



Erläuternder Bericht

Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesundheitsgesetzes

Inhalt

1	Einleitung	2
1.1	Allgemeiner Kontext	2
1.2	Situation im Kanton Freiburg	3
2	Erläuterung der Bestimmungen	5
3	Auswirkungen	7
—	7	
3.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen	7
3.2	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	8
3.3	Weitere Aspekte	8
3.4	Referendum	9
3.5	Nachhaltige Entwicklung	9
3.6	Motion 2020-GC-16	9

1 Einleitung

1.1 Allgemeiner Kontext

Laut dem Schweizerischen Gesundheitsobservatorium (Obsan) sterben in der Schweiz jedes Jahr 9500 Menschen vorzeitig an den Folgen von Tabakkonsum. Dies entspricht 26 Todesfällen pro Tag oder 14 % aller Todesfälle. Im Jahr 2017 wurden bei Männern 6000 vorzeitige Todesfälle als Folge von Tabakkonsum registriert, 3500 bei Frauen. Auch wenn die gesundheitlichen Auswirkungen des Tabakkonsums nicht unmittelbar auftreten, so verkürzt er die Lebenserwartung doch um rund zehn Jahre. Tabakkonsum ist der bedeutendste Risikofaktor für die Gesundheit: Er ist verantwortlich für 34 % der Herz-Kreislauf-Erkrankungen, 29 % der Lungenkrebsfälle, 17 % der Atemwegserkrankungen und 16 % der übrigen Krebserkrankungen.

In der Schweiz stellt der Tabakkonsum ein erhebliches Problem für die öffentliche Gesundheit dar. Das BAG bezeichnet ihn als das «grösste vermeidbare Gesundheitsrisiko». Er hat zudem massive soziale und wirtschaftliche Konsequenzen: So verursacht er direkte medizinische Kosten in der Höhe von drei Milliarden Franken (medizinische Behandlungen, Medikamente, Spitalaufenthalte usw.). Hinzu kommen jedes Jahr zusätzliche Verluste in der Höhe von 3,1 Milliarden Franken wegen krankheitsbedingter Fehlzeiten von Angestellten (Produktivitätsverluste aufgrund von Tabakkonsum). Somit belaufen sich die direkten und indirekten Kosten des Tabakkonsums auf insgesamt rund sechs Milliarden Franken pro Jahr, was mehr als der Hälfte der durch Sucht verursachten wirtschaftlichen Kosten in der Schweiz entspricht. Neben diesen ökonomischen Folgen verursacht er auch erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt: Die Herstellung, der Konsum und die Entsorgung von Abfällen, insbesondere von Kunststofffiltern, tragen zur Verschmutzung und Schädigung der Ökosysteme bei. Dieses Problem wird durch den Boom von Einwegprodukten wie Vapes noch verschärft, da diese grosse Mengen an Elektronik- und Kunststoffabfällen verursachen. Diese Geräte sind oft mit nicht recycelbaren Lithium-Batterien ausgestattet und werfen Fragen hinsichtlich der Abfallentsorgung und des Umweltschutzes auf.

In der Schweiz rauchte laut der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2022 fast ein Viertel der Bevölkerung ab 15 Jahren.¹ Diese Quote ist nach wie vor hoch, insbesondere bei jungen Erwachsenen, wo nahezu 30 % der 20- bis 24-Jährigen rauchen. Der Einstieg in den Tabakkonsum erfolgt sehr früh, oft bereits im Teenageralter: Über 80 % der Raucherinnen und Raucher haben schon vor ihrem 20. Lebensjahr damit begonnen.² Laut der Erhebung Gesundheit und Lifestyle³ nimmt der Konsum von E-Zigaretten leicht zu: 2024 lag er bei 4,3 % der Bevölkerung, gegenüber 4 % im Jahr 2023 und 3 % im Jahr 2022. Besonders verbreitet ist diese Konsumform bei den Jungen: 9,2 % der 15- bis 19-Jährigen und 8 % der 20- bis 24-Jährigen geben an, E-Zigaretten konsumiert zu haben. Bei den Tabakprodukten zum Erhitzen blieb der Konsum in den letzten Jahren stabil: Während er 2022 bei 2,8 % lag, waren es 2024 3 %. Auch beim Konsum rauchfreier Produkte ist eine Zunahme zu verzeichnen. So konsumierten im Jahr 2023 4,9 % der Schweizer Bevölkerung entsprechende Produkte.

Die Ergebnisse der Schweizer Gesundheitsbefragung 2022⁴ zeigten für den Kanton Freiburg eine Raucherquote, die mit der nationalen Quote vergleichbar ist (23,9 %). Wie in der gesamten Schweiz sind die höchsten Tabakkonsumraten in den jüngeren Altersgruppen festzustellen. Zudem gaben 4,5 % der Freiburger Bevölkerung im Jahr 2022 an, E-Zigaretten zu konsumieren, wobei die Prävalenz bei den 15- bis 34-Jährigen besonders hoch war (9,3 %). Beim Konsum erhitzter Tabakprodukte lag der Bevölkerungsanteil 2022 bei 2,1 %, gegenüber 0,5 % im Jahr

¹ Bundesamt für Statistik (BFS). Schweizerische Gesundheitsbefragung. Schweizer Monitoring-System Sucht und nichtübertragbare Krankheiten (MonAM): [Tabakkonsum \(Alter: 15+\) | MonAM | BAG](#) (aufgerufen am 27. August 2025)

² Bundesamt für Statistik (BFS, 2024). Schweizerische Gesundheitsbefragung. Tabakkonsum 1992–2022. BFS aktuell.

³ Bundesamt für Gesundheit (BAG). Erhebung «Gesundheit und Lifestyle». Schweizer Monitoring-System Sucht und nichtübertragbare Krankheiten (MonAM). [Konsum von E-Zigaretten \(Alter: 15+\) | MonAM | BAG](#) (aufgerufen am 27. August 2025)

⁴ (Roth, S. (2025). La santé dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2022 et d'autres banques de données (Obsan Rapport 02/2025))

2017. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Entwicklung des E-Zigarettenkonsums im Kanton nicht analysieren lässt, da diese Daten erst seit 2022 erhoben werden.

E-Zigaretten – sowohl Einweg- als auch Mehrwegprodukte – enthalten schädliche Substanzen wie Lösungsmittel, Schwermetalle (z. B. Chrom, Nickel und Blei), Aromastoffe und flüchtige organische Verbindungen. Meistens enthalten sie auch Nikotin. Auch wenn keine Verbrennung stattfindet, birgt die Verwendung Gesundheitsrisiken und die langfristigen Auswirkungen sind ungewiss, da mögliche Folgeerkrankungen wie Krebs oder Herz-Kreislauf- und Atemwegserkrankungen erst Jahre später auftreten. Andere Formen des Konsums, beispielsweise Tabak für den oralen Gebrauch, sind ebenfalls mit erheblichen Risiken verbunden: starke Abhängigkeit, Schädigung der Schleimhäute und erhöhtes Krebsrisiko (Bauchspeicheldrüse, Mund, Speiseröhre).

Der Tabak- und Nikotinmarkt entwickelt sich rasant und bietet ständig neue Konsumalternativen, die insbesondere junge Menschen ansprechen. Diese Dynamik setzt Jugendliche einem erhöhten Risiko der Nikotinabhängigkeit aus, unter anderem auch deshalb, weil sie gleichzeitig verschiedene Produkte konsumieren. Der Tabakkonsum an sich geht zwar leicht zurück. Diese Entwicklung wird jedoch durch den Konsum alternativer Produkte wie E-Zigaretten, Snus und Nikotinbeutel oder auch Tabak zum Erhitzen aufgehoben.

Um die gesetzlichen Grundlagen in diesem Bereich zu stärken, ist am 1. Oktober 2024 das Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (Tabakproduktegesetz, TabPG) in Kraft getreten. Es sieht insbesondere ein Abgabeverbot an Minderjährige und eine spezifische Regelung für alternative Produkte wie E-Zigaretten, Tabakprodukte zum Erhitzen und Tabakprodukte für den oralen Konsum vor. Gemäss Artikel 35 Abs. 3 TabPG erlassen die Kantone Ausführungsbestimmungen für den kantonalen Vollzug und regeln die Aufgaben und die Organisation ihrer Vollzugsorgane im Rahmen des Gesetzes. Sie gewährleisten insbesondere die Anwendung und Kontrolle der folgenden Aspekte: Abgabeverbot an Minderjährige, Einschränkungen der Werbung, des Sponsorings und der Verkaufsförderung, Produktkontrolle (Inhalt, Verpackung), Schutz vor Passivrauchen und Überprüfung der Einhaltung der Selbstkontrollpflicht der Unternehmen. Die Kantone können für die Werbung, die Verkaufsförderung und das Sponsoring strengere Regeln erlassen, als sie das Bundesgesetz vorsieht. Sie können auch zusätzliche Bestimmungen zum Passivrauchen vorsehen.

Im Februar 2022 haben die Stimmberechtigten die Volksinitiative «Ja zum Schutz der Kinder und Jugendlichen vor Tabakwerbung» angenommen. Tabakwerbung muss infolgedessen überall dort verboten werden, wo sie Minderjährige erreichen kann. In diesem Sinne hat das Parlament unlängst eine Teilrevision des TabPG beschlossen.

1.2 Situation im Kanton Freiburg

Der Freiburger Staatsrat hat bereits verschiedene Massnahmen zur Stärkung des Jugendschutzes ergriffen.

So sind im Kanton Freiburg seit Januar 2009 mit dem Gesetz über die Ausübung des Handels (HAG) der Verkauf und die Abgabe von Tabakerzeugnissen an Minderjährige unter 16 Jahren verboten. Auf dieser Grundlage führte die Fachstelle für Tabakprävention CIPRET Freiburg in den Jahren 2009, 2011 und 2015 im Auftrag der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und in Zusammenarbeit mit der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion (SJSD) Testkäufe durch, um den Umsetzungsgrad des Gesetzes zu ermitteln. Mit der verwendeten Methodik konnte eine für die kantonale Situation repräsentative Quote illegaler Verkäufe ermittelt werden. Die Ergebnisse der Kampagne von 2015 zeigten, dass das Gesetz kaum eingehalten wurde: In nahezu der Hälfte der Fälle (47 %) wurden Tabakerzeugnisse an unter 16-Jährige verkauft.

Im November 2020 hat der Freiburger Grosse Rat die Änderung von Artikel 31 HAG verabschiedet. So ist es gemäss HAG seit dem 1. Januar 2021 verboten, Tabak, Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten und ähnliche Produkte an Personen unter 18 Jahren zu verkaufen und abzugeben.

Obwohl der Kanton Freiburg das TabPG in Bezug auf das Mindestalter für Verkauf und Abgabe an Minderjährige bereits umsetzt, lassen sich aufgrund fehlender Kontrollmassnahmen weder die Einhaltung des Gesetzes noch ein wirksamer Jugendschutz gewährleisten. Minderjährige können sich im Kanton Freiburg nach wie vor Tabakerzeugnisse, E-Zigaretten und gleichartige Produkte beschaffen. So weist beispielsweise die Studie «Health

Behaviour in School-aged Children» (HBSC 2022) nach, dass der Konsum von Tabakerzeugnissen, E-Zigaretten und ähnlichen Produkten bei den 11- bis 15-Jährigen im Kanton Freiburg weit verbreitet ist. Dieselbe Studie zeigt, dass im Jahr 2022 im Kanton Freiburg der Anteil der 15-Jährigen, die regelmässig herkömmliche Zigaretten rauchen, bei den Jungen 11 % und bei den Mädchen 16 % beträgt. Es zeigt sich, dass ein Drittel der 14- bis 15-jährigen Freiburgerinnen und Freiburger, die in den letzten 30 Tagen (konventionelle) Zigaretten geraucht haben, diese selbst gekauft hat (Geschäft, Kiosk, Bar, Restaurant oder Automat). Im Vergleich zur Umfrage aus dem Jahr 2018 lässt sich somit keine Verbesserung dieser Quote feststellen – und dies, obwohl im Kanton Freiburg seit 2021 ein Verkaufsverbot gilt.

Bei den neuen Tabakprodukten zeigt die HBSC-Umfrage 2022, dass fast die Hälfte der 15-Jährigen bereits mindestens einmal in ihrem Leben eine E-Zigarette ausprobiert hat. Proportional gesehen haben somit mehr 15-Jährige mindestens einmal eine E-Zigarette ausprobiert als eine herkömmliche Zigarette. In den 30 Tagen vor der Umfrage hatten rund 21 % der Freiburger Schülerinnen und Schüler dieser Altersgruppe eine E-Zigarette konsumiert. Unter den 15-Jährigen haben 16 % der Jungen und 10 % der Mädchen bereits Snus konsumiert und 4 % der Jungen sowie 6 % der Mädchen hatten Tabakerzeugnisse zum Erhitzen konsumiert.

In den wissenschaftlichen Empfehlungen zur Tabakprävention und zum Jugendschutz herrscht Einigkeit darüber, dass die geltenden Gesetzesbestimmungen, darunter ein Mindestalter für den Verkauf, von Überprüfungs-, Kontroll- und Sanktionsmassnahmen flankiert werden müssen. Die zuständigen Ämter müssen daher die Kontrolle der Umsetzung der geltenden Bestimmungen im Kanton Freiburg verstärken. Zusätzlich zu den regelmässigen Kontrollen, die von den zuständigen Ämtern (GEPOA und LSVW) durchgeführt werden müssen, sind Testkäufe als ergänzendes und bewährtes Mittel zur Überprüfung der Einhaltung des Verkaufs- und Abgabeverbots durch die Verkaufsstellen in Betracht zu ziehen. Das BAG stellt in diesem Zusammenhang ein Handbuch für Testkäufe von Tabak-, Nikotin- und Alkohol zur Verfügung. Dabei handelt es sich um eine Vollzugshilfe für die kantonalen Verwaltungsbehörden, die für die Umsetzung von Testkäufen zuständig sind. Aktuell führen zahlreiche Kantone solche Tests durch (namentlich NE, VD, GE, VS und TI) oder planen deren Einführung.

Werbung für Tabakerzeugnisse, E-Zigaretten und gleichartige Produkte ist ein zentrales Thema im Jugendschutz. Derzeit wird aggressiv für neue Produkte geworben, wobei gezielt junge Menschen angesprochen und der Konsum dieser Produkte normalisiert werden soll. Das TabPG enthält verschiedene Werbeeinschränkungen. Die Kantone sind jedoch befugt, strengere Vorschriften als das Bundesrecht zu erlassen. Die meisten haben diese Möglichkeit auch genutzt (AR, BL, BS, BE, GE, GR, OW, SO, SG, TI, TG, UR, VS, VD, ZG und ZH). Teilweise sind sie dabei sogar so weit gegangen, die Werbung für Tabakerzeugnisse nahezu vollständig zu verbieten (VS). Im Kanton Freiburg ist derzeit die einzige kantonale Beschränkung der Tabakwerbung in Artikel 35 des Gesundheitsgesetzes (GesG) verankert. Dieser hält fest, dass Werbung unter anderem für Tabakerzeugnisse in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und in deren unmittelbarer Umgebung verboten ist.

Mit ihrer am 6. Februar 2020 eingereichten Motion (2020-GC-16) haben die Grossräte Grégoire Kubski und Stéphane Sudan den Kanton Freiburg aufgefordert, die Jugendschutzmassnahmen in diesem Bereich zu verstärken und das Gesetz über die Reklamen (RekG) anzupassen. Konkret soll entweder Artikel 5 RekG geändert oder ein Artikel mit folgendem Wortlaut hinzugefügt werden: «Werbung für Tabak, für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 15 Volumenprozenten sowie für süsse gebrannte Wasser im Sinne von Artikel 23^{bis} Abs. 2^{bis} des Bundesgesetzes über den Alkohol (Alcopops) ist auf öffentlichem Grund und in dessen Sichtbereich verboten.»

In seiner Antwort teilt der Staatsrat die Absicht der Motionäre, die Bevölkerung und insbesondere junge Menschen vor den Gefahren der Tabakerzeugnisse zu schützen. Da es sich jedoch um eine Frage der Gesundheitsförderung und Prävention handelt, ist er der Ansicht, dass dies im Rahmen des GesG geregelt werden sollte, und schlägt vor, Artikel 35 dahingehend zu ändern.

Alkohol ist kein gewöhnliches Konsumgut, da er Risiken für die Gesundheit und Lebensqualität sowohl der betroffenen Person als auch ihres Umfelds birgt. Problematischer Alkoholkonsum und Alkoholabhängigkeit sind nicht nur eine Herausforderung für die öffentliche Gesundheit; ihre Folgen belasten auch die Gesellschaft und die Wirtschaft. Gemäss der Studie «Health Behaviour in School-aged Children» (HBSC 2022) gaben 23 % der 15-Jährigen im Kanton Freiburg an, gelegentlich exzessiv Alkohol zu konsumieren (Binge Drinking). Zudem zeigt die

Schweizerische Gesundheitsbefragung 2022, dass 4,7 % der Bevölkerung des Kantons einen chronischen Konsum mit mittlerem bis hohem Gesundheitsrisiko aufweisen.

Die HBSC-Daten 2022 belegen auch, dass fast 18 % der Jungen und 6 % der Mädchen im Alter von 14 bis 15 Jahren, die in den letzten 30 Tagen Alkohol konsumiert haben, diesen mindestens einmal selbstständig in einem Geschäft, einem Kiosk, einer Bar oder einem Restaurant erwerben konnten – obwohl der Verkauf von Alkohol an unter 16-Jährige in der Schweiz gemäss Artikel 14 LMG verboten ist. Während zwischen 2018 und 2022 bei den Mädchen diese Beschaffungsart zurückging, war dies bei den Jungen nicht der Fall. Diese Verteilung entspricht in etwa den nationalen Werten.

In diesem Sinne präzisiert dieser Vorentwurf die Anforderungen des TabPG und verschärft diese insbesondere in den Bereichen Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring. Die Werbeeinschränkungen für alkoholische Getränke werden ebenfalls in das Gesetz aufgenommen, um dem Willen des Grossen Rates (Motion 2020-GC-16) Rechnung zu tragen. Ausserdem wird die Möglichkeit von Testkäufen eingeführt.

2 Erläuterung der Bestimmungen

Artikel 12

Diese Bestimmung überträgt der Kantonschemikerin oder dem Kantonschemiker die Verantwortung für die Kontrolle der Konformität von Tabakerzeugnissen, E-Zigaretten und gleichartigen Produkten gemäss TabPG.

Die Kontrollen umfassen insbesondere die Konformität von Tabakerzeugnissen und E-Zigaretten mit den Anforderungen des TabPG und der entsprechenden Verordnung sowie die Einhaltung der Selbstkontroll- und Informationspflichten der Unternehmen (Art. 30ff. der Verordnung über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten [TabPV]).

Bei Pflichtverstössen der kontrollierten Unternehmen können gemäss Artikel 37 Abs. 3 TabPG direkt administrative Massnahmen ergriffen werden.

In bestimmten Fällen können gemäss Artikel 44ff. TabPG auch strafrechtliche Sanktionen verhängt werden. Somit kann bei der zuständigen Behörde Anzeige erstattet werden.

Die Kantonschemikerin oder der Kantonschemiker kann auch Laboranalysen gemäss Artikel 30 Abs. 3 und Artikel 35 Abs. 2 TabPG durchführen.

Es können Gebühren gemäss Artikel 129a GesG erhoben werden.

Zudem wird die Terminologie von Absatz 1 präzisiert. So wird der Begriff «Schwimmbad» durch «öffentlich zugängliche Bade- und Duschanlagen» ersetzt. Sodann wird in der deutschen Version der Begriff «Badestrände» hinzugefügt.

Artikel 34a

Diese Bestimmung führt Testkäufe im Sinne des TabPG als Mittel zur Kontrolle des Verbots der Abgabe und des Verkaufs von Tabakerzeugnissen, elektronischen Zigaretten und ähnlichen Produkten an Minderjährige ein, das in Artikel 31 HAG eingeführt wurde und dessen Verletzung gemäss Artikel 36 WMG strafrechtlich geahndet wird. Artikel 24 Abs. 4 TabPG und Artikel 35ff. TabPV regeln verschiedene Aspekte des Testkaufverfahrens.

Gemäss Artikel 14a des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (LMG) kann die kantonale Behörde auch Testkäufe durchführen oder anordnen, um die Abgabe von alkoholischen Getränken zu kontrollieren. Das Bundesgesetz regelt dabei verschiedene Aspekte. Die Abgabe alkoholischer Getränke an Jugendliche unter 16 Jahren ist verboten (Art. 26 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 HAG und Art. 14 LMG). Der Verkauf gebrannter Getränke an Jugendliche unter 18 Jahren ist verboten (Art. 26 Abs. 1 Bst. b Ziff. 3 HAG und Art. 41 Abs. 1 Bst. i des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser (AlkG)).

Zu diesem Zweck kann die GSD eine externe Organisation beauftragen.

Artikel 35

Alkoholische Getränke und Tabakerzeugnisse unterliegen einer besonderen Regelung und werden daher aus diesem Artikel gestrichen.

Artikel 35^{bis}

Die Werbung für Tabakprodukte und E-Zigaretten ist in Artikel 18ff. TabPG geregelt. Wie in Artikel 22 TabPG vorgesehen, sieht diese Bestimmung in Bezug auf Werbung, Verkaufsförderung und Sponsoring strengere Einschränkungen vor als das Bundesrecht.

Der Inhalt dieser Bestimmung orientiert sich insbesondere am Gesetz über Reklamepraktiken des Kantons Waadt sowie an den Gesundheitsgesetzen der Kantone Wallis und Jura.

Tabakprodukte sind in Artikel 3 Bst. a bis e TabPG definiert, elektronische Zigaretten einschliesslich Nachfüllmaterial in Artikel 3 Bst. f TabPG. Die gleichartigen Produkte sind in Artikel 4 TabPG sowie der entsprechenden Verordnung definiert.

Der Begriff der Werbung basiert zudem auf Artikel 2 Bst. f des in der Schweiz geltenden Europäischen Übereinkommens vom 5. Mai 1989 über grenzüberschreitendes Fernsehen und Artikel 2 Bst. k des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG). Gemäss Letzterem umfasst Werbung «jede öffentliche Äusserung im Programm, welche die Förderung des Abschlusses von Rechtsgeschäften über Waren oder Dienstleistungen, die Unterstützung einer Sache oder Idee oder die Erzielung einer anderen vom Werbetreibenden oder vom Rundfunkveranstalter selbst gewünschten Wirkung zum Zweck hat und gegen Bezahlung oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung verbreitet wird.»

Die Werbung für diese Produkte ist im öffentlichen Raum und auf privatem Grund, der vom öffentlichen Raum aus einsehbar ist (Gesetz über die öffentlichen Sachen), wie beispielsweise auf Plakatwänden im Freien, in Schaufenstern von Geschäften usw., verboten. Unter öffentlichem Raum zu verstehen sind öffentlich zugängliche Orte und Flächen wie beispielsweise Strassen, Picknickplätze usw.

Zudem ist die Werbung für diese Produkte auch in privaten Räumen, die für Minderjährige zugänglich sind, verboten. Unter privaten Räumen, die für Minderjährige zugänglich sind, versteht man Geschäfte, öffentliche Einrichtungen, Parkplätze, Verkehrsmittel und deren gesamte Infrastruktur wie Räumlichkeiten und Haltestellen, Skilifte usw.

Artikel 35^{ter}

Diese Bestimmung regelt die Werbung für alkoholische Getränke mit mehr als 15 Volumenprozent sowie für süsse gebrannte Wasser im Sinne von Artikel 23^{bis} Abs. 2^{bis} des Bundesgesetzes über die gebrannten Wasser (Alcopops). Sie orientiert sich am Gesetz über Reklamepraktiken des Kantons Waadt und nimmt die Motion 2020-GC-16 auf.

Artikel 35a

Dieser Artikel bezieht die neuen Tabakerzeugnisse mit ein und wird somit an die Gesetzgebung des Bundes zum Passivrauchen angepasst (Art. 2). Das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen sowie die Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen (PaRV) gelten nämlich auch für Tabakprodukte zum Erhitzen und E-Zigaretten.

Gestützt auf Artikel 6aff. PaRV können spezialisierte Verkaufsgeschäfte eine Degustationszone für Produkte einrichten, sofern diese die Anforderungen hinsichtlich Belüftung, Kennzeichnung, Lage und Grösse erfüllt.

Durch ihre Aufnahme in Absatz 2 und entsprechend der Bundesgesetzgebung unterliegen die Degustationszonen denselben Vorschriften wie Raucherräume im Sinne von Artikel 3ff. der kantonalen Verordnung über den Schutz vor dem Passivrauchen.

Artikel 128 Abs. 1 Bst. g und 1^{bis} Bst. a

Die Artikel 35^{bis} und 35^{ter} GesG werden neu in das Gesetz integriert und ihre Verletzung wird strafrechtlich geahndet. Die Begriffe werden ebenfalls gemäss Artikel 35a GesG angepasst und die Degustationszonen werden darin aufgenommen.

Artikel 31 HAG

Jeglicher Verkauf an Minderjährige ist untersagt, seien es beispielsweise der Online-Verkauf, der Direktverkauf oder der Verkauf an einem Automaten.

Analog zur kommenden nationalen Regelung und wie in einigen Kantonen bereits praktiziert (zum Beispiel Wallis und Basel), führt diese Bestimmung ein Verkaufs-, Abgabe- und Herstellungsverbot von Einweg- bzw. Wegwerf-Vapes ein. Aufgrund ihres Aufbaus fallen Vapes unter die Kategorie der Einweg- bzw. Wegwerfgeräte.

Das Verbot dieser Art von Geräten beruht einerseits auf gesundheitlichen Gründen, insbesondere zum Schutz von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, andererseits auf ökologischen Überlegungen, stellen Vapes doch sowohl für die Gesundheit als auch für die Umwelt eine ernsthafte Belastung dar. Sie werden von der Wissenschaft seit Jahren als ökologische Absurdität bezeichnet.

Artikel 31^{bis} HAG

Da derzeit keine Meldepflicht besteht, sind die gemäss TabPG für die Kontrollen zuständigen Ämter nicht in der Lage, die Verkaufsstellen des Kantons abschliessend aufzuführen. Gemäss Artikel 31^{bis} HAG muss der Verkauf von Tabakerzeugnissen, elektronischen Zigaretten und ähnlichen Produkten dem GEPOA gemeldet werden.

Diese Meldepflicht gilt für alle Arten des Verkaufs (wie Online-Verkauf, Direktverkauf oder Verkauf über einen Automaten).

Artikel 31^{ter} HAG

Diese Bestimmung setzt Artikel 23 Abs. 3 TabPG um und ermöglicht eine verstärkte Kontrolle des Verkaufsverbots an Minderjährige an den Automaten.

Artikel 31^{quater} HAG

Bei Verstössen gegen Artikel 31 und 31^{ter} HAG kann die Direktion administrative Massnahmen ergreifen.

Artikel 36 Abs. 1 Bst. b HAG

Die Höhe der Busse wird angepasst, um sie an Artikel 45 TabPG anzupassen. Dieser sieht Bussen von bis zu 40 000 Franken vor. Der Verstoß gegen Artikel 31^{ter} HAG wird hinzugefügt und strafrechtlich verfolgt. Die Busse wird von der Oberamtsperson ausgesprochen, gemäss Artikel 37 Abs. 1 HAG.

Artikel 5 Abs. 1^{bis} RekG

Dieser Absatz verweist auf Artikel 35^{bis} und 35^{ter} GesG, die sich mit der Werbung befassen.

3 Auswirkungen

3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Artikel 42 TabPG verpflichtet Bund und Kantone, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Kosten für den Gesetzesvollzug zu tragen.

Die Umsetzung der Kontrollen von Tabakerzeugnissen und E-Zigaretten in Bezug auf Verkaufsverbot, Produktkonformität, Einschränkung von Sponsoring, Werbung und Verkaufsförderung, Information der Öffentlichkeit und Marktüberwachung erfordert geeignete finanzielle und personelle Ressourcen.

Um die Durchführung von Testkäufen von Tabakerzeugnissen, E-Zigaretten, ähnlichen Produkten und alkoholischen Getränken durch beauftragte Dritte sicherzustellen, wird während fünf Jahren jährlich ein Betrag von 50 000 Franken aus dem Ausgleichsfonds für den Alkoholzehntel bereitgestellt.

Im Jahr 2026 ist für die Öffentlichkeitsinformation ein Betrag von 10 000 Franken vorgesehen (Kauf und Zustellung geeigneter Beschilderungen an die Verkaufsstellen zur Umsetzung von Art. 23 Abs. 2 TabPG und Art. 42 LGV).

Hinsichtlich der Meldepflicht gemäss Artikel 31 Abs. 3 und 31^{bis} Abs. 3 HAG schätzt die Gewerbebehörde, dass für die Umsetzung der Meldepflicht und die Bearbeitung der zahlreichen Erstanträge vorübergehend eine Verstärkung um 0,5 VZÄ während dreier Monate erforderlich sein wird. Anschliessend dürften die reguläre Bearbeitung der eingehenden Meldungen sowie die Marktkontrolle dauerhaft etwa 0,2 VZÄ beanspruchen. Diese Stelle würde sich durch die aus der Meldepflicht anfallenden Gebühren selbst finanzieren. Die Gebühreneinnahmen werden im ersten Jahr auf rund 160 000 Franken geschätzt (800 Verkaufsstellen zu je 200 Franken). In den Folgejahren dürften sie – unter Berücksichtigung der Fluktuation und rund 200 neuer Verkaufsstellen pro Jahr – bei etwa 40 000 Franken jährlich liegen.

Die nachstehende Tabelle fasst die finanziellen und personellen Auswirkungen der Umsetzung des Vorentwurfs zusammen und zeigt die geschätzten Beträge, den Personalbedarf sowie die Finanzierungsmodalitäten.

Art der Auswirkung	Beschreibung	Betrag / Ressourcen	Finanzierung
Finanzen	Beauftragung von Dritten mit der Durchführung jährlicher Testkaufkampagnen (Tabakerzeugnisse, E-Zigaretten, ähnliche Produkte und alkoholische Getränke)	Fr. 50 000/Jahr von 2026–2030	Ausgleichsfonds für den Alkoholzehntel
Finanzen	Information der Verkaufsstellen (Beschilderung)	2026: Fr. 10 000	Ausgleichsfonds für den Alkoholzehntel
Personal	Temporäre Personalverstärkung für die Bearbeitung von Erstanträgen im Zusammenhang mit der Meldepflicht	0,5 VZÄ während 3 Monaten im Jahr 2026 (Durchschnitt von Fr. 10 125)	Selbstfinanzierung durch Gebühreneinnahmen
Personal	Routinemässige Bearbeitung der Meldungen, Marktkontrolle	0,2 VZÄ jährlich ab 2027 (durchschnittlich Fr. 16 200)	Selbstfinanzierung durch Gebühreneinnahmen
Finanzen (Einnahmen)	Gebühren infolge Meldepflicht	Fr. 160 000 im Jahr 2026 (1. Jahr), Fr. 40 000 ab 2027	Basierend auf 800 Verkaufsstellen (Fr. 200/Jahr) und 200 neuen Verkaufsstellen/Umsatz pro Jahr

Zusammenfassend belaufen sich die finanziellen Auswirkungen auf CHF 60'000 im Jahr 2026 und CHF 50'000 , pro Jahr von 2027 bis 2030, finanziert durch Entnahmen aus dem Fonds del Soto II.

3.2 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Vorentwurf wirkt sich nicht auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden aus.

3.3 Weitere Aspekte

Der Vorentwurf ist konform mit der Kantonsverfassung und dem Bundesrecht. Es stellen sich keine besonderen Fragen hinsichtlich der Europakompatibilität.

3.4 Referendum

Der Vorentwurf untersteht dem fakultativen Gesetzesreferendum. Er untersteht nicht dem Finanzreferendum.

3.5 Nachhaltige Entwicklung

Der vorliegende Gesetzesvorentwurf wurde durch Kompass 21 geprüft. Das Audit-Team aus Vertreterinnen und Vertretern der Direktion für Raumentwicklung, Infrastruktur, Mobilität und Umwelt (RIMU), der GSD und der Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) haben den Vorentwurf geprüft und anhand der drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung beurteilt. Die Beurteilung bezog sich auf die Auswirkungen der Änderungen des GesG, des HAG und des RekG im Vergleich zu den derzeit geltenden Bestimmungen. Dabei wurde berücksichtigt, dass der Vorentwurf in erster Linie darauf abzielt, den Freiburger Gesetzesrahmen an das Bundesrecht anzupassen. Der Prüfungsumfang wurde auf die möglichen Auswirkungen auf kantonaler Ebene beschränkt. Zur Gewährleistung verlässlicher Schlussfolgerungen wurde der Fokus auf Kriterien mit klar erkennbaren Auswirkungen gelegt.

Das Audit-Team kam zu dem Schluss, dass der Vorentwurf insgesamt positive Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung hat, insbesondere in den Bereichen öffentliche Gesundheit, Prävention, Sensibilisierung und Verbesserung der Lebensbedingungen. Im Umweltbereich trägt der Vorentwurf zur Reduzierung von schwer recycelbaren Elektronik- und Kunststoffabfällen bei, was sich positiv auf die Luft-, Boden- und Wasserqualität auswirkt. Auf wirtschaftlicher Ebene wirken sich die Senkung der Gesundheitskosten sowie die Klärung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf kantonaler Ebene positiv aus.

Bei den als nachteilig bewerteten Kriterien mit positiven Elementen zeigte die Prüfung des Vorentwurfs mögliche leicht nachteilige Auswirkungen auf bestimmte Geschäfte. Diese Auswirkungen variieren dabei, je nach der Fähigkeit der Geschäfte zur Diversifizierung. Weitere mögliche nachteilige Auswirkungen wurden in den Bereichen Kultur und Sport ausgemacht; je nach Umfang sind Veranstaltungen in diesen Bereichen vom Sponsoring durch Tabakprodukte, E-Zigaretten oder ähnliche Produkte abhängig. Das Audit-team weist jedoch darauf hin, dass diese Auswirkungen möglicherweise begrenzt sind, und empfiehlt, sich über die Anzahl der betroffenen Veranstaltungen zu informieren.

3.6 Motion 2020-GC-16

Der Vorentwurf geht auf die teilweise angenommene Motion 2020-GC-16 «Jugendschutz bei Werbung für Tabak und Spirituosen» zurück.