

Antrag des Regierungsrates vom 11. Juli 2007

**4419**

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Volksinitiative «Schutz vor Passivrauchen»**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 11. Juli 2007,

*beschliesst:*

I. In Zustimmung zur Volksinitiative «Schutz vor Passivrauchen» wird das Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996 gemäss nachfolgender Vorlage geändert:

**Gastgewerbegesetz**

**(Änderung vom . . . . .)**

*Der Kantonsrat,*

In Zustimmung zur Volksinitiative «Schutz vor Passivrauchen» und nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 11. Juli 2007,

*beschliesst:*

I. Das Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996 wird wie folgt geändert:

§ 22. <sup>1</sup> Das Rauchen in Innenräumen von Gastwirtschaftsbetrieben ist verboten.

Rauchen in  
Innenräumen

<sup>2</sup> Es besteht die Möglichkeit, zum Rauchen abgetrennte Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat.

### **Die Initiative hat folgenden Wortlaut:**

«Die Unterzeichnenden stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und Bürger des Kantons Zürich stellen hiermit, gestützt auf Art. 29 der Kantonsverfassung und auf das Gesetz über die politischen Rechte als ausformulierten Entwurf folgendes Begehren:

Das kantonale Gastgewerbegesetz vom 1. Dezember 1996 wird wie folgt geändert:

§ 22 Gastgewerbegesetz (neu)

Randtitel Rauchen in Innenräumen

<sup>1</sup> Das Rauchen in Innenräumen von Gastwirtschaftsbetrieben ist verboten.

<sup>2</sup> Es besteht die Möglichkeit, zum Rauchen abgetrennte Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.

### **Begründung:**

Rauchfrei essen – Genuss ohne Rauch

Gastronomie ohne Tabakrauch: Es spricht fast alles dafür!

Die Lungenliga Zürich setzt sich mit der Lancierung dieser Volksinitiative für eine klare Neuregelung um das Rauchen in Gastrobetrieben ein, zu Gunsten von allen – Rauchern und Nichtrauchern, Gästen und Angestellten.

Geniessen ohne Tabakrauch

Der verführerische Duft erlesener Speisen, das komplexe Bouquet edler Weine, die würzigen Geschmacksnoten hochwertiger Kaffeesorten – alles wird intensiver wahrgenommen in einer rauchfreien Umgebung.

Fairness bringt's

Mehr als 70% unserer Bevölkerung rauchen nicht oder nicht mehr, und auch unter den Mitarbeitern in Gastrobetrieben sind viele Nichtraucher. Ein kleiner Verzicht der Raucher ist ein grosser Gewinn für alle.

Passivrauchen schadet allen

Schon in der Schwangerschaft treten beim Ungeborenen Entwicklungsstörungen und Untergewichtigkeit auf. Nach der Geburt besteht ein erhöhtes Risiko für den plötzlichen Kindstod. Kinder leiden häufi-

ger an Mittelohrinfektionen und Atemwegserkrankungen. Erwachsene Passivraucher erkranken vermehrt an der «Raucherlunge» (COPD), das Lungenkrebsrisiko ist um 24%, die Gefahr eines Herzinfarktes um 25% und das Risiko eines Schlaganfalls sogar um 80% höher.

#### Einheitliche, klare Regeln

Eine klare Regelung mindert das Konfliktpotenzial, mit einheitlichen Bestimmungen werden Marktverzerrungen verhindert und faire Wettbewerbsverhältnisse geschaffen.

#### Keine Umsatzeinbussen

Nichtraucher kommen häufiger in rauchfreie Lokale, bleiben länger und konsumieren mehr. Raucher kommen trotzdem, denn sogar zwei Drittel der Raucher schätzen rauchfreie Räume zum Essen.

#### Weniger Kosten

Rauchfreie Räume verursachen weniger Unterhaltskosten hinsichtlich Reinigung, Schäden, Renovations- und Energiebedarf, zum Beispiel für die Lüftung.

#### Gute Akzeptanz

Entgegen vielfältiger Befürchtungen ist die Umsetzung in vielen Ländern und Staaten mit hohem Raucheranteil problemlos abgelaufen, etwa in mehreren Bundesstaaten der USA, in Irland, Italien, Norwegen und Schweden.

#### In der Schweiz ....

... stirbt täglich ein Mensch an den Folgen des Passivrauchens.

... sterben täglich mehr als 20 Menschen wegen Tabakrauch.

... verursacht das Rauchen dreimal mehr Todesfälle als Aids, Kokain, Heroin, Alkohol, Verkehrsunfälle, Morde und Selbstmorde zusammen.

... verursacht der Tabakkonsum jährlich volkswirtschaftliche Kosten von 5–10 Milliarden Franken.

Tabakrauch besteht aus mehr als 4000 chemischen Substanzen, von denen mindestens 40 für den Menschen Krebs erregend sind. Die Konzentration dieser Stoffe, die Nichtraucher einatmen, kann bis zu 30-mal höher sein als im gefilterten Rauch, den der Raucher konsumiert.»

## Weisung

Ziel der Volksinitiative ist die Änderung von § 22 des Gastgewerbegesetzes vom 1. Dezember 1996 (GGG, LS 935.11). Die geltende Regelung unter dem Randtitel «Plätze für nichtrauchende Gäste» sieht vor, dass für rauchende und nichtrauchende Gäste getrennte Plätze anzubieten sind, soweit es die Betriebsverhältnisse zulassen. Mit der Volksinitiative soll im Ergebnis die Rangordnung umgekehrt werden und Raucherplätze sollen nur zugelassen sein, wenn die Verhältnisse räumlich getrennte Raucherplätze erlauben.

Die gesundheitsschädigenden Folgen des Passivrauchens sind wissenschaftlich belegt. Passivrauchen kann bei exponierten Nichtrauchern Lungenkrebs, Herz- und Kreislauferkrankungen, Asthma, Lungenentzündungen und andere Infektionen der Atemwege bewirken. Für die Schweiz gibt es keine spezifischen Studien zur Mortalität von Personen, die dem Passivrauchen ausgesetzt waren, hingegen sind passivrauchbedingte Erkrankungen in der Schweiz verschiedentlich untersucht worden. In seinem Bericht zum Schutz vor Passivrauchen vom 10. März 2006 (BBl 2006, 3695) geht der Bundesrat davon aus, dass in der Schweiz jedes Jahr mehrere hundert Personen infolge des Passivrauchens sterben.

Im Weiteren ist bekannt, dass die wirtschaftlichen Folgen des Passivrauchens beachtlich sind. Ausländische Studien – es gibt keine schweizerischen – beziffern die Gesundheitskosten und Einkommensverluste bei Nichtraucherinnen und Nichtrauchern insgesamt auf rund 10% der Kosten des aktiven Rauchens. Umgerechnet auf die Schweiz wären dies rund 500 Mio. Franken und für den Kanton Zürich mit einem Bevölkerungsanteil von etwa 16% somit rund 80 Mio. Franken pro Jahr. Eine kantonale Regelung zum Schutz der Bevölkerung vor den Auswirkungen des Passivrauchens ist deshalb grundsätzlich zu begrüssen. Da Tabakrauch auch in geringsten Mengen schädlich ist und es keine Expositionsschwelle gibt, unterhalb deren Tabakrauch ungefährlich wäre, kann auch mit leistungsfähigen Lüftungssystemen keine befriedigende Lösung herbeigeführt werden. Entsprechend sind rauchfreie Innenräume der einzige wirkliche Schutz vor dem Passivrauchen und seiner gesundheitsschädigenden Wirkung. Der Gesetzesänderung ist aus Sicht der öffentlichen Gesundheit somit hohe Priorität beizumessen. Mit der in der Initiative vorgeschlagenen Änderung des Gastgewerbegesetzes kann mit geringem administrativem Aufwand ein beachtlicher Teil der Bevölkerung vor dem Passivrauchen geschützt werden.

Der Erlass von Massnahmen zum Schutz der Gäste vor dem Passivrauchen liegt in der Kompetenz der Kantone. Unabhängig davon stellt

sich die Frage, ob staatliche Massnahmen zum Schutz vor dem Passivrauchen verfassungsrechtlich zulässig, insbesondere mit den Grundrechten vereinbar sind. In seinem Bericht zum Schutz vor Passivrauchen führt der Bundesrat aus, dass das Rauchen kaum in den Schutzbereich der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs 2 der Bundesverfassung, BV, SR 101) fällt. Das Grundrecht der persönlichen Freiheit schützt den Anspruch der oder des Einzelnen auf selbstbestimmte Gestaltung der wesentlichen Aspekte seines Lebens. Das Bundesgericht musste sich zwar bisher nicht mit der Frage der Grundrechtskonformität von Rauchverboten auseinandersetzen, der Bundesrat hält jedoch fest, dass Rauchen überall und zu jeder Zeit nicht zu den elementaren Aspekten der Persönlichkeitsentfaltung gehört.

Staatlich verordnete Einschränkungen zum Schutz vor dem Passivrauchen in privatwirtschaftlich betriebenen Gaststätten berühren den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Diese schützt die freie Ausübung von privatwirtschaftlichen Tätigkeiten. Wie alle Grundrechte gilt aber auch die Wirtschaftsfreiheit nicht absolut. Lediglich der Kerngehalt des einzelnen Grundrechts darf nicht angetastet werden. Grundrechtseinschränkungen bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, müssen im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 36 BV). Massnahmen zum Schutz vor dem Passivrauchen erfolgen zum Schutz der Gesundheit der Nichtraucher. Die mit der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen liegen damit klarerweise im öffentlichen Interesse. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit wird verlangt, dass die vom Gesetzgeber gewählte Massnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig ist. Ausserdem muss die Massnahme zumutbar sein und der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den erzielten Wirkungen stehen. Wo nur ein allgemeines Rauchverbot den Schutz herstellen kann, ist ein solches verhältnismässig. Wo allenfalls andere, weniger einschränkende Massnahmen getroffen werden können, um die nicht rauchende Bevölkerung wirksam vor dem Passivrauchen zu schützen, ist im Einzelfall zu prüfen. Mit der von den Initiantinnen und Initianten vorgesehenen Möglichkeit der Einrichtung von Fumoirs wird der Verhältnismässigkeit Rechnung getragen. Damit kann erreicht werden, dass die zur Zweckerreichung notwendigen Einschränkungen Einzelner nicht übermässig sind. Wo nicht geraucht wird, gibt es auch kein Passivrauchen. Rauchverbote sind somit ohne Zweifel geeignet, wirksam vor den schädlichen Auswirkungen des Passivrauchens zu schützen. Überdies sind Rauchverbote auch notwendig, um die Gesundheit der Bevölkerung wirksam zu schützen.

Damit ergibt sich, dass die persönliche Freiheit der Raucherinnen und Raucher sowie der Kerngehalt der Wirtschaftsfreiheit der Gastge-

werbetreibenden durch Rauchverbote nicht verletzt werden und die mit der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen zum Schutz vor dem Passivrauchen dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. Der Initiative kann somit zugestimmt werden.

Gestützt auf diese Überlegungen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, der Volksinitiative «Schutz vor Passivrauchen» zuzustimmen und das Gasgewerbegesetz entsprechend zu ändern.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Fuhrer	Husi