

V. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 31. Januar 2006

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	Seite
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	2
1.1. Wo darf die Tabakindustrie werben?.....	2
1.2. Wo darf die Tabakindustrie nicht werben?	3
2. Rechtsprechung des Bundesgerichtes	3
3. Auswirkungen der Werbeeinschränkung	3
3.1. Allgemeine Wirkung einer Werbeeinschränkung	4
3.2. Besondere Wirkung einer Werbeeinschränkung bei Jugendlichen	4
4. Werbeeinschränkungen in den Kantonen.....	5
4.1. Kantone mit Regelungen.....	5
4.2. Kantone mit parlamentarischen Vorstössen	6
4.3. Kantone ohne parlamentarische Vorstösse.....	7
5. Folgerungen	7
6. Rechtliches.....	8
6.1. Verfassungsrechtliche Grundlage	8
6.2. Neuer Art. 52bis des Gesundheitsgesetzes	8
6.3. Übergangsfrist	8
7. Antrag	9
Entwurf (V. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz)	10

Zusammenfassung

Tabakwerbung ist allgegenwärtig: an Plakatwänden, im Kino, in Zeitungen, in Zeitschriften und an Verkaufsstellen. Dabei verbreitet Tabakwerbung ein Raucher-Image, das Glamour, Luxus, Spass, Lässigkeit, Unbeschwertheit, Eleganz und Reichtum verspricht. Dass Rauchen schädlich, ja tödlich ist, ist allgemein bekannt. Niemand sollte daher zum Rauchen animiert werden. Tabakwerbung beeinflusst nicht nur die Markenwahl, sondern erhöht auch die Nachfrage. Diese Wirkung hat indirekt auch die Werbung für Diversifikationsprodukte der Tabakwarenherstellerinnen und -hersteller sowie das Sponsoring. Dass sich die Tabakwerbung stark an Jugendliche richtet, ist angesichts der verwendeten Werbebilder leicht erkennbar. Aus diesem Grund sind der Bund und die Kantone seit Jahrzehnten bestrebt, den Konsum von Tabakerzeugnissen einzudämmen.

Im Kanton St.Gallen sind Strassenreklamen für Raucherwaren und alkoholische Getränke auf staatseigenen Grundstücken seit längerem verboten. Der Kantonsrat hiess in der Februarsession 2003 die Motion 42.02.10 «Werbeeinschränkung für Tabak» gut und lud die Regierung ein, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und dem Kantonsrat darüber Antrag zu stellen, damit Tabakwerbung im Kanton St.Gallen neu auf allem öffentlichem und von dort einsehbarem privatem Grund sowie in und an öffentlichen Gebäuden nicht mehr gestattet ist. Gestützt auf diesen Auftrag beantragt die Regierung über einen Nachtrag zum Gesundheitsgesetz ein Verbot für sämtliche von öffentlichem Grund her einsehbare Werbung für Tabakerzeug-

nisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen. Die Regierung setzt sich mit ihrem Antrag für eine wirksame Gesundheitsprävention ein.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

In der Februarsession 2003 hiess der Kantonsrat die Motion 42.02.10 «Werbeeinschränkung für Tabak» mit folgendem Wortlaut gut:

«Die Regierung wird deshalb eingeladen, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen und dem Kantonsrat darüber Antrag zu stellen, damit Tabakwerbung im Kanton St.Gallen auf öffentlichem und von dort einsehbarem, privatem Grund sowie in und an öffentlichen Gebäuden nicht mehr gestattet ist.»

In Erfüllung dieser Motion unterbreitet die Regierung dem Kantonsrat folgende Vorlage mit einer Ergänzung des Gesundheitsgesetzes (sGS 311.1; abgekürzt GesG):

1. Ausgangslage

Anstrengungen zur Einschränkung der Tabakwerbung sind in der Schweiz kein grundsätzlich neues Thema. Seit bald 50 Jahren ist beispielsweise Tabakwerbung in Radio und Fernsehen verboten. Die aktuelle Diskussion um die negativen gesundheitlichen Folgen des Rauchens, insbesondere auch des Passivrauchens, hat dem Anliegen, die Tabakwerbung weiter einzuschränken oder zu untersagen, neuen Auftrieb gegeben. So wird allgemein anerkannt, dass Rauchen schädlich, ja tödlich ist und daher niemand zum Rauchen animiert werden soll. Die Tabakwerbung beeinflusst aber nicht nur die Markenwahl, sondern erhöht auch die Gesamtnachfrage. Diese Wirkung hat indirekt auch die Werbung für Diversifikationsprodukte der Tabakwarenherstellerinnen und -hersteller sowie das Sponsoring. Auch ist angesichts der verwendeten Werbebilder leicht erkennbar, dass sich die Tabakwerbung stark an Jugendliche richtet. Die Tabak- und Werbeindustrie vertritt dagegen den Standpunkt, die Tabakwerbung diene der Information und helfe, Marktanteile zu sichern. Es gehe nicht darum, den Gesamtkonsum zu erhöhen. Zudem richte sich Tabakwerbung nur an Erwachsene.

Bereits in der Februarsession 2003 behandelte der Kantonsrat zwei Vorstösse zur Einschränkung der Tabakwerbung, nämlich die Motion 42.02.09 «Werbeverbot für Alkohol und Tabakwaren» und die Motion 42.02.10 «Werbeeinschränkung für Tabak». Die Vorstösse sind im Zusammenhang mit der aktuellen Diskussion zu sehen und beinhalten die Forderung nach einem bessern Gesundheits- und Jugendschutz. Der Kantonsrat trat auf die Motion «Werbeverbot für Alkohol und Tabakwaren» nicht ein. Dagegen hiess er die Motion «Werbeeinschränkungen für Tabak» gut.

1.1. Wo darf die Tabakindustrie werben?

Der Tabakindustrie stehen in der Schweiz folgende Möglichkeiten für die Werbung zur Verfügung:

- der öffentliche Raum (Strassen und Plätze) für Plakatwerbung, soweit sie nicht durch kantonale oder kommunale Vorschriften eingeschränkt ist;
- die Kinos für Spots, die ab 19.00 Uhr ausgestrahlt werden (die so genannte «Tabakrolle»);
- der Anzeigenteil der Zeitungen und Zeitschriften;
- das Sponsoring von Kultur- und Sport-Veranstaltungen. Hier ist der Verkauf von Markenartikeln mit dem Logo/Namen der Zigarettmarke (so genannte Diversifikationsprodukte wie Camel-Boots usw.) sowie die direkte Promotion über Stände oder Hostessen erlaubt;
- die Produktpromotion im Rahmen von Preisausschreiben.

1.2. Wo darf die Tabakindustrie nicht werben?

In der Schweiz bestehen folgende Einschränkungen für die Tabakwerbung:

- das Verbot der Tabakwerbung in Radio und Fernsehen (Art. 18 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen [SR 784.40] und Art. 15 Abs. 1 Bst. b der eidgenössischen Radio- und Fernsehverordnung [SR 784.401]);
- Nach Art. 18 der eidgenössischen Verordnung über Tabakerzeugnisse und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen (SR 817.06) ist Tabakwerbung, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet, untersagt. Verboten ist insbesondere die Werbung an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten, in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen, die hauptsächlich für Jugendliche bestimmt sind, auf Schülermaterialien (Etuis, Schulkappen, Füllfederhaltern usw.), mit Werbegegenständen, die unentgeltlich an Jugendliche abgegeben werden, wie T-Shirts, Mützen, Fähnchen, Badebällen, auf Spielzeug, durch unentgeltliche Abgabe von Tabakerzeugnissen und Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen an Jugendliche und an Kultur-, Sport- oder anderen Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden.

2. Rechtsprechung des Bundesgerichtes

Kantonale Einschränkungen der Tabakwerbung sind zulässig. Mit Urteil vom 28. März 2002 entschied das Bundesgericht, dass die Kantone zum Erlass von Einschränkungen der Tabakwerbung zuständig sind, solange die Ziele des Bundesgesetzgebers damit nicht gefährdet werden (BGE 128 I 295). Das beurteilte Gesetz über die Werbung des Kantons Genf beinhaltet ein Verbot der Plakatwerbung für Tabakprodukte und bestimmte alkoholische Getränke, soweit sie von öffentlichem Grund aus einsehbar ist.

Seinen Entscheid begründete das Bundesgericht insbesondere wie folgt:

- Das Bundesrecht sehe zwar eine Anzahl Massnahmen im Bereich Tabak und Alkohol vor, die auch die Werbung betreffen. Trotzdem liege in diesem Bereich nur eine punktuelle Zuständigkeit des Bundes vor. Deshalb dürften die Kantone die Tabak- und Alkoholwerbung selbst regeln, sofern solche Bestimmungen die bundesrechtlichen Ziele nicht behinderten. Im vorliegenden Fall sei das Werbeverbot sogar dazu geeignet, die vom Bund bereits vorgesehenen Präventionsmassnahmen zur Begrenzung des Tabak- und Alkoholkonsums zu verstärken.
- Der Geltungsbereich der Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 16 der Bundesverfassung [SR 101; abgekürzt BV]) werde nicht tangiert.
- Die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) dürfe eingeschränkt werden, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage bestehe, die Einschränkung durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig sei. Diese Bedingungen seien erfüllt. Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit durch das kantonale Reklamegesetz sei somit zulässig.
- Die Regelung sei mit den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt vereinbar.
- Auch die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), der Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 8 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) würden nicht verletzt.

Im Anschluss an diesen Entscheid des Bundesgerichtes wurden in verschiedenen Kantonen parlamentarische Vorstösse zum Thema Werbeeinschränkung für Tabakprodukte eingereicht.

3. Auswirkungen der Werbeeinschränkung

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer umfassenden Einschränkung der Tabakwerbung sind gering. Insbesondere die im Allgemeinen vorgebrachten Befürchtungen vor negativen Auswirkungen auf Arbeitsplätze und Beschäftigung erweisen sich als übertrieben. Internationale Erfahrungen zeigen, dass trotz einer sinkenden Nachfrage für Tabakprodukte kein Ver-

lust an Arbeitsplätzen entsteht. Wenn der Tabakkonsum sinkt, werden Mittel, die vorher für Tabakprodukte ausgegeben wurden, für andere Konsumgüter ausgegeben, auch für die Herstellung.

Die Auswirkungen einer Einschränkung der Tabakwerbung auf die Werbewirtschaft sind als minim einzuschätzen, da die Ausgaben für Tabakwerbung im Vergleich zu anderen Branchen und Bereichen gering sind und in der gesamten Werbung nur einen kleinen Anteil ausmachen: Im Jahr 2003 wendete die Tabakindustrie ohne Sponsoring insgesamt 58,6 Mio. Franken für Werbung auf. Dies sind 1,5 Prozent des gesamten Werbeumsatzes in der Schweiz von 4,01 Mrd. Franken.

Bei der Aufteilung der Tabakwerbung in der Schweiz auf die einzelnen Medien spielt die Plakatwerbung mit einem Anteil von 74 Prozent eine zentrale Rolle. Die Kinowerbung hat einen Anteil von 12 Prozent, Publikumszeitschriften von 9 Prozent und Tageszeitungen von 4 Prozent. Der Anteil der Tabakwerbung am Gesamtvolumen der Plakatwerbung beträgt allerdings nur 7,5 Prozent (18,5 Prozent bei der Kinowerbung sowie 1,9 Prozent bei der Werbung in Zeitungen und Zeitschriften). Die Tabakwerbung ist demnach vor allem für die Plakatgesellschaften und für das Kinogewerbe bedeutsam.

3.1. Allgemeine Wirkung einer Werbebeeinschränkung

Der Tabakkonsum wird durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst. Einer davon ist die Tabakwerbung. Der Zusammenhang zwischen Tabakwerbung und Konsumverhalten ist durch mehrere Untersuchungen belegt. Tabakwerbung beeinflusst dabei nicht nur die Markenwahl bestehender Raucherinnen und Raucher, sondern erhöht die Gesamtnachfrage. Dies gilt nicht nur für die direkte Werbung für Tabakerzeugnisse, sondern auch für die indirekte Tabakwerbung durch Werbung für Diversifikationsprodukte der Tabakwarenherstellerinnen und -hersteller sowie das Sponsoring. Aufgrund des nachgewiesenen Zusammenhangs zwischen der Tabakwerbung und dem Konsum von Zigaretten bedeutet jede Massnahme zur Tabakwerbeeinschränkung eine wirksame Präventionsmassnahme.

Es besteht die Gefahr, dass insbesondere Kinder und Jugendliche aufgrund der häufigen Tabakwerbung zum Schluss kommen, dass Rauchen nicht gesundheitsschädigend sei. In Grossbritannien beispielsweise ist fast jede zweite Raucherin und jeder zweite Raucher der Auffassung, dass Rauchen nicht so gefährlich sein könne, da sonst die Regierung die Werbung für Zigaretten verbieten würde. Die Tabakwerbung beeinträchtigt damit die Präventionsarbeit. Auch das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 28. März 2002 anerkannt, dass Werbeverbote die Tabakprävention wirksam unterstützen.

Durch eine Werbeeinschränkung kann der Tabakkonsum in der Bevölkerung tatsächlich gesenkt werden. Dies zeigt eine von der Weltbank im Jahr 1999 publizierte Untersuchung. Innerhalb von zehn Jahren verringerte sich der Pro-Kopf-Verbrauch an Zigaretten in Ländern mit einem umfassenden Werbeverbot deutlicher als in Staaten, in denen es kein Werbeverbot für Tabakprodukte gab.

3.2. Besondere Wirkung einer Werbeeinschränkung bei Jugendlichen

Besonders wirksam ist eine Einschränkung der Tabakwerbung bei Jugendlichen, bei denen der Anteil der Rauchenden gemäss der vom Bundesamt für Statistik in den Jahren 1992, 1997 und 2002 durchgeführten Gesundheitsumfragen stark zugenommen hat (bei weiblichen Jugendlichen von 18 auf 33 Prozent, bei männlichen von 29 auf 35 Prozent). Die Tabakwerbung übt einen grossen Einfluss auf das Rauchverhalten von Kindern und Jugendlichen aus. Analysen von Philip Morris ergaben, dass die ausserordentliche Wachstumsrate von Marlboro in der Vergangenheit grösstenteils dem starken Eindringen in den Markt der 15- bis 19- Jährigen zuzuschreiben ist. Jugendliche sind für Tabakwerbung viel stärker empfänglich als Erwachsene.

Sie können der Anziehungskraft und den Verlockungen von Werbekampagnen viel weniger widerstehen. Die Botschaft «Rauchen ist Erwachsenensache» ist vermutlich die effektivste Strategie, um Kinder und Jugendliche dazu zu bewegen, mit dem Rauchen anzufangen. Es ist daher wohl kein Zufall, dass Tabakfirmen mit ihrer Werbung diese Botschaft vermitteln. Tabakwerbung unterläuft deshalb die Bemühungen, Kinder und Jugendliche vom Rauchen abzuhalten.

Die Marketingstrategie der Tabakindustrie richtet sich gezielt an Jugendliche. Dokumente des Tabakkonzerns Reynolds belegen beispielsweise, dass die Cartoon-Figur Joe Camel von Anfang an mit Blick auf Kinder und Jugendliche entwickelt worden ist. Im Jahr 1987 lancierte Reynolds in den USA die Joe Camel-Kampagne. Der Anteil von Camel am US-Zigarettenmarkt der Jugendlichen stieg von 1 Prozent vor der Einführung auf 13 Prozent im Jahr 1993. Über 90 Prozent der sechsjährigen Kinder in den Vereinigten Staaten können die Comic-Figur Joe Camel richtig erkennen und der Zigarettenwerbung zuordnen.

In Aussicht genommene Selbstbeschränkungen der Tabakindustrie, beispielsweise ein Verzicht auf «jugendbezogene» Werbung und Sponsoring, sind weitgehend wirkungslos. Kinder und Jugendliche fühlen sich vor allem auch durch die Werbung angesprochen, die an Erwachsene gerichtet ist. In der Phase des Erwachsenwerdens und der Identitätsbildung sind sie für Signale und Symbole des Erwachsenseins besonders empfänglich. Auch wiesen Non-Profit Organisationen nach, dass die Tabakindustrie in mehreren Kantonen Plakatwerbung in der Nähe von Schulhäusern platziert hatte. Auch in spezifisch an Jugendliche gerichteten Zeitschriften ist die Tabakindustrie omnipräsent, zwar nicht mit Produktwerbung, aber mit Sponsoring und Eventmarketing.

4. Werbeeinschränkungen in den Kantonen

4.1. Kantone mit Regelungen

Basel-Stadt:

Seit dem Jahr 1997 ist die Plakatwerbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren auf öffentlichem Grund und Boden unzulässig (§ 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Inanspruchnahme der Allmend des Kantons Basel Stadt [SG 724.100] i.V.m. § 7 Bst. c der Plakatverordnung des Kantons Basel Stadt [SG 569.500]). Mit Gesetzesänderung vom 10. November 2004 beschloss der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, mit Haft oder Geldbusse zu bestrafen, wer Plakatwerbung für alkoholische Getränke, Wein und Bier ausgenommen, oder für Tabak auf vom öffentlichen Grund einsehbarem privatem Grund anbringt oder anbringen lässt (§ 22a des Übertretungsstrafgesetzes des Kantons Basel Stadt [SG 253.100]).

Genf:

Das Gesetz des Kantons Genf über die Werbung verbietet die Plakatwerbung für Tabak und für alkoholische Getränke mit mehr als 15 Volumenprozenten auf öffentlichem Grund und auf von öffentlichem Grund her einsehbarem, privatem Grund. Dasselbe gilt für das Innere und die Umgebung von Gebäuden und Anlagen, die im Eigentum des Staates, der Gemeinden, von öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder von öffentlich-rechtlichen Stiftungen stehen (Art. 9 al. 2 de la loi sur les procédés de réclame [F 3 20]).

Graubünden:

Art. 15 des teilrevidierten Gesundheitsgesetzes des Kantons Graubünden vom 19. Oktober 2005 beinhaltet ein Verbot der Werbung für Tabak und Tabakerzeugnisse sowie für Alkoholprodukte mit mehr als 20 Volumenprozenten auf, über oder entlang von öffentlichen Strassen und Plätzen, auf privatem, von öffentlichen Strassen und Plätzen her einsehbarem Grund und bei oder in öffentlichen Gebäuden, die im Besitz von öffentlich-rechtlichen Körperschaften oder selbständigen Anstalten sind. Überdies wird der Verkauf von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 16 Jahren verboten.

St. Gallen:

Im Kanton St. Gallen sind Strassenreklamen für Raucherwaren und alkoholische Getränke auf staatseigenen Grundstücken verboten (Art. 33 der Einführungsverordnung zum eidgenössischen Strassenverkehrsgesetz [sGS 711.1]).

Zug:

Ein Regierungsratsbeschluss vom 20. Juni 1983 verbietet die Werbung für Tabak und Alkohol auf öffentlichem Grund. Im Rahmen der Tabakpräventionsstrategie 2005 bis 2010 sieht der Regierungsrat Einschränkungen der Tabakwerbung und des Tabaksponsorings auf Gesetzesstufe vor.

4.2. Kantone mit parlamentarischen Vorstössen

Aargau:

Der Grosse Rat wandelte am 2. Dezember 2003 die Motion «Ausweitung der Werbeeinschränkungen für Alkohol und Tabak» in ein Postulat um und überwies dieses an den Regierungsrat. Das Postulat verlangt, dass Alkohol- und Tabakwerbung nicht nur auf öffentlichem, sondern auch von dort einsehbarem privatem Grund sowie in und auf öffentlichen Gebäuden nicht mehr gestattet wird.

Appenzell A.Rh.:

Am 16. Februar 2004 beauftragte der Kantonsrat Appenzell A.Rh. den Regierungsrat, im Rahmen des 5-Jahres-Aktionsplanes 2004 bis 2008 ein Verbot von Plakatwerbung für Tabak und Alkoholprodukte auf öffentlichem Grund anzustreben und entsprechende gesetzliche Grundlagen zu erarbeiten. Der Aktionsplan sieht als weitere Massnahme ein Verkaufsverbot von Tabakwaren und Alkohol für Jugendliche unter 16 Jahren vor.

Basel-Landschaft:

Der Regierungsrat beantragte dem Landrat am 11. Januar 2005 den Beschluss eines Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetzes. Der Entwurf des Gesetzes beinhaltet ein Verbot von jeder Art von Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren auf öffentlichem Grund. Auf privatem Grund ist Werbung verboten, wenn sie von öffentlichem Grund aus sichtbar ist. Ebenso verboten ist Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren an und in öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden und Gebäudeteilen und auf ihren Arealen und auf Anlagen, welche im Besitz des Kantons, der Gemeinden oder von öffentlichrechtlichen Körperschaften und Anstalten sind.

Bern:

Der Regierungsrat hat im Oktober 2005 eine Teilrevision des Gesetzes über Handel und Gewerbe verabschiedet. Er setzt darin Aufträge des Grossen Rates um und verbietet die Werbung für Tabak und alkoholische Getränke auf öffentlichem Grund sowie die Abgabe von Tabak an Jugendliche unter 18 Jahren.

Luzern:

Der Grosse Rat hiess in der Novembersession 2004 eine Motion gut und beauftragte den Regierungsrat, eine Gesetzesänderung zum Erlass eines Verbotes der Werbung in Kinos und mittels Plakaten auf öffentlichem Grund zu erarbeiten und zu unterbreiten.

Neuenburg:

Ein parlamentarischer Vorstoss betreffend ein Verbot der Plakatwerbung für Alkohol und Tabak wurde überwiesen. Die Verwaltung erarbeitet eine Regelung.

Solothurn:

Der Regierungsrat hat das Departement des Innern beauftragt, das Vernehmlassungsverfahren über die Änderung des Gesundheitsgesetzes durchzuführen. Die Änderung beinhaltet ein Ver-

bot des Verkaufs von Tabakwaren an Jugendliche unter 18 Jahren, eine Einschränkung von Werbung und Sponsoring für Tabakwaren sowie ein Rauchverbot in geschlossenen Räumen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind. Das Verkaufsverbot umfasst nebst dem Verbot des Verkaufs von Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren auch den Verkauf über Automaten. Das Verbot für Werbung und Sponsoring für Tabakwaren gilt auf öffentlichem Grund, auf privatem Grund, der vom öffentlichen Grund eingesehen werden kann, in Kinovorführungen sowie an Kultur- und Sportveranstaltungen. Im Interesse der Gesundheit soll ein identisches Verbot für Werbung und Sponsoring auch für alkoholische Getränke gelten.

Thurgau:

Der Regierungsrat überwies dem Grossen Rat im Dezember 2005 den Entwurf eines Gesetzes über das Verbot der Plakatwerbung für Tabak und Alkohol sowie über den Jugendschutz beim Verkauf von Tabakwaren. Das Gesetz untersagt die Plakatwerbung für Tabakwaren und alkoholische Getränke auf öffentlichem Grund sowie auf öffentlich einsehbarem privatem Grund.

Tessin:

Ein parlamentarischer Vorstoss betreffend eine Einschränkung der Plakatwerbung für Tabak ist hängig.

Waadt:

Ein parlamentarischer Vorstoss betreffend eine Einschränkung der Plakatwerbung für Tabak ist überwiesen. Die Verwaltung erarbeitet eine Regelung.

Wallis:

Im Kanton Wallis wurde eine Motion angenommen, die den Staatsrat auffordert, ein Verbot für jegliche Plakatwerbung für Tabakerzeugnisse sowohl auf öffentlichem Grund als auch privatem Grund, wenn die Plakate vom öffentlichen Grund aus sichtbar sind, auszuarbeiten. Der Staatsrat schlug dem Grossen Rat die Annahme dieser Motion und die Behandlung dieses Anliegens im Rahmen des neuen Gesundheitsgesetzes vor.

Zürich:

Der Antrag des Regierungsrates vom 26. Januar 2005 für ein neues Gesundheitsgesetz verbietet Werbung für Alkohol, Tabak und andere Suchtmittel mit vergleichbarem Gefährdungspotenzial auf öffentlichem Grund und auf privatem Grund, der vom öffentlichen Grund eingesehen werden kann. Zudem werden der Verkauf und die Abgabe zu Werbezwecken von Tabak und Tabakerzeugnissen an Personen unter 18 Jahren sowie der Verkauf an allgemein zugänglichen Automaten verboten.

4.3. Kantone ohne parlamentarische Vorstösse

In den Kantonen Appenzell I.Rh., Freiburg, Glarus, Jura, Nidwalden, Obwalden, Schaffhausen, Schwyz und Uri liegen keine parlamentarischen Vorstösse zu einer Einschränkung der Tabakwerbung vor oder werden entsprechende Vorstösse nicht weiterverfolgt.

5. Folgerungen

Werbung für ein Produkt, das bei vielen Konsumentinnen und Konsumenten zu Abhängigkeiten und bei gewohnheitsmässigem Gebrauch zum vorzeitigen Tod führen kann, ist widersprüchlich und fragwürdig. Wissenschaftliche Studien beweisen, dass Tabakwerbung neue Raucher und Raucherinnen schafft und nicht nur Marktanteile beeinflusst. Tabakwerbverbote sind wirksam. Je umfassender sie sind, desto höher ist ihr Effekt. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Einschränkung oder eines Verbotes der Tabakwerbung sind gering. Tabakwerbverbote sind als wichtiges Element einer umfassenden Tabakprävention zu sehen, insbesondere im Zusammenhang mit Bemühungen zum Jugendschutz.

Aus rechtlicher Sicht sind die Massnahmen, die in der Motion verlangt werden, umsetzbar. Aus fachlicher Sicht ist das vorgeschlagene Werbeverbot erwünscht. Aus gesundheitspolitischer Sicht sind eine Einschränkung der Tabakwerbung und damit die Aufnahme einer entsprechenden gesetzlichen Bestimmung in das Gesundheitsgesetz gerechtfertigt. Das bestehende Verbot von Strassenreklamen für Raucherwaren und alkoholische Getränke auf staatseigenen Grundstücken ist deshalb für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen auf sämtliche von öffentlichem Grund her einsehbare Werbung auszudehnen. Die vorgeschlagene Regelung entspricht den Lösungen, wie sie in der Mehrheit der anderen Kantone beschlossen wurde oder in Aussicht genommen ist. Die Regierung gewichtet mit ihrem Antrag den gesundheitlichen Aspekt deutlich höher und wichtiger als die wirtschaftspolitisch motivierten Einwände und Begründungen gegen die vorgeschlagene Werbeeinschränkung.

6. Rechtliches

6.1. Verfassungsrechtliche Grundlage

Nach Art. 15 Bst. b der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) setzt sich der Staat zum Ziel, dass eine wirksame und breit gefächerte Gesundheitsvorsorge und Gesundheitserziehung bestehen. Das vorgelegte Verbot von Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen dient der Umsetzung dieses Ziels.

6.2. Neuer Art. 52bis des Gesundheitsgesetzes

Mit Art. 52bis (neu) wird die gesetzliche Grundlage geschaffen, um die Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen auf öffentlichem Grund, auf privatem, von öffentlichem Grund her einsehbarem Grund, in und an öffentlichen Gebäuden von Kanton und Gemeinden sowie in und an Sportstätten zu verbieten.

Werbung im Sinn der vorliegenden Norm ist insbesondere Plakatwerbung. Dagegen gilt die Auslage von zum Verkauf angebotener Ware nicht als Werbung. Zum Verkehr auf öffentlichen Strassen zugelassene Motorfahrzeuge, die mit Tabakwerbung beschriftet sind, werden vom vorliegenden Verbot nicht betroffen. Für sie gelten die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr.

Als öffentlicher Grund gelten Grundstücke, die aufgrund ihrer natürlichen Beschaffenheit oder ihrer Widmung der Allgemeinheit zur Benutzung offen stehen. Als öffentliche Gebäude von Kanton und Gemeinden gelten Gebäude, die dem Kanton oder den Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgaben dienen, beispielsweise Verwaltungsgebäude und Schulhäuser.

Bei Art. 52bis handelt es sich um eine gesundheitspolizeiliche Vorschrift. In der Systematik des GesG wird sie in den Abschnitt III. «Gesundheitspolizei» und im Rahmen dieses Abschnitts in die Ziff. 4. «Vorkehren gegen Gesundheitsschädigungen» eingefügt. Wer ihr zuwiderhandelt, wird mit Haft oder Busse bestraft (Art. 55 Bst. d GesG).

6.3. Übergangsfrist

Die Übergangsfrist nimmt auf längerfristige vertragliche Verpflichtungen und auf kürzlich getätigte Investitionen Rücksicht, die vom Werbeverbot für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen betroffen werden.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den Entwurf des V. Nachtrags zum Gesundheitsgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung,
Der Präsident:
Willi Haag

Der Staatssekretär:
Martin Gehrler

V. Nachtrag zum Gesundheitsgesetz

Entwurf der Regierung vom 31. Januar 2006

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 31. Januar 2006¹ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:

I.

Das Gesundheitsgesetz vom 28. Juni 1979² wird wie folgt geändert:

Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen

Art. 52bis (neu). Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen ist verboten:

- a) auf öffentlichem Grund;
- b) auf privatem, von öffentlichem Grund her einsehbarem Grund;
- c) in und an öffentlichen Gebäuden von Kanton und Gemeinden;
- d) in und an Sportstätten.

II.

1. Werbung für Tabakerzeugnisse und für Raucherwaren mit Tabakersatzstoffen, die gegen dieses Gesetz verstösst und vor Vollzugsbeginn dieses Erlasses rechtmässig erstellt worden ist, muss innert eines halben Jahres ab Vollzugsbeginn dieses Erlasses beseitigt werden.

2. Besteht über die Werbung ein Vertrag, der einen der Vertragspartner über den Ablauf der Übergangsfrist hinaus verpflichtet, muss die Werbung auf das Ende der Laufzeit des Vertrages, spätestens aber innert fünf Jahren ab Vollzugsbeginn dieses Erlasses aufgehoben werden. Bestehende Verträge dürfen nach Vollzugsbeginn dieses Erlasses nicht mehr verlängert werden.

III.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.

¹ ABI 2005, ...

² sGS 311.1