Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG

23.049 s Tabakproduktegesetz (TabPG). Teilrevision
Sitzung SGK-S vom 15. August 2023

Antwort auf die Frage der Kommission vom 26. Juni 2023

Bericht 3: Konkretisierung der Umsetzung des Altersprüfsystems

Inhaltsverzeichnis

1. Kompetenzdelegation an den Bundesrat: Welche Anforderungen muss das System erfüllen? Welche Systeme kommen infrage?
2. Erläuterung am Beispiel einer Online-Zeitung, die weiterhin Tabakwerbung schalten will (Leserschaft im In- und Ausland)

Anhang: Artikel des Bundesgesetzes über Geldspiele und des Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele, die sich auf den Schutz von Minderjährigen und die Alterskontrolle beziehen

1. Kompetenzdelegation an den Bundesrat: Welche Anforderungen muss das System erfüllen? Welche Systeme kommen infrage?

Der Bundesrat wird in der Verordnung die Anforderungen festlegen, die das System zur Alterskontrolle zu erfüllen hat, das bei der Abgabe von Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten über Automaten oder über das Internet sowie für das Schalten von Werbung im Internet erforderlich ist. Die neuen Artikel der revidierten Tabakprodukteverordnung sind noch nicht verfasst. Die genaue Ausgestaltung der Regelung wird rechtzeitig vernehmlasst. In Bezug auf die Umsetzung des Systems zur Alterskontrolle steht jedoch bereits einiges fest. Das System muss verhindern, dass Minderjährige Zugang zu Tabakprodukten und elektronischen Zigaretten und zu Werbung für diese Produkte erhalten. Dazu muss der Nachweis verlangt werden, dass das ausgewiesene Alter dem tatsächlichen Alter entspricht.

Bei der Formulierung des entsprechenden Artikels könnte sich der Bundesrat an der bestehenden Lösung im Bereich Geldspiele oder an der geplanten Lösung im Bereich Film und Videospiele orientieren (siehe Anhang). Beide Regelungen beinhalten auch Schutzmassnahmen von Minderjährigen und die Forderung nach einer Alterskontrolle. Er wird jedoch noch Überlegungen anstellen und prüfen müssen, ob es genauerer Kriterien bedarf, auch im Hinblick auf die Entwicklungen in der EU und in den Nachbarländern.

Es wird den Unternehmen überlassen bleiben, das für sie am besten geeignete System frei zu wählen, solange dieses die in der Verordnung festgelegten Anforderungen sowie die Grundsätze des Datenschutzes (Verhältnismässigkeit und Zweckbestimmtheit) erfüllt. Schon heute stehen zahlreiche Möglichkeiten und Systeme zur Verfügung. Die Alterskontrolle kann automatisiert erfolgen, z. B. indem bestimmte Merkmale eines amtlichen Ausweises (Identitätskarte, Pass oder Führerschein) eingegeben werden oder durch automatisiertes Scannen des maschinenlesbaren Bereichs *(machine-readable zone, MRZ)* auf amtlichen Dokumenten mit einem MRZ-Scanner gelesen werden. Auch das Übermitteln eines Ausweisfotos ist möglich. Bei einer automatisierten Überprüfung kann der Zugriff automatisch gesperrt

werden, wenn das System feststellt, dass es sich um eine minderjährige Person handelt. Dadurch werden auch menschliche Fehler aufgrund einer falschen Berechnung des Alters ausgeschlossen.

Der Besitz einer Kreditkarte wird nicht als ausreichend erachtet, da solche Karten bereits an Jugendliche ab 16 Jahren vergeben werden, Prepaid-Kreditkarten manchmal schon ab 12 Jahren. Auch die blosse Eingabe des Geburtsdatums oder das Anklicken eines Kästchens, z. B. zur Bestätigung der Volljährigkeit, reicht nicht aus, um das Alter zu kontrollieren. Wird ein fremder Ausweis (z. B. eines Elternteils) verwendet, liegt die Verantwortung bei der betreffenden erwachsenen Person.

2. Erläuterung am Beispiel einer Online-Zeitung, die weiterhin Tabakwerbung schalten will (Leserschaft im In- und Ausland)

Ausgangslage

Wer noch Tabakwerbung im Internet machen will, muss dafür sorgen, dass Minderjährige keinen Zugang zu den entsprechenden Inhalten haben. Für eine Online-Zeitung heisst das, dass es notwendig sein wird, ein System zur Alterskontrolle (vgl. Frage 1) einzurichten, um das Alter der Leserinnen und Leser zu überprüfen und je nach Ergebnis den Zugang zur Online-Zeitung oder zur Werbung zu erlauben.

Mögliche Umsetzung

Eine Möglichkeit ist z. B. eine Registrierungspflicht für Leserinnen und Leser vorzusehen und bei der Registrierung zu prüfen, ob sie minderjährig oder volljährig sind. Entweder wird der Websitebetreiber nur Volljährigen Zugang zu der Zeitung mit Tabakwerbung gewähren. Oder er setzt ein automatisiertes System ein, damit Tabakwerbung nur dann angezeigt wird, wenn der Leser bzw. die Leserin volljährig ist. Für Minderjährige wird die Werbung blockiert. Verschiedene Anbieter führen solche Dienste, z. B. das Google-Werbeunternehmen «AdSense» (https://adsense.google.com/intl/de_de/start/). **Fehler! Linkreferenz ungültig.**

Der Websitebetreiber kann jedoch nicht sicherstellen, dass eine erwachsene Person ihr «Login» nicht automatisch speichert und ein Kind dadurch Zugang zu ihrem Konto erhält. Auch wenn ein Minderjähriger den Ausweis eines Elternteils benutzt, liegt die Verantwortung bei der betreffenden erwachsenen Person. In beiden Fällen kann der Anbieter nicht haftbar gemacht werden, sofern er ein System eingerichtet hat, das den in der Verordnung definierten Anforderungen entspricht.

Es spielt keine Rolle, wo sich der Leser bzw. die Leserin befindet, wenn es sich um ein Unternehmen mit Sitz in der Schweiz handelt, da für ein solches Unternehmen und seine Website das Schweizer Recht gilt. Selbst wenn sich ein Leser bzw. eine Leserin im Ausland befindet und von dort eine Schweizer Online-Zeitung aufrufen will, in der Tabakwerbung erscheint, unterliegt er dem Altersprüfverfahren, auch hier muss der Zugang zur Werbung für Minderjährige gesperrt werden.

Sollte sich die Werbung nicht in der Zeitung befinden, sondern separat erscheinen, kann sich der Websitebetreiber für ein System entscheiden, das die Möglichkeit bietet, ausländischen Leserinnen und Lesern nicht die Schweizer Werbung, sondern die Werbung ihres Landes anzuzeigen. Anhand der IP-Adresse des Lesers oder der Leserin kann der Websitebetreiber feststellen, aus welchem Land er oder sie kommt, und die Tabakwerbung nur der Leserschaft in der Schweiz anzeigen (Beispiel für einen Lokalisierungsdienst: https://www.iplocation.net/). So können Leserinnen und Leser in EU-Ländern (in denen Tabakwerbung verboten ist) die Schweizer Zeitung lesen, ohne ihr Alter nachweisen zu müssen und ohne Tabakwerbung zu sehen. Allerdings kann der Websitebetreiber nicht hundertprozentig sicher

sein, woher ein Leser bzw. eine Leserin kommt (z. B. wenn der Leser bzw. die Leserin eine VPN-Verbindung benutzt, um seine IP-Adresse zu verbergen).

Nachteil

Wie dargelegt, besteht keine hundertprozentige Garantie, dass Minderjährige keinen Zugang zu Werbung erhalten. Insbesondere ist davon auszugehen, dass die Login-Daten der Eltern in Familien häufig mit den Kindern geteilt werden. Hier liegt ein Hauptunterschied zur Situation zum Beispiel im Gaming oder Social-Media Bereich, wo Kinder und Jugendliche eigene Benutzerkonten haben. Nur mit einem vollständigen Werbeverbot im Internet und in allen elektronischen Medien könnte verhindert werden, dass sie Minderjährige erreicht. Diese Lösung hatte der Bundesrat im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagen.

Anmerkung: Für die Erstellung dieses Berichts wurden Informationen beim BAKOM eingeholt.

Anhang: *Artikel aus dem Bundesgesetz über Geldspiele und dem Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele, die sich auf den Schutz von Minderjährigen und die Alterskontrolle beziehen*

Bundesgesetz über Geldspiele (BGS; SR 935.51)

Art. 72 Schutz von Minderjährigen

[1] Minderjährige sind besonders zu schützen. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen.

[2] Für die anderen Grossspiele entscheidet die interkantonale Behörde je nach Gefährdungspotenzial über das Alter, das zur Teilnahme berechtigt. Es darf nicht unter 16 Jahren liegen.

[3] Automatisiert durchgeführte Lotterien müssen eine Zugangskontrolle aufweisen, die sicherstellt, dass nur Spielerinnen und Spieler spielen können, welche das Alter erreicht haben, das zur Teilnahme berechtigt.

Verordnung über Geldspiele (GSV; SR 935.511)

Art. 49 Überprüfung der Identität

[1] Die Veranstalterin eröffnet das Spielerkonto, wenn sie überprüft hat, ob die Informationen der Spielerin oder des Spielers den Tatsachen entsprechen, und wenn die Anforderungen nach Artikel 47 Absätze 2 und 3 erfüllt sind.

[2] Der Identitätsnachweis kann erbracht werden mit:

a. der Kopie eines amtlichen Ausweises;

b. einer elektronischen Identität; oder

c. jedem anderen gleichwertigen Mittel, das von der zuständigen Aufsichtsbehörde zugelassen wird.

Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG)

Art. 8 JSFVG Alterskontrolle durch Anbieterinnen von Abrufdiensten

[1] Anbieterinnen von Abrufdiensten müssen geeignete Massnahmen treffen, damit Minderjährige vor für sie ungeeigneten Inhalten geschützt werden.

[2] Solche Massnahmen müssen mindestens beinhalten:

a. die Einrichtung und den Betrieb eines Systems zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung des Dienstes; und

b. die Bereitstellung eines Systems zur elterlichen Kontrolle.

[3] Erheben die Anbieterinnen von Abrufdiensten im Rahmen der Massnahmen nach den Absätzen 1 und 2 Daten von Minderjährigen, so dürfen sie diese ausschliesslich für die Alterskontrolle verwenden.

[4] Der Bundesrat regelt die Anforderungen an die Systeme nach Absatz 2.

Verordnungsentwurf (JSFVV) in der Vernehmlassung bis 6.10.1023

Art. 1 JSFVV Anforderungen an das System zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung

1. [1] Das Alter der Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, ist vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes mittels angemessener Verfahren zu überprüfen. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt.