

Volksinitiative „für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot“

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 12. Januar 2010, RRB Nr. 2010/50

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Die Volksinitiative	5
1.1 Zustandekommen	5
1.2 Wortlaut des Initiativbegehrens und Begründung	5
1.3 Antrag des Regierungsrates auf Zustimmung oder Ablehnung	5
2. Materielle Voraussetzungen an Volksinitiativen	6
2.1 Materielle Voraussetzungen gemäss Bundes- und Kantonsverfassung	6
2.2 Materielle Voraussetzungen gemäss Gesetz über die politischen Rechte	6
2.3 Folgen bei Nichterfüllung der materiellen Voraussetzungen einer Initiative	6
3. Antrag auf Ablehnung der Initiative	6
3.1 Klares Votum der Solothurner Bevölkerung am 26. November 2006	6
3.2 Keine gesundheitspolitische Veränderung der Ausgangslage	7
3.3 Schwierigkeiten bei der Umsetzung der bundesgesetzlichen Minimalvorschriften	7
3.4 Situation in anderen Kantonen	7
4. Rechtliches und weiteres Vorgehen	9
4.1 Rechtmässigkeit	9
4.2 Zuständigkeit	9
4.3 Weiteres Vorgehen	9
5. Alternativen	9
6. Antrag	9
7. Beschlussesentwurf	10

Kurzfassung

Am 15. Juli 2009 hat ein Initiativkomitee die Volksinitiative "für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot" eingereicht. Die verlangte Streichung von § 6^{bis} Absatz 4 des Gesundheitsgesetzes würde den Verzicht auf eine kantonale Regelung bezüglich Schutz vor Passivrauchen bedeuten. Neu würde lediglich die Bundesregelung gelten. Gastronomiebetriebe dürften als reine Raucherlokale geführt werden, sofern die Gesamtfläche der dem Publikum zugänglichen Räume (inkl. Eingangsbereich, Garderobe und Toiletten) höchstens 80m² beträgt. Begründet wird das Schaffen von Raucherbetrieben damit, dass kleinere „Stammbeizen“, die zu klein sind für die Abtrennung eines Fumoirs oder sich keine räumliche Aufteilung leisten können, von der gesetzlichen Regelung im Kanton Solothurn besonders stark betroffen seien.

Die Initiative ist gültig, da sie weder rechtswidrig ist, noch sonst den eidgenössischen oder kantonalen materiellen Anforderungen widerspricht.

Insbesondere aus gesundheitspolitischen Gründen beantragt der Regierungsrat die Ablehnung der Volksinitiative. Nach dem klaren Volkssentscheid vom 26. November 2006 soll es im Kanton Solothurn auch weiterhin keine reinen Raucherbetriebe geben. Passivrauchen ist eine grosse Gefahr für die Gesundheit und kann bei exponierten Nichtraucherinnen und Nichtrauchern Lungenkrebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Asthma und Infektionen der Atemwege verursachen. Jedes Jahr sterben in der Schweiz mehrere Hundert Nichtraucherinnen und Nichtraucher vorzeitig an den Folgen des Passivrauchens.

Im Kanton Solothurn hat sich der Vollzug gut eingespielt. Ende 2009 gab es 273 Betriebe mit bewilligten Fumoirs. Es besteht somit eine breit abgestützte Möglichkeit, in bedienten Fumoirs der Gastronomiebetriebe rauchen zu können. Die heutige Regelung stösst auf gute Akzeptanz.

Eine eigene Gesetzgebung, die Raucherlokale verbietet, haben heute die Kantone Appenzell Auser-rhoden, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, Neuenburg, St. Gallen, Solothurn, Tessin, Uri, Waadt, Wallis und Zürich. Diese 15 Kantone umfassen insgesamt drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Im Sinne einer möglichst einheitlichen Regelung in der Schweiz wäre ein Ausscheren des Kantons Solothurn unverständlich.

Sehr geehrter Herr Präsident
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Volksinitiative "für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot".

1. Die Volksinitiative

1.1 Zustandekommen

Am 15. Juli 2009 hat ein Initiativkomitee die Volksinitiative "für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot" mit 3'330 beglaubigten Unterschriften (Angabe des Initiativkomitees) eingereicht. Gemäss Verfügung der Staatskanzlei vom 23. Juli 2009 ist die Volksinitiative mit mehr als 3'000 gültigen Unterschriften zu Stande gekommen.

1.2 Wortlaut des Initiativbegehrens und Begründung

Das Initiativbegehren wurde in Form einer ausgearbeiteten Gesetzesinitiative eingereicht. Es lautet wie folgt:

Das Gesundheitsgesetz vom 27. Januar 1999 (BGS 811.11) wird wie folgt geändert:

§ 6^{bis} Absatz 4 wird gestrichen.

Das Initiativkomitee hat das Begehren auf dem Unterschriftenbogen wie folgt begründet:

„Die Interessengemeinschaft für Freiheit in Kultur und Wirtschaft (IgFKW) setzt sich für mehr Freiheit, Selbstverantwortung und gegenseitige Rücksichtnahme ein.

Die unterschiedlichen zwischenmenschlichen Kontakte werden durch den einschneidenden und bevorzugen den „Raucherartikel“ im kantonalen Gesundheitsgesetz unterbunden. Die kleineren „Stammbeizen“ sind davon betroffen, die zu klein für eine Aufteilung sind oder sich keine räumliche Aufteilung leisten können.

Darum fordern wir, dass das Bundesgesetz zum „Schutz vor Passivrauchen“ nach Inkrafttreten ohne Mehranforderungen übernommen wird. In diesem Sinne ist im kantonalen Gesundheitsgesetz der §6bis b) Tabakprävention, Absatz 4, zu streichen, denn das Bundesgesetz lässt kleinere Raucher-Restaurationsbetriebe bis 80 m² sowie bediente Fumoirs zu. Weitere kantonale Vorschriften erübrigen sich.“

1.3 Antrag des Regierungsrates auf Zustimmung oder Ablehnung

Für Volksinitiativen in Form von Anregungen unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat gemäss § 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989 (KRG; BGS 121.1) innert sechs Monaten seit der Einreichung Botschaft und Entwurf auf Zustimmung oder Ablehnung. Gemäss erwähneter Verfügung der Staatskanzlei hat der Regierungsrat bis 15. Januar 2010 diese Vorlage zu verabschieden. Mit vorliegender Botschaft kommen wir dieser Obliegenheit fristgerecht nach.

Neben den formellen Voraussetzungen für das Zustandekommen von Initiativen gemäss Gesetz über die politischen Rechte vom 22. September 1996 (GpR; BGS 113.111), welche jeweils von der Staatskanzlei zu prüfen sind und vorliegend zweifelsohne erfüllt sind, bestehen zur Gültigkeit von Volksinitiativen auch Anforderungen materieller Natur.

2. Materielle Voraussetzungen an Volksinitiativen

2.1 Materielle Voraussetzungen gemäss Bundes- und Kantonsverfassung

Rechtswidrig ist eine Initiative, wenn sie Bundesrecht verletzt (Art. 49 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, BV; SR 101).

Gemäss Artikel 31 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) erklärt der Kantonsrat eine Volksinitiative für ungültig, wenn sie den Formvorschriften widerspricht, offensichtlich rechtswidrig oder undurchführbar ist.

2.2 Materielle Voraussetzungen gemäss Gesetz über die politischen Rechte

Unter der Sachüberschrift Ungültigerklärung bestimmt §138 Absatz 1 GpR, eine Initiative sei ungültig, wenn sie rechtswidrig ist oder die Einheit der Materie oder Form nicht wahr. Somit ist gemäss dieser Bestimmung eine Initiative bereits für ungültig zu erklären, wenn sie sich als rechtswidrig erweist; im Gegensatz zur oben erwähnten Bestimmung der Kantonsverfassung ist dazu keine „offensichtliche“ Rechtswidrigkeit erforderlich.

2.3 Folgen bei Nichterfüllung der materiellen Voraussetzungen einer Initiative

Erfüllt eine Initiative nach Ansicht des Regierungsrates die oben genannten inhaltlichen Voraussetzungen nicht und hält er sie demzufolge für ungültig, beantragt er dem Kantonsrat deren Ungültigerklärung (§138 Abs. 2 GpR). Eine ungültige Initiative darf dem Volk nicht zur Abstimmung unterbreitet werden. Der Kantonsrat ist gemäss Artikel 31 KV verpflichtet, eine Initiative für ungültig zu erklären, wenn er von der offensichtlichen Rechtswidrigkeit der Initiative überzeugt ist.

3. Antrag auf Ablehnung der Initiative

3.1 Klares Votum der Solothurner Bevölkerung am 26. November 2006

Das Solothurner Stimmvolk hat am 26. November 2006 mit grosser Mehrheit der Revision des Gesundheitsgesetzes betreffend Tabakprävention (§ 6^{bis}) zugestimmt. Absatz 4 dieser neuen Gesetzesbestimmung, welche den Schutz vor Passivrauchen regelt, ist am 1. Januar 2009 nach einer zweijährigen Übergangsfrist in Kraft getreten (§ 65 Abs. 3 Gesundheitsgesetz). Auch im Kanton Solothurn gab es bei der Umsetzung des Schutzes vor Passivrauchen Anlaufschwierigkeiten. Inzwischen hat sich der Vollzug gut eingespielt, insbesondere dank der am 24. März 2009 erlassenen Verordnung zum Schutz vor Passivrauchen (RRB Nr. 2009/506), die am 1. Juli 2009 in Kraft getreten ist und Fumoirs im Gastronomiebereich der Bewilligungspflicht unterstellt. Ende 2009 gab es im Kanton Solothurn 273 Betriebe mit bewilligten Fumoirs, in welchen auch bedient werden darf. Es

besteht somit eine breit abgestützte Möglichkeit, in bedienten Fumoirs der Gastronomiebetriebe zu rauchen. Die heutige Regelung stösst auf gute Akzeptanz und hat sich gut eingespielt. Auch seitens Gastgewerbe ist die Akzeptanz deutlich gestiegen.

3.2 Keine gesundheitspolitische Veränderung der Ausgangslage

Insbesondere gesundheitspolitische Gründe sprechen dagegen, dass es im Kanton Solothurn neue Raucherbetriebe geben soll. Passivrauchen ist eine grosse Gefahr für die Gesundheit und kann bei exponierten Nichtraucherinnen und Nichtrauchern Lungenkrebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Asthma und Infektionen der Atemwege verursachen. Jedes Jahr sterben in der Schweiz mehrere Hundert Nichtraucherinnen und Nichtraucher vorzeitig an den Folgen des Passivrauchens. Das Volk ist sich der Gefährlichkeit des Passivrauchens offenbar bewusst und hat sich im Rahmen der kantonalen Abstimmungen konsequent für den Schutz vor Passivrauchen ausgesprochen. Dies gilt im Kanton Solothurn auch gut 3 Jahre nach der Volksabstimmung noch immer.

3.3 Schwierigkeiten bei der Umsetzung der bundesgesetzlichen Minimalvorschriften

Gemäss Initiative würde nur noch die Bundesgesetzgebung gelten. Neu müssten im Kanton Solothurn Raucherlokale bewilligt werden, sofern die Gesamtfläche der dem Publikum zugänglichen Räume (inkl. Eingangsbereich, Garderobe und Toiletten) höchstens 80m^2 beträgt. Dies würde zu Umsetzungsproblemen und nicht nachvollziehbaren Umsetzungsergebnissen führen: Wäre die Gesamtfläche der dem Publikum zugänglichen Räume eines Betriebes höchstens 80m^2 , dürfte im Ausschankraum bzw. in allen Ausschankräumen beliebig geraucht werden. Wäre aber diese Gesamtfläche grösser als 80m^2 , dürfte höchstens ein Drittel der Ausschankfläche als Fumoir genutzt werden. Hätten beispielsweise zwei Gastronomiebetriebe je einen 66m^2 grossen Ausschankraum, würden sich aber bezüglich Gesamtfläche aufgrund von Eingangsbereich, Garderobe und Toiletten unterscheiden, könnte es sein, dass der eine Betrieb als Raucherlokal mit 66m^2 Ausschankfläche geführt werden dürfte, während im anderen Betrieb lediglich ein abgetrenntes Fumoir von höchstens 22m^2 erlaubt wäre. Grössere Betriebe müssten demnach Investitionen tätigen, kleinere bis 80m^2 hingegen nicht. Diese unterschiedliche Behandlung kann kaum begründet werden, vor allem nicht gesundheitspolitisch.

Viele der als reine Raucherbetriebe in Frage kommenden Solothurner Kleinbetriebe haben bereits durch Abtrennung ein Fumoir eingerichtet und die entsprechende kantonale Bewilligung erhalten. Durch die Kehrtwendung in der Gesetzgebung würden ihre Aufwendungen zu Fehlinvestitionen.

3.4 Situation in anderen Kantonen

Heute sind reine Raucherlokale in folgenden Kantonen verboten: Appenzell Ausserrhoden, Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, Neuenburg, St. Gallen, Solothurn, Tessin, Uri, Waadt, Wallis und Zürich. Diese 15 Kantone umfassen insgesamt drei Viertel der Schweizer Bevölkerung. Im Sinne einer möglichst einheitlichen Regelung in der Schweiz wäre ein Ausscheren des Kantons Solothurn unverständlich.

Der Vergleich mit den Nachbarkantonen zeigt Folgendes: Sowohl im Kanton Basel-Stadt als auch im Kanton Basel-Landschaft hat das Volk einer Regelung zugestimmt, wonach in den Fumoirs ein Bedienungsverbot gilt. Im Kanton Bern ist zwar Bedienung erlaubt, aber die Fumoirs müssen Nebenräume ohne eigene Ausschankrichtung wie Buffet oder Bar sein. Zudem ist Minderjährigen unter 18 Jahren der Zutritt verboten. Ein Referendum scheiterte bereits an der mangelnden Zahl an Un-

terschriften. Einzig im Kanton Aargau sind Raucherbetriebe unter bestimmten Voraussetzungen zugelassen.

Bezüglich des Schutzes vor Passivrauchen gehört der Kanton Solothurn zu den Pionierkantonen. Nur die Bevölkerung des Kantons Tessin bekam noch vor den Solothurnerinnen und Solothurnern die Gelegenheit, sich zu dieser Frage an der Urne zu äussern. Wahrscheinlich ist dies der Grund dafür, dass auch heute noch die falsche Meinung vertreten wird, der Kanton Solothurn habe gesamtschweizerisch die strengsten Vorschriften zum Schutz vor Passivrauchen. Während im Kanton Solothurn das Bedienen in Fumoirs jedoch erlaubt ist, besteht in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Neuenburg, St. Gallen, Waadt und Wallis eine zusätzliche Einschränkung durch ein Bedienungsverbot.

Aufgrund der dargelegten Gründe beantragen wir die Ablehnung der Initiative.

4. Rechtliches und weiteres Vorgehen

4.1 Rechtmässigkeit

Die Überprüfung hat ergeben, dass die Volksinitiative „für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot“ die materiellen Voraussetzungen gemäss Bundesrecht und kantonalem Recht erfüllt. Sie ist weder rechtswidrig noch undurchführbar; die Einheit von Materie und Form ist gewahrt. Die Volksinitiative ist demgemäss gültig.

4.2 Zuständigkeit

Diese Gesetzesinitiative unterliegt nach Art. 35 Abs. 1 Buchstabe f) KV der obligatorischen Volksabstimmung. Der Kantonsrat stellt dem Volk Antrag auf Annahme oder Ablehnung des Begehrens (Art. 32 Abs. 2 KV).

4.3 Weiteres Vorgehen

Da der Regierungsrat die Initiative für gültig hält, stellt er hiermit dem Kantonsrat Antrag auf Ablehnung der Initiative innert der gesetzlichen Frist von 6 Monaten (§ 41 Abs. 1 Bst.a) KRG). Die Volksabstimmung findet spätestens 2 Jahre nach der Einreichung statt (Art. 32 Abs. 1 KV), das heisst bis zum 15. Juli 2011.

5. Alternativen

Aufgrund des formulierten Gesetzestextes des Initiativbegehrens ist kein Gegenvorschlag möglich bzw. sinnvoll. Wird die Initiative angenommen, gilt hinsichtlich des Schutzes vor Passivrauchen allein die Bundesgesetzgebung, wird sie abgelehnt die kantonale Gesetzgebung und – soweit diese strengere Bestimmungen enthält – die Bundesgesetzgebung.

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Walter Straumann
Landammann

Andreas Eng
Staatschreiber

7. **Beschlussesentwurf**

Volksinitiative „für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot“

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b sowie Artikel 32 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ und § 41 Absatz 1 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 12. Januar 2010 (RRB Nr. 2010/50), beschliesst:

1. Die Volksinitiative „für ein liberaleres Gesundheitsgesetz und ein vernünftiges Rauchverbot“ wird abgelehnt.
2. Sie wird dem Volk ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung vorgelegt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum.

Rechtsmittelbelehrung

Stimmrechtsbeschwerde nach Artikel 82 litera c Bundesgerichtsgesetz beim Bundesgericht, innert 30 Tagen seit Zustellung.

Verteiler KRB

Departement des Innern

Gastro Solothurn, Sekretariat, Hauptgasse 20, Postfach, 4601 Olten

Lungenliga, Dornacherstrasse 33, 4500 Solothurn

Staatskanzlei

Interessengemeinschaft für Freiheit in Kultur und Wirtschaft, Postlagernd, 4614 Hägendorf (**Einschreiben**)

¹⁾ BGS 111.1.
²⁾ BGS 121.1.

Amtsblatt