

Gesetzesinitiativen

«Schutz vor Passivrauchen für alle»

und

«Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»

Bericht und Entwürfe der Regierung vom 28. April 2009

Inhaltsverzeichnis

Seite

1. Ausgangslage.....	3
1.1. Gesundheit und Passivrauchen.....	3
1.2. Grundrechte	5
1.2.1. Persönliche Freiheit	5
1.2.2. Wirtschaftsfreiheit	5
1.2.3. Einschränkung	5
1.3. Gesundheitsökonomische Überlegungen	5
1.4. Rahmenkonvention der WHO.....	5
1.5. Entwicklung in Europa	6
1.6. Bisherige Erfahrungen in europäischen Ländern, die bereits ein Rauchverbot eingeführt haben	6
1.7. Entwicklung auf Bundesebene	8
1.7.1. Arbeitsrecht.....	8
1.7.2. Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen.....	8
1.7.3. Verordnungsrecht	10
1.7.4. Sanktionen.....	10
1.7.5. Weitere Massnahmen des Bundes zum Schutz vor Passivrauchen	11
1.8. Gesetzliche Regelungen in anderen Kantonen.....	11
1.9. Heutige Rechtslage im Kanton St.Gallen.....	15
1.9.1. IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz	15
1.9.2. Vollzug seit 1. Oktober 2008	15
1.9.3. Fumoir	16
1.9.4. Ausnahmegewilligung zur Führung eines Raucherlokals	16
1.9.5. Unterschiede im Vollzug	18
1.9.6. Kontrolle.....	19
1.9.7. Statistische Erhebung	19
1.9.8. Rekurse	20
2. Initiativbegehren «Schutz vor dem Passivrauchen für alle»	20
2.1. Wortlaut.....	20
2.2. Forderung der Initianten	21
2.3. Zulässigkeit und Anmeldung	21
2.4. Unterschriftensammlung und Zustandekommen.....	21
2.5. Zuleitung an den Kantonsrat	21
3. Initiativbegehren «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»	21
3.1. Wortlaut.....	21
3.2. Forderung der Initianten	22
3.3. Zulässigkeit und Anmeldung	22
3.4. Unterschriftensammlung und Zustandekommen.....	22
3.5. Zuleitung an den Kantonsrat	22

4.	Beurteilung der Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle»	23
4.1.	Ergänzung der Begriffe Bars, Diskotheken, Kantinen und Besenbeizen.....	23
4.2.	Unbediente Fumoirs	23
4.2.1.	Vereinbarkeit mit Bundesrecht	23
4.2.2.	Arbeitnehmerschutz	24
4.2.3.	Beschaffenheit	24
4.2.4.	Wirksamer Schutz vor Passivrauchen	24
4.2.5.	Kleinbetriebe.....	24
4.2.6.	Wirtschaftliche Aspekte.....	24
4.3.	Ausnahmebewilligungen.....	25
4.4.	Beseitigung von Ungleichheiten im Vollzug	25
4.5.	Zustimmung	25
5.	Beurteilung der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»	26
5.1.	Vereinbarkeit mit Bundesrecht.....	26
5.2.	Arbeitnehmerschutz	26
5.3.	Beschaffenheit der Fumoirs.....	26
5.4.	Wirtschaftliche Aspekte	27
5.5.	Ausnahmebewilligungen.....	27
5.6.	Schutz vor Passivrauchen	27
5.7.	Vollzug	28
5.8.	Ablehnung	28
6.	Regionale Aspekte	29
7.	Personelle und finanzielle Auswirkungen.....	29
8.	Verfahren	29
9.	Antrag	30
	Entwürfe:	
–	Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» ...	31
–	Kantonsratsbeschluss über die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»	32

Zusammenfassung

Immer mehr Kantone haben in den letzten Jahren aufgrund der wissenschaftlich erwiesenen Gefährdung der Gesundheit durch das Passivrauchen und Forderungen der Bevölkerung nach einem besseren Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher gesetzliche Massnahmen in diesem Bereich getroffen. Im Kanton St.Gallen hat der Kantonsrat mit dem IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz am 8. April 2008 entsprechende Vorschriften erlassen. Im Anschluss daran wurde einerseits die Gesetzesinitiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» der Lungenliga und andererseits die Gesetzesinitiative der Raucherliga «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» eingereicht.

Mit dem Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen, das die Bundesversammlung am 3. Oktober 2008 verabschiedet hat, wird gesamtschweizerisch ein Paradigmenwechsel herbeigeführt. Geschlossene Räume, die der Öffentlichkeit zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen, sind neu grundsätzlich rauchfrei. Diese Regelung gilt auch für Gastronomiebetriebe. Sowohl in öffentlichen Gebäuden wie in Restaurants und Bars bleibt jedoch die Einrichtung von Raucherräumen (sogenannten Fumoirs) möglich, sofern sie abgetrennt, ausreichend belüftet und besonders gekennzeichnet sind und darin keine Arbeitnehmenden beschäftigt werden. Ausnahmen sind für Einzelarbeitsplätze sowie für wohnungsähnliche Einrichtungen (z.B. geschlossene Abteilungen psychiatrischer Kliniken, Strafvollzugsanstalten usw.) vorgesehen. Nicht geschlossene öffentlich zugängliche Räume (z.B. Garten- und Parkanlagen) und private Haushaltungen sind vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen.

Gastgewerbliche Betriebe können auf Gesuch hin als Raucherlokale bewilligt werden, wenn sie eine dem Publikum zugängliche Fläche von höchstens 80m² aufweisen.

Mit dem IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz vom 15. April 2008 erliess der Kantonsrat dem gesamtschweizerischen Trend entsprechend Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen. Seit 1. Oktober 2008 ist das Rauchen in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen, wozu auch gastgewerbliche Betriebe gehören, grundsätzlich untersagt. In Fumoirs, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Be- und Entlüftung getrennt sowie als solche gekennzeichnet sind und keinem anderen Zwecke dienen, darf weiterhin geraucht werden. In gastgewerblichen Betrieben sind Fumoirs auf höchstens einem Drittel der Schankfläche zulässig. Darüber hinaus können gastgewerbliche Betriebe ausnahmsweise weiterhin als Raucherbetriebe geführt werden, wenn die Betreiberin bzw. der Betreiber nachweist, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher Räumen nicht möglich oder unzumutbar ist.

Die im Herbst 2008 eingereichte Initiative der Lungenliga verlangt, dass die kantonalen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen geändert werden. Einerseits soll die in der geltenden Regelung enthaltene Aufzählung der Örtlichkeiten, in denen nicht geraucht werden darf, erweitert werden. Der in Art. 52quater Abs. 1 Bst. h GesG genannte Begriff «gastgewerbliche Betriebe» soll ergänzt werden durch «einschliesslich Bars, Diskotheken, Kantinen und Bessenbeizen». Zudem sollen Fumoirs künftig unbedient sein. Ausnahmbewilligungen zur Führung von Raucherbetrieben sollen nicht mehr gestattet sein.

Gemäss dem im Frühling 2009 eingereichten Initiativbegehren der Raucherliga sollen die kantonalen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen dahingehend geändert werden, dass es keine flächenmässige Beschränkung für Fumoirs mehr gibt. Unbediente Fumoirs sollen in Gastwirtschaftsbetrieben unbeschränkt möglich sein. Mit dem Einverständnis des Personals soll dieses auch in Fumoirs beschäftigt werden dürfen. Weiter sollen die politischen Gemeinden Raucherbetriebe nicht mehr wie bisher nur dann bewilligen, wenn die Abtrennung von Raucher- und Nichtraucherbereich unmöglich oder unzumutbar ist, sondern auch dann, wenn die dem Publikum zugängliche Fläche des gastgewerblichen Betriebs nicht mehr als 80m² umfasst.

Die Regierung beantragt, der Gesetzesinitiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» zuzustimmen und die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» abzulehnen.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Bericht und Entwürfe des Kantonsratsbeschlusses über die Gesetzesinitiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» und des Kantonsratsbeschlusses über die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen».

1. Ausgangslage

1.1. Gesundheit und Passivrauchen

Heute sind die schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens auf die Gesundheit der Menschen erwiesen und gut dokumentiert. Das Gefährdungspotential durch Tabak ist sehr hoch, sowohl die gesundheitlichen Schäden als auch die Suchtentwicklung betreffend. Das Rauchen stellt in der Schweiz das grösste vermeidbare Einzelrisiko für die Gesundheit der Bevölkerung dar. Jedes Jahr sterben in der Schweiz mehr als 8'000 Personen vorzeitig an den Folgen des Tabakkonsums. Der tabakbedingte Anteil an den Gesamttodesfällen beträgt bei Männern

21 Prozent und bei Frauen 7,5 Prozent. Tabakbedingte Todesfälle sind auf Erkrankungen der Atemwege, des Blutkreislaufs, auf Krebserkrankungen, auf Erkrankungen Früh- und Neugeborener und Schwangerer zurückzuführen.

In den letzten 20 Jahren haben mehrere Studien ergeben, dass Passivrauchen schädlich für die Gesundheit ist. Es gibt keine Schwelle der Exposition, unterhalb der Tabakrauch unbedenklich wäre. Bei exponierten Nichtraucherinnen und Nichtrauchern kann Passivrauchen Lungenkrebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Asthma und Infektionen der Atemwege verursachen. Den noch nicht voll entwickelten Organen von Jugendlichen schadet Passivrauchen noch mehr als denjenigen von Erwachsenen. Eine vorsichtige Schätzung für die Schweiz ergibt, dass jedes Jahr einige hundert Nichtraucher infolge des Passivrauchens sterben.

Die Mehrheit der Schweizer Bevölkerung raucht nicht. Die Zahl der Nichtraucher und Nichtraucherinnen hat in den letzten Jahren zugenommen. Das in den letzten Jahren durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) durchgeführte Tabakmonitoring hat ergeben, dass im Jahr 2001 33 Prozent der Bevölkerung zwischen 14 und 65 Jahren rauchten, 2006 waren es noch 29 Prozent. Auch unter den Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren ist die Zahl der Raucher und Raucherinnen zwischen 2001 und 2006 von 31 Prozent auf 25 Prozent zurückgegangen. Der Anteil derjenigen Personen, die mit dem Rauchen aufhören möchten, ist auf 53 Prozent im Jahr 2006 gestiegen¹. 2004 waren 29 Prozent der 14- bis 65-jährigen Bevölkerung während mindestens sieben Stunden je Woche dem Tabakrauch ausgesetzt². Die Passivrauchexposition ist in Restaurants, Cafés und Bars am höchsten. 85 Prozent der Bevölkerung waren im Jahr 2004 an diesen Orten dem Passivrauchen ausgesetzt. Diese Zahl hat sich seit 2001 kaum verändert. Zugenommen hat hingegen die Zahl der Gäste, welche sich vom Tabakrauch belästigt fühlen: Mehr als die Hälfte der befragten Personen fühlen sich wegen des Tabakrauchs sehr stark oder ziemlich stark belästigt, unter den Nichtraucherinnen und Nichtrauchern sind es fast 70 Prozent. 68 Prozent der befragten Personen meiden wegen der verrauchten Luft mehr oder weniger häufig den Besuch von Gaststätten. Die Forderung nach gesetzgeberischen Lösungen hat sich verstärkt. 61 Prozent der Bevölkerung und 67 Prozent der Nichtraucher halten gesetzliche Bestimmungen, wonach in allen Restaurants Nichtraucherzonen vorhanden sein müssen, für notwendig. Befragt nach der Meinung über ein generelles Rauchverbot, um Gäste und Personal vor dem Tabakrauch anderer zu schützen, befürworteten im ersten Quartal des Jahres 2006 64 Prozent der befragten Personen ein Rauchverbot in Restaurants, Cafés und Bars³. Der Wunsch nach rauchfreien Arbeitsplätzen ist in der Bevölkerung ebenfalls hoch. Der Anteil der Erwerbstätigen, die am Arbeitsplatz dem Tabakrauch anderer Personen ausgesetzt sind, sank zwar von 2001 bis 2004 von 54 Prozent auf 47 Prozent. Mehr als die Hälfte der nichtrauchenden Erwerbstätigen wünscht sich jedoch ein totales Rauchverbot am Arbeitsplatz oder mehr Nichtraucherzonen. Ein Drittel der Raucherinnen und Raucher unterstützt dieses Anliegen.

In den letzten Jahren hat die Zahl der Rauchverbote in den Bereichen des öffentlichen Lebens wie in Spitälern, Schulen und Universitäten laufend zugenommen. Öffentliche Verkehrsmittel sowie Bahnhofshallen sind seit dem 11. Dezember 2005 in der ganzen Schweiz rauchfrei. Auch viele private Unternehmen haben Massnahmen zum Schutz der Nichtraucher ergriffen. Die veränderte gesellschaftliche Wertung des Passivrauchens hat sich auch in verschiedenen parlamentarischen Vorstössen auf eidgenössischer und kantonaler Ebene niedergeschlagen.

¹ Der Tabakkonsum der Schweizer Wohnbevölkerung in den Jahren 2001 bis 2006. Zusammenfassung des Forschungsberichts 2007 (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, Mai 2007.

² Vgl. für das Folgende: Passivrauchen in der Schweizer Bevölkerung 2004. Zusammenfassung (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, September 2005. Werbe- und Verkaufseinschränkungen für Tabakwaren, höhere Zigarettenpreise und Rauchverbote: Einstellung der Schweizer Bevölkerung 2003 – 2006. Zusammenfassung des Forschungsberichts von 2006 (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, September 2006.

³ Werbe- und Verkaufseinschränkungen für Tabakwaren, höhere Zigarettenpreise und Rauchverbote: Einstellung der Schweizer Bevölkerung 2003 – 2006. Zusammenfassung des Forschungsberichts von 2006 (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, September 2006.

1.2. Grundrechte

1.2.1. Persönliche Freiheit

Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) garantiert den Schutz der persönlichen Freiheit, indem er dem Einzelnen unter anderem einen Anspruch auf eine selbstbestimmte Gestaltung der wesentlichen Aspekte seines Lebens verleiht. Nicht geschützt ist hingegen seine allgemeine Handlungsfreiheit. Das Rauchen überall und zu jeder Zeit gehört nicht zu den elementaren Aspekten der Persönlichkeitsentfaltung.

1.2.2. Wirtschaftsfreiheit

Art. 27 BV gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit. Sie schützt die freie Ausübung von privatwirtschaftlichen Tätigkeiten wie das Gastgewerbe. Einschränkungen zum Schutz vor Passivrauchen in Einrichtungen, die privatwirtschaftlich betrieben werden, greifen deshalb grundsätzlich in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit ein.

1.2.3. Einschränkung

Grundrechte sind nicht absolut und können eingeschränkt werden, wenn die Voraussetzungen von Art. 36 BV erfüllt sind: Die Einschränkungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Sie müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein. Zudem müssen sie verhältnismässig sein. Schliesslich darf der Kerngehalt des Grundrechts nicht angetastet werden. Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen dienen dem Schutz der Gesundheit der Nichtraucher (vgl. Ziff. 1.1. dieses Berichts). Deshalb ist es zulässig, entsprechende Einschränkungen zu erlassen. Rauchverbote für kurze Zeit sind für Raucherinnen und Raucher zumutbar. Mit einer Einschränkung der Befugnis zu rauchen wird der Kerngehalt der persönlichen Freiheit und der Wirtschaftsfreiheit nicht verletzt.

1.3. Gesundheitsökonomische Überlegungen

Die wirtschaftlichen Folgen des Passivrauchens sind beträchtlich. Schätzungen für die Schweiz aufgrund von ausländischen Studien besagen, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen infolge von Einkommensverlust und Gesundheitskosten bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern zehn Prozent der Kosten des aktiven Rauchens ausmachen. Auf die Schweiz umgerechnet, liegt diese Schätzung bei rund 500 Mio. Franken je Jahr⁴.

1.4. Rahmenkonvention der WHO

Die Schweiz hat am 25. Juni 2004 die WHO-Tabakkonvention zur Eindämmung des Tabakgebrauchs «Framework Convention on Tobacco Control» (FCTC) unterzeichnet. Die Konvention enthält die Grundsätze, die in den nächsten Jahren weltweit für den Umgang mit Tabak und Tabakwaren gelten sollen. Das Angebot und die Nachfrage von Tabakprodukten sollen durch verschiedene, auf wissenschaftlichen Erkenntnissen abgestützte Massnahmen zugunsten einer besseren Gesundheit weltweit gesteuert werden. Die Konvention ist der erste rechtlich verbindliche multilaterale Staatsvertrag in der Geschichte der WHO. Weltweit wurde die Konvention bis zum Ablauf der Unterzeichnungsfrist am 29. Juni 2004 von 168 Staaten unterschrieben. Die Konvention ist am 27. Februar 2005 in Kraft getreten. Per 31. März 2006 wurde sie von 123 Staaten und von der EU ratifiziert. Das FCTC verpflichtet die Mitgliedstaaten insbesondere wirksame Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen am Arbeitsplatz, in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Verkehrsmitteln, Einrichtungen und Plätzen anzuordnen. Mit der Unterzeichnung der Rahmenkonvention hat der Bundesrat seinen Willen manifestiert, das Vorhaben der WHO auch in der Schweiz umzusetzen.

⁴ Bericht des Bundesrates zum Schutz vor Passivrauchen vom 10. März 2006, S. 3701; vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2006/3695.pdf>.

1.5. Entwicklung in Europa

Verschiedene europäische Länder kennen bereits seit einigen Jahren gesetzliche Rauchverbote oder -einschränkungen oder sind dabei, solche einzuführen. Besonders auffällig sind die Entwicklungen im Bereich der Gaststätten. Seitdem im Jahr 2004 das diesbezüglich erste europäische Rauchverbot in Irland ausgesprochen wurde, ist heute das Rauchen in Gaststätten in 17 von 40 untersuchten europäischen Staaten verboten. Es sind dies Albanien, Estland, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Irland, Italien, Island, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Mazedonien, Niederlande, Norwegen, Schweden und Slowenien.⁵ Einschränkungen bezüglich Rauchens in Gaststätten haben weitere 13 Staaten beschlossen. Neben der Schweiz sind dies Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Liechtenstein, Luxemburg, Montenegro, Österreich, Portugal, Rumänien, Spanien und die Tschechische Republik. Am 1. Januar 2009 kannten somit 30 von 40 untersuchten europäischen Staaten Rauchverbote oder -einschränkungen oder haben solche beschlossen. Keine Einschränkungen gibt es in Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Polen, Serbien, Slowakei, Ungarn und Zypern.⁶

Die Regelungen bezüglich der Einrichtung von Fumoirs sind unterschiedlich. Während einige Staaten wie Albanien, Grossbritannien, Irland, Island und Litauen keine Fumoirs erlauben, gestatten z.B. Italien, Lettland und die Niederlande die Einrichtung von bedienten Fumoirs. In Italien muss bei der Einrichtung eines Fumoirs ein hermetischer Abschluss der Abtrennung vom Nichtraucherbereich bei automatisch verschliessbaren Durchgängen, Luftzirkulations- und Entlüftungstechniken erfüllt werden. Frankreich, Finnland, Slowenien, Kroatien, Mazedonien und Estland hingegen gestatten nur unbediente Fumoirs.⁷ Besondere Bestimmungen für kleinere Betriebe, welche vom Rauchverbot ausgenommen sind, gibt es in Dänemark (bis 40m²), Spanien und Portugal (jeweils bis 100m²).⁸ Insbesondere in Spanien stellen sich diesbezüglich jedoch Vollzugsprobleme, weil beispielsweise Unklarheit darüber besteht, ob die Zone hinter der Theke zur Restaurantfläche zählt oder nicht. Zudem wird das Gesetz in den einzelnen Regionen unterschiedlich ausgelegt. Insbesondere die in jedem Einzelfall festzulegende anrechenbare Fläche beinhaltet schwierige Abgrenzungsfragen. Dies führt im Ergebnis zu erheblichen Ungleichheiten in der Rechtsanwendung.

1.6. Bisherige Erfahrungen in europäischen Ländern, die bereits ein Rauchverbot eingeführt haben

Die bisherigen Erfahrungen in europäischen Ländern, welche bereits ein Rauchverbot im Gastronomiebereich eingeführt haben, sind grundsätzlich positiv. Berichte aus Italien und Irland zeigen, dass die verstärkten Regelungen zu einem erheblichen Rückgang des Tabakkonsums geführt haben. So ging laut der italienischen Regierung die Zahl der Rauchenden schon im ersten Jahr der neuen italienischen Rauchregelung um rund eine halbe Million zurück. In **Irland**, wo das Rauchverbot am 29. März 2004 eingeführt wurde, ergab eine Ende 2004 durchgeführte Kontrolle, dass 93 Prozent der Restaurants, Bars und Pubs tatsächlich rauchfrei waren. Die Verkäufe in den Bars gingen von April 2004 bis März 2005 um 4,9 Prozent zurück – wobei ein Rückgang von 4,3 Prozent allerdings schon im Vorjahr und somit vor der Einführung des Rauchverbots zu verzeichnen war⁹. Vor der Einführung des Rauchverbots waren von der Bran-

⁵ Dossier über die Tabakpolitik in den Kantonen und in Europa 2009, BAG (Hrsg.), S. 23.

⁶ Dossier über die Tabakpolitik in den Kantonen und in Europa 2009, BAG (Hrsg.), S. 22 f.

⁷ Dossier über die Tabakpolitik in den Kantonen und in Europa 2008, BAG (Hrsg.), S. 16 f.

⁸ Dossier über die Tabakpolitik in den Kantonen und in Europa 2008, BAG (Hrsg.), S. 17 und Dossier über die Tabakpolitik in den Kantonen und in Europa 2006, BAG (Hrsg.), S. 16.

⁹ BBI 2007 6194; Retail Sales Index, Volume adjusted, Central Statistical Office, www.cso.ie/releasespublications/documents/services/current/rsi_retrospective.xls (heruntergeladen am 8. Januar 2006) und Quaterly National Household Surveys, seasonaly adjusted, Central Statistical Office, www.cso.ie/px/pxeirestat/database/eirestat/Quarterly%20National%20Household%20Survey/Quarterly%20National%20Household%20Survey.asp (heruntergeladen am 8. Januar 2006).

che Verkaufsrückgänge von bis zu 30 Prozent befürchtet worden. In der irischen Bevölkerung ist die Akzeptanz des Rauchverbots in Restaurants markant gestiegen. Während im Juni 2003 lediglich 67 Prozent der befragten Personen ein Rauchverbot begrüßten, waren es im Februar 2005 – ein Jahr nach der Einführung – 93 Prozent. Unter den Raucherinnen und Rauchern sprachen sich zu diesem Zeitpunkt 80 Prozent für das Rauchverbot aus. 46 Prozent der befragten Raucherinnen und Raucher standen im Januar 2005 auch einem Rauchverbot in Pubs positiv gegenüber – vor der Einführung des Rauchverbots waren es nur 13 Prozent¹⁰. Für **Norwegen** lässt sich ein ähnliches Fazit ziehen. Seit der Einführung des totalen Rauchverbots in Gaststätten am 1. Juni 2004 sind weder die Geschäftszahlen noch die Zahl der Angestellten der betroffenen Betriebe zurückgegangen¹¹. Die Akzeptanz des Rauchverbotes in Restaurants und Bars ist in der Bevölkerung von 54 Prozent (drei Monate vor der Einführung des Verbots) auf 68 Prozent (ein Jahr nach der Einführung) gestiegen. Auch 34 Prozent der Raucherinnen und Raucher befürworteten das Rauchverbot ein Jahr nach dessen Einführung¹². Für **Italien** liegen keine statistischen Erhebungen zu allfälligen wirtschaftlichen Auswirkungen des Rauchverbots in den Restaurants vor. Bemerkenswert ist auch hier die grosse Akzeptanz in der Bevölkerung. Umfragen zufolge waren im April 2005 90 Prozent der Befragten für ein Rauchverbot, unter den Raucherinnen und Rauchern waren es 76 Prozent. 9,6 Prozent der Befragten gehen mittlerweile häufiger als früher in Restaurants. Ein Jahr nach Einführung der neuen Rauchverbotsregelung gingen die Zigarettenverkäufe erheblich zurück. Auch die Zahl der Herzinfarkte ist gemäss einer Studie der römischen Gesundheitsbehörde ASL deutlich gesunken, bei den 35- bis 64-Jährigen um 11, bei den 65- bis 75-Jährigen um 8 Prozent¹³. Gemäss neueren Untersuchungen in Norwegen sowie in Irland und Schottland hat sich die Gesundheit des Gastronomiepersonals seit Einführung des Rauchverbots erheblich verbessert. So wurden bereits ein Monat nach Einführung des Rauchverbots bedeutend weniger Atemwegssymptome, Lungenfunktionsstörungen und Entzündungsanzeichen festgestellt¹⁴.

Der Kanton Tessin führte als erster Kanton eine Regelung zum Schutz vor dem Passivrauchen ein (April 2007). Im dritten und vierten Quartal 2007 befürworteten 90 Prozent der Tessiner Bevölkerung das allgemeine Rauchverbot in der Gastronomie. Die Università della Svizzera Italiana war beauftragt zum Thema gesundheitliche und ökonomische Auswirkungen des Rauchverbots im Tessin eine Studie (Längsschnittanalyse) durchzuführen. Befragungen erfolgten einen Monat vor Einführung des Rauchverbots (März 2007) sowie fünf Monate (September bis Mitte Oktober 2007) bzw. ein Jahr nach der Einführung (April bis Mitte Mai 2008). Die Autoren weisen darauf hin, dass die Befragten ihre Einnahmen tendenziell unterschätzen. Kleinere Betriebe mit bis zu drei Mitarbeitenden schätzen ihre Einbussen in allen drei Befragungswellen höher ein als grössere Betriebe. Die Autoren betonen, dass auch andere Faktoren einnahme-relevant sind, die nichts mit dem Rauchverbot zu tun haben¹⁵. In einer anderen Studie wurde die Tessinerbevölkerung zum Rauchgesetz und dessen Auswirkung befragt. Hier war der Anteil

¹⁰ BBI 2007 6194; Fong G. et al: Reductions in tobacco smoke pollution and increases in support for smokefree public places following the implementation of comprehensive smoke-free workplace legislation in the Republic of Ireland: findings from the ITC Ireland/UK survey. *Tobacco Control*, 2006, 15 (suppl III), iii51-iii58 und *Smoke-free workplaces in Ireland: a one-year review*. Office of Tobacco Control. Clane, March 2005.

¹¹ BBI 2007 6194; Turnover index, Transport and tourism, Restaurants respectively Bars, Statistics Norway, www.ssb.no/english/subjects/08/03/20/sroi_en/arkiv/tab-2005-09-30-01-en.html, (heruntergeladen am 9. Januar 2006) und Hotels and restaurants, Structural statistics, Restaurants respectively Bars, Statistics Norway, www.ssb.no/english/subjects/10/11/sthotell_en/tab-2006-05-22-04-en.html (heruntergeladen am 9. Januar 2006).

¹² BBI 2007 6194; Norway's ban on smoking in bars and restaurants – A review of the first year. Directorate for Health and Social Affairs. Oslo, May 2005.

¹³ www.americanheart.org/presenter.jhtml?identifier=3053704

¹⁴ BBI 2007 6195; Menzies et al.: Respiratory symptoms, pulmonary function, and markers of inflammation among bar workers before and after a legislative ban on smoking in public places. *Journal of the American Medical Association*, 2006, 296 (14), 1742–1748.

¹⁵ Schulz, PJ; Tomada, A; (2008): Elementi di valutazione dell'impatto sanitario ed economico dell'introduzione divieto die fumo nei luoghi pubblici della ristorazione del Cantone Ticino. Università della Svizzera italiana, Facoltà di scienze della comunicazione.

der rauchenden Befragten, die von Umsatzeinbussen ausgingen, höher als jener der nichtrauchenden Bevölkerung.¹⁶ Zudem gingen Leute, die dem Gesetz gegenüber negativ eingestellt sind, von tieferen Einnahmen aus. Das Arbeitsklima für Personen im Restaurationsbetrieb hat sich stark verbessert. Innerhalb Jahresfrist verminderten sich die körperlichen Beschwerden der Mitarbeitenden um mehr als die Hälfte (irritierte/ gerötete Augen), um die Hälfte (Husten) oder um mehr als ein Drittel (Kurzatmigkeit, Kopfschmerzen)

1.7. Entwicklung auf Bundesebene

1.7.1. Arbeitsrecht

Auf Bundesebene ist der Schutz vor Passivrauchen aus der arbeitsrechtlichen Perspektive geregelt: Art. 6 des Arbeitsgesetzes (ArG)¹⁷ bestimmt, dass der Arbeitgeber zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen treffen muss, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind. Gestützt auf diesen Gesetzesartikel hat der Bundesrat in Art. 19 der Verordnung 3 zum ArG¹⁸ unter «Nichtraucherschutz» folgende Schutzbestimmung erlassen: «Der Arbeitgeber hat im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass die Nichtraucher nicht durch das Rauchen anderer Personen belästigt werden.» Die Erfahrung zeigt, dass durch den im Gesetz festgehaltenen Spielraum diese Bestimmung kaum Anwendung findet. Ihre Handhabung erweist sich als schwierig, da es kein objektivierbares Mass für Belästigung gibt. Dieser Zustand ist durch das subjektive Gefühl bestimmt, und dieses kann weder definiert noch genügend eingegrenzt werden. Infolge dessen ist der Schutz vor Passivrauchen an vielen Arbeitsorten (z.B. Gastgewerbe) ungenügend oder nicht gewährleistet. Wissenschaftlich nachgewiesen ist hingegen die objektive Schädigung durch Passivrauchen.

1.7.2. Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen

Als Ergänzung zum ArG hat die Bundesversammlung am 3. Oktober 2008 das Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen (BBI 2008 8243 ff.; nachfolgend Bundesgesetz) verabschiedet. Es lautet wie folgt:

Geltungsbereich

Art. 1. Dieses Gesetz regelt den Schutz vor Passivrauchen in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen.

Öffentlich zugängliche Räume sind insbesondere:

- a. Gebäude der öffentlichen Verwaltung;
- b. Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen;
- c. Kinderheime, Altersheime und vergleichbare Einrichtungen;
- d. Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs;
- e. Bildungsstätten;
- f. Museums-, Theater- und Kinoräumlichkeiten;
- g. Sportstätten;
- h. Restaurations- und Hotelbetriebe (einschliesslich nichtlandwirtschaftlicher Nebenbetriebe nach Art. 24b des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979) unabhängig von kantonalen Bewilligungserfordernissen;
- i. Gebäude und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs;
- j. Verkaufsgeschäfte und Einkaufszentren.

Auf private Haushaltungen ist dieses Gesetz nicht anwendbar.

¹⁶ Schulz, PJ; Hartung, U; Fiordelli M; Faustinelli C (2007): Rauchverbot in öffentlichen Räumen – Monitoring im Tessin – Schlussbericht über die Befragungswellen 1-3 sowie Inhaltsanalyse für die Zeit bis zum Referendum. Università della Svizzera italiana, Facoltà di scienze della comunicazione.

¹⁷ Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964, SR 822.11.

¹⁸ Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz vom 18. August 1993, SR 822.113.

Rauchverbot

Art. 2. Rauchen ist in Räumen nach Art. 1 Abs. 1 und 2 untersagt.

Der Betreiber oder die Betreiberin oder die für die Hausordnung verantwortliche Person kann in besonderen Räumen, in denen keine Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer beschäftigt werden, das Rauchen gestatten, sofern sie abgetrennt, besonders gekennzeichnet und mit ausreichender Belüftung versehen sind (Raucherräume). Ausnahmsweise dürfen in Raucherräumen von Restaurations- und Hotelbetrieben Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer mit deren ausdrücklicher Zustimmung beschäftigt werden. Das Einverständnis hat im Rahmen des Arbeitsvertrages zu erfolgen.

Der Bundesrat erlässt besondere Vorschriften über die Beschaffenheit von Raucherräumen und die Anforderungen an die Belüftung. Er trifft ebenfalls eine Regelung für Zwangsaufenthaltssorte und Einrichtungen, die dem dauernden Verbleib oder einem längeren Aufenthalt dienen.

Raucherbetriebe

Art. 3. Restaurationsbetriebe werden auf Gesuch hin als Raucherlokale bewilligt, wenn der Betrieb:

- a. eine dem Publikum zugängliche Gesamtfläche von höchstens 80 Quadratmetern hat;
- b. gut belüftet und nach aussen leicht erkennbar als Raucherlokal bezeichnet ist; und
- c. nur Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt, die einer Tätigkeit im Raucherlokal im Arbeitsvertrag zugestimmt haben.

Kantonale Vorschriften

Art. 4. Die Kantone können strengere Vorschriften zum Schutz der Gesundheit erlassen.

Strafbestimmungen

Art. 5. Mit Busse bis zu 1000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig:

- a. gegen das Rauchverbot nach Art. 2 Abs. 1 verstösst;
- b. Räume, die den Voraussetzungen nach Art. 2 Abs. 2 nicht entsprechen, als Raucherräume ausgibt;
- c. einen Raucherbetrieb ohne Bewilligung führt oder diesen als Inhaber oder Inhaberin einer Bewilligung nicht kennzeichnet.

Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone.

Die Anwendung der Art. 59–62 des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 schliesst die Anwendung der Strafbestimmungen nach Abs. 1 nur aus, wenn es um die Bestrafung von Verstössen gegen den Gesundheitsschutz der Angestellten geht.

Mit dem Bundesgesetz wird ein Paradigmenwechsel herbeigeführt. Es sieht vor, dass in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind (z.B. öffentliche Verwaltungsgebäude, Spitäler, Schulen, Museen, Theater und Kinos) oder die mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen, künftig das Rauchen verboten wird (Art. 2 Abs. 1). Die Definition des Arbeitsplatzes ergibt sich aus dem Arbeitsgesetz.

Art. 1 Abs. 2 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung der öffentlich zugänglichen Räume, wozu auch gastgewerbliche Betriebe gehören. Sowohl in öffentlichen Gebäuden als auch in Restaurants und Bars bleibt jedoch die Einrichtung von Fumoirs möglich, sofern sie abgeschlossen, ausreichend belüftet und besonders gekennzeichnet sind und Arbeitnehmende darin nur mit ihrer ausdrücklichen Zustimmung beschäftigt werden.

In gastgewerblichen Betrieben mit einer Fläche von maximal 80m² darf im gesamten Raumbereich geraucht werden, sofern der Betrieb gut belüftet und klar als Raucherbetrieb gekennzeichnet ist. Zudem dürfen darin nur Arbeitnehmende mit ihrer ausdrücklichen Zustimmung beschäftigt werden.

Ausnahmen vom Rauchverbot sind für wohnungsähnliche Einrichtungen (z.B. geschlossene Abteilungen psychiatrischer Kliniken, Strafvollzugsanstalten usw.) sowie für Einzelarbeitsplätze vorgesehen. Auf Anordnung des Arbeitgebers kann eine Ausnahme vom Rauchverbot für Arbeitsplätze gemacht werden, bei denen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über Einzelbüros verfügen. Dies ist aber nur dann möglich, wenn die Voraussetzungen für die Schaffung von Fumoirs erfüllt sind und die anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dadurch in keiner Weise beeinträchtigt oder belästigt werden (Art. 2 Abs. 2). Nicht geschlossene öffentliche Räume (z.B. Garten- und Parkanlagen) und private Haushaltungen sind vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen (Art. 1 Abs. 3).

In Bezug auf das Verhältnis zu den kantonalen Bestimmungen ist im Bundesgesetz ausdrücklich vorgesehen, dass die Kantone ohne Verletzung von Bundesrecht strengere Vorschriften zum Schutz der Gesundheit erlassen dürfen. Geltende kantonale Vorschriften, die strenger sind als das neue Bundesrecht, sind deshalb weiterhin anwendbar. Der Bundesrat wird das Inkrafttreten des Bundesgesetzes bestimmen und die erforderlichen Ausführungsbestimmungen erlassen. Dabei wird insbesondere zu regeln sein wie gross die Fläche eines Fumoirs sein darf und wie die Lüftung ausgestaltet sein muss (vgl. nachstehend).

1.7.3. *Verordnungsrecht*

Nach Art. 2 Abs. 3 Bundesgesetz hat der Bundesrat weitergehende Vorschriften auf dem Verordnungsweg zu erlassen. Insbesondere ist zu definieren, was unter dem Begriff «geschlossene Räume» zu verstehen ist. Weiter ist auf Verordnungsstufe die Beschaffenheit der Raucherräume zu regeln. Dabei wird sich auch die Frage stellen, ob eine bestimmte maximal zulässige Grösse der Fumoirs definiert werden soll. Weiter sind auf Verordnungsstufe die Voraussetzungen der Be- und Entlüftung der Fumoirs und Raucherbetriebe zu konkretisieren. Dabei ist insbesondere festzulegen, was unter den Begriffen «ausreichende Belüftung» (Art. 2 Abs. 2) bzw. «gut belüftet» (Art. 3 Bst. b) zu verstehen ist. Zu regeln ist auch, ob generell oder nur für bediente Fumoirs höhere Anforderungen bezüglich der Luftmenge gelten sollen. Des Weiteren ist zu klären, ob vorgesehen werden soll, dass Raucherräume erst nach einer bestimmten Zeit vom Reinigungspersonal betreten werden dürfen. Unklar ist weiter, wie die Bestimmungen bezüglich Zustimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Beschäftigung in Fumoirs oder Raucherbetrieben gehandhabt werden sollen.

1.7.4. *Sanktionen*

Das Bundesgesetz regelt auch die Sanktionen. Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich entgegen dem Verbot gemäss Art. 2 Abs. 1 raucht. Das Rauchverbot richtet sich somit in erster Linie an rauchende Personen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a). Strafbar macht sich zudem, wer vorsätzlich Raucherräume schafft, die den Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 2 nicht entsprechen (Abs. 1 Bst. b). Beispielsweise ist der Straftatbestand dann erfüllt, wenn der Betreiber oder die Betreiberin oder die für die Hausordnung verantwortliche Person vorsätzlich einen Raum als Fumoir bezeichnet, der keine ausreichende Belüftung hat. Nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c Bundesgesetz wird ausserdem bestraft, wer einen Raucherbetrieb ohne Bewilligung führt oder diesen als Inhaber einer Bewilligung nicht kennzeichnet. Bei beiden Straftatbeständen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a bis b) ist die Strafandrohung Busse bis zu Fr. 1'000.–. Es handelt sich somit um Übertretungstatbestände. Die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches (StGB) sind anwendbar. Nicht strafbar ist die fahrlässige Strafbegehung. Die Strafverfolgung ist Sache der Kantone (Art. 5 Abs. 2).

Betreffend Arbeitsplätze fallen zudem die durch das Arbeitsgesetz vorgesehenen Sanktionen in Betracht (Art. 5 Abs. 3). Diese Bestimmungen finden sich in den Art. 50–54 ArG (Verwaltungsverfügungen und -massnahmen bei der Kontrolle durch die Behörden oder bei Anzeigen) sowie in den Art. 55 bis 58 ArG (Verwaltungsrechtspflege). Die Strafbestimmungen finden sich in den Art. 59 bis 62. Von Bedeutung sind insbesondere Art. 59 Abs. 1 Buchstabe a und Art. 60 Abs. 1 und 2, die Folgendes vorsehen: «Der Arbeitgeber ist strafbar, wenn er den Vorschriften über den Gesundheitsschutz (...) vorsätzlich oder fahrlässig zuwiderhandelt» und «der Arbeitneh-

mer ist strafbar, wenn er den Vorschriften über den Gesundheitsschutz vorsätzlich zuwiderhandelt; gefährdet er dadurch andere Personen ernstlich, so ist auch die fahrlässige Widerhandlung strafbar.» Der Arbeitgeber wird nach diesen Bestimmungen mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen, der Arbeitnehmer mit Busse bestraft.

1.7.5. Weitere Massnahmen des Bundes zum Schutz vor Passivrauchen

Der Anteil von 29 Prozent Raucherinnen und Rauchern an der Gesamtbevölkerung der Schweiz ist immer noch hoch und weit von der Zielvorgabe des Massnahmenpakets «Tabak» des Bundes entfernt. Dieses sieht vor, den Anteil der Raucherinnen und Raucher auf 20 Prozent zu senken. Auf Bundesebene existiert seit 2001 ein nationales Programm zur Tabakprävention (NPTP 2001-2007). Die Strategie des Bundes setzt mit drei Handlungsfeldern an:

- den Einstieg verhindern,
- den Ausstieg erreichen,
- vor Passivrauchen (ungewolltem Einatmen von Tabakrauch) schützen.

Daneben führt das BAG verschiedene Aktionen (z.B. «Arbeitsplatz rauchfrei» in Unternehmen, «Experiment Nichtrauchen» in Schulen, «Sport rauchfrei» als Teil der Kampagne «cool and clean» im Schweizer Sport) sowie die Informations- und Sensibilisierungskampagne «BRAVO» durch. Die Ziele der Öffentlichkeitskampagnen sind:

- Die Schweizer Bevölkerung kennt Beispiele, die zeigen, wie rauchfreier öffentlicher Raum und somit der Schutz vor Passivrauchen erfolgreich umgesetzt wurden.
- Die Tabakprävention wird als gewinnbringend, sympathisch und als attraktiver Trend wahrgenommen.
- Die Beispiele der Kampagne sollen überzeugen und motivieren, Ähnliches umzusetzen. Durch die Kampagne «BRAVO» soll die Problematik des Passivrauchens weiterhin diskutiert werden.

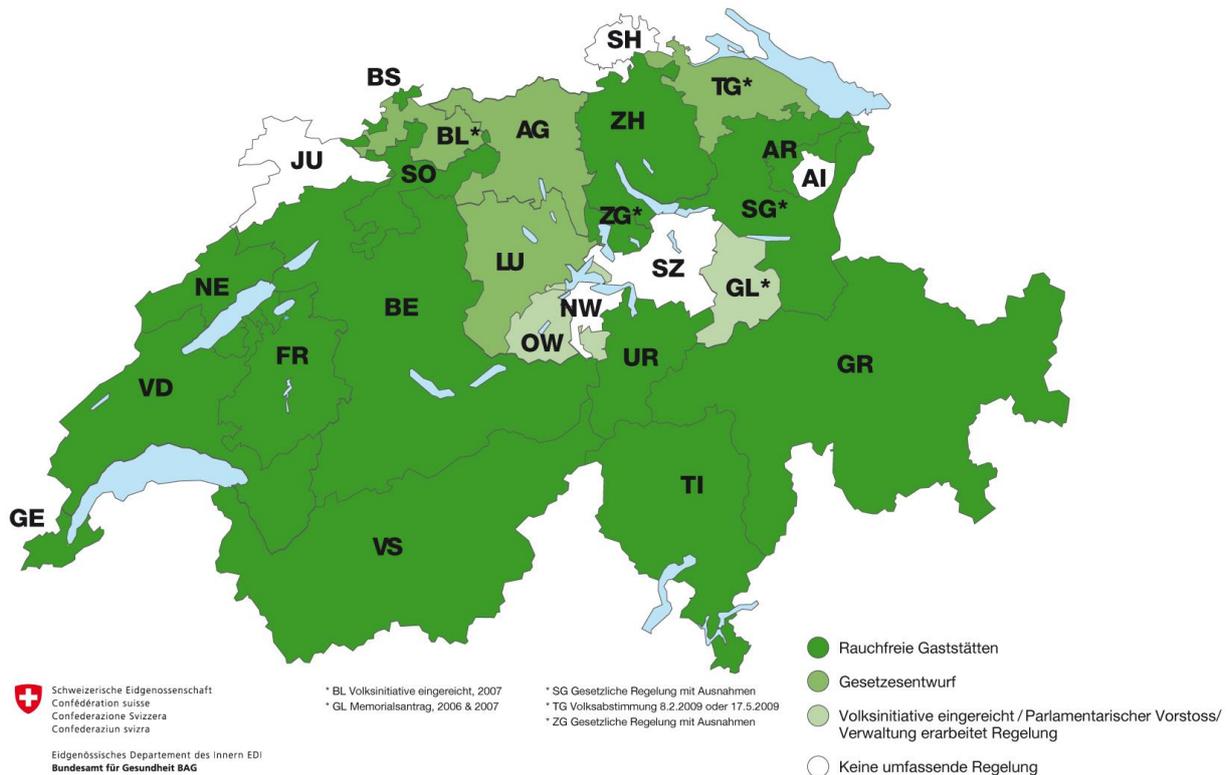
Für Projekte der Tabakprävention stehen aus den Mitteln des Tabakpräventionsfonds jährlich rund 18 Mio. Franken zur Verfügung. Ein Anteil davon geht an die Forschung und Umsetzung im Bereich Schutz vor Passivrauchen. Die oben erwähnten Kampagnen des BAG werden aus diesen Fondsgeldern finanziert.

1.8. Gesetzliche Regelungen in anderen Kantonen

Das Thema «Passivrauchen» steht in praktisch allen Kantonen auf der politischen Agenda, entweder in Form von Vorstössen oder als in Arbeit befindliche oder bereits beschlossene gesetzliche Bestimmungen. Das BAG zeigt auf seiner Homepage eine periodisch aktualisierte Übersicht über den Stand der gesetzlichen Regelungen in den Kantonen¹⁹. Eine Vorreiterrolle hat der Kanton Tessin übernommen. Das Tessiner Volk stimmte am 12. März 2006 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 79,1 Prozent einer Gesetzesrevision zu, wonach in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden inklusive Restaurants und Bars ein Rauchverbot gilt. Erlaubt bleibt das Rauchen in Restaurants und Bars nur in abgetrennten und separat belüfteten Fumoirs und an Tischen im Freien.

¹⁹ <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00041/00612/00764/index.html?lang=de>.

Rauchfreie Gaststätten: Kantonale politische Aktivitäten



Stand: 1. Januar 2009

Neben dem Kanton St.Gallen haben 18 weitere Kantone eine gesetzliche Regelung bezüglich Schutz vor Passivrauchen getroffen. Es sind dies die Kantone AG, AR, BE, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH²⁰. In den Kantonen BL und TG ist je eine Volksinitiative eingereicht sowie ein Gegenvorschlag ausgearbeitet worden. Die Mehrheit der Kantone mit einer Regelung zum Schutz vor Passivrauchen lässt keine Ausnahmegewilligungen für Raucherbetriebe zu (AR, BE, BS, FR, GE, GR, LU, NE, SO, TI, UR, VD, VS, ZH). Der Kanton Aargau kennt die gleiche Regelung für Ausnahmegewilligungen für Raucherbetriebe wie der Kanton St.Gallen. Im Kanton Zug sind Raucherlokale zugelassen, wenn der Betrieb eine dem Publikum zugängliche Gesamtfläche von höchstens 80m² hat (dies entspricht der Bundeslösung) – auch müssen die Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer zustimmen. Ebenso muss eine gute Belüftung vorhanden sein. Der Kanton Nidwalden stellt es den Betreibern der Gaststätten frei, ob sie ein Rauchverbot anordnen wollen. Die Betreiber sind jedoch verpflichtet, am Eingang deutlich darauf hinzuweisen, ob das Rauchen gestattet ist oder nicht. Im Kanton Schaffhausen sind Raucherbetriebe weiterhin gestattet. Jedoch hat in der Regel wenigstens ein Drittel des Platzangebotes aus Nichtraucherplätzen an separaten Tischen zu bestehen.

²⁰ Stand Ende März 2009.

Schutz vor Passivrauchen in den Kantonen
07.04.2009

Kt	Regelung	Mit Gastgewerbe	Ohne Fumoir	Mit Fumoir unbedient	Mit Fumoir bedient	Ausnahme, Bars, Restaurants, Rauchbetrieb	Regelung gilt für Gastgewerbe ab	Notizen
AG	✓	✓			✓	✓	01.01.10	
AI								
AR	✓	✓			✓		01.01.11	
BE	✓	✓			✓		01.07.09	
BL	✓	✓			✓	✓		Gegenvorschlag
	✓	✓		✓				Volksinitiative
BS	✓	✓		✓			01.04.10	
FR	✓	✓		✓			01.01.10	
GE	✓	✓		✓				
GL								
GR	✓	✓			✓		01.03.08	
JU								
LU	✓							
NE	✓	✓		✓			01.04.09	
NW	✓						01.03.09	
OW								
SG	✓	✓			✓	✓	01.10.08	
SH								Gastgewerbe-gesetze aber kein lückenloser Schutz
SO	✓	✓			✓		01.01.09	
SZ								
TG	✓	✓			✓	✓		Gegenvorschlag
	✓	✓		✓				Volksinitiative
TI	✓	✓			✓		12.04.07	
UR	✓	✓			✓		01.09.09	
VD	✓	✓		✓			01.09.09	
VS	✓	✓		✓			01.07.09	
ZG	✓	✓			✓	✓	01.03.10	
ZH	✓	✓			✓		01.10.09	

20 Kantone sehen in ihren Gesetzgebungen die Möglichkeit des Einbaus von Fumoirs vor. Sechs Kantone kennen ausschliesslich unbediente Fumoirs (BS, FR, GE, NE, VD, VS). In zwei Kantonen (BL, TG) sind zu dieser Frage Volksabstimmungen (17. Mai 2009) ausstehend. Der Kanton Zürich hat die Frage der Bedienung nicht explizit geregelt, was derzeit zu Diskussionen Anlass gibt. Ob die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Arbeit im Fumoir zustimmen müssen, ist nur in drei Kantonen geregelt (AG, BE, ZG). Sechs Kantone schreiben für die Grösse des Fumoirs maximal einen Drittel vor (BE, GR, NE, TI, VD, ZG). Im Kanton Solothurn muss das Fumoir kleiner sein als die Hälfte. Die restlichen Kantone haben die Grösse des Fumoirs nicht geregelt. Im Kanton Bern darf das Fumoir höchstens einen Drittel der Geschossfläche aller Räume und max. 60m² betragen. Im Kanton Graubünden ist die der Konsumation von Speisen oder Getränken dienende Fläche massgebend. Im Kanton Neuenburg darf das Fumoir höchstens einen Drittel der dem Service dienenden Fläche umfassen bzw. in jedem Fall nicht grösser als 35m² sein. Der Kanton Tessin wiederum definiert die Grösse des Fumoirs wie folgt: «una capienza massima pari a 1/3 della superficie totale dei locali d'esercizi». Der Kanton Bern stellt darüber hinaus ein Zutrittsverbot zu den Fumoirs für Jugendliche unter 18 Jahren auf.

Wie die Belüftung der Fumoirs ausgestattet sein muss, ist ebenfalls verschieden definiert. Die Umschreibungen reichen von «ausreichende Belüftung» (AG, AR, NE, SO, VS, ZG, ZH), über «eigene» (BE, BS) bis «getrennte» (NE, SG, UR) Belüftung.

In den Kantonen, wo Volksentscheide zu treffen waren, hat sich die Bevölkerung – ausgenommen NW – für die Stärkung des Schutzes vor Passivrauchen ausgesprochen:

Kanton	Datum	Vorlage	Volksentscheid
BS	28.09.08	Volksinitiative wird angenommen: Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Räumen. Unbediente Fumoirs erlaubt	52,8 Prozent Ja-Anteil
FR	30.11.08	Annahme der Volksinitiative (ohne Fumoirs) und des Gegenvorschlags (unbediente Fumoirs). Bei der Stichfrage wird der Gegenvorschlag vorgezogen: Unbediente Fumoirs werden erlaubt sein (Stichfrage).	54,9 Prozent Ja zur Volksinitiative, 63,3 Prozent Ja zum Gegenvorschlag. Bei der Stichfrage wird der Gegenvorschlag mit 52,4 Prozent der Volksinitiative vorgezogen.
GE	24.02.08	Annahme der Volksinitiative: Rauchverbot in geschlossenen öffentlichen Räumen. Keine Fumoirs vorgesehen.	79,2 Prozent Ja-Anteil
NW	28.09.08	Gesundheitsgesetz wird angenommen. Es enthält ein Raucherbot in öffentlichen Räumen, jedoch nicht in Restaurants. Der Gegenvorschlag, der Rauchverbote auch in Gastronomiebetrieben forderte, wird abgelehnt	Annahme Gesundheitsgesetz: 53 Prozent Ja-Stimmen. Ablehnung des Gegenvorschlages mit 52,2 Prozent Nein-Stimmen.
TI	12.03.06	Allgemeines Rauchverbot in öffentlichen Räumen (einschliesslich Gastronomie); Fumoirs sind erlaubt. Dagegen wurde von der Lega das Referendum ergriffen. Der Gesetzesvorschlag wurde im Volksentscheid jedoch angenommen.	79,1 Prozent Ja-Stimmen
UR	1.06.08	Gesundheitsgesetz wird angenommen. Die öffentlichen Räume (einschliesslich Gastronomie) werden rauchfrei, bediente Fumoirs sind erlaubt.	Annahme mit 60,3 Prozent
VD	30.11.08	Initiative (ohne Fumoirs) und Gegenvorschlag (unbediente Fumoirs) werden angenommen.	Initiative wird mit 68,2 Prozent, Gegenvorschlag mit 69,4 Prozent angenommen. In der Stichfrage wird der Gegenvorschlag (49 Prozent) der Initiative (45,5 Prozent) vorgezogen.
VS	30.11.08	Gesundheitsgesetz (Schutz vor Passivrauchen einschliesslich Gastronomie, unbediente Fumoirs) angenommen	75,7 Prozent Ja-Anteil
ZH	28.09.08	Annahme der Initiative (Fumoirs erlaubt), Ablehnung des Gegenvorschlags (Fumoirs dürfen bedient werden, Lokale mit weniger als 35 Sitzplätzen dürfen sich als Raucherbetriebe deklarieren)	Initiative 56,6 Prozent Ja-Anteil, Gegenvorschlag 49,6 Prozent Ja-Anteil. Bei der Stichfrage entschieden sich 54,9 Prozent für die Initiative.

1.9. Heutige Rechtslage im Kanton St.Gallen

1.9.1. IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz

Mit dem IX. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz vom 15. April 2008 (nGS 43-94; nachfolgend IX. NG zum GesG) erliess der Kantonsrat Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor Passivrauchen (Art. 52quater und Art. 52quinquies Gesundheitsgesetz [sGS 311.1; abgekürzt GesG]):

Schutz vor dem Passivrauchen a) Grundsatz

Art. 52quater. Das Rauchen ist in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen verboten, ausgenommen in Rauchzimmern.

Räume gelten als allgemein zugänglich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offenstehen. Als allgemein zugänglich gelten insbesondere:

- a) Gebäude der öffentlichen Verwaltung;
- b) Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen;
- c) Kinder- und Jugendheime, Behinderteneinrichtungen sowie Betagten- und Pflegeheime;
- d) Schulen und andere Bildungseinrichtungen;
- e) Museen, Theater und Kinos;
- f) Sportstätten;
- g) Geschäfte und Einkaufszentren;
- h) gastgewerbliche Betriebe.

Rauchzimmer sind Räume, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Belüftung und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind sowie keinem anderen Zweck dienen.

b) gastgewerblich genutzte Räume

Art. 52quinquies. In gastgewerblichen Betrieben sind Rauchzimmer auf höchstens einem Drittel der Schankfläche in geschlossenen Räumen zulässig, wenn:

- a) für diese Räume ein Patent für einen Betrieb nach dem Gastwirtschaftsgesetz vom 26. November 1995 erteilt wurde;
- b) für angrenzende, allgemein zugängliche Räume der Schutz vor Passivrauchen gewährleistet ist, insbesondere wenn der Zugang über gastgewerblich genutzte Räume erfolgt.

Gastgewerbliche Betriebe können auf Bewilligung der politischen Gemeinde hin als Raucherbetriebe geführt werden. Die Bewilligung wird erteilt, wenn die Betreiberin oder der Betreiber den Nachweis erbringt, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher Räumen nicht möglich oder unzumutbar ist und die Voraussetzungen nach Abs.1 Bst. a und b erfüllt sind.

Raucherbetriebe sind als solche zu kennzeichnen.

Liegt das Patent für einen Anlass nach dem Gastwirtschaftsgesetz vom 26. November 1995 vor, kann die politische Gemeinde eine Ausnahme vom Verbot bewilligen, wenn keine Räume nach Art. 2quater Abs. 2 Bst. a bis g dieses Gesetzes betroffen sind.

II.

Rauchzimmer müssen innert drei Jahren ab Vollzugsbeginn dieses Erlasses über eine von anderen Innenräumen des Gebäudes getrennte Be- und Entlüftung verfügen.

1.9.2. Vollzug seit 1. Oktober 2008

Seit 1. Oktober 2008 ist das Rauchen in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen, wozu nach Art. 52quater Bst. h GesG auch gastgewerbliche Betriebe gehören, grundsätzlich untersagt. Nach Art. 52quater Abs. 3 GesG darf in Rauchzimmern, sogenannten Fumoirs, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Be- und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind und keinem anderen Zwecke dienen, weiterhin geraucht werden. In gastgewerblichen Betrieben sind Fumoirs gemäss Art. 52quinquies Abs. 1 GesG auf höchstens einem Drittel der Schankfläche zulässig. Gemäss Art. 52quinquies Abs. 2 GesG können gastgewerbliche Betriebe ausnahmsweise weiterhin als Raucherbetriebe geführt werden, wenn die

Betreiberin bzw. der Betreiber nachweist, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher-räumen nicht möglich oder unzumutbar ist. In der parlamentarischen Debatte im Kantonsrat wurde verschiedentlich beantragt, mit dem Erlass des IX. NG zum GesG zuzuwarten, bis ein Bundesgesetz vorliegt. Diese Anträge wurden deutlich abgelehnt. Auch die beiden kurz vor Vollzugsbeginn eingereichten Motionen hinsichtlich einer weiteren Verschärfung des GesG bzw. Aufschiebung des Vollzugs fanden im Kantonsrat keine Mehrheit.

1.9.3. *Fumoir*

Rauchzimmer bzw. Fumoirs sind Räume, die von andern Räumen des Gebäudes und deren Be- und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind, sowie keinem anderen Zweck dienen (Art. 52quater Abs. 3 GesG). Das Rauchen in Fumoirs ist nach Art. 52quinquies Abs. 1 GesG auf höchstens einem Drittel der Schankfläche in geschlossenen Räumen zulässig, wenn für diese Räume ein Gastgewerbepatent nach dem Gastwirtschaftsgesetz (sGS 553.1) erteilt wurde und für angrenzende, allgemein zugängliche Räume der Schutz vor Passivrauchen gewährleistet ist, insbesondere wenn der Zugang über gastgewerblich genutzte Räume erfolgt. Mehrere Fumoirs in einem Gastwirtschaftsbetrieb sind mithin zulässig, sofern die Fläche der Rauchzimmer insgesamt nicht mehr als einen Drittel der Schankfläche beträgt. Als Schankfläche gilt gemäss Praxis die der Bedienung und Konsumation von Speisen sowie Getränken dienende Fläche in geschlossenen Räumen. Nicht dazu gehören insbesondere Küche, Toilettenanlagen, Flure oder Treppenhäuser. Der Tresen bzw. der Ausschank selbst ist zur Schankfläche hinzuzuzählen, wenn er im gleichen Raum liegt und von den Gästen zu Konsumationszwecken mitbenutzt wird. Nicht hinzuzurechnen ist die hinter dem Tresen bzw. Ausschank liegende Arbeitsfläche des Personals. Rauchzimmer dürfen im Übrigen auch der Bewirtung von Gästen dienen. Für den Einbau der erforderlichen separaten Be- und Entlüftung der Rauchzimmer gilt bis zum 1. Oktober 2011 eine dreijährige Übergangsfrist (vgl. Abschnitt II des IX. NG zum GesG).

1.9.4. *Ausnahmebewilligung zur Führung eines Raucherlokals*

Eine Besonderheit der st.gallischen Regelung besteht darin, dass nach Art. 52quinquies Abs. 2 GesG gastgewerbliche Betriebe auf Bewilligung der politischen Gemeinde hin ausnahmsweise als Raucherbetriebe geführt werden können, wenn die Betreiberin oder der Betreiber den Nachweis erbringt, dass eine Trennung von Raucher- und Nichtraucher-räumen nicht möglich oder unzumutbar ist und die Voraussetzungen nach Art. 52quinquies Abs. 1 Bst. a und b GesG (vgl. Ziff. 3 Bst. b vorstehend) erfüllt sind. Raucherbetriebe sind als solche zu kennzeichnen (Art. 52quinquies Abs. 3 GesG). Dafür reicht in der Regel ein Schild aus, welches der Kundschaft vor Betreten des Lokals anzeigt, dass der gastgewerbliche Betrieb als Raucherbetrieb geführt wird. Ausnahmebewilligungen nach Art. 52quinquies Abs. 2 GesG sollen Härten und Unbilligkeiten vermeiden, welche sich aus der Besonderheit des Sachverhalts im Einzelfall und aus der strikten Anwendung des Rechts, d.h. aus dem Erfordernis des Einbaus eines Fumoirs (vgl. Ziff. 3 Bst. b vorstehend) ergeben würden. Die Erteilung einer Ausnahmebewilligung hat nach pflichtgemäsem Ermessen zu erfolgen. Die Umsetzung dieser Ausnahmebestimmung hat bereits vor Inkrafttreten des IX. NG zum GesG Anlass zu Diskussionen in der Öffentlichkeit und bei den Gastwirtinnen und -wirten gegeben. Das Gesundheitsdepartement hat deshalb im Rahmen einer Arbeitsgruppe mit Vertretern der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten VSGP, der Gastro St.Gallen sowie des Baudepartementes ein Grundsatzpapier ausgearbeitet und dieses mit Schreiben vom 25. August 2008 den Gemeinden zukommen lassen. Darin wurde exemplarisch aufgezeigt, auf Grund welcher möglichen Kriterien der Einbau eines Rauchzimmers als unzumutbar gelten kann. Dabei war man sich einig, dass grundsätzlich ausser Acht zu bleiben hat, ob der Einbau eines Rauchzimmers subjektiv als unzumutbar empfunden wird. Beim Vollzug ist einzig auf objektiv nachvollziehbare Kriterien abzustellen. Dabei ist insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot, das Verhältnismässigkeitsprinzip und die Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen zu befolgen. Ausserdem sind Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung auch bei Ermessensentscheidungen

zu beachten. Diese Vorgaben haben sich letztlich auch in der Rekurspraxis niedergeschlagen. Ob der Einbau eines Fumoirs als unzumutbar gelten kann, ist gestützt auf eine Würdigung der konkreten Gesamtumstände zu beurteilen.

a) *Unmöglichkeit*

Eine Unmöglichkeit der Trennung von Raucher- und Nichtraucherträumen liegt in der Praxis selten vor. Eine Unmöglichkeit kann etwa dann angenommen werden, wenn der Einbau von Trennwänden technisch nicht möglich oder nicht zulässig ist, beispielsweise aus Gründen des Denkmalschutzes.

b) *Unzumutbarkeit*

Beim Begriff der Unzumutbarkeit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der nach pflichtgemässen Ermessen im konkreten Einzelfall anzuwenden ist. Der aktuelle Gesetzesvollzug hat die damit verbundenen Schwierigkeiten und Unterschiede im Vollzug in den Gemeinden (vgl. Ziff. 1.8.11 dieses Berichts) gezeigt. Der Gesetzgeber hat bewusst darauf verzichtet, die Erteilung einer Ausnahmegewilligung zum Führen eines Lokals als Raucherbetrieb von einer in Quadratmetern quantifizierten Maximalfläche abhängig zu machen. Nach geltendem Recht ist deshalb anhand von Leitplanken und sachlichen Kriterien zu bestimmen, ob im konkreten Einzelfall von Unzumutbarkeit gesprochen werden kann.

Unzumutbarkeit ist bei Betrieben, welche einerseits über lediglich einen Schankraum mit geringer Fläche verfügen und andererseits nicht die zur Bewirtschaftung von mehreren Schankräumen erforderliche Infrastruktur haben, eher anzunehmen als bei Betrieben, welche eine grossräumige Schankfläche besitzen oder bereits mehrere Schankräume bewirtschaften. Dies schliesst umgekehrt nicht aus, dass sich der Einbau eines Fumoirs trotz geringer Schankfläche aufgrund der konkreten Raumverhältnisse bzw. des Grundrisses im Einzelfall als zumutbar erweisen kann. Unzumutbarkeit kann weiter geltend gemacht werden, wenn auf Grund der Trennung in Raucher- und Nichtrauchertraum das Betriebskonzept in erheblichem Mass geändert werden und gleichzeitig personalintensive Betriebsabläufe mit entsprechender Kostenfolge geändert werden müssten oder wesentlich erschwert würden. Der Begriff der Unzumutbarkeit beschlägt sodann auch die Frage nach den Kosten der baulichen Investition in Bezug zu den wirtschaftlichen Verhältnissen, insbesondere zum erzielbaren Umsatz. Bei hauptberuflich geführten Gastwirtschaftsbetrieben, welche wenig Umsatz erwirtschaften, sind an das Erfordernis der Unzumutbarkeit weniger hohe Anforderungen zu stellen als bei Betrieben, welche wirtschaftlich erfolgreich sind. Ein wesentliches Merkmal eines Gastwirtschaftsbetriebs ist neben der Grösse und der Anzahl Sitzplätze der Ausbaustandard. Kann bei einem Gastwirtschaftsbetrieb mit hohem Ausbaustandard und vergleichsweise wenig Sitzplätzen die Trennung in Raucher- und Nichtrauchertraum nur mit grossem Aufwand oder nur um den Preis, dass das Lokal seinen ursprünglichen Charakter verlieren würde, erreicht werden, kann im Einzelfall das Erfordernis der Unzumutbarkeit ausnahmsweise auch unter dem Blickwinkel von architektonischen Kriterien erfüllt sein.

Steht im Einzelfall fest, dass der Einbau eines Rauchzimmers für die Betreiberin bzw. den Betreiber aus baulicher Sicht unzumutbar ist, ist der Zeitpunkt des Erwerbs des Gastwirtschaftspatents mitzuberücksichtigen. Wer das Gastwirtschaftspatent nach Erlass des IX. NG zum GesG (ABI 2007, 2197 ff.), d.h. nach unbenütztem Ablauf der Referendumsfrist am 15. April 2008 erworben hat, hat die aus der erforderlichen Trennung von Raucher- und Nichtrauchertraum resultierenden Nachteile grundsätzlich eher in Kauf zu nehmen als langjährige Betreiberinnen und Betreiber.

c) *Rechtsgleichheit*

Der Anspruch auf Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) verlangt, dass Rechte und Pflichten der Betroffenen nach dem gleichen Massstab festzusetzen sind. Gleiches ist nach Massgabe seiner Gleichheit gleich, Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln.

Eine Regelung, die Gleiches ungleich oder Ungleiches gleich behandelt, ist zulässig, wenn diese Gleich- oder Ungleichbehandlung notwendig ist, um das Ziel der Regelung zu erreichen, und die Bedeutung des Ziels die Gleich- oder Ungleichbehandlung rechtfertigen (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 495). Eine unterschiedliche Regelung des gleichen Tatbestandes in verschiedenen Kantonen oder Gemeinden verletzt das Rechtsgleichheitsgebot in der Regel nicht. Einer Gemeinde bleibt es unbenommen, bei der Konkretisierung der Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 52quinquies Abs. 2 GesG die örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen; die festgelegten Kriterien sind dann aber für die gesamte Gemeinde gleich anzuwenden. Dies ist eine Konsequenz der Eigenständigkeit der Kantone bzw. der Gemeindeautonomie (BGE 125 I 173; 122 I 44, 47; 91 I 480, 490 f.). Darüber hinaus geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung dem Rechtsgleichheitsprinzip im Konfliktfall in der Regel vor. Wenn eine Behörde eine vom Gesetz abweichende Entscheidung getroffen hat, gibt das den Betroffenen, die sich in der gleichen Lage befinden, grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend von der Norm behandelt zu werden (BGE 126 V 390; 124 IV 44; 122 II 446, 451 f.).

d) Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse am Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen gründet zunächst auf der Tatsache, dass die gesundheitsschädigenden Folgen des Passivrauches wissenschaftlich belegt sind (vgl. Ziff. 1.1. dieses Berichts). Das öffentliche Interesse zum Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen legt nach dem Gesagten nahe, Ausnahmegewilligungen nur sehr restriktiv zu erteilen.

e) Verhältnismässigkeit

Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Art. 52quinquies Abs. 2 GesG sind schliesslich auch unter dem Blickwinkel des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) zu prüfen. Diesbezüglich wird allgemein verlangt, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. BGE 130 I 16, 19; 130 II 425, 438 ff.). Der in Art. 52quinquies Abs. 2 verwendete Begriff «unzumutbar» wird in Lehre und Rechtsprechung mit «Verhältnismässigkeit im engeren Sinn» gleichgesetzt (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 613). Demgemäss muss der staatliche Eingriff durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Nur in diesem Fall ist er den Privaten zuzumuten (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 615). Die privaten Interessen der Betreiberin bzw. des Betreibers können unter diesem Blickwinkel im Einzelfall überwiegen, wenn beispielsweise der Betrieb über eine wirksame Entlüftung verfügt, im Schankraum keine minderjährigen Gäste verkehren, welche unfreiwillig dem Passivrauch ausgesetzt wären, der Betrieb ausschliesslich durch die Betreiberin bzw. durch den Betreiber geführt wird, so dass keine Angestellten dem Passivrauchen ausgesetzt sind oder der Betrieb in kurzer Zeit eingestellt wird.

f) Nachweis

Der Nachweis, dass die Voraussetzungen zur Erteilung einer Ausnahmegewilligung zur Führung eines Raucherbetriebs erfüllt sind, ist durch die Betreiberin bzw. den Betreiber des gastgewerblichen Betriebs zu erbringen.

1.9.5. Unterschiede im Vollzug

Der Gesetzgeber hat es bis zu einem bestimmten Grad in Kauf genommen, dass das Rauchverbot in Gastwirtschaftsbetrieben in den Gemeinden unterschiedlich umgesetzt wird. Das öffentliche Interesse zum Schutz der Bevölkerung vor dem Passivrauchen legt jedoch nahe, Ausnahmegewilligungen nur restriktiv zu erteilen. Eine grosszügige Ausnahmegewilligungspraxis würde den Schutz vor Passivrauchen und damit den vom Gesetzgeber erteilten Vollzugauftrag in erheblichem Umfang leerlaufen lassen. Nur ein möglichst weitgehendes Rauchverbot, welches den Nichtraucher die Möglichkeit gibt, eine Gaststätte zu besuchen, ohne dabei

den Gefahren des Passivrauchens ausgesetzt zu sein, stellt einen effektiven Nichtraucher-schutz im Bereich der Gastronomie sicher. Die überwiegende Mehrheit der Gemeinden hat den Vollzug ernst genommen und im Rahmen des ihnen zustehenden Ermessens korrekt angewendet. Einige Gemeinden haben aber den Vollzug entgegen den gesetzgeberischen Vorgaben auf einen späteren Zeitpunkt verschoben, pauschale Bewilligungen für alle Gastwirtschaftsbetriebe erteilt oder ohne hinreichende Ermessensausübung sämtliche Gesuche um Erteilung einer Ausnahmegewilligung abgelehnt.

Die Frage, ob eine Ausnahmegewilligung zu Recht oder Unrecht erteilt wurde, kann aber immer nur im konkreten Einzelfall beurteilt werden. Die Schwierigkeit des aktuellen Gesetzesvollzugs liegt insbesondere darin, dass die Erteilung einer Ausnahmegewilligung unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände, welche durch die Betreiberin bzw. den Betreiber im Einzelfall vorgebracht werden können, nach pflichtgemäsem *Ermessen* zu erfolgen hat. Den Gemeinden ist es dabei auch unbenommen, die lokalen Verhältnisse in angemessener Weise mitzubetrachten. In Anbetracht der Vielzahl von Gastwirtschaftsbetrieben im Kanton (2705) ist es der Aufsichtsbehörde nicht möglich, in jedem Einzelfall zu überprüfen, ob die Gemeinde das ihr zukommende Ermessen pflichtgemäss ausgeübt hat. Nur dort wo ein Ermessensmissbrauch oder allenfalls eine rechtswidrige Bewilligungspraxis nachgewiesen werden kann, besteht überhaupt die Möglichkeit, aufsichtsrechtlich einzuschreiten.

1.9.6. Kontrolle

Nach Art. 55 Bst. d GesG wird mit Busse bestraft, wer den gesundheitspolizeilichen Vorschriften des GesG zuwiderhandelt. Nach Art. 13 GesG obliegen dem Gemeinderat der politischen Gemeinde die Aufgaben der örtlichen Gesundheitspolizei. Die Durchsetzung des Rauchverbots ist somit eine gemeindepolizeiliche Aufgabe. Die politische Gemeinde kann das Rauchverbot gestützt auf Art. 23 des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PG) mit eigenen Polizeikräften durchsetzen oder diese Aufgabe durch die interne Gemeindeorganisation einem gemeindeeigenen Kontrollorgan übertragen und dieses zur Bussenerhebung auf der Stelle ermächtigen. Mittels Polizeireglement kann die Aufgabe auch an private Sicherheitskräfte übertragen werden. Wenn die Gemeinde keine eigenen Polizeikräfte unterhält und auch kein anderes Kontrollorgan bestimmt hat, erfüllt die Kantonspolizei die gemeindepolizeilichen Aufgaben (Art. 26 Abs. 1 PG).²¹ Wie bei anderen gemeindepolizeilichen Aufgaben haben die politischen Gemeinden zu bestimmen, welche Kontrollorgane Widerhandlungen gegen das Rauchverbot ahnden. Werden mit einem Polizeireglement private Sicherheitskräfte für diese Aufgabe eingesetzt, sind ihre hoheitlichen Befugnisse darauf beschränkt, die Busse auf der Stelle einzuziehen bzw. die fehlbare Person zur Feststellung ihrer Personalien anzuhalten und ihr ein Bedenkfristformular (Art. 12 StPV) auszuhändigen oder sie, falls sie das vereinfachte Verfahren ablehnt, bei der Staatsanwaltschaft anzuzeigen. Das Tragen einer Uniform ist für die Erfüllung dieser Aufgabe nicht erforderlich. Der Kantonspolizei obliegt die Kontrollaufgabe, wenn die Gemeinde keine eigenen Kontrollorgane einsetzt.

1.9.7. Statistische Erhebung

Das Gesundheitsdepartement hat in Absprache mit der VSGP bei den Gemeinden eine Erhebung über die Bewilligungsverfahren durchgeführt. Von den Gemeinden wurden insgesamt 2705 Gastgewerbebetriebe gemeldet, die von den neuen Bestimmungen betroffen sind. 2004 Betriebe, d.h. rund drei Viertel werden als Nichtraucherbetriebe (mit oder ohne Fumoir) geführt. Der grösste Teil der Nichtraucherbetriebe wird ohne Fumoir geführt. 32 Prozent sämtlicher Betriebe werden als Nichtraucherbetrieb mit Fumoir und 43 Prozent als reine Nichtraucherbetriebe (ohne Fumoir) geführt. Das Gesamtbild zeigt, dass der Schutz vor Passivrauchen zwar in der überwiegenden Mehrheit der Gemeinden nach den Vorstellungen des Kantonsrates umgesetzt wird. Weiter ist festzustellen, dass verschiedene Gemeinden in den letzten Wochen und Monaten ihre Bewilligungspraxis tendenziell verschärft haben. Der bisherige Vollzug durch die Gemeinden befriedigt dennoch nicht überall: Es gibt verteilt auf die Regionen einzelne Gemein-

²¹ vgl. Bericht 40.03.05 «Innere Sicherheit im Kanton St.Gallen» der Regierung vom 16. Dezember 2003, S. 23 f.

den, welche einen auffallend hohen Anteil an Raucherlokalen zwischen 70 bis 100 Prozent aufweisen. In einzelnen Gemeinden wurden Bewilligungen zur Führung von Raucherlokalen pauschal erteilt. Auffallend ist, dass in urban geprägten Gemeinden Bewilligungen nur mit grosser Zurückhaltung erteilt werden. Demgegenüber ist die Bewilligungspraxis in ländlich geprägten Gemeinden tendenziell eher liberal oder grosszügig. Gleiches gilt hinsichtlich Kontrolltätigkeit (vgl. Ziff. 1.9.6. dieses Berichts) in den Gemeinden. Die bestehenden Unterschiede führen bei Betreiberinnen und Betreibern von Gastronomiebetrieben immer wieder zu deutlicher Kritik an der bestehenden Regelung.

1.9.8. Rekurse

Seit Inkrafttreten des IX. NG zum GesG gingen beim Gesundheitsdepartement 76 Rekurse ein. Die Rekursbearbeitung gestaltet sich aufwändig. In jedem einzelnen Fall ist zusammen mit einem Sachverständigen des Baudepartementes vor Ort ein Augenschein durchzuführen. Sieben Rekurse wurden gutgeheissen, 15 Rekurse wurden abgewiesen. 46 Rekurse konnten auf andere Weise (Nichtleistung des Kostenvorschusses, Rückzug, Wiedererwägung durch die Gemeinde, Nichteintreten wegen Fristversäumnis) als erledigt abgeschrieben werden. In acht Rekursen ist das Verfahren noch hängig. In drei Fällen wurde Beschwerde vor Verwaltungsgericht erhoben.

2. Initiativbegehren «Schutz vor dem Passivrauchen für alle»

2.1. Wortlaut

Das Initiativbegehren «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» hat folgenden Wortlaut:

«I.

Das Gesundheitsgesetz vom 28. Juni 1979, in der Fassung gemäss IX. Nachtrag vom 20. Februar 2008, wird wie folgt geändert:

Schutz vor dem Passivrauchen a) Grundsatz

Art. 52quater (neu). Das Rauchen ist in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen verboten, ausgenommen in Rauchzimmern. Räume gelten als allgemein zugänglich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offenstehen. Als allgemein zugänglich gelten insbesondere:

- a) Gebäude der öffentlichen Verwaltung;
- b) Spitäler und andere Gesundheitseinrichtungen;
- c) Kinder- und Jugendheime, Behinderteneinrichtungen sowie Betagten- und Pflegeheime;
- d) Schulen und andere Bildungseinrichtungen;
- e) Museen, Theater und Kinos;
- f) Sportstätten;
- g) Geschäfte und Einkaufszentren;
- h) gastgewerbliche Betriebe, **einschliesslich Bars, Diskotheken, Kantinen und Bessenbeizen;**
- i) **Messe- und Ausstellungsräume;**
- j) **Festzelte und Festwirtschaften.**

Rauchzimmer sind **unbediente** Räume, die von anderen Räumen des Gebäudes und deren Belüftung und Entlüftung getrennt und als solche gekennzeichnet sind sowie keinem anderen Zweck dienen.

Art. 52quinquies wird aufgehoben.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.»

2.2. Forderung der Initianten

Die Initianten fordern einerseits eine Ergänzung der in Art. 52quater Abs. 1 GesG enthaltenen Aufzählung der Örtlichkeiten, in denen nicht geraucht werden darf. Art. 52quater Abs. 1 Bst. h GesG, welcher bisher nur den Begriff «gastgewerbliche Betriebe» aufführt, soll ergänzt werden durch «einschliesslich Bars, Diskotheken, Kantinen und Besenbeizen». Andererseits soll Art. 52quater Abs. 2 GesG dahingehend abgeändert werden, dass Fumoirs unbedient sein müssen. Schliesslich soll Art. 52quinquies GesG, welcher nähere Bestimmungen über Fumoirs in gastgewerblichen Betrieben enthält und insbesondere die Möglichkeit von Raucherbetrieben vorsieht, ersatzlos gestrichen werden.

2.3. Zulässigkeit und Anmeldung

Die Regierung stellte die Zulässigkeit der Initiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» nach Art. 36 Abs. 2 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1, abgekürzt RIG) am 1. Juli 2008 fest. Am 30. Juli 2008 meldete das Initiativkomitee das zulässig erklärte Initiativbegehren nach Art. 37 RIG beim zuständigen Departement an. Dieses veröffentlichte Wortlaut und Rückzugsermächtigung in Anwendung von Art. 38 RIG im Amtsblatt vom 11. August 2008 (ABI 2008, 2682).

2.4. Unterschriftensammlung und Zustandekommen

Für das Zustandekommen einer Gesetzesinitiative sind die Unterschriften von 6000 Stimmberechtigten erforderlich (Art. 42 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV). Diese Zahl wurde mit 9792 gültigen Unterschriften überschritten. Die Unterschriftenbogen erfüllen die in Art. 39 RIG festgelegten Vorschriften. Das Departement des Innern hat deshalb mit Verfügung vom 3. Februar 2009 (ABI 2009, 445) festgestellt, dass die Initiative zu Stande gekommen ist.

2.5. Zuleitung an den Kantonsrat

Nach Art. 43 RIG hat die Regierung dem Kantonsrat innert sechs Monaten seit Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens zu unterbreiten. Die am 9. Februar 2009 im Amtsblatt veröffentlichte Verfügung über das Zustandekommen der Initiative ist am 23. Februar 2009 rechtsgültig geworden. Somit hat die Regierung dem Kantonsrat bis am 23. August 2009 Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens zu stellen. Mit dieser Vorlage ist die Frist eingehalten.

3. Initiativbegehren «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»

3.1. Wortlaut

Das Initiativbegehren «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» hat folgenden Wortlaut:

«I.

Das Gesundheitsgesetz vom 28. Juni 1979, in der Fassung gemäss IX. Nachtrag vom 20.02.2008, wird wie folgt geändert:

Art. 52quinquies. In gastgewerblichen Betrieben kann in besonderen Räumen, in denen keine Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer beschäftigt werden, das Rauchen gestattet werden. Ausnahmsweise dürfen in den Rauchzimmern von Restaurations- und Hotelbetrieben Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer mit deren ausdrücklicher Zustimmung beschäftigt werden. Das Einverständnis hat im Rahmen des Arbeitsvertrages zu erfolgen. Rauchzimmer sind zulässig, wenn:

- a) für diese Räume ein Patent für den Betrieb nach dem Gastwirtschaftsgesetz vom 26. November 19952 erteilt wurde;
- b) für angrenzende, allgemein zugängliche Räume der Schutz vor Passivrauchen gewährleistet ist, insbesondere wenn der Zugang über gastgewerblich genutzte Räume erfolgt.

Art. 52sexies. Restaurationsbetriebe werden auf Gesuch hin von der politischen Gemeinde als Raucherbetriebe bewilligt, wenn der Betrieb:

- a) eine dem Publikum zugängliche Gesamtfläche von höchstens 80 Quadratmetern hat;
- b) gut belüftet und nach aussen leicht erkennbar als Raucherlokal bezeichnet ist;
- c) nur Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt, die einer Tätigkeit im Raucherlokal im Arbeitsvertrag zugestimmt haben.

Liegt das Patent für einen Anlass nach dem Gastwirtschaftsgesetz vom 26. November 1995 vor, kann die politische Gemeinde eine Ausnahme vom Verbot bewilligen, wenn keine Räume nach Art. 52quater Abs. 2 Bst. a bis g dieses Gesetzes betroffen sind.

II.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.»

3.2. Forderung der Initianten

Die Initianten fordern, dass Art. 52quinquies Abs. 1 GesG dahingehend angepasst wird, dass die Flächenbegrenzung für Rauchzimmer aufgehoben und darin auch Arbeitnehmende mit deren ausdrücklichen Zustimmung beschäftigt werden dürfen. Art. 52quinquies Abs. 2 bis 4 GesG, welche insbesondere die Erteilung von Ausnahmewilligungen zur Führung von Raucherbetrieben bei Unmöglichkeit oder Unzumutbarkeit zur Einrichtung von Fumoirs enthalten, sollen gestrichen werden. Zudem soll ein neuer Art. 52sexies GesG eingeführt werden, wonach Restaurationsbetriebe auf Gesuch hin als Raucherbetriebe geführt werden dürfen, wenn sie eine dem Publikum zugängliche Fläche von höchstens 80m² aufweisen, gekennzeichnet und gut belüftet sind und darin Arbeitnehmende nur mit deren ausdrücklichen Zustimmung beschäftigt werden.

3.3. Zulässigkeit und Anmeldung

Die Regierung stellte die Zulässigkeit der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für alle» nach Art. 36 Abs. 2 RIG am 11. November 2008 fest. Am 19. November 2008 meldete das Initiativkomitee das zulässig erklärte Initiativbegehren nach Art. 37 RIG beim zuständigen Departement an. Dieses veröffentlichte Wortlaut und Rückzugsermächtigung in Anwendung von Art. 38 RIG im Amtsblatt vom 1. Dezember 2008 (ABI 2008, 3720).

3.4. Unterschriftensammlung und Zustandekommen

Für das Zustandekommen einer Gesetzesinitiative sind die Unterschriften von 6000 Stimmberechtigten erforderlich (Art. 42 KV). Diese Zahl wurde mit 6391 gültigen Unterschriften überschritten. Die Unterschriftenbogen erfüllen die in Art. 39 RIG festgelegten Vorschriften. Das Departement des Innern hat deshalb mit Verfügung vom 31. März 2009 (ABI 2009, 1002) festgestellt, dass die Initiative zu Stande gekommen ist.

3.5. Zuleitung an den Kantonsrat

Nach Art. 43 RIG hat die Regierung dem Kantonsrat innert sechs Monaten seit Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens zu unterbreiten. Die am 6. April 2009 im Amtsblatt veröffentlichte Verfügung über das Zu-

standekommen der Initiative ist am 20. April 2009 rechtsgültig geworden. Somit hat die Regierung dem Kantonsrat bis am 20. Oktober 2009 Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens zu stellen. Mit dieser Vorlage ist die Frist eingehalten.

4. Beurteilung der Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle»

4.1. Ergänzung der Begriffe Bars, Diskotheken, Kantinen und Besenbeizen

Bars sind ihrer Natur nach gastgewerbliche Betriebe im Sinn von Art. 1 Abs. 2 Bst. h des Bundesgesetzes bzw. Art. 52quater Abs. 2 Bst. h GesG, so dass die verlangte Ergänzung zwar nicht nötig, aber auch nicht unzulässig ist.

Auch Diskotheken sind in der Regel gastwirtschaftliche Betriebe. Allfällige Diskotheken ohne Ausschank fallen unter die Grundregel nach Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes, wonach in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen, nicht geraucht werden darf. Art. 52quater Abs. 1 Ingress GesG, die lautet: «Das Rauchen ist in allgemein zugänglichen, geschlossenen Räumen verboten, ausgenommen in Rauchzimmern. Räume gelten als allgemein zugänglich, wenn sie nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offenstehen». Wenn eine Diskothek in einem geschlossenen Raum nicht nur einem bestimmten, eng umgrenzten Personenkreis offensteht, ist das Rauchen dort also grundsätzlich verboten. Die verlangte Ergänzung ist daher zwar wiederum unnötig, aber materiell zulässig.

Unter Besenbeizen versteht man im allgemeinen Gastwirtschaftsbetriebe, die nur temporär geöffnet sind. Im Unterschied zu anderen Kantonen gibt es im Kanton St.Gallen hierfür (von Sömmerungsbetrieben abgesehen, Art. 2 Bst. i des Gastwirtschaftsgesetzes (sGS 553.1) keine Ausnahmen von der gastwirtschaftlichen Patentrechtspflicht. Auch in geschlossenen Räumen der von der Patentrechtspflicht ausgenommenen Sömmerungsbetriebe ist das Rauchen aber nach der vorgenannten Grundregel des Bundesgesetzes bzw. des geltenden kantonalen Rechts unzulässig, wenn sie allgemein zugänglich sind. Die Ergänzung ist also auch hier unnötig, aber zulässig.

Das Gleiche gilt auch für Kantinen, die nach dem Wortlaut der Initiative ebenfalls bei den Beispielen für gastgewerbliche Betriebe aufgeführt werden sollen. Wenn Betriebskantinen nur dem Personal des Unternehmens offenstehen, das die Kantine betreibt, sind sie allerdings nicht allgemein zugänglich und damit vom Anwendungsbereich des gesetzlichen Rauchverbotes ausgenommen. Die beispielhafte Aufzählung der Kantinen verwirrt zwar eher, als dass sie Klarheit schafft, kann aber nicht als unzulässig bezeichnet werden.

4.2. Unbediente Fumoirs

4.2.1. Vereinbarkeit mit Bundesrecht

Beim Passus, wonach Fumoirs unbedient zu sein haben (Art. 52quater Abs. 2 GesG) handelt es sich um eine arbeitnehmerschutzrechtliche Bestimmung. Art. 110 BV sieht im Bereich des Arbeitnehmerschutzes eine umfassende Kompetenz des Bundes vor. Setzt der Bund in diesem Bereich Recht, hat dieses derogatorische Wirkung. Dies bedeutet, dass in diesem Bereich bestehende kantonale Normen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr anzuwenden sind und die Kantone keine neuen Bestimmungen mehr erlassen dürfen. Der Bundesgesetzgeber hat aber als Ergänzung zum ArG eine Regelung zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in gastgewerblichen Betrieben bzw. vor Passivrauchen erlassen. Dabei wurde explizit festgehalten, dass die Kantone befugt sind, strengere Vorschriften zum Schutz der Gesundheit zu erlassen. Das vorliegende Initiativbegehren, welches unbediente Fumoirs anstelle von bedienten Fumoirs vorsieht, ist vor diesem Hintergrund mit dem neu geschaffenen Bundesrecht vereinbar.

4.2.2. *Arbeitnehmerschutz*

Mit der Schaffung von unbedienten Fumoirs soll in erster Linie dem Schutz der Mitarbeitenden Rechnung getragen werden, welche im Unterschied zu den Gästen nicht aussuchen können, ob sie sich im rauchfreien Teil oder dem Fumoir aufhalten bzw. bewegen. Die Forderung der Lungenliga ist daher zu begrüssen. Sie geht in diesem Punkt weiter als das geltende Recht oder das Bundesgesetz. Das Personal wird sich zwar nicht schwergewichtig in Fumoirs aufhalten. Es wird aber im Fall von bedienten Fumoirs häufiger den schädlichen Wirkungen des Passivrauchens ausgesetzt, als dies bei unbedienten Fumoirs der Fall ist (vgl. Ziff. 1.5 dieses Berichts).

4.2.3. *Beschaffenheit*

In der Initiative ist die Grösse des Fumoirs nicht geregelt, sodass es folglich keine flächenmässige Beschränkung für Fumoirs mehr gäbe. Bezüglich Beschaffenheit des Fumoirs sind indessen die Vollzugsvorschriften zum Bundesgesetz anwendbar, sobald diese in Kraft treten (voraussichtlich erste Hälfte des Jahres 2010). Es ist davon auszugehen, dass der Bund für die nach Bundesrecht zulässigen (bedienten) Fumoirs eine flächenmässige Begrenzung vorsehen wird. Diese Regeln sollen auch für unbediente Fumoirs Anwendung finden. Vorbehalten bleibt die Möglichkeit, dass die Regierung ihrerseits durch Vollzugsverordnung Vorschriften erlässt. Der Begriff «unbedient» schliesst die Konsumation von Getränken nicht aus. Unbediente Fumoirs könnten mithin als Selbstbedienungslokale, in welchen Getränke konsumiert werden dürfen, betrieben werden.

4.2.4. *Wirksamer Schutz vor Passivrauchen*

Die von der Lungenliga vorgeschlagene Regelung bietet einen besseren und wirksameren Passivrauchschutz, als dies nach geltendem Recht (vgl. insbesondere Ziff. 1.9.4. dieses Berichts) oder nach Bundesrecht (vgl. Ziff. 1.7.2. dieses Berichts) der Fall ist. Die Bevölkerung hat dieser Regelung bereits in anderen Kantonen zugestimmt (vgl. Ziff. 1.8. dieses Berichts). Diese Regelung wird zudem nur einen geringen Vollzugaufwand zur Folge haben. Angesichts der schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens ist im Kanton St.Gallen ein möglichst umfassender Schutz für Nichtraucher anzustreben. Es geht um den Schutz der Freiheit jedes Menschen, nicht rauchen zu müssen, wenn er dies nicht will. Daher ist ein generelles Rauchverbot in geschlossenen, allgemein zugänglichen Räumen vorzusehen.

4.2.5. *Kleinbetriebe*

Nach Bundesrecht könnten insbesondere Kleinbetriebe gestützt auf die 80m²-Regel ein Gesuch um Erteilung einer Bewilligung zur Führung eines Raucherlokals stellen. Aufgrund der vorgeschlagenen Regelung der Lungenliga, nach der die Gaststätten entweder als Nichtraucherlokal oder als Lokal mit unbedientem Fumoir geführt werden können, sind zwar zwangsläufig Einraumgaststätten und Kleinstbetriebe anders betroffen als Mehrraumgaststätten. Dies ist indessen eine in Kauf zu nehmende Folge der breit abgestützten Forderung nach einem wirksamen Schutz vor Passivrauchen. Im Interesse eines möglichst umfassenden Gesundheitsschutzes sind Umsatzrückgänge – insbesondere auch bei den am ehesten betroffenen getränkeorientierten Kleingaststätten – grundsätzlich zu akzeptieren.

4.2.6. *Wirtschaftliche Aspekte*

Für die Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» sprechen auch wirtschaftliche Gründe: Betreiberinnen und Betreiber, welche nach Bundesrecht oder nach geltendem kantonalen Recht bzw. nach dem Vorschlag der Gesetzesinitiative der Raucherliga ein Raucherlokal führen dürfen, werden in der Regel erhebliche Investitionen im Bereich Be- und Entlüftung tätigen müssen. Im Gegensatz zu Raucherlokalen, welche nach den Vorgaben des Bundesgesetzgebers «gut belüftet» zu sein haben, sind Fumoirs lediglich mit «ausreichender Belüftung» zu versehen. Entfällt die Möglichkeit zur Führung eines Raucherlokals, hat die Betreiberin bzw. der Betreiber lediglich für den Fall, dass ein Fumoir geführt wird, entsprechende Investitionen

zu tätigen. Es ist dabei schon auf Grund der unterschiedlichen Raumgrössen davon auszugehen, dass die Kosten für den Einbau einer Be- und Entlüftungsanlage für Betreiberinnen und Betreiber von Raucherlokalen höher ausfallen dürften als dies bei unbedienten Fumoirs der Fall ist (vgl. Ziff. 5.3. nachstehend).

4.3. Ausnahmegewilligungen

Die Initianten fordern, dass der geltende Art. 52quinquies GesG aufgehoben wird. Somit würde die Möglichkeit der Erteilung von Ausnahmegewilligungen zur Führung von Raucherlokalen wegfallen. Dies entspricht den gesetzlichen Lösungen der Mehrheit der Kantone mit Regelungen zum Schutz vor dem Passivrauchen (vgl. Ziff. 1.8. dieses Berichts).

4.4. Beseitigung von Ungleichheiten im Vollzug

Insbesondere der unbestimmte Rechtsbegriff der Unzumutbarkeit hat den Vollzug bei der Abweisung von Ausnahmegewilligungen für Raucherlokale erschwert (vgl. Ziff. 1.9.4. und 1.9.5. dieses Berichts). Diese Schwierigkeiten fallen bei Annahme der Initiative der Lungenliga weg. Schwierigkeiten wären aber beim Vollzug der 80m²-Regelung des Bundes bzw. des identischen Vorschlags der Raucherliga zu erwarten (vgl. Ziff. 5.6. dieses Berichts). Bei einer Annahme der Gesetzesinitiative der Lungenliga werden die Voraussetzungen für einen einheitlichen und für alle Beteiligten transparenten Gesetzesvollzug geschaffen. Die Unterschiede in den Gemeinden beim Vollzug der Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen werden beseitigt. Es werden keine neuen Ungleichheiten beim Gesetzesvollzug geschaffen, wie dies bei der 80m²-Regelung zu erwarten wäre. Die Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» bietet Gewähr für eine klare Rechtslage. Es wird zukünftig nicht mehr vom Ermessen einer Behörde abhängen, ob einer Betreiberin oder einem Betreiber eine Ausnahmegewilligung zur Führung eines Raucherlokals erteilt wird, wie dies nach geltendem kantonalem Recht bzw. nach Bundesrecht der Fall ist (vgl. Ziff. 1.9.4. dieses Berichts). Zukünftig gilt für sämtliche Betriebe eine klare Regelung ohne Ausnahmen: Es gibt grundsätzlich nur noch Nichtraucherlokale ohne Fumoir oder Nichtraucherlokale mit unbedientem Fumoir. Im Gegensatz zum aktuellen Gesetzesvollzug kann die durch die Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» vorgeschlagene Regelung einfach und im ganzen Kanton einheitlich umgesetzt werden. Damit wird auch die vielerorts feststellbare und sowohl von Betreiberinnen und Betreibern als auch von der Bevölkerung kritisierte ungleiche Rechtsanwendung bzw. Bewilligungspraxis zur Führung von Raucherlokalen in den Gemeinden beseitigt.

4.5. Zustimmung

Die Regierung stimmt der Initiative der Lungenliga zu, die den Schutz vor Passivrauchen verstärkt. Dem Schutz der Gesundheit und insbesondere dem Schutz vor den schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens wird grössere Bedeutung zugemessen als der Möglichkeit, in Gaststätten rauchen zu dürfen. Die Wirtschaftsfreiheit der Betreiberinnen und Betreiber von Gastgewerbebetrieben einerseits und die persönliche Freiheit des Einzelnen andererseits wird vor dem Hintergrund des Schutzes vor Passivrauchen bereits nach geltendem kantonalem Recht sowie durch den Bundesgesetzgeber eingeschränkt. Mit der Zustimmung zur Gesetzesinitiative der Lungenliga werden die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen, um das höherrangige Ziel des Gesundheitsschutzes vor Passivrauchen zu erreichen. Es sollen jene Personen, die sich längere Zeit an bestimmten Orten aufhalten (z.B. Restaurants) und nicht dem Rauch anderer ausgesetzt sein wollen, vor dem unfreiwilligen Passivrauchen besser geschützt werden. Dies betrifft sowohl die Gäste als auch die Mitarbeitenden. Aus diesem Grunde sollen die Restaurants grundsätzlich rauchfrei sein. Gleichzeitig soll aber auch Rücksicht auf Menschen genommen werden, die das Rauchen nicht aufgeben wollen oder können. Dem trägt der Vorschlag der Lungenliga durch die Zulassung von unbedienten Fumoirs Rechnung. Beispiele aus anderen europäischen Ländern wie Italien, Norwegen, Malta, Irland, Frankreich und

Schweden zeigen, dass die Akzeptanz für eine rauchfreie Gastronomie durchaus vorhanden ist. Die Befürchtungen der Gastrobranchen hinsichtlich Umsatzeinbussen konnten dort nicht bestätigt werden (vgl. Ziff. 1.6. dieses Berichts).

Auf Grund der im Ausland und im Kanton Tessin während mehrerer Jahre gemachten Erfahrungen und Erhebungen kann davon ausgegangen werden, dass die Akzeptanz des Rauchverbots in Restaurants und Bars in der Bevölkerung weiter steigen wird. Raucherinnen und Raucher haben die Möglichkeit, sich an Orten ausserhalb der bedienten Zone zu treffen, was mit keinen besonderen Nachteilen verbunden ist. Zwar können je nach örtlicher Lage des Gastronomiebetriebes Immissionsprobleme entstehen: müssen die Gäste draussen rauchen, könnte dadurch Gesprächslärm entstehen, der für die unmittelbare Nachbarschaft vor allem in den Nachtstunden lästig sein kann. Dem kann aber mit der Möglichkeit von abgetrennten unbedienten Fumoirs weitgehend begegnet werden. Die Frage, wie unbediente Fumoirs zu betreiben sind, ist durch Vollzugsverordnung im Detail zu regeln.

5. Beurteilung der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen»

5.1. Vereinbarkeit mit Bundesrecht

Die Initiative der Raucherliga entspricht inhaltlich im Wesentlichen Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes (vgl. Ziff. 1.7.2. dieses Berichts). Sie ist entsprechend mit dem Bundesrecht vereinbar. Vorbehalten bleiben aber bundesrechtliche Einschränkungen insbesondere betreffend die Beschaffenheit der Fumoirs (vgl. Ziff. 1.7.3. dieses Berichts). Das erforderliche Ordnungsrecht dürfte voraussichtlich in der ersten Hälfte des Jahres 2010 erlassen werden.

5.2. Arbeitnehmerschutz

In Betracht fällt, dass Art. 52bis ff. GesG nicht nur Kundinnen und Kunden bzw. Gäste, sondern auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in gastgewerblichen Betrieben schützen soll. Mitarbeitende als Hauptbetroffene des Passivrauchens werden in einer Gaststätte mit Fumoir im Vergleich zu einer Einraumgaststätte, welche aufgrund einer Ausnahmegewilligung als Raucherbetrieb geführt werden kann, deutlich geringer belastet, weil sie das Rauchzimmer nur zum Bedienen und Kassieren betreten müssen, sich im Übrigen aber dort nicht aufhalten. Demgegenüber sind Mitarbeitende in Raucher-Einraumgaststätten während ihrer gesamten Arbeitszeit dem Passivrauchen ausgesetzt. Unklar ist im Übrigen, wie die Bestimmungen bezüglich Zustimmung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Beschäftigung in Fumoirs oder Raucherbetrieben gehandhabt werden sollen. Hier werden die zur Zeit noch nicht bekannten Vollzugsvorschriften des Bundes heranzuziehen sein.

5.3. Beschaffenheit der Fumoirs

In der Initiative ist die Grösse des Fumoirs nicht geregelt, sodass es folglich keine flächenmässige Beschränkung für Fumoirs mehr gäbe. Diesbezüglich kommen aber die Vollzugsvorschriften des Bundes zum Tragen, sobald diese in Kraft treten. Es ist davon auszugehen, dass der Bund für die nach Bundesrecht zulässigen Fumoirs eine flächenmässige Begrenzung vorsehen wird. Bezüglich Beschaffenheit der Fumoirs würde bei einer Annahme der Gesetzesinitiative der Raucherliga mithin das Recht des Bundes zur Anwendung gelangen.

5.4. Wirtschaftliche Aspekte

Die Gastwirtschaftsbranche steht vor zahlreichen Herausforderungen von verschiedensten Seiten. Die Betreiberinnen und Betreiber werden bei der Umsetzung der Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen je nach Betrieb Umstellungen vornehmen müssen. Die Wirtschaftsfreiheit der Betreiberinnen und Betreiber von Gastgewerbelokalen wird auf Grund der Vorschriften des Bundes in jedem Fall, d.h. auch bei Annahme der Gesetzesinitiative der Raucherliga und ungeachtet des kantonalen Rechts eingeschränkt. Es stellt sich zudem die Frage, inwieweit die Wirtschaftsfreiheit bei Annahme der Initiative der Raucherliga im Vergleich zur geltenden Regelung bzw. zur aktuellen Vollzugspraxis in den Gemeinden stärker oder weniger stark eingeschränkt würde. Ungeachtet dessen ist darauf hinzuweisen, dass die Gastwirtschaftsbetriebe bereits auf Grund des Bundesgesetzes verpflichtet sind, im Raucherlokal für eine «gute» Belüftung zu sorgen. Sie werden somit auch für den Fall, dass sie ihren Betrieb auf der Grundlage der 80m²-Regelung als Raucherlokal weiterführen dürfen, Investitionen in eine gute Be- und Entlüftung des Lokals zu tätigen haben. Wie hoch diese Investitionen ausfallen, hängt vom konkreten Einzelfall und vom Inhalt der in Aussicht gestellten Vollzugsvorschriften des Bundes ab. Allgemein ist aber davon auszugehen, dass die Kosten für den Einbau einer Be- und Entlüftungsanlage für Betreiberinnen und Betreiber von Raucherlokalen höher ausfallen dürften als für Betreiber von bedienten oder unbedienten Fumoirs. Im Gegensatz zu Raucherlokalen, welche «gut belüftet» zu sein haben, sind Fumoirs lediglich mit «ausreichender Belüftung» zu versehen. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass Betreiberinnen und Betreiber, welche ihren Betrieb bei Annahme der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» als Raucherlokal weiterführen wollen, erhebliche Investitionen für den Einbau einer Belüftungsanlage zu tätigen haben. Dies würde faktisch auf eine Benachteiligung derjenigen Betriebe hinauslaufen, die mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Damit würde unter wirtschaftlichen Aspekten neuen Ungleichheiten zwischen den Betreiberinnen und Betreibern Vorschub geleistet.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass in den meisten Nachbarländern und auch von der Mehrheit der Kantone keine Ausnahmen für Kleinbetriebe getroffen wurden. Dies hat längerfristig zu keinen besonderen Problemen oder gar einem erkennbaren Betriebssterben geführt. Es ist generell möglich, auch Kleinstbetriebe rauchfrei zu führen. Wo keine Fumoirs zur Verfügung gestellt werden können, ist es den Gästen zumutbar, zum Rauchen nach draussen zu gehen.

5.5. Ausnahmegewilligungen

Ausnahmegewilligungen für die Führung eines Raucherbetriebs könnten unter den gleichen Voraussetzungen wie bei der Bundeslösung erteilt werden. Die politische Gemeinde erteilt einem Restaurationsbetrieb auf Gesuch hin eine Ausnahmegewilligung zum Führen eines Raucherbetriebs, wenn der Betrieb eine dem Publikum zugängliche Gesamtfläche von höchstens 80m² hat. Ausserdem muss das Lokal gut belüftet und nach aussen leicht erkennbar als Raucherbetrieb gekennzeichnet sein. Zudem muss die Zustimmung der im Raucherbetrieb beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorliegen.

5.6. Schutz vor Passivrauchen

Wird etwa auf engem Raum eine grosse Anzahl von Einraumgaststätten geführt, würde die von der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» geforderte bzw. nach Bundesgesetz beschlossene grosszügige Ausnahmeregelung (80m²-Regelung) den Schutz vor Passivrauchen in erheblichem Umfang in Frage stellen. Nur ein möglichst weitgehendes Rauchverbot, welches den Nichtraucherinnen und Nichtrauchern die Möglichkeit gibt, eine Gaststätte zu besuchen, ohne dabei den Gefahren des Passivrauchens ausgesetzt zu sein, stellt einen

effektiven Nichtraucherschutz im Bereich der Gastronomie sicher. Besonders betroffen sind Kinder und Jugendliche, die von ihren erwachsenen Begleitpersonen in Raucherräume mitgenommen werden und denen der Aufenthalt dort nicht untersagt ist.

5.7. Vollzug

Der Vollzugsaufwand für den Kanton und die Gemeinden darf nicht ausser Acht gelassen werden. Die Vollzugsorgane werden auf der Grundlage der zurzeit noch nicht bekannten Vollzugsvorschriften des Bundes im Einzelfall zu prüfen haben, ob die flächenmässigen Voraussetzungen zur Führung eines Raucherlokals im Einzelfall erfüllt sind. Dies kann letztlich nur durch Besichtigung und Erfassen der massgeblichen bzw. anwendbaren Flächen vor Ort geschehen. Vor dem Hintergrund der beim Vollzug der aktuellen Gesetzgebung gemachten Erfahrungen (vgl. Ziff. 1.9.2 ff. dieses Berichts) ist davon auszugehen, dass sich dabei schwierige Abgrenzungsfragen und Lücken in der Auslegung der dannzumal anwendbaren Bundesvorschriften ergeben werden. Damit besteht die Gefahr, dass es weiterhin Ungleichheiten im Vollzug gibt. Ungewiss ist etwa, was unter dem Passus «dem Publikum zugängliche Gesamtfläche» zu verstehen ist. Es stellt sich die Frage, ob z.B. Toiletten, Flure, Eingangshallen und Theken auch dazu zählen. Unklar ist auch, wie die maximale Grösse von Raucherbetrieben im konkreten Fall zu bestimmen ist, was aus technischer Sicht unter dem Begriff «gut belüftet» zu verstehen ist und wer die erforderlichen Kontrollen durchführt. Die vor Ort durchzuführenden Abklärungen und Erhebungen sind erfahrungsgemäss sehr zeit- und personalintensiv.

5.8. Ablehnung

Die Regierung beantragt, die Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» abzulehnen. Die Initiative läuft den Bestrebungen nach einem wirksamen Schutz vor Passivrauchen zuwider. Das höherrangige Ziel des Gesundheitsschutzes vor Passivrauchen kann mit der durch die Raucherliga vorgeschlagenen Lösung nicht erreicht werden. Die Wirtschaftsfreiheit der Betreiberinnen und Betreiber von Gastgewerbelokalen einerseits und die persönliche Freiheit des Einzelnen andererseits wird auf Grund der Vorschriften des Bundes in jedem Fall, d.h. auch bei Annahme der Gesetzesinitiative der Raucherliga eingeschränkt. Sie führt je nach Grösse und wirtschaftlicher Stärke zudem zu neuen Ungleichheiten zwischen den Betrieben. Am unbefriedigenden Resultat des aktuellen Gesetzesvollzugs ändert sich kaum etwas. In den Gemeinden und in der Öffentlichkeit wird die Rechtslage unübersichtlich bleiben. Es wird weiterhin neben zahlreichen Raucherlokalen Nichtraucherlokale mit bedienten oder unbedienten Fumoirs sowie Nichtraucherlokale ohne Fumoir geben. Die Forderungen der Initianten basieren auf den durch den Bundesgesetzgeber bereits erlassenen Mindestvorschriften. Eine Verbesserung gegenüber der heutigen Situation im Sinn einer möglichst einheitlichen Umsetzung des Schutzes vor Passivrauchen kann damit nicht erzielt werden. Ausserdem zeigt die Entwicklung in Spanien (dort dürfen Gastbetriebe mit einer Fläche von höchstens 100m² als Raucherlokale geführt werden), dass sich die Lage nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes nicht signifikant ändern wird. Schätzungen zufolge werden drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes in Spanien (Januar 2006) weniger als 15 Prozent der Gaststätten – gemäss anderen Zahlen sogar weniger als 10 Prozent – als Nichtraucherlokale geführt. Dies auf Grund der Tatsache, dass 90 Prozent der gastronomischen Betriebe Spaniens Kleinbetriebe sind. Betreiberinnen und Betreiber, die das Gesetz umgehen wollten, teilten z.B. kurzerhand die Ausschankflächen in mehrere Teile und meldeten auf jeden von ihnen einen eigenständig steuerlich abzurechnenden Gewerbebetrieb an. Andererseits äussern viele Betreiberinnen und Betreiber den Wunsch, dass für alle Restaurants die gleiche Regelung gelten sollte. Überdies hat der Minister des Ministeriums für Gesundheitswesen und Verbrauchersachen am 16. Februar 2009 bereits eine Gesetzesverschärfung angetönt. Ob diese Lösung daher zukunftsversprechend ist, scheint angesichts der Lage in Spanien – deren Eckpunkte grundsätzlich auch für die Verhältnisse in der Schweiz bzw. im Kanton St.Gallen gelten – fraglich.

Weiter ist in Erinnerung zu rufen, dass die vorberatende Kommission in ihrem Antrag vom 7. November 2007 die Regelung vorgeschlagen hatte, dass gastgewerbliche Betriebe als Raucherbetriebe geführt werden können, wenn sie weniger als 100m² Fläche haben. Im Rat wurde diese Lösung jedoch im Interesse des Nichtraucher-schutzes und mit Blick auf die daraus resultierenden Vollzugsprobleme bzw. der entstehenden Rechtsunsicherheit verworfen. Es wurde etwa argumentiert, dass eine solche Regelung nicht umsetzbar sei und lediglich un gerechtfertigte Schlupflöcher schaffe. Gefordert wurde bereits damals eine einfache und eindeutige Regelung.

6. Regionale Aspekte

Eine gemeinsame Regelung mit den angrenzenden Kantonen wäre wünschenswert. Das ist allerdings in Anbetracht der grundsätzlich unterschiedlichen Ausgangslage zurzeit nicht möglich (vgl. Ziff. 1.8. dieses Berichts). Da auf Bundesebene eine gesetzliche Regelung beschlossen wurde, werden die bestehenden regionalen Unterschiede relativiert. Ab dem Jahr 2010 werden bundesweit einheitliche Mindestbestimmungen gelten.

7. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Der Aufwand, den die Umsetzung der zur Zustimmung empfohlenen Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» für die Behörden mit sich bringt, hängt in erster Linie von der Disziplin der Betreiberinnen und Betreiber sowie der Gäste ab. Die Regierung geht nicht davon aus, dass dadurch ein erheblich längerfristiger Aufwand resultiert; dies auch deshalb nicht, weil ähnliche Änderungen in anderen Kantonen bisher ohne grössere Umstände umgesetzt werden konnten. Werden die Vorschriften gut aufgenommen, hält sich der zusätzliche Informations- und Kontrollaufwand in überschaubaren Grenzen. Sollten die neuen Vorschriften auf grössere Widerstände stossen, wären vermehrte Kontrollen notwendig, was in Anbetracht der über 2700 gastgewerblichen Betrieben in unserem Kanton mit erheblichem Aufwand verbunden sein könnte. Sollte erhöhter Aufwand entstehen, könnte dieser durch Gebühren auf der Grundlage der bestehenden kommunalen und kantonalen Gebührenordnungen gedeckt werden. Die Gebühren decken neben dem eigentlichen Verwaltungsaufwand auch pauschaliert den Aufwand der Polizei (Kontrollen, Anzeigen usw.) sowie der Rekursinstanz bzw. der Gerichte.

8. Verfahren

Der Kantonsrat beschliesst nach einmaliger Beratung, ob er einem Initiativbegehren zustimmt, ob er es ablehnt oder ob er auf eine Stellungnahme verzichten will (Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über Referendum und Initiative [sGS 125.1; abgekürzt RIG]).

Beschliesst der Kantonsrat, zu einem Initiativbegehren nicht Stellung zu nehmen, ordnet die Regierung ohne weiteres die Volksabstimmung an (Art. 44 Abs. 2 RIG). Dies ist auch dann der Fall, wenn der Kantonsrat innert 11 Monaten nach Rechtsgültigkeit des Beschlusses über das Zustandekommen, das heisst im Fall der Initiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» bis 23. Januar 2010 und im Fall der Initiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» bis 20. März 2010 keinen Beschluss über seine Stellungnahme zum Begehren gefasst hat (Art. 44 Abs. 3 RIG).

Stimmt der Kantonsrat einem der vorliegenden Initiativbegehren zu, untersteht der Erlass dem Gesetzesreferendum (Art. 47 RIG). Lehnt der Kantonsrat in casu beide Initiativbegehren ab, hat er gleichzeitig zu beschliessen, ob er dem Volk einen Gegenvorschlag unterbreiten will (Art. 48 Abs. 1 RIG). Der Gegenvorschlag ist nach Art. 49 Abs. 2 RIG in Form eines ausformulierten Entwurfs nach zweimaliger Lesung zu beschliessen. Werden beide Initiativbegehren ohne Gegenvorschlag abgelehnt, so hat die Regierung ohne weiteres die Volksabstimmung anzuordnen.

9. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, der Gesetzesinitiative «Schutz vor dem Passivrauchen für alle» zuzustimmen und die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» abzulehnen.

Im Namen der Regierung
Die Präsidentin:
Heidi Hanselmann

Der Staatssekretär:
Canisius Braun

Kantonsrat St.Gallen

29.09.02

**Kantonsratsbeschluss
über die Gesetzesinitiative «Schutz vor Passivrauchen für alle»**

Entwurf der Regierung vom 28. April 2009

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 28. April 2009 zur Gesetzesinitiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» Kenntnis genommen und

erlässt

gestützt auf Art. 44 ff. des Gesetzes über Referendum und Initiative vom 27. November 1967²²

als Beschluss:

Der Gesetzesinitiative «Schutz vor Passivrauchen für alle» wird zugestimmt.²³

²² sGS 125.1.

²³ Art. 44 Abs. 1 RIG.

**Kantonsratsbeschluss
über die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für
den Kanton St.Gallen»**

Entwurf der Regierung vom 28. April 2009

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat vom Bericht der Regierung vom 28. April 2009 zur Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» Kenntnis genommen und

erlässt

gestützt auf Art. 44 ff. des Gesetzes über Referendum und Initiative vom 27. November 1967²⁴

als Beschluss:

1. Die Gesetzesinitiative «Freiheitliches Rauchergesetz für den Kanton St.Gallen» wird abgelehnt.²⁵
2. Dem Volk wird kein Gegenvorschlag unterbreitet.²⁶

²⁴ sGS 125.1.

²⁵ Art. 44 Abs. 1 RIG.

²⁶ Art. 48 Abs. 1 RIG.