

# Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat

## betreffend

### **Gesetz zum Schutz vor dem Passivrauchen (SchPG) und Revision des Gastgewerbegesetzes (GGG)**

#### **1. Zusammenfassung**

Der Kanton Bern setzt sich dafür ein, die negativen Auswirkungen des Rauchens zu beschränken. So sind am 1. Januar 2007 Werbe- und Abgabeverbote für Tabak in Kraft getreten<sup>1</sup>. Diese werden nun mit einem Schutz vor den schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens ergänzt. Nichtraucherinnen und Nichtraucher werden geschützt, indem in Gastgewerbebetrieben und in öffentlich zugänglichen Innenräumen das Rauchen nur noch in abgeschlossenen Räumen, so genannten "Fumoirs" zulässig ist. Für die Umsetzung sind Inhaberinnen und Inhaber der einzelnen Räume verantwortlich. Überwacht wird die Einhaltung der Vorschriften durch die Gemeinden.

Für den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist der Bund abschliessend zuständig. Der Kanton Bern unterstützt die Bestrebungen, die entsprechenden Bestimmungen des Arbeitsrechts ebenfalls zu verschärfen (vgl. Ziff. 4.4 dieses Vortrags).

Im Gastgewerbegesetz<sup>2</sup> werden zusätzlich die Vorschriften über Betriebe, die länger als bis zur ordentlichen Polizeistunde offen halten, den veränderten Lebensbedingungen angepasst. Zudem wird das geltende Recht in einzelnen Punkten neu gefasst.

Die beiden Vorlagen gehen auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zurück (vgl. Ziff. 5). Aufgrund des unterschiedlichen Adressatenkreises sind zwei verschiedene Erlasse nötig. Um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, sind die Erläuterungen in einem gemeinsamen Vortrag zusammengefasst.

#### **2. Aufbau des Vortrags**

Zuerst wird die Ausgangslage zum Konsum von Tabak und zu den Folgen des Tabakkonsums bzw. des Passivrauchens dargelegt. Anschliessend werden die geltenden Vorschriften zum Schutz vor dem Passivrauchen vorgestellt. Nach einem Blick auf die anderen Kantone und die Nachbarländer werden die verschiedenen Vorstösse vorgestellt, die mit den beiden Vorlagen umgesetzt werden. Die Umsetzung ist in den Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen dargelegt (vgl. Ziff. 8 und Ziff. 9).

#### **3. Tabakkonsum und Passivrauchen**

In der Schweiz sind nahezu zwei Millionen Menschen Raucherinnen oder Raucher. Dies bedeutet einen Anteil von 30 Prozent an der 14- bis 65-jährigen Bevölkerung (Stand 2005). Im Jahr 2001 waren es noch 33 Prozent. Damit setzt sich der Trend fort, dass der Anteil der Raucherinnen und Raucher leicht zurückgeht. Längerfristig ist die Abnahme deutlicher: 1970 waren noch gut 50 Prozent der Bevölkerung Raucherin oder

---

<sup>1</sup> Änderung vom 12. Juni 2006 des Gesetz über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1)

<sup>2</sup> Gastgewerbegesetz vom 11. Juni 1993 (GGG; BSG 935.11)

Raucher. Heute raucht nur noch knapp ein Drittel der Bevölkerung. Unter Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren ist die Zahl der Rauchenden zwischen 2001 und 2005 von 31 Prozent auf 25 Prozent zurückgegangen. Die Mehrheit aller Rauchenden möchte mit dem Rauchen aufhören: Die Bereitschaft zum Aufhören hat in den letzten Jahren zugenommen und liegt heute bei 55 Prozent.<sup>3</sup>

Nichtraucherinnen und Nichtraucher rauchen ungewollt mit, weil sie dem Tabakrauch ausgesetzt sind (Passivrauchen). 29 Prozent der 14- bis 65-jährigen Bevölkerung sind während mindestens sieben Stunden pro Woche dem Tabakrauch ausgesetzt.<sup>4</sup> Neun Prozent der Nichtrauchenden rauchen täglich zwei und mehr Stunden unfreiwillig mit. Besonders hoch ist die Belastung in Restaurants, Cafés und Bars. 85 Prozent der Bevölkerung sind an diesen Orten dem Tabakrauch ausgesetzt. Aufgrund ihres Freizeitverhaltens ist die Belastung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen besonders hoch. Durchschnittlich sind 54 bzw. 62 Prozent mindestens eine Stunde je Tag dem Tabakrauch ausgesetzt. Am Arbeitsplatz ist die Belastung durch Tabakrauch in den vergangenen Jahren etwas kleiner geworden. Der Anteil erwerbstätiger Personen, die am Arbeitsort dem Tabakrauch anderer Leute ausgesetzt sind, liegt bei 47 Prozent (alle Zahlen 2004).

Die Forderung nach gesetzgeberischen Lösungen hat sich verstärkt: Das Bundesamt für Gesundheit lässt regelmässig Befragungen zum Rauchverhalten und zu den Einstellungen zum Rauchen durchführen (Tabakmonitoring, neueste Auswertung 2003-2006). Dieses zeigt folgendes Bild:

- 56 Prozent aller rauchexponierten Gäste fühlen sich vom Tabakrauch belästigt. Bei den nicht rauchenden Gästen steigt der Anteil auf fast 70 Prozent. 68 Prozent der befragten Personen meiden wegen der verrauchten Luft mehr oder weniger häufig den Besuch von Gaststätten.
- 64 Prozent der 14- bis 65-jährigen Bevölkerung befürworten ein generelles Rauchverbot in Gaststätten. Unter den Nichtrauchenden sprechen sich 75 Prozent für ein generelles Rauchverbot aus, bei den Rauchenden sind es immerhin noch 40 Prozent.
- Fast drei Viertel der nicht rauchenden Erwerbstätigen fühlen sich am Arbeitsplatz durch den Tabakrauch belästigt.
- 80 Prozent der Befragten befürworten ein generelles Rauchverbot am Arbeitsort in Innenräumen. Die Zustimmung beträgt bei den Nichtrauchenden 86 Prozent, bei den Rauchenden 65 Prozent. Die Akzeptanz ist bei den Erwerbstätigen gleich gross wie in der übrigen Bevölkerung.

### 3.1 Gesundheitliche Folgen

In der Schweiz sterben jedes Jahr mehr als 8'000 Personen vorzeitig an den Folgen des Tabakkonsums. Das sind mehr als 20 frühzeitige Todesfälle pro Tag. 45 Prozent dieser Todesfälle werden durch tabakbedingte Herz-Kreislauf-Erkrankungen verursacht, 25 Prozent durch Lungenkrebs, 18 Prozent durch Atemwegserkrankungen und 12 Prozent durch andere Krebsarten. Fachleute gehen davon aus, dass die Entwicklung des Konsums, vor allem bei jungen Menschen, in den kommenden Jahren einen Anstieg der

<sup>3</sup> Der Tabakkonsum in der Schweizer Wohnbevölkerung in den Jahren 2001-2005. Zusammenfassung des Forschungsberichts 2006 (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, Mai 2006.

<sup>4</sup> Vgl. Passivrauchen in der Schweizer Bevölkerung 2004. Zusammenfassung (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, September 2005.

tabakbedingten Erkrankungen und Todesfälle bewirkt wird. Die direkten medizinischen Kosten des Rauchens für die ambulante und die stationäre Behandlung werden für die Schweiz auf über 1,2 Milliarden Franken geschätzt.<sup>5</sup>

Auch Passivrauchen stellt eine Gefahr für die Gesundheit dar. Die International Association of Cancer Registries (IACR) hat Passivrauchen im Jahr 2002 als krebserregend deklariert. Passivrauchen kann bei exponierten Nichtraucherenden Lungenkrebs, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Asthma, Lungenentzündungen und andere Infektionen der Atemwege verursachen. Schädlich sind auch die Auswirkungen auf Kinder, wenn die Eltern rauchen.<sup>6</sup> Für die Schweiz existieren keine spezifischen Studien zur Sterblichkeit von Personen, die dem Tabakrauch ausgesetzt waren. Untersucht wurden hingegen die Erkrankungen infolge des Passivrauchens. Gemäss einer Schätzung des Bundes sterben jährlich mehrere 100 Personen wegen des Passivrauchens. Eine Tabelle mit den gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens und den dazu gehörigen Quellen findet sich im Anhang.

### 3.2 Soziale und volkswirtschaftliche Kosten

Für die Gesamtkosten des Tabakkonsums liegt eine Studie der Universität Neuenburg vor.<sup>7</sup> Der Tabakkonsum verursacht direkte Kosten von 1.2 Milliarden Franken vor allem für die medizinische Behandlung. Dazu kommen indirekte Kosten wie die Verluste an Arbeitsproduktivität, die durch den Erwerbsausfall bedingt sind. Sie belaufen sich auf 3.8 Milliarden Franken. Weiter hinzuzurechnen sind immaterielle Kosten, wegen des Verlusts an Lebensqualität. Sie werden in der Studie mit 5 Milliarden Franken beziffert. Zusammen resultieren rund 10 Milliarden Franken soziale und volkswirtschaftliche Kosten des Tabakkonsums.

Den Kosten von 10 Milliarden Franken, die der Tabakkonsum verursacht, stehen Bundeseinnahmen aus der Tabaksteuer von zwei Milliarden Franken gegenüber. Gemäss den Vorgaben der Bundesverfassung kommt der Ertrag der AHV und der IV zugute. Er trug 2005 etwa 5 Prozent zu den Einnahmen der AHV bei.

Werden die volkswirtschaftlichen Kosten des Tabakkonsums dem Ertrag der Tabaksteuer gegenübergestellt, zeigt sich, dass der volkswirtschaftliche Schaden jährlich etwa 8 Milliarden Franken beträgt. Die Aussage, dass die Beiträge der Rauchenden zur AHV die von ihnen verursachten Kosten aufwiegen, trifft somit nicht zu.

In den Kosten nicht berücksichtigt sind die volkswirtschaftlichen Folgen des Passivrauchens. Für die Schweiz liegen dazu keine Studien vor. Ausländische Studien schätzen die wirtschaftlichen Folgen von medizinischen Behandlungen und Einkommensverlusten bei Nichtraucherenden auf 10 Prozent der Kosten des aktiven Rauchens. Für die Schweiz sind dies rund 500 bis 1000 Millionen Franken je Jahr.

## 4. Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen

### 4.1 Kanton Bern

Der Kanton Bern hat bereits verschiedene Massnahmen zum Schutz vor dem Passivrauchen ergriffen. So ist die Verwaltung weitgehend rauchfrei und in den meisten Spitä-

<sup>5</sup> SFA-ISPA, Lausanne, 2003

<sup>6</sup> Bericht des Bundesrates zum Schutz vor Passivrauchen vom 10. März 2006, BBl 2006, 3699 ff., und Anhang S. 3722f.

<sup>7</sup> Vitale S., Priez F. und Jeanrenaud C. (1998). Le coût social de la consommation de tabac en Suisse.

lern ist das Rauchen nicht mehr gestattet. Gesetzliche Vorschriften bestehen nur im GGG. Gemäss seinem Artikel 27 haben die Betriebe Rücksicht auf Nichtraucher zu nehmen, beispielsweise durch die Ausscheidung von Nichtraucherzonen. Diese Regelung ist nicht mehr zeitgemäss. Bis vor wenigen Jahren waren es nur sehr wenige Betriebe, die aufgrund dieser Vorschrift ganz oder teilweise rauchfrei geführt wurden. Auch wenn die Zahl in den letzten Monaten zugenommen hat, genügt die geltende Bestimmung nicht für einen flächendeckenden Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher.

## 4.2 Andere Kantone

In vielen Kantonen bestehen Vorschriften, die vor dem Passivrauchen schützen sollen (AG, BL, BS, FR, JU, SH, TI, VD, VS, ZH). Sie sind mit dem geltenden bernischen Recht vergleichbar und bieten deshalb nur einen teilweisen Schutz.

Das Tessiner Volk stimmte am 12 März 2006 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 79 Prozent einer Gesetzesrevision zu, wonach in allen öffentlich zugänglichen Gebäuden inklusive Restaurants und Bars ein Rauchverbot gilt. Erlaubt bleibt das Rauchen in abgetrennten und separat belüfteten Fumoirs und an Tischen im Freien. Die neue Regelung ist am 12. April 2006 mit einer Übergangsfrist von einem Jahr in Kraft getreten.

Im Kanton Solothurn haben die Stimmberechtigten am 26. November 2006 einer Vorlage mit 56 Prozent Ja-Stimmen zugestimmt, die sowohl in öffentlichen Räumen als auch in Gastgewerbebetrieben das Rauchen nur noch in Fumoirs zulässt. Für die Umsetzung ist eine Übergangsfrist von 2 Jahren vorgesehen.

In zahlreichen weiteren Kantonen wurden Vorstösse überwiesen oder sind eingereicht. Im Kanton Bern handelt es sich um die in Ziffer 5 dieses Vortrags aufgeführten Motionen. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick (Stand Januar 2006).

Umfassende gesetzliche Bestimmungen zum Schutz vor dem Passivrauchen, vergleichbar mit der geplanten bernischen Regelung	TI, SO
Gesetzliche Bestimmungen zum Schutz vor dem Passivrauchen im Gastrobereich vorhanden	AG, BL, BS (Freiwilligkeit), BE, FR, JU, VD, VS, ZH
Gesetzliche Bestimmungen zum Schutz vor dem Passivrauchen am Arbeitsplatz oder in öffentlich zugänglichen Gebäuden vorhanden	BS (Freiwilligkeit), JU, LU, VD, GR
Parlamentarische Vorstösse für Rauchverbot im Gastgewerbe überwiesen. (Diese Kantone erarbeiten somit nun eine gesetzliche Grundlage. Diese muss durch das Parlament noch angenommen werden; allenfalls ist eine Volksabstimmung erforderlich.)	AG, BL, GE, BE, GR, LU NE, GE, NW, ZH (Volksinitiative)

Parlamentarische Vorstösse für Rauchverbot am Arbeitsplatz oder in öffentlich zugänglichen Gebäuden überwiesen. (diese Kantone erarbeiten somit nun eine gesetzliche Grundlage. Diese muss durch das Parlament noch angenommen werden; allenfalls ist eine Volksabstimmung erforderlich.)	BE, FR, GE (Volksinitiative), GL, GR, NE (Volksmotion), NW, OW, SG, SZ, VD, VS, ZH
Parlamentarischer Vorstoss Rauchverbot Gastgewerbe hängig	FR
Parlamentarischer Vorstoss Rauchverbot Arbeitsplatz/öffentlich zugängliche Gebäude hängig	UR, VD (Volksinitiative)
Parlamentarischer Vorstoss abgelehnt	BS, SG (Gastgewerbe), TG, ZG (Volksinitiative zurückgezogen)
Keine Aktivitäten bekannt	AI, SH

### 4.3 Bund - Programm zur Tabakprävention

Das Nationale Programm zur Tabakprävention 2001–2007 legt die nationale Strategie für die Tabakprävention fest. Der Bundesrat hiess es am 5. Juni 2001 gut und beauftragte das Eidgenössische Departement des Innern mit dessen Umsetzung. Seine Gültigkeit wurde im Mai 2005 vom Bundesrat verlängert. Ziel Nr. 3 des Programms lautet:

*„Nichtrauchende haben überall und jederzeit die Möglichkeit, rauchfreie Luft einzuatmen. An Orten, wo sich die Bevölkerung notwendigerweise aufhalten muss (Ausbildungs- und Arbeitsplatz, öffentliche Verwaltung, Spitäler usw.), muss das Nichtrauchen als neue Norm gelten.“*

In seinem Bericht aus dem Jahr 2006<sup>8</sup> nimmt der Bundesrat folgendermassen zum Thema Passivrauchen Stellung

*Angesichts der wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Faktoren über das Rauchen erachtet der Bundesrat die Exposition der Bevölkerung gegenüber dem Passivrauchen als ein bedeutendes Gesundheitsrisiko, dessen effiziente Prävention möglich und nötig ist. In Übereinstimmung mit den Zielen des Nationalen Programms zur Tabakprävention hält es der Bundesrat für notwendig, den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsplatz sowie den Schutz der Bevölkerung in geschlossenen öffentlichen Räumen zu verstärken. Er erachtet eine Regelung des Privatbereichs (Wohnräume, individuelle Verkehrsmittel) als unangemessen.*

Zum Schutz vor dem Passivrauchen sind folgende Massnahmen umgesetzt:

- Die Aktion «arbeitsplatz.rauchfrei» motiviert Unternehmen in der Schweiz, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter freiwillig vor Passivrauch zu schützen und sich am Vorgehen und am Wettbewerb «arbeitsplatz.rauchfrei» zu beteiligen. Angesprochen sind alle Betriebe: Klein-, Mittel- und Grossbetriebe, Organisationen, Verwaltungen aber auch einzelne Standorte von grossen Betrieben oder Organisationen. «arbeitsplatz.rauchfrei» legt dar, wie in höchstens drei Jahren das Ziel eines rauchfreien Betriebs erreicht werden kann. Bereits 780 Betriebe haben sich seit Mai 2006 angemeldet und engagieren sich damit für den Schutz vor dem

<sup>8</sup> Bericht des Bundesrates zum Schutz vor Passivrauchen vom 10. März 2006, BBl 2006 3695 ff.

Passivrauchen am Arbeitsplatz. Die Aktion wird weitergeführt. Sie wird getragen vom Bundesamt für Gesundheit BAG, vom Staatssekretariat für Wirtschaft seco und vom Branchenverband der schweizerischen Krankenversicherer santésuisse.

- „BRAVO – weniger Rauch, mehr Leben“ ist der Titel der Kampagne 2006 des BAG. Sie will das Verhalten der Bürgerinnen und Bürger beeinflussen. Ihre Hauptaussage ist positiv formuliert: „BRAVO – Weniger Rauch, mehr Leben.“ und ersetzt die frühere Aussage „Rauchen schadet...“. Die Kampagne zeigt anhand von authentischen Beispielen aus der Schweizer Bevölkerung, dass es möglich ist, rauchfreie öffentliche Räume zu schaffen. Die Kampagne kommuniziert positiv, zeigt Erfolge und soll den Paradigmenwechsel festigen.
- Am 5. März 2004 hat der Bundesrat die Verordnung über den Tabakpräventionsfonds (SR 641.316) in Kraft gesetzt. Sie gründet auf der Bundesgesetzgebung über die Tabakbesteuerung. Der Tabakpräventionsfonds wird durch die Abgabe von 2,6 Rappen pro verkaufte Zigarettenpackung finanziert. Die Abgabe wird seit dem 1. Oktober 2003 erhoben. In Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sport (BASPO) hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Fachstelle eingerichtet, die den Fonds verwaltet. Damit werden insbesondere Präventionsmassnahmen finanziert, die den Einstieg in den Tabakkonsum verhindern, den Ausstieg fördern und die Bevölkerung vor dem Passivrauchen schützen. Weitere Themen sind die Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit sowie die Förderung der Forschung. Zurzeit werden neun Projekte zum Schutz vor dem Passivrauchen gefördert (vgl. [www.tabak-praevention.ch](http://www.tabak-praevention.ch)).

#### 4.4 Bund - Arbeitsgesetz

Auf Bundesebene wird der Schutz vor dem Passivrauchen im Arbeitsrecht geregelt: Artikel 6 des Arbeitsgesetzes (ArG)<sup>9</sup> verpflichtet Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, zum Schutz der Gesundheit der Arbeitnehmenden alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebs angemessen sind. Das Gesetz gilt für alle privaten und öffentlichen Betriebe also auch für das Gastgewerbe. Ausgenommen sind Betriebe der Landwirtschaft, der Gärtnerei, der Fischerei und private Haushaltungen (Art. 2 Abs. 1 ArG) sowie Familienbetriebe.

Gestützt auf Artikel 6 ArG hat der Bundsrat in Artikel 19 der Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (ArGV 3) Folgendes bestimmt: Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass nicht rauchende Angestellte durch das Rauchen anderer Personen nicht belästigt werden. Artikel 19 ArGV 3 fordert also kein grundsätzliches Rauchverbot am Arbeitsplatz. Er ist mit Einrichtungen wie Lüftungen, Trennwänden oder Raucherzonen vereinbar. Sind solche Einrichtungen nicht machbar oder fühlen sich die nicht rauchenden Angestellten weiterhin vom Rauch belästigt, können sie vom Arbeitgeber als letzte Massnahme verlangen, dass er ein allgemeines Rauchverbot erlässt.

Mit der geltenden Regelung bestehen bei der Durchsetzbarkeit und Anwendung des Schutzes vor dem Passivrauchen Probleme. Auch wenn vielerorts im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten Massnahmen zum Schutz der Nichtraucher getroffen werden, ist der Schutz vor dem Passivrauchen nicht an allen Arbeitsplätzen durchsetzbar.

---

<sup>9</sup> Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG, SR 822.11).

Dies trifft insbesondere dann zu, wenn Arbeitnehmende dem Rauch Dritter ausgesetzt sind, wie beispielsweise das Servicepersonal in Restaurants.<sup>10</sup>

Einen stärkeren Schutz verlangt deshalb die parlamentarische Initiative „Schutz der Bevölkerung und der Wirtschaft vor Passivrauchen“ (Geschäft Nr. 04.476; Gutzwiller). Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates hat den von einer Subkommission (Vorsitz: Ruth Humbel Näf) erarbeiteten Entwurf im September 2006 in die Vernehmlassung geschickt. Der vorgeschlagene neue Artikel 6 Absatz 2 ArG lautet:

*"Arbeitsplätze sind rauchfrei. Der Arbeitgeber hat die Arbeitnehmer bei der Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit vor dem Passivrauchen zu schützen. Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen."*

Arbeitsplätze würden also generell rauchfrei. Einkaufszentren, Kinos, Restaurants und Bars wären davon ebenso erfasst wie alle übrigen Orte, an denen gearbeitet wird. Nicht erfasst wären dagegen Betriebe ohne Angestellte, die generell dem Arbeitsgesetz nicht unterstehen. Die Einrichtung von Fumoirs, d.h. abgeschlossenen und separat belüfteten Räumen zum Rauchen, wären mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung möglich. Ob und wie weit in den Fumoirs bedient werden darf, wird der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen präzisieren müssen. Der Kanton Bern unterstützt in seiner Vernehmlassung die Vorlage.<sup>11</sup>

#### **4.5 Selbstbeschränkung der Branche**

Die Branchenverbände auf schweizerischer und kantonaler Ebene setzen sich für freiwillige Massnahmen ein. Anstelle eines vollständigen Rauchverbots haben viele Betriebe einzelne Räume rauchfrei gemacht oder schränken das Rauchen zu den Essenszeiten ein.

#### **4.6 Vorschriften in Europa**

Verschiedene Länder Europas haben das Rauchverbot bereits eingeführt: Irland, Norwegen und Malta (2004), Italien und Schweden (2005) sowie Schottland und Spanien (2006). In England, Island und Belgien wird es 2007 eingeführt, in Frankreich im Jahr 2008. In Deutschland bleibt die Regelung des Rauchens in der Kompetenz der einzelnen Bundesländer. Die Bundesregierung will den Nichtraucherchutz in den eigenen Behörden, am Arbeitsplatz und in öffentlichen Verkehrsmitteln vorantreiben.

In Irland und Schottland gilt ein Rauchverbot an sämtlichen Arbeitsplätzen einschliesslich Bars und Restaurants. Die Einrichtung von Fumoirs ist untersagt. Für Hotelzimmer, Gefängnisse und psychiatrische Anstalten sind Ausnahmen vorgesehen. In Norwegen ist die Einrichtung von Fumoirs in Gaststätten ebenfalls verboten. Für andere Arbeitsplätze gehen in Norwegen die Vorschriften hingegen weniger weit.

In den anderen Ländern, die ein Rauchverbot im Gastgewerbe kennen, ist die Einrichtung von Fumoirs gestattet (Italien, Malta, Schweden und Belgien).

Spanien hat 2006 ein Rauchverbot am Arbeitsplatz eingeführt. Bars und Restaurants mit einer Nutzfläche von unter 100m<sup>2</sup> sind davon ausgenommen.

---

<sup>10</sup> Vgl. auch Wegleitung des seco zur Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz.

<sup>11</sup> RRB 2299 vom 20. Dezember 2006

#### 4.7 Erfahrungen in Europa

Die bisherigen Erfahrungen in europäischen Ländern mit Rauchverbot im Gastgewerbe sind positiv, wie die Beispiele Italien, Irland und Norwegen zeigen:

- In Italien konnte das Verbot gut eingeführt werden. Eine Studie aus der Region Piemont zeigt einen Rückgang der Spitaleinlieferungen wegen eines Herzinfarkts. In den sechs Monaten nach der Einführung des Rauchverbots gingen die entsprechenden Spitaleinlieferungen um über zehn Prozent zurück.
- In Irland wurde das Rauchverbot im März 2004 eingeführt. Ende 2004 waren mehr als 90 Prozent der Gaststätten tatsächlich rauchfrei. Vor der Einführung des Rauchverbots waren von der Branche Verkaufsrückgänge von bis zu 30 Prozent befürchtet worden. Die Umsätze gingen von April 2004 bis März 2005 um 4.9 Prozent zurück. Dies entspricht dem Trend des Vorjahres, das ebenfalls einen Rückgang um 4.3 Prozent verzeichnete (vgl. Ziff 12.1). Die Akzeptanz des Rauchverbots in Restaurants ist in der irischen Bevölkerung markant gestiegen. Ein Jahr nach der Einführung begrüßten 93 Prozent der Befragten und 80 Prozent der Rauchenden das Rauchverbot.
- In Norwegen sind seit der Einführung des totalen Rauchverbots in Gaststätten am 1. Juni 2004 die Geschäftszahlen nicht zurückgegangen. Die Akzeptanz in der Bevölkerung ist auf fast 70 Prozent gestiegen.

#### 4.8 Internationale Bestrebungen zum Schutz vor dem Passivrauchen.

Die Weltgesundheitsorganisation WHO hat 2003 ein Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs beschlossen, das 2005 in Kraft getreten ist. Über 168 Länder haben das Übereinkommen unterzeichnet, 135 Länder haben es ratifiziert. Wichtige Punkte des Übereinkommens sind ein weitgehendes Verbot der Werbung, der Promotion und des Sponsorings für Tabakwaren sowie ein Abgabeverbot an unter 18-Jährige.

Artikel 8 der WHO-Tabakkonvention regelt den Schutz vor dem Passivrauchen und sieht vor, dass die Parteien anerkennen, dass das Passivrauchen Tod, Krankheit und Invalidität verursacht. Ferner gilt

*„Jede Vertragspartei beschliesst in Bereichen bestehender innerstaatlicher Zuständigkeit nach innerstaatlichem Recht wirksame gesetzgeberische, ausführende, administrative und/oder sonstige Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen am Arbeitsplatz in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Verkehrsmitteln, an geschlossenen öffentlichen Orten und gegebenenfalls an sonstigen öffentlichen Orten, führt solche Massnahmen durch und setzt sich auf anderen Zuständigkeits-ebenen aktiv für die Annahme und Durchführung solcher Massnahmen ein.“*

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 23. Juni 2004 unterzeichnet. Das Parlament hat es noch nicht ratifiziert.

## 5. Parlamentarische Vorstösse

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene parlamentarische Vorstösse für eine Verbesserung der Situation der Nichtraucherinnen und Nichtraucher eingereicht. Weil der Regierungsrat die geltende Regelung ebenfalls als ungenügend beurteilte, beantragte er bei allen Motionen die Annahme.

- Motion M 286/2004 (GFL) „*Rauchfreies Geniessen in Berner Restaurants*“ verlangte, Artikel 27 des Gastgewerbegesetzes sei so zu ändern, „dass auf die Anliegen der Raucher und Raucherinnen durch Ausscheiden von Raucherzonen Rücksicht zu nehmen ist (Umkehr der heutigen Regelung)“.
- Motion M 288/2004 (Löffel) „*Saubere Luft im Gastgewerbe*“: verlangte ebenfalls eine Änderung des Gastgewerbegesetzes, so dass „öffentlich zugängliche Innenräume von Gastgewerbebetrieben rauchfrei werden. Ausgenommen von der Regelung sind die „Fumoirs“ (von den übrigen Bereichen abgetrennte und mit eigener Lüftung versehene Räume). Für sehr kleine Betriebe können zusätzliche Ausnahmeregelungen überprüft werden“.

Diese beiden Vorstösse wurden in der Junisession 2005 abgelehnt. Angenommen wurde in der gleichen Session folgender Vorstoss:

- Motion M 287/2004 (Löffel) „*Saubere Luft in öffentlich zugänglichen Innenräumen*“: Der Vorstoss verlangt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit öffentlich zugängliche Innenräume in Schulen, Sportanlagen, Verwaltungsgebäuden, Versammlungslokalen, Spitälern, Kinos, Theatern usw. rauchfrei werden. Ausgenommen von der Regelung sind die „Fumoirs“ (von den übrigen Bereichen abgetrennte und mit eigener Lüftung versehene Räume).

Der Bernische Grosse Rat überwies am 12. September 2006 zudem folgende Motion:

- Motion M 152/2006 (Löffel, Messerli, Michel, Spring) „*Schluss jetzt mit unerwünschtem Rauch im Gastgewerbe*“ verlangt, dass öffentlich zugängliche Innenräume von Gastgewerbebetrieben rauchfrei werden. Ausgenommen von der Regelung sind „Fumoirs“. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine entsprechende Änderung des Gastgewerbegesetzes vorzulegen.

Mit dem SchPG und der Änderung des GGG werden diese beiden parlamentarischen Vorstösse umgesetzt.

Als Postulat überwiesen wurden zudem folgende Vorstösse, die sich mit dem Gastgewerbegesetz befassen:

- Motion 291/2003 (Überparteilich; Pulver Bern) „*Flexiblere Polizeistunde im Kanton Bern*“, die den Regierungsrat beauftragt, eine flexiblere Regelung der Polizeistunde vorzulegen, die im Gastgewerbegesetz geregelt ist.
- Motion 067/2004 (Künzli, Widmer, von Allmen) „*Gleich lange Spiesse im Gastgewerbe*“. Der Vorstoss verlangt, eine Revision der Gastgewerbegesetzgebung vorzulegen, die dem Grundsatz „gleich lange Spiesse“ für die Gastgewerbebetriebe besser Rechnung trägt und Mängel in der Grundausbildung eines Teils der gastgewerblichen Unternehmen beseitigt.

## 6. Umsetzung des Schutzes der Nichtraucherinnen und Nichtraucher

Aus verschiedenen Gründen wie Brandschutz, Hygiene oder Rücksichtnahme auf Nichtraucher sind zahlreiche öffentlich zugängliche Räume bereits heute rauchfrei. Dies

konnte vielfach ohne gesetzliche Vorschriften erreicht werden, weil die für diese Räume verantwortlichen Eigentümer und Geschäftsinhaber in eigener Kompetenz gehandelt haben. In den letzten Jahren wurde das Rauchen an vielen Orten weiter eingeschränkt. Die folgende Zusammenstellung gibt einen Überblick. Sie kann sich nicht auf eine amtliche Erhebung stützen und ist deshalb nicht vollständig:

- In Theater- und Kinosälen besteht generell ein Rauchverbot. Eine der beiden grossen Kinoketten in Bern hat ein generelles Rauchverbot eingeführt, das auch in den Foyers gilt.
- Spitäler sind weitgehend rauchfrei, das Rauchen ist nur noch in speziellen Räumen gestattet.
- An der Universität Bern besteht seit einigen Jahren ein generelles Rauchverbot. Davon ausgenommen sind Mitarbeiterbüros und bestimmte Raucherecken - je nach Hausordnung der einzelnen Gebäude.
- Warenhäuser und grosse Verkaufsgeschäfte sind generell rauchfrei.
- In Museen und Ausstellungen darf nicht geraucht werden.
- Bus und Tram sind seit längerer Zeit rauchfrei, seit 2006 auch die Züge der SBB und der BLS.

Mit der gesetzlichen Verankerung des Schutzes der Nichtraucherinnen und Nichtraucher sollen alle Räume mit viel Publikumsverkehr rauchfrei werden. Die negativen gesundheitlichen Auswirkungen des Passivrauchens und die sozialen und volkswirtschaftlichen Kosten rechtfertigen diesen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit. Für die Umsetzung sind in erster Linie die Inhaberinnen und Inhaber der Räume verantwortlich.

Nicht weiter verfolgt wird die Möglichkeit einer differenzierteren Regelung oder von Ausnahmen für kleine Räume. Dies aus folgenden Überlegungen:

- Mit Ausnahmen oder unterschiedlichen Regeln würde das Ziel nicht erreicht, die Nichtraucherinnen und Nichtraucher umfassend vor den schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens zu schützen.
- Eine unterschiedliche Regelung würde ungleich in den Wettbewerb der verschiedenen Anbieter einwirken und damit zu unerwünschten Wettbewerbsverzerrungen führen.
- Ziel muss eine möglichst einheitliche Regelung in der Schweiz sein. Die vorgeschlagene Lösung entspricht den verabschiedeten Gesetzen in den Kantonen Tessin und Solothurn. Auch die bekannten Entwürfe anderer Kantone sehen keine unterschiedlichen Regelungen vor.

Ein Blick auf die Erfahrungen der SBB mit rauchfreien Zügen zeigt, dass eine konsequente Regelung möglich ist und auf breite Akzeptanz stösst. Die Umstellung im Dezember 2005 verlief ohne Probleme und die rauchfreien Züge waren nach wenigen Wochen eine Selbstverständlichkeit.

Für den Regierungsrat ist es wichtig, mit dem Schutz keinen einseitigen Eingriff in den Wettbewerb vorzunehmen. Deshalb sollen die Bestimmungen des GGG und des SchPG gleichzeitig in Kraft gesetzt werden. Im GGG ist dazu eine Übergangsfrist nötig, damit die übrigen Revisionspunkte nicht verzögert werden. Das SchPG hat als einzigen Inhalt den Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher. Sein Inkrafttreten kann deshalb entsprechend geplant und festgelegt werden.

Mit der Einführung der Rauchverbote gehört der Kanton Bern zu den fortschrittlichsten Kantonen im Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher. Im europäischen Vergleich ist allerdings die Schweiz insgesamt im hintersten Drittel anzutreffen.

## 7. Weitere Revisionspunkte des Gastgewerbegesetzes

### 7.1 Flexiblere Polizeistunde

Die Vorschriften über die Öffnungszeiten von Gastgewerbebetrieben müssen einen Ausgleich finden zwischen dem Ruhebedürfnis der Anwohnerinnen und Anwohner sowie dem Bedürfnis der Gäste. Die unterschiedlichen Interessen werden einerseits gestützt auf das Bau- und Planungsrecht ausgeglichen. Dieses legt fest, welche Nutzungen an bestimmten Standorten zulässig sind. Andererseits bestimmt die eidgenössische Umweltschutzgesetzgebung mit ihren Lärmschutzvorschriften, welche Emissionen ein Betrieb verursachen darf. Diese Vorschriften sind unabhängig von der Ausgestaltung des Gastgewerberechts zu beachten.

Der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist abschliessend durch das eidgenössische Arbeitsrecht gewährleistet. Der Kanton hat in diesem Bereich keine Kompetenz, Vorschriften zu erlassen. Das Arbeitsrecht schreibt für Nachtarbeit (ab 23.00 Uhr) einen Zeitzuschlag von 10 Prozent vor. Die entsprechende Ausgleichsruhezeit muss im Rahmen der Zeiterfassung separat ausgewiesen werden. Die Arbeitnehmenden müssen durch den Zeitzuschlag in den Genuss von zusätzlicher Ruhezeit kommen, eine Auszahlung ist nur in Ausnahmefällen möglich.

Das geltende Recht hat sich weitgehend bewährt und wird nicht grundsätzlich geändert:

- Jeder Betrieb kann seine Öffnungszeiten zwischen 05.00 Uhr und 00.30 Uhr frei wählen.
- Jeder Betrieb kann bis zu 24 Mal im Jahr in einem einfachen Verfahren seine Öffnungszeiten bis 03.30 Uhr verlängern. Diese Bewilligungen können ohne Begründungspflicht zum Voraus erworben und nach den Bedürfnissen des Betriebs und seiner Gäste eingesetzt werden.
- Generelle Verlängerungen sind für alle Betriebsarten möglich und gemäss GGG weder von einem Bedürfnisnachweis noch vom Nachweis besonderer Umstände abhängig.

Einzig für die Zeit zwischen 03.30 Uhr und 05.00 Uhr ist die geltende Regelung im GGG starr. Es können keine generellen Verlängerungen für diesen Zeitraum bewilligt werden. Damit lassen sich gewisse Betriebskonzepte im Kanton Bern nicht verwirklichen, beispielsweise für after hour parties oder für Rund-um-die-Uhr-Betriebe. Für eine solche Einschränkung gibt es keinen Grund. Eine Schliessung um 03.30 Uhr kann sogar zu mehr Lärm führen, beispielsweise weil Gäste die ersten Kurse des öffentlichen Verkehrs abwarten und sich längere Zeit im öffentlichen Raum aufhalten und dort Lärm verursachen.

Dieser Mangel wird mit der vorliegenden Revision behoben, indem generelle Überzeitbewilligungen bis 05.00 Uhr möglich sind. Um diese Zeit beginnt die ordentliche Öffnungszeit des nächsten Tages. Somit ist ab 05.00 Uhr keine zusätzliche Bewilligung mehr nötig. Von der Verlängerung werden nur ein kleiner Teil der Betriebe im Kanton Bern Gebrauch machen. Deshalb sind die Auswirkungen auf die Nachbarschaft wie auch die Arbeitsverhältnisse von vornherein beschränkt. Sie werden weiter eingeschränkt, indem die zulässigen Öffnungszeiten bei den frei wählbaren Bewilligungen nicht erweitert werden. Für alle Betriebe sind zudem die Regeln des Arbeitsrechts und die dort vorgesehenen Zuschläge verbindlich.

## 7.2 „Gleichlange Spiesse“

Gestützt auf den als Postulat überwiesenen Vorstoss wurde geprüft, ob auf der Ebene des Gesetzes Anpassungen nötig sind. Dies ist nur für die Bewilligung, einen Betrieb ohne Fähigkeitsausweis zu führen und für die Mitteilungen an andere Behörden der Fall (vgl. Ziff. 9.3 und 9.6).

Keine Veränderung ist dagegen beim gastgewerblichen Fähigkeitsausweis vorgesehen. Der Kanton Bern hat sich mit der Revision seines Gastgewerberechts Mitte der 90er Jahre für eine mittlere Lösung entschieden. Zwar bleibt ein gastgewerblicher Fähigkeitsausweis Voraussetzung für die Betriebsbewilligung. Für kleine Betriebe und Veranstaltungen ist aber kein Fähigkeitsausweis nötig. Zudem werden zahlreiche Ausbildungen und praktische Erfahrungen dem Fähigkeitsausweis gleichgestellt (weitere Informationen in der Bernischen Systematischen Information für Gemeinden BSIG<sup>12</sup>). Als einziger Kanton verzichtet Bern zudem für die Personen aus anderen Kantonen auf eine Ergänzungsprüfung über das bernische Recht.

Mit dieser breiten Anerkennung vergleichbarer Qualifikationen kann verhindert werden, dass Personen nur der Form halber Kurs und Prüfung besuchen müssen, ohne davon auch Nutzen zu ziehen. Zudem ist der Kursbesuch im Kanton Bern seit jeher freiwillig. Seit einigen Jahren ist in Bern der Kurs von GastroBern modular aufgebaut, Das heisst, ausgewiesene Kenntnisse müssen nicht noch einmal gelernt und geprüft werden. Ein Koch mit Lehrabschluss muss beispielsweise zum Thema Kochen keine Prüfung mehr ablegen. Aus der Sicht des Vollzugs hat sich die geltende Lösung insgesamt bewährt. Deshalb ist bezüglich der verlangten Ausbildung keine Änderung vorgesehen.

## 8. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des SchPG

### 8.1 Artikel 1

Die angestrebte Wirkung ist der Schutz der Bevölkerung vor den schädlichen Folgen des Passivrauchens.

### 8.2 Artikel 2

Es gibt keine allgemein anerkannte Definition, was ein öffentlich zugänglicher Innenraum ist. Ausgangspunkt ist deshalb die Aufzählung in der Motion, die vom Grossen Rat diskussionslos überwiesen worden ist.

Zu weit geht die Umschreibung in der eidgenössischen Gesetzgebung zur Gleichstellung der Behinderten (vgl. SR 151.3). Nach dessen Definition wären beispielsweise auch Treppenhäuser von Mehrfamilienhäusern öffentlich zugänglich. Für den Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher sind hier keine staatlichen Vorschriften nötig.

### 8.3 Artikel 3

Das Gesetz geht von der Eigenverantwortung aus. In erster Linie sorgen die Bürgerinnen und Bürger selber dafür, dass in öffentlich zugänglichen Innenräumen nicht geraucht wird. Verantwortlich für die Einhaltung des Gesetzes sind die Besitzerinnen und Besitzer. Sie sorgen dafür, dass die Angestellten und weitere Hilfspersonen die nötigen Weisungen erhalten.

---

<sup>12</sup> [www.bsig.jgk.be.ch/documentShowDataAction.cmd?documentId=307](http://www.bsig.jgk.be.ch/documentShowDataAction.cmd?documentId=307) und [www.bsig.jgk.be.ch/documentShowDataAction.cmd?documentId=308](http://www.bsig.jgk.be.ch/documentShowDataAction.cmd?documentId=308)

#### **8.4 Artikel 4**

Die Gemeinden vollziehen bereits die Vorschriften, die sich auf die Gastgewerbegesetzgebung und das Gesetz über Handel und Gewerbe abstützen. Es ist deshalb sachgerecht, die Gemeinden auch mit dieser Aufgabe zu betrauen. Zudem verfügt die Zentralverwaltung über keine Strukturen, die eine Kontrolle vor Ort zulassen würden.

Im Rahmen des Vollzugs können die Gemeinden Verfügungen erlassen, beispielsweise die Feststellung, dass es sich um einen öffentlich zugänglichen Innenraum handelt. Auch die Entfernung von Aschenbechern oder die Signalisation des Rauchverbots könnten Gegenstand einer Verfügung sein. Dagegen ist kein Verwaltungszwang für die Durchsetzung vorgesehen, weil eine Betriebsschliessung oder –einschränkung unverhältnismässig wäre.

#### **8.5 Artikel 5**

Die Strafbestimmungen der verschiedenen Erlasse sind aufeinander abgestimmt. Die Mindestbusse von 200 Franken gilt ebenfalls für eine Missachtung der Bestimmungen über Werbung und Abgabe von Tabak.

#### **8.6 Artikel 8**

Das Inkrafttreten dieses Gesetzes soll mit der Revision des GGG koordiniert werden. Weil der einzige Gegenstand des Gesetzes das Rauchverbot in öffentlich zugänglichen Innenräumen ist, kann das ganze Gesetz auf den entsprechenden Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden. Zusätzliche Regeln zum Inkrafttreten sind nicht erforderlich. Die Einrichtung von Fumoirs benötigt eine gewisse Zeit. Deshalb ist eine Übergangsfrist von einem Jahr vorgesehen.

### **9. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des GGG**

#### **9.1 Artikel 14**

Die Regelung für die frei wählbaren Überzeiten ist materiell unverändert. Die Erfahrung zeigt, dass die zulässige Zahl ausreichend ist, sie wird von den wenigsten Betrieben ausgeschöpft.

Neue generelle Überzeitbewilligungen und wesentliche Änderungen erfordern ein Bewilligungsverfahren. Damit können die Nachbarn ihre Einwände geltend machen.

#### **9.2 Artikel 27**

Die Regelung entspricht derjenigen für die übrigen öffentlich zugänglichen Innenräume (vgl. Ziff. 8.2).

Erfasst sind alle Betriebe, die über eine Bewilligung gemäss der Gastgewerbegesetzgebung verfügen, also auch Kleinbetriebe und Anlässe (sofern sie nicht im Freien stattfinden). Für Betriebe, die nicht unter das GGG fallen, beispielsweise weil sie nicht als gewerbmässig gelten, kommt das SchPG zur Anwendung.

#### **9.3 Artikel 32**

Personen, die noch nicht im Besitz des erforderlichen Fähigkeitsausweises sind, können gestützt auf den geltenden Absatz 2 dieser Bestimmung ihren Betrieb bis zu einem Jahr führen. Innert dieses Jahres müssen sie allfällige Kurse besucht und die Prüfung abge-

legt haben. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Betriebsübernahmen nicht immer zum Voraus planbar sind.

In der Praxis kommt es nun vor, dass die gleiche Person oder Firma, die einen Betrieb führt, verschiedene Personen, zum Beispiel Familienmitglieder nacheinander zu Kurs und Prüfung anmeldet. Betriebsbewilligungen sind persönlich. Somit liegt immer wieder ein neues Gesuch vor, das unabhängig von vorangehenden Bewilligungen oder Provisorien geprüft werden muss. So kann es vorkommen, dass ein Betrieb während längerer Zeit ohne verantwortliche Person mit Fähigkeitsausweis geführt wird. Hier sollen Grenzen gesetzt werden. Mit der „Kann-Formulierung“ bleibt die nötige Flexibilität, bei unvorhersehbaren Situationen gleichwohl mehrere Bewilligungen erteilen zu können.

#### **9.4 Artikel 38 bis 40**

Die Bestimmungen zur Schliessung von Betrieben und zum Verwaltungszwang haben sich grundsätzlich bewährt. Aufgrund der Redaktion der drei Bestimmungen ist im Einzelfall aber oft nicht klar, auf welchen Artikel sich die Schliessung abstützt. Die rechtliche Abstützung wirkt sich darauf aus, ob der Beschwerde aufschiebende Wirkung zukommt. Deshalb wurden die drei Artikel neu redigiert. Artikel 38 regelt abschliessend die Schliessung eines Betriebs, die bisher in allen drei Artikeln geregelt war. Artikel 39 regelt das faktische Verwaltungshandeln, wenn die öffentliche Ordnung ein sofortiges Handeln erforderlich macht. Artikel 40 regelt den Verwaltungszwang. Er entspricht dem bisherigen Absatz 1 von Artikel 40. Der bisherige Absatz 2 ist nun in Artikel 38 enthalten.

#### **9.5 Artikel 49 und 50**

Die Strafbarkeit muss auf die neuen Vorschriften zum Rauchen ausgedehnt werden. Die Mindeststrafe von 200 Franken entspricht derjenigen für die Widerhandlungen gegen die Bestimmungen über die Beschränkungen des Handels mit Alkohol und Tabak im HGG. Die Strafnorm von Absatz 1 richtet sich an alle Personen, die nach allgemeinen Grundsätzen des Strafrechts verantwortlich sein können. In erster Linie wird dies der Inhaber oder die Inhaberin der entsprechenden Betriebsbewilligung sein. Strafbar machen können sich beispielsweise auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Service, die Alkohol an Minderjährige ausschenken oder das Rauchen nicht unterbinden.

Die Revision wird zum Anlass genommen, die Vorschriften über die Strafbarkeit der Rechtsentwicklung anzupassen. Die solidarische Haftbarkeit verletzt den Grundsatz „keine Strafe ohne Gesetz“. Die Möglichkeit, in leichten Fällen auf eine Strafe zu verzichten, ist heute im Strafverfahren vorgesehen (Art. 4 des Gesetzes vom 15. März 1995 über das Strafverfahren (StrV; BSG 321.1).

#### **9.6 Artikel 51**

Einerseits werden die Bezeichnungen der Stellen dem veränderten Aufbau der Verwaltung angepasst (Bst. d und e). Andererseits werden die Steuerbehörden neu aufgenommen (Abs. 3). Mit der Meldung an die Steuerbehörden kann der Bezug der verschiedenen Steuern, insbesondere der Mehrwertsteuer verbessert werden. Damit wird dem Anliegen Rechnung getragen, dass alle Anbieter gastgewerblicher Leistungen über gleich lange Spiesse verfügen, indem sie alle die geschuldeten Steuern melden und bezahlen. Im Interesse des Datenschutzes ist bei den Steuerbehörden präzisiert, in welchen Fällen eine Weiterleitung zulässig ist. Die Weitergabe an die Steuerbehörden ist aber nicht nur dann zu ermöglichen, wenn bereits ein Verdacht auf unkorrekte oder unvollständige Deklaration vorliegt, wie dies Artikel 155 des Steuergesetzes vorsieht.

Die Bewilligungsbehörde muss die Möglichkeit haben, auch ohne Verdacht eine Meldung vorzunehmen. Die vorgeschlagene Regelung entspricht beispielsweise der Regelung, die bei der Mehrwertsteuer bereits heute für die Zollverwaltung gilt.

### **9.7 Übergangsbestimmung**

Generelle Überzeitbewilligungen sind dem neuen Recht anzupassen. Damit nicht in jedem Einzelfall ein Verwaltungsverfahren durchgeführt werden muss, ist die Übergangsbestimmung aufgenommen worden. Sofern die generellen Überzeitbewilligungen bis zum bisher maximal möglichen Zeitpunkt (03.30 Uhr) ausgestellt worden sind, ist eine automatische Anpassung vorgesehen. Für die Anwendung der Übergangsbestimmung genügt es, wenn vor dem Datum des Inkrafttretens der Änderung eine Bewilligung in erster Instanz bis 03.30 ausgestellt worden ist. Wird der Entscheid nicht angefochten, gilt die Bewilligung ohne weiteres bis 05.00 Uhr. Wird die Bewilligung im oberinstanzlichen Verfahren bestätigt, kann die Beschwerdeinstanz die Bewilligung bis 05.00 Uhr ausstellen.

Wurden zum Schutz der Nachbarschaft weniger weit gehende Öffnungszeiten bewilligt, beispielsweise bis 02.30 Uhr, ist dagegen eine Anpassung nur in einem Verfahren möglich, in dem die verschiedenen Interessen gegeneinander abgewogen werden können und in dem der Rechtsmittelweg geöffnet wird.

### **9.8 Inkrafttreten**

Es gelten die gleichen Überlegungen wie beim SchPG, vgl. Ziffer 8.6.

## **10. Verhältnis zu übergeordnetem Recht, zu Planungen und Konzepten**

Die geplante Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit ist mit der Verfassung vereinbar. Sie berücksichtigt die abschliessende Kompetenz des Bundes im Arbeitsrecht. Die beiden Vorlagen setzen Aufträge des Grossen Rats um (vgl. Ziff. 5).

## **11. Verhältnis zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung**

Die beiden Vorlagen sind ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, die im Gesetz konkret zu umschreiben sind. Der Verwaltung kann deshalb nicht die Wahlfreiheit zugestanden werden, wie sie die angestrebten Ziele erreichen will. In Artikel 1 GGG ist bereits festgehalten, welche Wirkungen mit dem Gesetz erzielt werden sollen. Eine Anpassung ist im Rahmen der vorliegenden Teilrevision nicht nötig. Artikel 1 SchPG umschreibt die angestrebte Wirkung.

## **12. Auswirkungen**

### **12.1 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Die Folgen eines Rauchverbots wurden in über 100 ausländischen Studien untersucht. Aus diesen Studien und den bislang gemachten Erfahrungen geht hervor, dass ein Rauchverbot in geschlossenen Räumen keine negativen wirtschaftlichen Auswirkungen hat (vgl. Ziff. 4.5). Zahlreiche Beispiele zeigen sogar steigende Umsätze. Zudem gehen die Kosten infolge gesundheitlicher Beeinträchtigung der Angestellten zurück. Auch die Kosten für Reinigung, Schäden an Mobiliar und Versicherungen sinken. Mit der Einführung des Rauchverbots sind nicht zwingend Investitionskosten verbunden. Bei neuen Betrieben kann die Lüftung eher günstiger erstellt werden, wenn im Betrieb nicht ge-

raucht wird. Investitionen fallen für die Betriebe an, die das Rauchen in ihrem Betrieb weiterhin ermöglichen wollen und dafür noch über keinen abgeschlossenen Raum verfügen. Wie hoch diese Investitionen sein werden, hängt stark vom Einzelfall ab, weshalb keine allgemein gültigen Aussagen möglich sind.

Schliesslich geht auch die Anzahl Rauchende und die durchschnittliche Anzahl konsumierter Zigaretten pro Rauchende/-r tendenziell zurück<sup>13</sup>, was die sozialen und volkswirtschaftlichen Folgekosten des Rauchens vermindert (vgl. Ziff. 3.2).

## **12.2 Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Gemeinden haben zusätzlich die Einhaltung des Rauchverbots zu überwachen. Diese zusätzliche Aufgabe ist mit bereits bestehenden Aufgaben im Gewerbebereich vergleichbar. Wie weit die zusätzlichen Aufgaben zusammen mit anderen Neuerungen der letzten Zeit zusätzliches Personal erfordern werden, kann der Kanton nicht abschätzen.

## **12.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Das SchPG sowie die Revision des GGG haben keine direkt quantifizierbaren finanziellen und personellen Auswirkungen.

## **12.4 Auswirkungen auf die Sanierungspakete**

Die Vorlagen haben keine Auswirkungen auf die Sanierungspakete.

## **13. Ergebnisse der Vernehmlassung**

Folgt nach der Vernehmlassung.

## **14. Antrag**

Gestützt auf diese Ausführungen bitten wir Sie, den beiden Entwürfen zuzustimmen.

Bern,

Der Regierungspräsident

Der Staatsschreiber

Zuständige Person

Stefan Reichen, Leiter Stab beco Telefon 031 633 40 82; stefan.reichen@vol.be.ch

---

<sup>13</sup> Fichtenberger C., Glantz S.: Effect of smoke-free workplaces on smoking behaviour: systematic review. British Medical Journal 2002, 235, S. 188-191.

## 15. Verwendete Unterlagen

1. Der Tabakkonsum in der Schweizer Wohnbevölkerung in den Jahren 2001-2005. Zusammenfassung des Forschungsberichts 2006 (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, Mai 2006.
2. Passivrauchen in der Schweizer Bevölkerung 2004. Zusammenfassung (Tabakmonitoring), Bundesamt für Gesundheit, September 2005.
3. Tabakkonsum in der Schweiz Entwicklung zwischen 1992 und 2005 Kurzbericht der Schweizerischen Dachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (sfa), Lausanne April 2006.
4. SFA-ISPA, Lausanne, Informationen auf der website zum Tabakkonsum
5. Bericht des Bundesrates zum Schutz vor Passivrauchen vom 10. März 2006, BBl 2006, 3699 ff., und Anhang S. 3722f.
6. Vitale S., Priez F. und Jeanrenaud C. (1998). Le coût social de la consommation de tabac en Suisse.
7. Basisinformation zum Passivrauchen Herausgegeben vom Bundesamt für Gesundheit BAG, Mai 2006
8. Fichtenberger C., Glantz S.: Effect of smoke-free workplaces on smoking behaviour: systematic review. British Medical Journal 2002, 235, S. 188-191.

## 16. Anhang Auswirkungen des Passivrauchens auf die Gesundheit

(aus dem Bericht des Bundesrats zum Passivrauchen)

Lebensphase	Gefährdung	Ausmass im Vergleich zu nicht exponierten Nichtrauchenden	Kommentar
vor der Geburt	gestörte Entwicklung/ tiefes Geburtsgewicht <sup>1</sup>	Risiko um ca. 150 % erhöht	Geburtsgewicht im Durchschnitt 250 g niedriger, wenn die Mutter raucht
vor der Geburt	gestörte Entwicklung/ tiefes Geburtsgewicht <sup>2</sup>	Risiko um ca. 20 % erhöht	wenn die nichtrauchende Mutter dem Passivrauchen ausgesetzt ist
vor der Geburt	Plazentaablösung <sup>3</sup>	Risiko um ca. 100 % erhöht	wenn die Mutter raucht
Frühe Kindheit	plötzlicher Kindstod <sup>4</sup>	Risiko um ca. 200 % erhöht	wenn die Mutter während und nach der Schwangerschaft raucht
Frühe Kindheit	plötzlicher Kindstod <sup>5</sup>	Risiko um ca. 140 % erhöht	wenn der Vater im Haushalt raucht und die Mutter während und nach der Schwangerschaft nicht raucht
Frühe Kindheit	chronische Mittelohrentzündung <sup>6</sup>	Risiko um ca. 40 % erhöht	wenn ein Elternteil zu Hause raucht
Frühe Kindheit	Erkrankungen der unteren Atemwege (Lungenentzündung, Bronchitis, ...) <sup>7</sup>	Risiko um ca. 50 % erhöht	wenn ein Elternteil zu Hause raucht
Frühe Kindheit	spätere Entstehung von Asthma <sup>8</sup>	Risiko um ca. 100 % erhöht	wenn die Mutter raucht
Kindheit	Grippe, Bronchitis <sup>9</sup>	Risiko um ca. 19 % erhöht	wenn jemand zu Hause raucht

<sup>1</sup> Chattingius S. et al., American Journal of Obstetrics and Gynecology 1997, 177 (1), 156–161.

<sup>2</sup> Dejmek J. et al., Environmental Health Perspectives 2002, 110 (6), 601–606; Windham G. et al., Paediatric Perinatal Epidemiology 1999, 13 (1), 35–57.

<sup>3</sup> Ananth C. et al., American Journal of Epidemiology 1996, 144 (9), 881–889; Chattingius S. et al., American Journal of Obstetrics and Gynecology 1997, 177 (1), 156–161.

<sup>4</sup> Blair P. et al., British Medical Journal, 1996, 313, 195–198.

<sup>5</sup> Glantz S A: Submission to Greater London Assembly investigative committee on smoking in public places, URL: <http://www.ash.org.uk/html/publicplaces/pdfs/glantzsubmission.pdf>.

<sup>6</sup> SAPALDIA-Studie: Leuenberger Ph. et al., American Journal of Respirative and Critical Care Medicine 1994, 150, 1221–1228. SCARPOL-Studie: Latal Hajnal B. et al., Schweizerische Medizinische Wochenschrift 1999, 129, 723–30.

<sup>7</sup> UK Scientific Committee on Tobacco and Health. Report of the Scientific Committee on Tobacco and Health. Environmental Tobacco Smoke (Annex I). London, Department of Health, 1998.

<sup>8</sup> Ehrlich R. et al., American Review of Respiratory Diseases, 1992, 145, 594-599; Gupta D. et al., Journal of Asthma 2001, 38 (6), 501-507; Infante-Rivard C., American Journal of Epidemiology 1993, 137, 834-844; Larsson M. et al., Chest, 2001, 120, 711-717

Lebensphase	Gefährdung	Ausmass im Vergleich zu nicht exponierten Nichtrauchenden	Kommentar
Erwachsenenalter	Entstehung von Asthma <sup>10</sup>	Risiko um ca. 100 % erhöht	Exposition am Arbeitsplatz ist bedeutender als jene zu Hause
Erwachsenenalter	Lungenkrebs <sup>11</sup>	Risiko um ca. 24 % erhöht	beim Zusammenleben mit Rauchenden Erwachsenenalter
Erwachsenenalter	Schlaganfall <sup>12</sup>	Risiko um ca. 80 % erhöht	Exposition an irgendeinem Ort (Arbeitsplatz, zu Hause und/oder Restaurant)
Erwachsenenalter	Herzinfarkt <sup>13</sup>	Risiko um ca. 25 % erhöht	Exposition an irgendeinem Ort (Arbeitsplatz, zu Hause und/oder Restaurant)

---

<sup>9</sup> Latal Hajnal B. et al., Schweizerische Medizinische Wochenschrift 1999, 129, 723–730.

<sup>10</sup> Jaakkola M. et al., American Journal of Public Health 2003, 93, 2055–2060.

<sup>11</sup> Hackshaw A., British Medical Journal 1997, 315, 980–988.

<sup>12</sup> Bonita R. et al., Tobacco Control 1999, 8, 156–160

<sup>13</sup> He J. et al., New England Journal of Medicine, 1999, 340, 920–926; Law M. et al., British Medical Journal, 1997, 315, 973–980.

## 17. Inhaltsverzeichnis

Vortrag des Regierungsrats an den Grossen Rat .....	1
betreffend.....	1
Gesetz zum Schutz vor dem Passivrauchen (SchPG) und Revision des Gastgewerbegesetzes (GGG).....	1
1. Zusammenfassung.....	1
2. Aufbau des Vortrags.....	1
3. Tabakkonsum und Passivrauchen .....	1
3.1 Gesundheitliche Folgen .....	2
3.2 Soziale und volkswirtschaftliche Kosten .....	3
4. Massnahmen zum Schutz vor Passivrauchen.....	3
4.1 Kanton Bern.....	3
4.2 Andere Kantone.....	4
4.3 Bund - Programm zur Tabakprävention.....	5
4.4 Bund - Arbeitsgesetz .....	6
4.5 Selbstbeschränkung der Branche.....	7
4.6 Vorschriften in Europa .....	7
4.7 Erfahrungen in Europa .....	8
4.8 Internationale Bestrebungen zum Schutz vor dem Passivrauchen. ....	8
5. Parlamentarische Vorstösse.....	9
6. Umsetzung des Schutzes der Nichtraucherinnen und Nichtraucher .....	9
7. Weitere Revisionspunkte des Gastgewerbegesetzes .....	11
7.1 Flexiblere Polizeistunde.....	11
7.2 „Gleichlange Spiesse“.....	12
8. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des SchPG.....	12
8.1 Artikel 1.....	12
8.2 Artikel 2.....	12
8.3 Artikel 3.....	12
8.4 Artikel 4.....	13
8.5 Artikel 5.....	13
8.6 Artikel 8.....	13
9. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des GGG.....	13
9.1 Artikel 14.....	13
9.2 Artikel 27.....	13
9.3 Artikel 32.....	13
9.4 Artikel 49 und 50.....	14
9.5 Artikel 51.....	14
9.6 Übergangsbestimmung.....	15
9.7 Inkrafttreten .....	15
10. Verhältnis zu übergeordnetem Recht, zu Planungen und Konzepten .....	15
11. Verhältnis zur wirkungsorientierten Verwaltungsführung.....	15
12. Auswirkungen .....	15
12.1 Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	15
12.2 Auswirkungen auf die Gemeinden.....	16
12.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen.....	16
12.4 Auswirkungen auf die Sanierungspakete .....	16
13. Ergebnisse der Vernehmlassung .....	16
14. Antrag.....	16
15. Verwendete Unterlagen.....	17
16. Anhang Auswirkungen des Passivrauchens auf die Gesundheit .....	18
17. Inhaltsverzeichnis .....	20