zweitens zielt die Tabakindustrie bei der Werbung insbesondere auch auf Jugendliche ab, um sie als Neukundinnen und -kunden zu gewinnen.</li> <li>▪ Als Kriterium zur Priorisierung der zu beobachtenden Medien schlagen wir die Exponiertheit von Jugendlichen und deren Involvierungsgrad mit den Medien vor. Entsprechend würden wir einen klaren Fokus bei der Online-Werbung – insbesondere der Werbung in sozialen Medien – setzen.</li> <li>▪ Ergänzend könnte die auf Erwachsene ausgerichtete Werbung in der Presse und auf Plakaten zu allen Produkten beobachtet werden.</li> </ul>
Online-Werbung	
<b>Hinweise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die grosse Herausforderung besteht darin, die Online-Werbung zu beobachten, die gezielt auf den Schweizer Markt ausgerichtet ist. Während Webseiten mit klarer Ausrichtung auf den Schweizer Markt bereits teilweise beobachtet werden (z.B. durch Media Focus), ist ein grosser Teil der Werbung auf Webseiten und v.a. in den sozialen Medien international ausgerichtet. Es ist deutlich schwieriger, allfällige klar auf den Schweizer Markt ausgerichtete Werbung zu identifizieren. Um den Schutz der Jugendlichen vor Tabakwerbung zu gewährleisten, ist die Beobachtung der Werbung in sozialen Medien jedoch sehr wichtig.</li> <li>▪ Mit der Inkraftsetzung des teilrevidierten TabPG ist Online-Werbung nur noch erlaubt, wenn ein System der Alterskontrolle gewährleistet, dass die Werbung Minderjährige nicht erreichen kann. Gemäss BAG sind jedoch breit ausgerichtete Testbesuche aufwändig und ein kaum gangbarer Weg für ein Monitoring. International würden zur Beobachtung der Online-Werbung Tools eingesetzt, die mit Hilfe von künstlicher Intelligenz die Entwicklung</li> </ul>

der Werbefrequenz beobachten (z.B. anhand der Häufigkeit bestimmter Stichwörter).  
Diese Tools könnten allenfalls auch in der Schweiz eingesetzt werden.

<b>Schlüsselindikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anzahl Werbeanzeigen und Ausgaben für Werbung auf Webseiten, die auf den Schweizer Markt ausgerichtet sind <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nach Typen von Webseiten (z.B. Webseiten von Tabakmarken, Online-Shops, etc.)</li> <li>▪ nach Produkten<sup>1)</sup></li> </ul> </li> <li>▪ Vorhandensein und Art der Werbe-(Selbst-)beschränkungen auf sozialen Medien für Tabakprodukte und E-Zigaretten (Stichprobe der für die Jugendlichen relevantesten sozialen Medien wie Tiktok, Instagramm, Snapchat, YouTube, Facebook, etc.), beispielsweise <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (Bezahlte) Werbung für Tabakprodukte und E-Zigaretten (nach Produkten)</li> <li>▪ (Bezahlte) Werbung für Veranstaltungen, die von der Tabakindustrie gesponsert werden</li> <li>▪ Ermöglichung des Kaufs und/oder Verkaufs von Tabakprodukten und E-Zigaretten (v.a. über soziale Medien)</li> <li>▪ Posts von Influencerinnen und Influencern zu Tabakprodukten und E-Zigaretten</li> </ul> </li> <li>▪ Anzahl Werbehinweise im Internet, möglichst begrenzt auf Nutzende in der Schweiz (identifiziert über ein Tool, das KI nutzt), möglichst differenziert nach <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Produkten<sup>1)</sup>, soweit identifizierbar</li> <li>▪ Art der Werbung (z.B. Werbespot oder «Post»)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Weitere Indikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Anzahl Meldungen von Werbung für Tabakprodukte und E-Zigaretten, die über ein Meldesystem des BAG erfasst werden, nach Produkten<sup>1)</sup> und Medien</li> </ul>
<b>Datenquelle und Periodizität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Werbeausgaben für Werbeanzeigen auf ausgewählten Schweizer Webseiten werden von Media Focus erhoben. Nach Möglichkeit sollte dieses Monitoring ausgebaut (Erhebung der Anzahl Werbeanzeigen und evtl. Ausdehnung auf weitere Webseiten) werden. Die Daten sollten mindestens zu zwei Zeitpunkten (vor und nach Einführung des revidierten TabPG, z.B. Jahre 2025 und 2030), idealerweise jedoch jährlich erhoben werden.</li> <li>▪ Die Daten zu den anderen Schlüsselindikatoren müssten über entsprechende Studien (Werbebeschränkungen) und Monitoring-Aufträge (KI-gestütztes Tool zur Beobachtung der Entwicklung der Anzahl Werbeanzeigen im Internet) erhoben werden. Die Datenerhebung könnte zu zwei Zeitpunkten durchgeführt werden (vor und nach Einführung des revidierten TabPG, z.B. Jahre 2025 und 2030).</li> <li>▪ Zudem bräuchte es ein Meldetool, um die Anzahl Meldungen von Werbung für Tabakprodukte und E-Zigaretten zu erfassen.</li> </ul>
<b>Anforderungen an die Daten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einheitliche Erhebung der Daten je Schlüsselindikator nach einer definierten Methodik.</li> <li>▪ Gesamtschweizerische Erhebung und Auswertung der Daten in der Verantwortung des Bundes.</li> </ul>

#### Werbung an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können

<b>Hinweise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Werbung auf Plakaten in Kantonen, die noch kein Verbot kennen, auf Sportplätzen und an Sportveranstaltungen wird bereits mit Inkraftsetzung des TabPG verboten. Die Werbung an weiteren öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können, wird mit dem teilrevidierten TabPG verboten. Gemäss BAG diskutiert das Parlament derzeit über Ausnahmen dieser Werbeverbote, z.B. an Veranstaltungen oder in Fumoirs am Flughafen, wenn sichergestellt ist, dass Minderjährige die Werbung nicht sehen können. Die Relevanz und die Ausgestaltung der Indikatoren hängt von den definitiven Regelungen der Teilrevision des TabPG ab.</li> </ul>
-----------------	--

<b>Schlüssel-indikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vorhandensein von Werbung an öffentlich zugänglichen Orten, die von Minderjährigen besucht werden können, nach <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Typen von Orten, die von Minderjährigen besucht werden können (Verkaufsstellen, Lokale und Freizeiteinrichtungen, Sport- und Kulturveranstaltungen)</li> <li>▪ Formen von Werbung (Verschiedene Werbeträger wie (Leucht-)Plakate, Videobildschirme, Frontabdeckung an Automaten, etc. sowie visuelle Ausstellung von Tabakprodukten und E-Zigaretten)</li> </ul> </li> </ul>
<b>Weitere Indikatoren</b>	–
<b>Datenquellen und Periodizität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Daten zur Werbepresenz an Verkaufsstellen, inkl. Lokalen und Veranstaltungen sofern dort Tabakprodukte und/oder E-Zigaretten verkauft werden, könnten von den Kantonen in Kombination mit den Testkäufen erhoben werden.</li> <li>▪ Falls eine Kombination der Erhebung mit den Testkäufen nicht möglich ist, müssten die Daten zur Werbepresenz durch separate Monitoring-Studien erhoben werden.</li> <li>▪ Aus Sicht der Evaluation sollten die Daten zu zwei Zeitpunkten erhoben werden: vor und nach der Einführung des revidierten TabPG (z.B. 2025 und 2030).</li> </ul>
<b>Anforderungen an die Daten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kombination der Erhebung mit den Testkäufen: Einheitliche Erhebung der Daten nach den vorgegebenen Indikatoren, Übermittlung der Daten an das BAG in standardisierter Form.</li> <li>▪ Separate Monitoring-Studien: Einheitliche Erhebung der Daten nach einer definierten Methodik; Erhebung und Auswertung der Daten in der Verantwortung des Bundes.</li> </ul>
<b>Werbung in traditionellen Medien</b>	
<b>Hinweise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Ausgaben für Werbung in traditionellen Medien werden durch Media Focus erhoben.</li> </ul>
<b>Schlüssel-indikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Werbeausgaben für Tabakprodukte und E-Zigaretten in traditionellen Medien (nach Produkten)</li> </ul>
<b>Weitere Indikatoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Art der Medien: Pressemedien (differenziert nach Tages-, Regionale und Sonntagspresse; Publikums-, Finanz- und Wirtschaftspresse; Spezialpresse; Fachpresse), Plakate, TV, Kino, Teletext, digitale Werbeflächen</li> </ul>
<b>Datenquelle und Periodizität</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Daten Media Focus</li> <li>▪ Für die Zwecke der Evaluation genügt eine Bestandesaufnahme zu drei Zeitpunkten: vor Inkrafttreten des TabPG (z.B. 2022), vor Inkrafttreten des teilrevidierten TabPG (voraussichtlich 2025) und nach Inkrafttreten des teilrevidierten TabPG (z.B. 2030)</li> </ul>

<sup>1)</sup> Die Kategorien der Tabakprodukte und E-Zigaretten sind in Kapitel 3.3.2 unterhalb der Tabelle 1 aufgeführt.

Tabelle INFRAS. Quelle: in Orientierung an Kong et al. 2022, Canevascini et al. 2015, BAG 2015 und 2023b, Abelin et al. 2014; Berücksichtigung von Hinweisen befragter Expertinnen und Experten.

## Literatur

- Abelin T., Borioli Sandoz V., Jeanrenaud C.** (unter Mitwirkung von Meister L.) **2014:** Neue Erkenntnisse zu Marketing und Werbung bei Tabakerzeugnissen. Eine Übersicht zu gesetzlichen Massnahmen und ihrer Wirksamkeit, Hrsg.: Eidg. Kommission für Tabakprävention (EKTP), Mai 2014, Bern.
- Abrassart A., Guggisberg J.** **2018:** Regulierungsfolgenabschätzung zum überarbeiteten Tabakproduktegesetz, Büro BASS im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit, Bern.
- Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2015:** Basisinformation zur Tabakwerbung, April 2015, Bern.
- Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2023a:** Bericht 5: Gesundheitskosten des Rauchens angesichts gestiegener Lebenserwartung bei sinkendem Raucheranteil. Antwort auf die Frage der Kommission vom 26. Juni 2023, 23.049 s Tabakproduktegesetz (TabPG). Teilrevision. Sitzung SGK-S vom 15. August 2023, Bern.
- Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2023b:** Einnahmen aus Tabakproduktwerbung in den Medien 2022, Faktenblatt Wissenschaftliche Grundlagen zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten, Bern.
- Bundesrat 2018:** Botschaft zum Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz, TabPG) vom 30. November 2018, Bern.
- Bundesrat 2020:** Botschaft zur Volksinitiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung (Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung)» vom 26. August 2020, Bern.
- Bundesrat 2022a:** Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Besteuerung von E-Zigaretten, Medienmitteilung vom 26.10.2022, Bern.
- Bundesrat 2022b:** Botschaft zur Änderung des Tabaksteuergesetzes (Besteuerung E-Zigaretten) vom 26. Oktober 2022, Bern.
- Bundesrat 2023:** Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz) vom 24. Mai 2023, Bern.
- Canevascini M., Kuendig H., Perrin H., Véron C.** **2015:** Projekt zur Beobachtung der Marketingstrategien für Tabakprodukte in der französischsprachigen Schweiz, 2013–2014, deutsche Broschüre, CIPRET-Vaud, finanziert vom Tabakpräventionsfonds, Lausanne.
- Eidgenössisches Departement des Innern (EDI) 2023:** Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakprodukteverordnung, TabPV). Erläuternder Bericht vom 21. Juni 2023 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, Bern.
- Gehrig M., Simion M., Abrassart A., Künzi K.** **2015:** Regulierungsfolgenabschätzung zum Tabakproduktegesetz, Büro BASS im Auftrag des Bundesamts für Gesundheit (BAG), Bern.
- Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) aus dem Nationalrat 2023:** Postulat 23.3588 über Gesamtschau des Markts für Tabak- und Tabakersatzprodukte vom 23.05.2023, Bern.

- Kong G., Laestadius L., Vassey J., Majmudar A., Stroup A.M., Meissner H.I., Ben Taleb Z., Boley Cruz T., Emery S.L., Romer D. 2022:** Tobacco promotion restriction policies on social media, in: Top Control 2022;0: 1–6.
- Notari L., Vorlet J. 2023:** Alkoholtestkäufe 2022. Nationaler Bericht über den Verkauf von Alkohol an Minderjährige, Sucht Schweiz im Auftrag des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit, Lausanne.