



Erläuternder Bericht

zum

- **Vorentwurf des Dekrets über die Verfassungsinitiative « Passivrauchen und Gesundheit » (Gegenvorschlag)**
- **Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (Tabakprävention)**

Allgemeine Hinweise

a) In den letzten Jahren haben sich in der Schweiz die Eingaben zum Thema Tabakprävention vervielfacht. Wie schon in anderen Westschweizer Kantonen (GE, VD, NE) wurde im Kanton Freiburg am 13.12.2006 eine kantonale Verfassungsinitiative mit 12'253 gültigen Unterschriften für den Schutz gegen die Gefährdung durch Tabakrauch in geschlossenen öffentlichen Räumen eingereicht. Die Initiative wurde mit Dekret des Grossen Rates vom 12. September 2007 für gültig erklärt. Mit diesem Dekret verpflichtete sich der Grosse Rat, innert spätestens einem Jahr ein Dekret über die Unterstützung oder Nichtunterstützung dieser Initiative sowie einen allfälligen Gegenvorschlag zu verabschieden.

Abgesehen von dieser Initiative erfolgten schon die folgenden Vorstösse im Bereich der Tabakprävention:

- Am 12. April 2005 erging eine Petition mit dem Titel « Rauchfreie Verwaltungsgebäude » (Petition Estermann), die ein Rauchverbot in den Gebäuden der Kantonsverwaltung verlangte, an den Staatsrat des Kantons Freiburg.
- Am 31. Mai 2005 wurde eine von 8044 Freiburger NichtraucherInnen und RaucherInnen unterzeichnete Petition (Petition CIPRET) eingereicht; diese betrifft den Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen in den öffentlichen Räumen des Kantons.
- Die am 20. Juni 2005 eingereichte Anfrage Nr. 825.05 von Grossrat André Ntashamaje über das Rauchen in öffentlichen Gebäuden im weiten Sinne wurde am 12. Dezember 2005 vom Staatsrat beantwortet.
- Am 7. Februar 2006 nahm der Grosse Rat die Motion Nr. 105.05 Cédric Castella / Jean Pierre Dorand an; diese betrifft das Rauchverbot in Schulen, Spitälern und Verwaltungen.
- Hingegen wies der Grosse Rat am 11. Oktober 2007 die Motion Nr. 141.06 Bruno Tenner und René Thomet über ein Rauchverbot in Gaststätten (Cafés, Restaurants, Hotels usw.) ab. In diesem Zusammenhang wies der Grosse Rat auch die Motion Nr. 142.06 Denis Grandjean über das Verbot des Tabakverkaufs an Jugendliche unter 18 Jahren ab und bevorzugte die Motion Nr. 147.06 Hugo Raemy und Martin Tschopp über das Verbot des Tabakverkaufs an Jugendliche unter 16 Jahren.

b) Parallel zu den Vorstössen und Entscheiden auf Kantonsebene wird derzeit von den Eidgenössischen Räten der Entwurf eines Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen debattiert. Infolge einer parlamentarischen Initiative von Nationalrat Felix Gutzwiller im Oktober 2004 "Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen" war ein erster Gesetzesentwurf erarbeitet worden. Der Entwurf basierte auf der Änderung des Arbeitsgesetzes und sollte den Schutz von 90-95% der Angestellten und der Kundschaft von Gaststätten sicherstellen. Nachdem dieser Schutz bei der bis Januar 2007 laufenden Vernehmlassung als unzureichend kritisiert worden war, nahm die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) von einer Änderung der Arbeitsgesetzgebung Abstand und zog die Lösung eines spezifischen Gesetzes vor.

Der Entwurf zu diesem spezifischen Gesetz wurde dem Nationalrat am 4. Oktober 2007 unterbreitet. Nach diesem Entwurf sollen geschlossene Räume, die öffentlich zugänglich sind, und Arbeitsplätze grundsätzlich rauchfrei sein. Möglich bleibt jedoch die Einrichtung abgetrennter Raucherräume, sofern

sie ausreichend belüftet sind und darin keine Arbeitnehmenden beschäftigt werden. In der Debatte wurde auch präzisiert, dass Ausnahmen bestehen könnten, namentlich für wohnungsähnliche Stätten, die dem ständigen oder längeren Aufenthalt dienen, wie zum Beispiel Anstalten für den Strafvollzug. Auf einen Minderheitenantrag der SGK-N hin nahm der Nationalrat eine erhebliche Änderung am Gesetzesentwurf vor, die es ermöglichen würde, mit kantonaler Bewilligung Gastbetriebe oder Nachtlokale als Raucherbetriebe zu führen. Der so geänderte Entwurf wird vermutlich im Lauf der Frühjahrssession (März 2008) vom Ständerat behandelt.

Das Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalem Recht vor (s. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats zur parlamentarischen Initiative "Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen", BBl 2007, S. 6200). Somit würde das Inkrafttreten eines allfälligen Bundesgesetzes wahrscheinlich eine Anpassung schon geltender kantonaler Reglementierungen erfordern. Ausserdem muss der Entwurf des Bundesgesetzes noch einige Hürden nehmen; namentlich könnte sich ihm ein allfälliges Referendum mit ungewissem Ausgang in den Weg stellen. Mit der Vernehmlassung zu dem vorliegenden Gegenvorschlag kann daher auch für den Fall vorgesorgt werden, dass keine Reglementierung auf Bundesebene zustande kommt. Falls hingegen eine Bundeslösung fristgerecht zustande kommen sollte (was eher unwahrscheinlich ist), bleibt die Möglichkeit vorbehalten, dass der Staatsrat dem Grossen Rat vorschlägt, die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Erläuterung nach Artikeln

A. Vorentwurf des Dekrets über die Verfassungsinitiative « Passivrauchen und Gesundheit »

Nach den heutigen wissenschaftlichen Erkenntnissen gefährdet Passivrauchen die Gesundheit. Nähere Informationen hierzu sind der Internetseite des Bundesamtes für Gesundheit zu entnehmen (www.bag.admin.ch), namentlich unter der Rubrik „Themen“ und dem Stichwort „Tabak“. Nun aber schlägt die Verfassungsinitiative einen sehr detailliert ausformulierten und einengenden Text vor, der dem Gesetzgeber keinerlei Handlungsspielraum lässt, um bestimmte Ausnahmen vom Rauchverbot vorzusehen. Im Übrigen sollte sich aus formaler Sicht eine Verfassungsbestimmung darauf beschränken, allgemeine Grundsätze in knapper Form festzuschreiben. Ohne die Bedeutung des Schutzes vor dem Passivrauchen herabspielen zu wollen, muss man sagen, dass der Umfang des Initiativtextes Text gegenüber den übrigen Verfassungsartikeln unverhältnismässig erscheint.

Artikel 1

Nach den Bestimmungen der Gesetzgebung über die Ausübung der politischen Rechte muss die Initiative dem Volk unterbreitet werden. Artikel 1 des Dekrets muss daher den Text der Initiative vollumfänglich übernehmen.

Artikel 2

Artikel 2 des Vorentwurfs zum Dekret führt eine spezifische Verfassungsbestimmung zur Tabakprävention ein, schlägt aber eine Formulierung vor, die sich harmonischer in die Verfassung einfügt und es dem Gesetzgeber erlaubt, den Schutz gegen Passivrauchen in geeigneter Weise zu regeln. Um die Umsetzung dieser Verfassungsbestimmung zu illustrieren, geht auch ein Änderungsentwurf zum Gesundheitsgesetz in die Vernehmlassung (s. Punkt B).

Übrigens ist derzeit eine umfangreiche Revision des Gesundheitsgesetzes in Vorbereitung; diese betrifft die Anpassung zahlreicher kantonaler Bestimmungen an verschiedene Bundesgesetze, die im Gesundheits- und Berufsbildungsbereich in Kraft getreten sind. Weil mehrere Aspekte noch eingehend geprüft werden müssen, was mit dem Zeitplan für die Behandlung der Verfassungsinitiative nicht vereinbar ist (s. oben), wird diese Revision zu einem späteren Zeitpunkt in die Vernehmlassung gehen.

Artikel 3

Nachdem das Dekret in Artikel 2 einen Gegenvorschlag zur Initiative formuliert, muss der Grosse Rat eine Empfehlung abgeben.

B. Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes (Tabakprävention)

Der vorliegende Gesetzesvorentwurf enthält zwei Varianten, die sich beide an der aktuellen Debatte in den Eidgenössischen Räten orientieren und von einer von der Direktion für Gesundheit und Soziales eingesetzten Arbeitsgruppe, die aus den wichtigsten Ansprechpartnern in diesem Bereich zusammengesetzt war, formuliert wurden. Der Hauptunterschied zwischen den beiden Varianten besteht in der Möglichkeit, eine Gaststätte als Raucherbetrieb zu führen oder eben nicht. Im beiliegenden Vorentwurf ist die Variante "Raucherbetriebe" grau unterlegt.

Artikel 34a

Infolge der Annahme der Motion Castella/Dorand (s. Allgemeine Hinweise) muss dem Grossen Rat auf jeden Fall eine Änderung des Gesundheitsgesetzes unterbreitet werden. Der Artikel 34a in seinen beiden Varianten entspricht diesem Erfordernis.

Der Absatz 1 enthält den Grundsatz des Rauchverbots in geschlossenen öffentlichen Räumen. Diese werden in nicht abschliessender Weise in Absatz 2 aufgeführt.

Gemäss Absatz 3 kann das Rauchen in abgetrennten und speziell eingerichteten Räumen bewilligt werden, zum Beispiel in Raucherräumen von Restaurants, in Einzelzimmern von Pflegeheimen, in Hotelzimmern, Gefangenzellen von Strafvollzugsanstalten usw. Der Absatz 4 regelt, welche Instanzen für die Bewilligung zuständig sind.

Demgegenüber schlägt die Variante "Raucherbetriebe" Vereinfachungen bezüglich der Einrichtung abgetrennter Raucherräume vor (Absatz 3). Darüber hinaus enthält sie eine noch weiter gehende Ausnahmeregelung zugunsten von Gastwirten und Hoteliers, indem sie diesen die Möglichkeit lässt, ihren Betrieb insgesamt als Raucherbetrieb zu führen (Absatz 4).

Artikel 34b

Dieser Artikel ist die Folge der Erheblicherklärung der Motion Nr. 147.06 Hugo Raemy/Martin Tschopp durch den Grossen Rat am 11. Oktober 2007. Das Verkaufsverbot gilt übrigens nicht nur für Tabak im engeren Sinne, sondern auch für Tabakerzeugnisse (zum Beispiel Schnupftabak).

Artikel 124 Abs. 4

Die Anwendung der Bestimmungen des Gesundheitsgesetzes, auch derjenigen über die Tabakprävention, wird grundsätzlich von der Direktion für Gesundheit und Soziales überwacht. Aus Gründen der Synergie und Effizienz jedoch soll die Gewerbepolizei für die Kontrolle des Rauchverbots in den Gaststätten sowie des Verbots des Tabakverkaufs an Jugendliche unter 16 Jahren zuständig sein.

Artikel 128 Abs. 1 Bst. n - p

Dieser Artikel enthält die Strafbestimmungen in Verbindung mit dem Schutz vor Tabakrauch. Für die Variante "Raucherbetriebe" ist der Wortlaut entsprechend angepasst worden.

Übergangsrecht und Inkrafttreten

Die Variante "Raucherbetriebe" sieht ausdrücklich eine zweijährige Übergangsfrist für die Anwendung von Artikel 34a in den Gaststätten vor.