

Sitzung vom: 3. Januar 2006

Beschluss Nr.: 317

Gesundheitsvorsorge:

Motion zum Schutz der nichtrauchenden Mehrheit von Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern; Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion zum Schutz der nichtrauchenden Mehrheit von Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern (52.05.05), welche von Kantonsrat Charly Pichler, Alpnach, am 27. Oktober 2005 eingereicht wurde, wie folgt:

1. Anliegen des Motionärs

Die Motion bezweckt den Schutz der Mehrheit der Obwaldner Bevölkerung vor Erkrankungen durch Passivrauchen. In allen öffentlich zugänglichen Räumen sollen Rauchverbote gelten und die Gastrobetriebe sollen verpflichtet werden, wenn sie Raucherzonen schaffen wollen, einen abgetrennten, ausreichend belüfteten Raum, ohne Ausschank bereitzustellen. Der Motionär führt aus, dass Obwalden mit dieser Massnahme einen wichtigen Schritt machen könne in Richtung eines kostenbewussten und fortschrittlichen Kantons und im Sinne der PR-Strategie damit attraktiver und wohnfreundlicher werden.

2. Massnahmen und Rechtslage in der Schweiz

2.1 Ebene Bund

Auf Bundesebene ist der Schutz vor Passivrauchen über das Arbeitsrecht geregelt. Art. 328 des Obligationenrechts verpflichtet den Arbeitgeber, auf die Gesundheit der Arbeitnehmenden gebührend Rücksicht zu nehmen. Gemäss Art. 6 des Arbeitsgesetzes (ArG) hat der Arbeitgeber zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebs angemessen sind. Gestützt auf das Arbeitsgesetz wurde in Art. 19 der Verordnung 3 zum ArG (ArGV 3) der Schutz der nichtrauchenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verankert und folgendes festgelegt:

„Der Arbeitgeber hat im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass die Nichtraucher nicht durch das Rauchen anderer Personen belästigt werden.“

Gemäss Ausführungen des Bundesamts für Gesundheit (Basisinformationen zum Schutz vor Passivrauchen, Mai 2005) und der Wegleitung des seco zur ArGV 3 ist zur Umsetzung von Art. 19 ArGV 3 nicht zwangsläufig ein Rauchverbot notwendig. Die Belästigung durch Tabakrauch kann auch durch bauliche oder organisatorische Massnahmen verhindert werden. Sollte die Schaffung von baulich getrennten Arbeitsplätzen unmöglich sein, ist auf Verlangen betroffener nichtrauchender Arbeitnehmender ein Rauchverbot zu erlassen. Die Nichteinhaltung des Schutzes vor Passivrauchen gemäss Art. 19 ArGV 3 kann mit den im Arbeitsgesetz vorgesehenen verwaltungsrechtlichen Vollzugsmassnahmen (Art. 50 bis 54 ArG) und strafrechtlich (Art. 59 ff. ArG) geahndet werden.

Bereits im Juni 2001 hat der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern den Auftrag erteilt, die Tabakprävention zu verstärken. Mit dem Nationalen Programm zur Tabakprävention (NPTP) wird dieser Auftrag umgesetzt. Das NPTP statuiert insbesondere in der Zielsetzung 3, dass Nichtraucher jederzeit und überall die Möglichkeit haben sollen, rauchfreie Luft zu atmen. Auf Bundesebene wurde auch die Tabaksteuer massiv erhöht und ein Tabakpräventionsfonds eingerichtet.

Im Weiteren sind auf Bundesebene insbesondere auch zwei parlamentarische Vorstösse hängig, welche den Schutz vor Passivrauchen zum Thema haben:

Das am 9. Juli 2002 von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben eingereichte Postulat zum Schutz vor Passivrauchen (WAK-NR 02.3379) wurde vom Bundesrat entgegen genommen. Der Bundesrat wird damit beauftragt zu prüfen, ob gestützt auf Art. 118 der Bundesverfassung verbindliche schweizerische Richtlinien zum Schutz vor dem Passivrauchen, wie beispielsweise Einschränkungen des Rauchens im öffentlichen Raum, Einführung und Ausdehnung rauchfreier Zonen, zu erlassen sind. Die Verwaltung ist gegenwärtig daran, den entsprechenden Bericht fertig zu stellen. Der Bericht wird voraussichtlich im Frühling 2006 erscheinen. Der Bundesrat wird gestützt auf diese Grundlage über die möglichen Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen auf Bundesebene entscheiden.

Am 24. Juni 2004 hat der Bundesrat das WHO-Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums unterzeichnet. Das Rahmenübereinkommen fordert wirksame Massnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums und es ist darin auch der Schutz der Bevölkerung vor Passivrauch vorgeschrieben. Nach dem Abkommen müssen Nichtraucher vor Passivrauch an den Arbeitsplätzen, im öffentlichen Verkehr und in öffentlich zugänglichen Innenräumen geschützt werden. Mit der Unterzeichnung des Rahmenübereinkommens hat der Bundesrat den politischen Willen bekräftigt, auch in der Schweiz eine nachhaltige und wirksame Tabakprävention einzurichten.

Nationalrat Felix Gutzwiller hat am 8. Oktober 2004 eine parlamentarische Initiative zum Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor dem Passivrauchen eingereicht (04.476). Die Initiative bezweckt die bereits bestehende Gesetzgebung dahingehend zu ändern, dass der Schutz vor dem Passivrauchen gewährleistet wird, insbesondere an Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, in der öffentlichen Verwaltung, an den Arbeitsplätzen und in Räumen und Verkehrsmitteln, die für den freien Zugang bzw. für die Nutzung durch die Allgemeinheit bestimmt sind. Die Kommissionen beider Räte haben dieser parlamentarischen Initiative zugestimmt und sind daran, einen entsprechenden Erlassentwurf auszuarbeiten.

Die von Ständerat Hans Hess am 6. Oktober 2005 eingereichte Motion, welche den Bundesrat aufforderte, eine Koordination der kantonalen Tabakpräventionsmassnahmen herbeizuführen und insbesondere die Alterslimiten für die Abgabe von Tabakprodukten an Jugendliche zu koordinieren sowie allfällige Rauchverbote zu prüfen, wurde vom Ständerat am 12. Dezember 2005 mit 16 zu 15 Stimmen sehr knapp abgelehnt. Der Bundesrat bestätigte in seiner Stellungnahme zur Motion seine Absicht, auch in Zukunft die Koordination der Aktivitäten in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den bestehenden Plattformen wahrzunehmen. Er hielt aber daran fest, dass die Kantone grundsätzlich für die Prävention zuständig seien und weiterhin eine zentrale Rolle in der Tabakprävention haben. Es liege in der Hoheit der Kantone, im Interesse der Prävention selber Massnahmen zur Tabakprävention zu ergreifen.

2.2 Ebene der Kantone

In den Kantonen sind die Regelungen betreffend Tabakprävention und dem Schutz vor Passivrauchen sehr uneinheitlich. Verschiedene Kantone haben in den kantonalen Gastgewerbegesetzen Vorschriften zum Schutz vor Passivrauchen erlassen, welche mit Ausnahme des Kantons Tessin aber kaum verpflichtend sind. In vielen Kantonen werden zur Zeit Massnahmen im Bereich Tabakprävention geprüft und es sind unterschiedliche politische Vorstösse hängig. Die bisher getroffenen Lösungen sind sehr vielfältig und gehen von generellen Rauchverböten in öffentlichen Gebäuden und Gastrobetrieben bis hin zu Werbeverböten, Tabak-Abgabeverböten an Jugendliche oder Rauchverböten in Schulen und öffentlichen Verwaltungen oder Spitälern.

Im Moment ist eine Tendenz feststellbar, dass Rauchverböten für öffentlich zugängliche Räume (z.B. Schulen, Verwaltungen) ausgesprochen werden, nicht aber generelle Rauchverböten für Gastrobetriebe.

2.3 Kanton Obwalden

Im kantonalen Recht gibt es keine besondern Vorschriften betreffend Verkaufsverbot von Tabakwaren an Jugendliche, Werbeeinschränkungen für Tabak oder Rauchverböten in öffentlichen Gebäuden.

Auf Ebene der Tabakprävention ist aber der Kanton seit langem aktiv. Das Konzept zur Gesundheitsförderung und Prävention in den Kantonen Obwalden und Nidwalden vom Juni 2000 umfasst auch die Tabakprävention bei Jugendlichen (Kapitel 8.3, Seite 18). Es ist bekannt, dass der Anteil der jugendlichen Raucherinnen und Raucher in den letzten Jahren wieder zugenommen hat und Menschen, die in ganz jungen Jahren mit Rauchen anfangen, grössere Schwierigkeiten haben, von dieser Sucht wieder los zu kommen. Die jugendlichen Schülerinnen und Schüler sind denn auch Zielgruppe der Aktivitäten der Fachstelle Gesundheitsförderung und Prävention Obwalden/Nidwalden. Die Fachstelle bietet den Schulen Projektberatung an und unterstützt den jährlich an den Schulen durchgeführten Nichtraucherwettbewerb „Experiment Nichtraucher“ der Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz. Für das Jahr 2005/2006 haben sich aus Obwalden 26 Schulklassen für die Teilnahme am Projekt „Experiment Nichtraucher“ angemeldet.

Auf Anregung der Fachstelle wurde auch eine „Gesprächsrunde zur Vernetzung der Tabakprävention Zentralschweiz“ ins Leben gerufen. Ziel ist es, im Jahr 2006 die Akteure der Zentralschweizer Kantone Luzern, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug in der Tabakprävention zu vernetzen und ein grösseres gemeinsames Projekt für die Tabakprävention zu entwickeln. Die Arbeitsgemeinschaft Tabakprävention Schweiz sowie Vertretungen der Lungen- und Krebsligen sind in die Erarbeitung des Projekts miteingebunden. Das Projekt wird anschliessend betreffend Finanzierung und Umsetzung dem Tabakpräventionsfonds eingereicht.

Der Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher und insbesondere auch der nichtrauchenden Jugendlichen sowie von Kindern und Babys ist seit Jahren ein wichtiges Anliegen der Fachstelle Gesundheitsförderung und Prävention Obwalden/Nidwalden und im Rahmen der vorhandenen Ressourcen werden entsprechende Projekte unterstützt und begleitet.

Im Aktionsplan zu Jugend und Alkohol „**ALCOHOL**“ vom September 2005 schlägt die Fachstelle für Gesundheitsförderung und Prävention Obwalden/Nidwalden die Prüfung eines Werbeverbots für Tabakwaren und Alkoholika vor. Die beiden zuständigen Departemente (Gesundheits- und Sozialdirektion Nidwalden, Sicherheits- und Gesundheitsdepartement Obwalden) haben beschlossen, ein solches Werbeverbot im Rahmen der Revision der Gesundheitsgesetzgebungen zu prüfen. Die Revision des Gesundheitsgesetzes ist in der Amtsdauerplanung 2006 bis 2010 vorgesehen und die entsprechende Erarbeitung für das Jahr 2008 geplant.

3. Stellungnahme des Regierungsrats

Der Motionär fordert Rauchverbote in allen öffentlich zugänglichen Räumen. Gastrobetriebe sollen verpflichtet werden, einen abgetrennten, ausreichend belüfteten Raum, ohne Ausschank bereitzustellen. Diese Auflage für Gastrobetriebe geht sehr weit und wird vor allem kleinere Restaurants allenfalls vor unlösbare Probleme stellen.

Neben dem berechtigten Anliegen, die Arbeitnehmenden vor Passivrauchen zu schützen, stellt sich die Frage, inwieweit staatliche Massnahmen zum Schutz des Passivrauchens, die in Rechte Dritter eingreifen, dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen. Dass diese Frage auch unter Juristen sehr kontrovers diskutiert wird, zeigt der Artikel in der Neuen Züricher Zeitung vom 14. Dezember 2005 „Zwischen Schutz vor Passivrauchen und Freiheit zum Qualmen; wie weit darf staatlicher Nichtraucherschutz gehen?“.

Der Regierungsrat ist sich seiner Verantwortung im Bereich der öffentlichen Gesundheit bewusst und unterstützt entsprechende Massnahmen der Prävention und Gesundheitsförderung. Er vertritt jedoch die Auffassung, dass es ganz grundsätzlich nicht sinnvoll ist, Rauchverbote für alle öffentlich zugänglichen Räume sowie Gastrobetriebe auf kantonaler Ebene zu erlassen. Ein wirkungsvoller Schutz vor Passivrauchen macht Sinn, wenn eine gesamtschweizerische vom Bund koordinierte Lösung realisiert und umgesetzt wird. Kantonale Einzellösungen, wie sie zur Zeit angestrebt und teilweise schon umgesetzt werden, führen zu einer allgemeinen Verwirrung und Unsicherheit sowohl bei Konsumenten als auch bei den Handelsbetrieben.

Die Bestrebungen des Bundes – auch wenn diese bis zur Umsetzung noch etwas Zeit erfordern werden – zielen darauf ab, die Grundlagen für einen sinnvollen und einheitlichen Schutz vor Passivrauchen zu schaffen. Der Regierungsrat vertritt die Auffassung,

dass im Kanton Obwalden bezüglich Rauchverbot zur Zeit keine weitere kantonale Lösung geschaffen werden soll. Der Handlungsbedarf ist auf Bundesebene erkannt und es sind vorab die Ergebnisse aus den laufenden Arbeiten auf Bundesebene im Zusammenhang mit den hängigen parlamentarischen Vorstössen und die vorgeschlagenen Massnahmen daraus abzuwarten. Allenfalls kommt eine vorgezogene zentralschweizerische Koordination in Frage.

Der Regierungsrat ist aber bereit, im Rahmen der Revision der Gesundheitsgesetzgebung ein Werbeverbot von Tabak auf öffentlichem Grund und auf privaten Arealen, die öffentlich einsehbar sind, und allenfalls weitere Massnahmen zu prüfen. Im Weiteren wird sich der Kanton wie bisher aktiv für Massnahmen im Bereich Prävention und Gesundheitsförderung einsetzen und entsprechende Projekte und Zielsetzungen der Fachstelle Gesundheitsförderung und Prävention Obwalden/Nidwalden unterstützen. Überdies bleibt zu erwähnen, dass es den Gastrobetrieben frei steht, jederzeit über ihren Betrieb ein Rauchverbot auszusprechen.

4. Antrag

Gestützt auf die dargelegten Gründe ist der Regierungsrat bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats (zur Vorberatung in den Fraktionen)
- Mitglieder des Regierungsrats
- Sicherheits- und Gesundheitsdepartement
- Gesundheitsamt (für sich und zuhänden der Fachstelle Gesundheitsförderung und Prävention Obwalden/Nidwalden)
- Staatskanzlei (de [Extranet], wa [zuhänden der Medienvertreter an der Kantonsratssitzung, 10])

Im Namen des Regierungsrates

Landschreiber:

Urs Wallimann