

GESETZESINITIATIVE

"STOPP DEM ZWANG ZUM PASSIVRAUCHEN"

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 18. FEBRUAR 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die Vorlage Nr. 1293.1 – 11631 am 18. Februar 2005 in einer halbtägigen Sitzung beraten. Regierungsrat Joachim Eder erläuterte dabei nochmals eingehend die Tabakpräventionsstrategie der Gesundheitsdirektion. Zusammen mit Thomas Pfister, Leiter a.i. Gesundheitsamt stand er auch für Auskünfte zur Verfügung. Das Protokoll schrieb Doris Bühler. An der Sitzung erhielten Tony Stocklin, Initiant und Peter Iten, Präsident Gastro Zug, ebenfalls Gelegenheit, ihre Positionen darzulegen und Fragen zu beantworten.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Das Wichtigste in Kürze
2. Haltung des Initianten und von Gastro Zug
3. Eintretensdebatte und Detailberatung
4. Empfehlungen an die Regierung
5. Antrag

1. Das Wichtigste in Kürze

Die Kommission lehnt die von Tony Stocklin lancierte Gesetzesinitiative betreffend "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" ohne Gegenvorschlag mit 13 : 2 Stimmen ab. Sie unterstützt damit den Antrag des Regierungsrates.

Die Kommission nahm mit Genugtuung von den Schwerpunkten 2005 - 2015 der Zuger Regierung Kenntnis, in denen der Kanton unter Punkt 5.1 als Impulsgeber bei der Gesundheitsförderung und Prävention agiert und die Tabak- und Alkoholprävention intensivieren will. Die Kommission stellt sich auch vorbehaltlos und einstimmig hinter die umfassende Tabakpräventionsstrategie der Gesundheitsdirektion. Diese bringt klar zum Ausdruck, dass das Thema Tabakprävention ernst genommen und auf verschiedenen Ebenen mit entsprechenden Massnahmen angegangen wird. Dabei wird dem Aspekt "Schutz der Nichtraucher" ebenfalls in diversen Bereichen Rechnung getragen. Nach Ansicht der Kommission ist dies letztlich der erfolgversprechendere Weg als die Gutheissung der vorliegenden Initiative, deren Umsetzung bestimmt noch einige Fragen aufwerfen dürfte. Der Umstand, dass bisher noch in keinem Schweizer Kanton eine restriktive Regelung bezüglich rauchfreien Räumen - ein komplettes Rauchverbot also - die gesetzliche Hürde genommen hat, zeigt, dass die Ausgangslage nicht so einfach ist, wie sich dies vielleicht einige vorstellen. Zudem hat sich der Bund am 24. Juni 2004 mit der Unterzeichnung der WHO-Rahmenkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs verpflichtet, dem Parlament in einer Botschaft u.a. wirksame Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen zu unterbreiten. Eine flächendeckende gesamtschweizerische Lösung ist nach Ansicht der Kommission besser als vereinzelte kantonale Regelungen, deren Verbindlichkeitsgrad ohnehin teils zweifelhaft ist (mit gesetzlichen Regelungen wie beispielsweise "Für Raucher und Nichtraucher sind getrennte Plätze anzubieten, *soweit es die Betriebsverhältnisse erlauben.*").

Gesundheitsdirektion und Regierungsrat werden eingeladen, den vorgegebenen Fahrplan der Tabakpräventionsstrategie konsequent einzuhalten. Nach Ansicht der einstimmigen Kommission sollen dabei die drei Bereiche Kinder- und Jugendschutz, Einschränkung der Tabak- und Alkoholwerbung (nach dem sog. Genfer Modell) sowie Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche noch intensiviert werden. Die Kommission verzichtet darauf, dies mit einer Motion ausdrücklich zu verlangen, weil sie Vertrauen in die Gesundheitsdirektion und den Regierungsrat hat, dass diesbezüglich die richtigen Massnahmen ergriffen werden.

2. Haltung des Initianten und von Gastro Zug

Initiant Tony Stocklin, der berechtigt ist, die Initiative zurückzuziehen, stellte der Kommission die Initiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" vor und erläuterte

insbesondere die Beweggründe, die ihn zur Unterschriftensammlung bewogen haben. Er betonte in seinen Ausführungen vor der Kommission, Prävention sei nutzlos, wenn man sie nicht mit Massnahmen unterstütze. Freiwilligkeit habe noch nie funktioniert. Wenn die Regierung nicht bereit sei, die Nichtraucherinnen und Nichtraucher zu schützen, sei jede Prävention unwirksam und vor allem verschleudertes Steuergeld.

Tony Stocklin führte sieben Punkte auf, welche die Initiative bringe:

1. Die Wirte sparen bis zu 30 % Heiz- und Lüftungskosten (was in Flugzeugen bewiesen worden sei)
2. Tiefere Renovationskosten für Tapeten und Vorhänge
3. Weniger Ausfälle beim Personal wegen Krankheit
4. Weniger Reinigungsaufwand
5. Mehr Kundschaft (jene 25 %, die wegen Rauch bewusst fernbleiben)
6. Es werden offene Türen eingerannt bei der Volksmehrheit (71 %)
7. Die Präventionskosten können für andere Projekte eingesetzt werden.

Tony Stocklin betonte schliesslich, die zögerliche Haltung einiger Kantonsräte sei ein Indiz für die starke Präsenz der Mafia, die hier ganz anders agiere als in Italien. Wenn also jeder Mut fehle, bitte er, wenigstens die Ziele der Initiative während einer Versuchsphase von zwei Jahren durchzusetzen, in welcher die Wirte anhand fundierter Buchhaltung beweisen könnten, dass sie Kundschaft verlieren. Für diesen Fall wäre nämlich eine Lösung mit Sondergenehmigungen möglich.

Peter Iten, Präsident Gastro Zug, erläuterte, dass "Rauchen" für den Dachverband Gastro Suisse schon seit einigen Jahren ein ernstes Thema sei. Unter dem Motto "Nichtraucher und Raucher herzlich willkommen" biete man rauchfreie Räume oder abgegrenzte rauchfreie Zonen an. Zudem habe man unter dem Begriff "Toleranz und Lebensfreude" Platz für Nichtraucher und Raucher.

Gastro Zug mache als Partner bei der Kampagne 'Rauchfrei (geni)essen im Kanton Zug' mit, weil man durch die öffentlichen Diskussionen der letzten Monate im Zusammenhang mit dem Rauchen in öffentlichen Räumen und Gaststätten sensibilisiert worden sei. Grundsätzlich vertrete der Vorstand von Gastro Zug, der sich

intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt habe, die Haltung, dass Gast und Gastgeber in ihren Entscheidungen frei sein müssten. Der Vorstand empfehle aber den Mitgliedern dringend, wo immer möglich, dem Bedürfnis durch die Schaffung von Nichtraucher-Räumen oder Nichtraucherzonen Rechnung zu tragen. Je grösser das Angebot an Nichtraucherplätzen im zugerischen Gastgewerbe sei, desto mehr werde der Druck nach einer gesetzlichen Regelung abgebaut. Die Tabakprävention in den zugerischen Gaststätten sei dank der laufenden Kampagne auf Erfolgskurs - die bereits gemachten Erfahrungen seien sehr positiv. Gesundheit gehe auch für Gastro Zug vor: Man sei froh, nebst den Gästen vermehrt auch das Personal vor dem Passivrauch schützen zu können.

3. Eintretensdebatte und Detailberatung

Eintreten war für die Mitglieder der Kommission unbestritten, weil dies bei einer Gesetzesinitiative zwingend ist.

In der Detailberatung würdigte die Kommission den Bericht und Antrag des Regierungsrates, der das Thema klar und detailliert aufgezeigt und bezüglich der Schädlichkeit des Rauchens auch schonungslos offen gelegt habe. Man war sich zudem einig, dass dank der Initiative von Tony Stocklin und der damit ausgelösten öffentlichen Diskussion die politischen Gremien und auch die Bevölkerung vermehrt für das Thema 'Schutz der Nichtrauchernden' sensibilisiert werden.

Eine deutliche Kommissionsmehrheit (13 Mitglieder) lehnt die Initiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" ohne Gegenvorschlag ab, und zwar vorwiegend aus folgenden Gründen:

- Die von der Gesundheitsdirektion und der Regierung eingeschlagene Tabakpräventionspolitik mit den drei Säulen Primärprävention, Sekundärprävention und strukturelle Prävention ist vernünftig und bringt eindeutig mehr als eine isolierte Massnahme.
- Der im Kanton Zug eingeschlagene pragmatische und sinnvolle Weg, zu dem auch viele Personen und Organisationen ausserhalb der staatlichen Gremien einen wichtigen Beitrag leisten, verdient die volle Unterstützung. Oberste Priorität soll dabei die Verstärkung der Prävention, vor allem für Kinder und Jugendliche, haben.
- Gerade diese Hauptrisikogruppe, eben die Kinder und Jugendlichen, werden mit der Initiative und der geforderten Gesetzesanpassung nicht geschützt.

Eltern, die rauchen, tun dies zu Hause in ihren eigenen vier Wänden nämlich munter weiter.

- Unser Leben besteht aus vielen gesundheitlichen Risiken (Abgase, genmanipulierte Nahrungsmittel, krebserzeugende Stoffe, Handystrahlen etc.) Es ist nicht möglich, alles und jedes mit gesetzlichen Bestimmungen in den Griff zu bekommen. Kinder und Jugendliche verdienen unseren vollen Schutz - bei den Erwachsenen darf die Selbstverantwortung jedes Einzelnen nicht ausser Acht gelassen werden.
- Der Staat muss nicht alles reglementieren, vor allem dort nicht, wo es auch Ausweichmöglichkeiten gibt. So wird niemand gezwungen, in ein Restaurant zu gehen, in dem beispielsweise viel oder nur geraucht wird. Der Markt wird auch hier regulierend wirken.
- Die Umsetzung einer gesetzlichen Regelung ist sehr schwierig. Was versteht man beispielsweise unter dem Begriff "öffentlich zugängliche Lokalitäten"?

Die aus zwei Mitgliedern bestehende Minderheit unterstützt die Initiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" vor allem aus folgenden Gründen:

- Nikotin ist eine Droge und ein nicht zu unterschätzendes Suchtmittel. Der Staat muss hier deshalb für griffige Massnahmen sorgen.
- Es braucht im Bereich 'Schutz der Nichtraucher' klare Spielregeln in Form von gesetzlichen Bestimmungen. Rücksichtnahme und Toleranz führen nicht zum Erfolg. Sie sind auch der falsche Ansatz, vor allem, weil die Gesundheit auf dem Spiel steht.
- Die Initiative richtet sich nicht gegen Personen, die rauchen, sondern soll die Nichtraucher schützen.

Einig waren sich Mehrheit und Minderheit, dass es durchaus richtig ist, an gewissen Orten und in bestimmten öffentlichen Räumen das Rauchen zu verbieten, so beispielsweise in den öffentlichen Verkehrsmitteln, in Lokalen während Veranstaltungen (Casino, Lorzensaal etc.), in Kinos etc. Die Kommission fordert hier die Besitzer und Eigentümer auf, sich der Verantwortung noch vermehrt bewusst zu werden und sich diesbezüglich - auch ohne staatliche Intervention - gezielt für Rauchverbote einzusetzen.

Aufgrund der klaren Mehrheitsverhältnisse erübrigte sich in der Kommission eine intensive Auseinandersetzung mit der Frage, ob dem Parlament und der Bevölkerung ein Gegenvorschlag zur Initiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" vorgelegt werden soll.

4. Empfehlungen an die Regierung

In der Detailberatung der Vorlage Nr. 1293.1 - 11631 war es nahe liegend, dass nicht nur über die zur Beratung anstehende Initiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" diskutiert wurde, sondern dass man in der Kommission auch die Gelegenheit benützen wollte, verschiedene Bereiche der Tabakpräventionsstrategie der Gesundheitsdirektion zu beleuchten. Aufgrund der anhaltenden Diskussionen in der Öffentlichkeit und aufgrund der fast täglichen Medienmitteilungen aus dem In- und Ausland zu irgendeinem Aspekt im ganzen Bereich war dies verständlich und wurde deshalb auch nicht unterbunden.

Zu folgenden drei Bereichen äusserte sich die Kommission konkret:

- Kinder- und Jugendschutz;
- Einschränkung der Tabak- und Alkoholwerbung im Kanton Zug (gemäss Genfer Modell);
- Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche.

Dabei wurde diskutiert, ob der Regierungsrat allenfalls mittels Kommissionsmotion zum konkreten Handeln aufgefordert werden soll. Nachdem Gesundheitsdirektor Joachim Eder zusicherte, dass diese Themen aufgrund der Tabakpräventionsstrategie sowieso aufgegriffen werden, beschränkte sich die Kommission darauf, dem Regierungsrat diesbezügliche Empfehlungen mit auf den Weg zu geben.

4.1 Kinder- und Jugendschutz

Die Kommission legt Wert darauf, dass diesem Bereich weiterhin höchste Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die vielen präventiven Bemühungen durch Schule, Vereine, Organisationen, Institutionen und die öffentliche Hand (gemeindliche und kantonale Stellen) werden anerkannt und dankend zur Kenntnis genommen. Die alarmierende

Altersstruktur der Raucherinnen und Raucher sowie die zu Tage tretenden gesundheitlichen Schäden erfordern nach Ansicht der Kommission aber eine Intensivierung dieser Anstrengungen.

4.2 Einschränkung der Tabak- und Alkoholwerbung im Kanton Zug (gemäss Genfer Modell)

Bezüglich Einschränkung der Tabak- und Alkoholwerbung im Kanton Zug nahm die Kommission zur Kenntnis, dass bereits ein RRB vom 20. Juni 1983 existiert, der folgenden Beschlusstext aufweist:

An die kantonalen Stellen, welche für die Bewilligung von Reklamen auf öffentlichem Areal des Kantons (Kantonsstrassen, Plätze bei öffentlichen Bauten und Anlagen, Unterführungen usw.) zuständig sind, ergeht die Weisung, ab sofort keine Suchtmittelreklamen mehr zu bewilligen bzw. bei Vertragsabschlüssen mit Plakatgesellschaften die Suchtmittelreklame auszuschliessen.

Die Drogenkonferenz (bestehend aus vier gemeindlichen und drei kantonalen Exekutivmitgliedern) befürwortete an ihrer Sitzung vom 18. Februar 2004 eine weitergehende Einschränkung der Tabak- und Alkoholwerbung, und zwar analog dem sog. Genfer Modell. Das am 9. Juni 2000 vom Grossen Rat des Kantons Genf verabschiedete Gesetz über die Werbung sieht in Art. 9 Abs. 2 folgende Werbebeschränkung für Alkohol- und Tabakwaren vor:

"Die Plakatwerbung in irgendeiner Form für Tabak und für alkoholische Getränke mit mehr als 15 Volumenprozenten auf öffentlichem Grund und auf vom öffentlichen Grund einsehbarem privatem Grund ist untersagt. Dasselbe gilt für das Innere und die Umgebung von Gebäuden oder öffentlichen Anlagen, die im Eigentum des Staates, der Gemeinden, von öffentlichrechtlichen Körperschaften oder von öffentlichen Stiftungen stehen."

Mehrere Personen aus der Werbe-, Alkohol- und Tabakindustrie erhoben gegen diese Gesetzesbestimmung beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde. Das Bundesgericht erachtete diese Bestimmung nach ausführlicher Begründung als mit dem Bundesverfassungsrecht vereinbar (vgl. BGE 128 I 295 = Pra 92 Nr. 79, S. 418).

Mit Schreiben vom 25. März 2004 lud die Drogenkonferenz die Zuger Gemeinden ein, zu einem solchen Werbeverbot Stellung zu nehmen. Die Zuger Gemeinden sprachen sich mehrheitlich für ein Alkohol- und Tabakwerbeverbot analog dem Genfer Modell aus, was die Drogenkonferenz an ihrer Sitzung vom 21. Juni 2004 zur Kenntnis nahm.

Unsere Kommission erwartet - einstimmig und ohne Enthaltung - dass der Regierungsrat den geltenden RRB durch die Genfer Lösung ersetzt. Sie nahm zur Kenntnis, dass der Gesundheitsdirektor ein diesbezügliches Aussprachepapier verfasst hat, das dem Regierungsrat demnächst vorgelegt werden soll.

4.3 Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche

Die Kantone Basel-Landschaft, Graubünden, Zürich und Bern haben kürzlich Vorstösse überwiesen, welche ein kantonales Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche verlangen. In Bern wurde das Parlament auch noch bezüglich Zigarettenautomaten aktiv. Unsere Kommission erachtet diese Massnahmen gerade auch unter dem Aspekt des Kinder- und Jugendschutzes als richtig und erwartet, dass die Regierung hier ebenfalls aktiv wird.

5. Antrag

Die Kommission nimmt befriedigt zur Kenntnis, dass die Regierung in ihren Schwerpunkten 2005 - 2015 unter Punkt 5.1, Gesundheitsförderung und Prävention, festhält, dass die Alkohol- und die Tabakprävention im Kanton Zug intensiviert werden sollen. Hinter den beabsichtigten Zielen in der Tabakprävention (Einstieg vermeiden, Ausstieg unterstützen und vor Passivrauch schützen) steht die Kommission hundertprozentig. Auch die in die Wege geleiteten Massnahmen, welche der Regierungsrat unter den Begriffen Primärprävention, Sekundärprävention und struktureller Prävention in seinem Bericht und Antrag vom 21. Dezember 2004 (Vorlage Nr. 1293.1 - 11631) auf den Seiten 10 und 11 aufgelistet hat, finden die ausdrückliche und einstimmige Unterstützung der Kommission.

Dieser pragmatische und vernünftige Weg der Regierung, der den Schutz der Nichtrauchenden ebenfalls beinhaltet, ist besser als eine isolierte Massnahme, wie sie mit der Gesetzesinitiative "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" vorgesehen ist.

Gestützt auf unseren Bericht **b e a n t r a g t** Ihnen die Kommission mit 13 : 2 Stimmen:

Die Gesetzesinitiative betreffend "Stopp dem Zwang zum Passivrauchen" sei ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Zug, 18. Februar 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN KOMMISSION

Der Präsident: Jacques-Armand Clerc

Kommissionsmitglieder:

Clerc Jacques-Armand, Risch, **Präsident**

Aeschbacher Manuel, Cham

Briner Bruno, Hünenberg

Helfenstein Georg, Cham

Hug Malaika, Baar

Hurschler-Baumgartner Lilian, Risch

Kündig Kathrin, Zug

Landtwing Margrit, Cham

Langenegger Beni, Baar

Robadey Heidi, Unterägeri

Stadlin Karin Julia, Risch

Stöckli Anton, Zug

Strub Barbara, Oberägeri

Töndury Regula, Zug

Walker Arthur, Unterägeri