

**Vorlage an den Landrat****Erlass eines Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetzes (KaATG)**

Vom 11. Januar 2005

1 Übersicht**1.1 Zusammenfassung**

Tabakkonsum sowie übermässiger Alkoholkonsum sind für einen bedeutenden Anteil medizinischer und sozialer Probleme im Kanton Basel-Landschaft verantwortlich. Dadurch sind sie Mitverursacher der Kosten im Gesundheits- und Sozialwesen. Werbung für Tabak und Alkohol erhöht den Konsum und vermehrt dadurch Probleme und Kosten. Das Interesse der Hersteller an der Weiterführung der bisherigen Werbung wird durch den grossen finanziellen Aufwand verdeutlicht, mit dem zum Jahreswechsel 2003/04 eine Kampagne gegen Werbeverbote geführt wurde.

Der Landrat hat drei Vorstösse an die Regierung überwiesen (zwei als Motion, einen als Postulat), mit denen Werbe- und Verkaufseinschränkungen im Kanton Basel-Landschaft zur Verbesserung des Jugendschutzes gefordert werden. Das Bundesgericht hat anhand ähnlicher Gesetzgebung bestätigt, dass Werbeeinschränkungen verfassungskonform sind. Auch für Verkaufseinschränkungen zum Schutz der Jugend besteht in der kantonalen Verfassung eine Grundlage.

Der Regierungsrat legt den Entwurf eines Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetzes (KaATG) vor, das den parlamentarischen Forderungen nachkommt und den staatlichen Aufgaben des Gesundheits- und Jugendschutzes gerecht wird.

1.2 Inhaltsverzeichnis

1 Übersicht	1
1.1 Zusammenfassung	1
1.2 Inhaltsverzeichnis	2
2 Bericht	3
2.1 Ausgangslage	3
2.2 Erläuterungen zur Tabakwerbung und zum Tabakverkauf	5
2.3 Erläuterungen zur Werbung für alkoholische Getränke	9
2.4 Bestehende gesetzliche Verkaufs- und Werbeeinschränkungen	11
3 Zum Gesetzestext	15
4 Verfassungsgrundlage	16
5 Finanzielle Auswirkungen für das Gemeinwesen	17
6 Vernehmlassung	18
7 Parlamentarische Vorstösse	22
8 Anträge	23
9 Entwurf	24

2 Bericht

2.1 Ausgangslage

Motion Schuler: Werbeverbot für Tabak und Alkoholgetränke (2002/194)

Die Motion mit dem nachfolgenden Wortlaut wurde am 5. September 2002 eingereicht:
"Die gesundheitlichen Schäden, verursacht durch Tabak- und übermässigen Alkoholkonsum, die daraus resultierenden Kosten im Gesundheitswesen und in der sozialen Wohlfahrt sind bekannt.

Es ist erwiesen und wissenschaftlich belegt, dass jegliche Art von Werbung in den Medien, im Kino, auf Plakatwänden usw. einen grossen Einfluss auf unser Konsumverhalten hat. Von starken Werbeeinschränkungen weiss man aus Erfahrung, dass sie wirksam, einfach zu realisieren und kostenneutral sind. (Vergleiche u.a. Nationales Programm 2001 - 2005 zur Tabakprävention des Bundesamtes für Gesundheit)

Nach dem Bundesgerichtsurteil vom 28.03.2002 (Urteil 2P.207/2000) über eine staatsrechtliche Beschwerde gegen das vom Grossen Rat des Kantons Genf im Juni 2000 erlassene Werbegesetz ist klar, dass Kantone jegliche Werbung für Tabak und scharfe Alkoholika auf öffentlichem Areal und von dort einsehbarem, privaten Grund verbieten können. Entgegen der Auffassung der Tabak- und Alkohollobby verstösst ein solches Verbot nicht gegen höherrangiges Bundesrecht.

Der Regierungsrat wird deshalb beauftragt, dem Landrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die ein generelles Werbeverbot für Tabakwaren und Alkoholgetränke auf Plakatwänden auf öffentlichem Areal und auf von dort einsehbarem, privatem Grund zum Ziel hat."

Die Motion 2002/194 wurde am 10. April 2003 mit 40 : 30 Stimmen an den Regierungsrat überwiesen.

Motion Göschke: Werbeverbot für Tabakwaren (2002/193)

Auch diese Motion wurde am 5. September 2002 eingereicht. Sie hat folgenden Wortlaut:

"Rauchen und Nikotinabhängigkeit von Jugendlichen haben massiv zugenommen, besonders bei jungen Frauen. Pro Jahr sterben in der Schweiz 8000 - 10 000 Menschen an den Folgen des Rauchens. Krebs, Herz-Kreislaufleiden und chronische Bronchitis sind hierbei die häufigsten Ursachen. Die volkswirtschaftlichen Kosten infolge Krankheit, Arbeitsunfähigkeit und Invalidität belaufen sich in der Schweiz auf rund 2 Milliarden Franken pro Jahr.

Der Zusammenhang zwischen Werbung und Nikotinkonsum ist klar erwiesen. Dies wurde von Fachgremien, vom Bundesrat und vom Bundesgericht bestätigt. In Ländern mit Werbeverbot für Tabakwaren, wie zum Beispiel Norwegen und Australien, ist die Zahl der Rauchenden rückläufig.

Der Kanton Genf hat kürzlich ein Werbeverbot für Tabakwaren eingeführt. Das Bundesgericht hat sämtliche Klagen der Cigarettenindustrie gegen dieses Verbot abgewiesen. Ein Euro-weites Verbot der Tabakreklame ist in Vorbereitung.

Für alle Gruppierungen, welche die explodierenden Gesundheits- und Sozialausgaben beklagen, bietet diese Vorlage die Gelegenheit zum Tatbeweis. Es geht aber nicht nur um die Vermeidung von Kosten sondern auch von viel menschlichem Leid.

Wir bitten den Regierungsrat, ein kantonales Werbeverbot für Tabakwaren auszuarbeiten. Analog zur Genfer Regelung soll das Reklameverbot Geltung haben auf öffentlichem Grund sowie auf privatem Grund, soweit dieser öffentlich einsehbar ist."

Der Landrat überwies die Motion 2002/193 am 10. April 2003 in einer namentlichen Abstimmung mit 42:33 Stimmen an den Regierungsrat.

Postulat Schuler: Jugendliche rauchen immer früher (2002/088)

Das Postulat vom 21. März 2002 hat folgenden Wortlaut:

„Im Alltag lässt es sich beobachten und Untersuchungen erhärten die Feststellung: Der Tabak-, Cannabis- und Alkoholkonsum immer jüngerer Jugendlicher nimmt zu.

Tatsachen sind, dass

- *in den letzten Jahren die Zahl jugendlicher Raucherinnen und Raucher sehr stark angestiegen ist. Bereits 12-jährige Schülerinnen und Schüler rauchen regelmässig am Morgen auf dem Schulweg.*
- *je früher mit dem Rauchen begonnen wird, desto schwieriger ist es, wieder aufzuhören und desto grösser ist das Risiko, später an den schädlichen Folgen des Rauchen zu leiden.*
- *Präventionskampagnen, welche auf die Suchtproblematik und Gesundheitsschädigung hinweisen, bei Jugendlichen praktisch ohne Wirkung bleiben.*

Drastische Preiserhöhungen für Raucherwaren gelten als wirksames Mittel zur Einschränkung des Tabakkonsums bei Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen.

Das Verbot des Verkaufs von Zigaretten an Jugendliche unter 16 Jahren, das Verbot von Zigarettenautomaten oder die Einschränkung des Zugangs zu Automaten für Jugendliche, werden als weitere Präventionsmassnahmen genannt und vom Bundesamt für Gesundheitswesen geprüft.

Angesichts der alarmierenden Situation und der erschreckenden Folgen des regelmässigen und intensiven Tabakkonsums durch immer jüngere Jugendliche bitte ich den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

1. *Ist es rechtlich möglich, im Kanton Basel-Landschaft, allenfalls im Verbund mit den andern Kantonen der Nordwestschweiz, den Verkauf von Tabakwaren an unter 16-Jährige zu verbieten?*
2. *Ist es rechtlich möglich, im Kanton Basel-Landschaft das Aufstellen und Betreiben von Zigarettenautomaten im Freien, in Bahnhöfen, in Restaurants, usw. zu verbieten?*
3. *Gibt es andere wirksame Massnahmen oder erfolgversprechende Lösungsansätze, die dazu beitragen könnten, die Problematik der immer jüngeren Raucherinnen und Raucher anzugehen?*
4. *Kann der Kanton Basel-Landschaft seinen Einfluss geltend machen, dass in der Schweiz wirksame Tabakpräventionsmassnahmen ergriffen werden?“*

Das Postulat wurde an der Landratssitzung vom 14. November 2002 nach Abstimmung über jeden einzelnen Punkt überwiesen.

2.2 Erläuterungen zur Tabakwerbung und zum Tabakverkauf

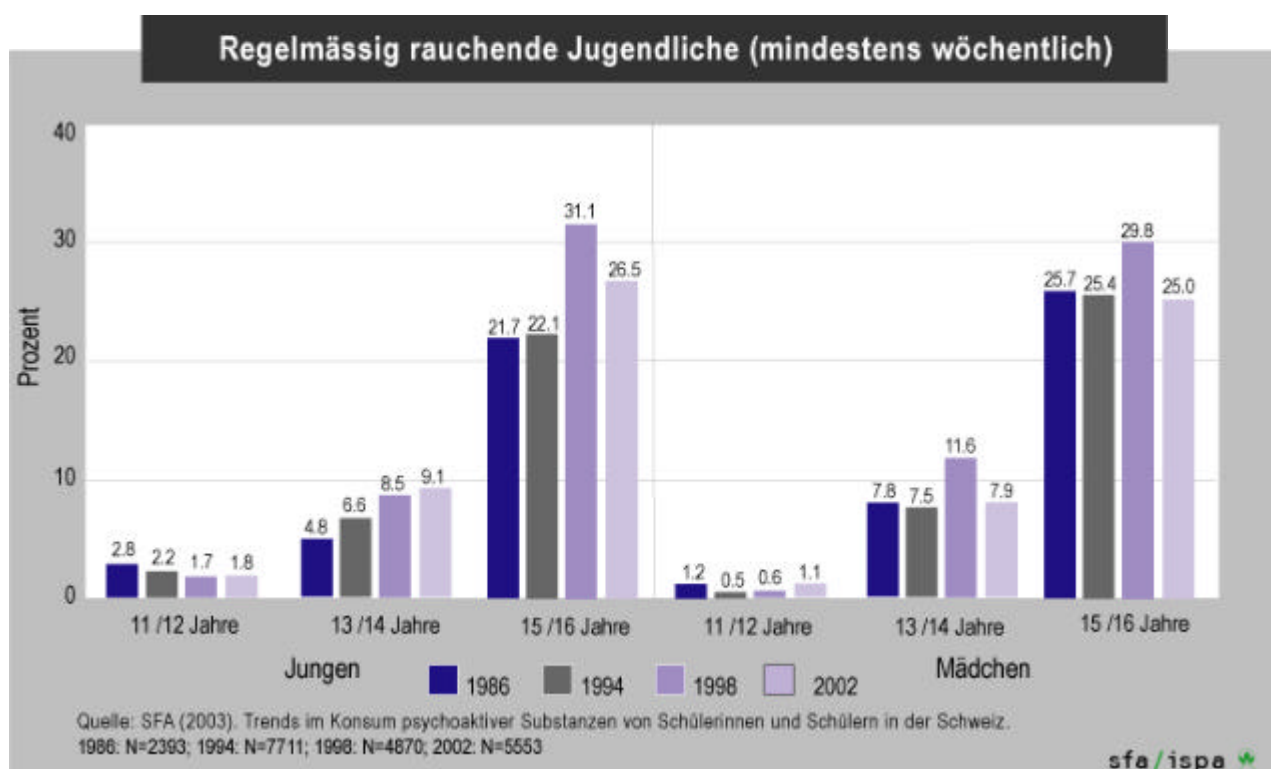
Tabakkonsum und gesundheitliche Folgen

Die Schweiz zählt nahezu 2 Mio. Rauchende, das heisst 33% der Bevölkerung ab dem 15. Altersjahr rauchen. Im Jahr 2002 wurden in der Schweiz etwa 14,2 Milliarden Zigaretten verkauft, das entspricht ungefähr 710 Mio. Zigarettenpaketen bzw. 360 Paketen pro Raucherin und Raucher und Jahr. Das ist mehr als in irgend einem anderen westeuropäischen Land ausser Spanien. Die Mehrheit der Rauchenden (56%) möchte eigentlich nicht rauchen.

Jedes Jahr sterben in unserem Land mehr als 8'000 Personen vorzeitig an den Folgen des Tabakkonsums. Das sind mehr als 20 frühzeitige Todesfälle pro Tag. 45% dieser Todesfälle werden durch tabakbedingte Herz-Kreislauf-Erkrankungen verursacht, 25% durch Lungenkrebs, 18% durch chronische Atemwegserkrankungen und 12% durch andere Krebsarten (Zunge, Lippen, Nasen-Nebenhöhlen, Kehlkopf, Speiseröhre, Bauchspeicheldrüse, Harn-Blase, Niere). Tabakbedingte Krankheiten sind die bedeutendste verhütbare Todesursache.

Einstiegsalter

Gemäss Gesundheitsumfragen, die vom Bundesamt für Statistik 1992, 1997 und 2002 in der Schweiz durchgeführt wurden, nimmt der Anteil der Rauchenden unter den Jugendlichen tendenziell zu (siehe Grafik). Die Resultate aus dem Kanton Basel-Landschaft zeigen, dass das Alter zwischen 15 und 19 Jahren das wichtigste Einstiegsalter ist. 46% der rauchenden Männer und gar 50% der Frauen haben laut Befragung in diesem Alter mit dem Tabak-Konsum begonnen.



Wirkungen der Werbung

Der Zigarettenkonsum wird durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst. Davon ist die Tabakwerbung einer. Der Zusammenhang zwischen Tabakwerbung und Konsumverhalten ist durch mehrere Untersuchungen zweifelsfrei 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 das Produkt Zigarette, sondern auch für die indirekte Werbung für Markenartikel und das Sponsoring. Sowohl Kinder und Jugendliche als auch Erwachsene verbinden die Allgegenwärtigkeit der Tabakwerbung mit der Überzeugung, dass Rauchen nicht gesundheitsschädigend sei. In Grossbritannien zum Beispiel ist fast jeder zweite Raucher der Auffassung, dass das Rauchen nicht so gefährlich sein könne, da sonst die Regierung die Werbung für Zigaretten verbieten würde.

Kinder und Jugendliche sind für Zigarettenwerbung viel stärker empfänglich als Erwachsene. Sie können der Anziehungskraft und den Verlockungen von Werbekampagnen weniger Widerstand entgegensetzen. Tabakwerbung unterläuft deshalb den positiven Erziehungseinfluss von Eltern, ihre Kinder vom Rauchen abzuhalten. Die Marketingstrategie der Tabakindustrie richtet sich gezielt an Jugendliche. Dies beweisen interne Dokumente der Tabakindustrie, obwohl es immer wieder bestritten wird: *„Wenn junge Erwachsene sich vom Rauchen abwenden, wird die Branche einen Rückgang erleiden, genau wie eine Bevölkerung, in der keine Kinder geboren werden, letztlich dahin schwindet.“* (RJ Reynolds, 1984)

Wirkung eines Werbeverbotes

Durch ein Werbeverbot kann der Tabakkonsum in der Bevölkerung deutlich gesenkt werden. Dies zeigt eine im Auftrag der Weltbank durchgeführte 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. Als Einzelmassnahme kann ein umfassendes Tabakwerbeverbot pro Raucherin und Raucher eine Konsumreduktion von bis zu 7% bewirken.

Wo darf die Tabakindustrie heute werben?

Der Tabakindustrie stehen folgende Orte für Werbung offen:

- Der öffentliche Raum (Strassen und Plätze) für Plakatwerbung. Sofern es sich um öffentliches Strassenareal handelt, sind Kantone und/oder Gemeinden dafür zuständig (Plakataushangmonopol)
- Die Kinos für Kinospots, die ab 19'00 Uhr ausgestrahlt werden (die so genannte „Tabakrolle“)
- Der Anzeigenteil der Zeitungen
- Das Sponsoring von Kultur- und Sport-Veranstaltungen, der Verkauf von Markenartikel mit dem Logo/Namen der Zigarettenmarke (so genannte Diversifikationsprodukte wie Camel-Boots etc.) sowie die direkte Promotion über Stände, Hostessen etc.
- Grosse, nationale Wettbewerbe

Wirtschaftliche Bedeutung der Tabakwerbung

Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen eines umfassenden Tabakwerbeverbotes sind geringfügig. Insbesondere die Warnungen vor den negativen Auswirkungen auf die Arbeitsplätze erweisen sich als übertrieben. Internationale Erfahrungen zeigen, dass trotz leicht sinkender Nachfrage für Tabakprodukte kein Nettoverlust an Arbeitsplätzen entsteht.

Die Auswirkungen eines Tabakwerbeverbotes auf die Werbewirtschaft selbst sind als gering einzuschätzen, da die Ausgaben für Tabakwerbung im Vergleich zu anderen Branchen gering sind und in der gesamten Werbung nur einen kleinen Anteil ausmachen: Im Jahr 2002 wendete die Tabakindustrie ohne Sponsoring insgesamt 59,2 Mio Fr. für Werbung auf. Das sind 1,4% des gesamten Werbeumsatzes von 4,25 Mia Fr.

Die Tabakwerbung nimmt dabei folgenden Mediensplit vor:

- 70% Plakatwerbung (CHF ca 41,5 Mio.)
- 17% Publikumszeitschriften (CHF ca 10 Mio.)
- 7 % Kinowerbung (CHF ca 4,1 Mio.)
- 5 % Tageszeitung (CHF 4,6 Mio.)

Die Plakatwerbung ist demnach das zentrale Medium für die Tabakindustrie, wichtig sind weiter Publikumszeitschriften und Kinowerbung.

Der Anteil der Tabakwerbung am Gesamtvolumen des jeweiligen Mediums:

Medium	Anteil am Gesamtvolumen in %
Kinowerbung	10,8
Plakatwerbung	7,3
Publikumszeitschriften	3,3
Tageszeitungen	0,2

Die sozialen Kosten des Tabakkonsums sind dem volkswirtschaftlichen Gewinn der Werbung entgegenzuhalten. In einer amerikanischen Studie wurden für die Periode 1995 – 1999 jährliche tabakbedingte Gesundheitskosten von \$ 1623.- pro Raucherin und Raucher ermittelt. Dazu kamen \$ 1760.- für den Produktivitätsausfall. Für die Schweiz wurden laut einer Studie der Universität Neuenburg¹ Gesundheitskosten von Fr. 600.- pro Jahr und pro rauchende Person und ein Produktivitätsverlust von Fr. 1900.- pro Jahr, und pro rauchende Person ermittelt.

Freiwillige Selbstbeschränkungen

Die Werbebranche unterhält seit 1966 eine Selbstkontrolle, die durch eine Kommission aus Konsumenten und Konsumentinnen, Medienschafter sowie Werbeleute paritätisch im Rahmen der Schweizerischen Lauterkeitskommission ausgeübt wird. In ihren Grundsätzen spricht sich diese Kommission sowohl bezüglich Tabak, als auch zur Alkoholwerbung aus:

“1. Untersagt ist jede Werbung für Tabakwaren und alkoholische Getränke, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren (Jugendliche) richtet und bezweckt, diese zum Konsum von Tabakwaren und Alkohol zu veranlassen. Verboten ist insbesondere die Werbung:

An Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten,

¹ Nationales Programm zur Tabakprävention 2001-2005, Seite 11, Kapitel 2.5
<http://www.suchtundaids.bag.admin.ch/imperia/md/content/tabak/7.pdf>

*in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Publikationen, die hauptsächlich für Jugendliche bestimmt sind,
auf Schülmaterien (Schulmappen, Euis, Füllfederhalter, usw.),
mit Werbegegenständen, die unentgeltlich an Jugendliche abgegeben werden,
wie T-Shirts, Mützen, Fähnchen, Badebälle,
auf Spielzeug,
durch unentgeltliche Abgabe von Tabakwaren und alkoholischen Getränken an Jugendliche,
an Kultur-, Sport- oder anderen Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden.*

2. Die Werbung für gebrannte Wasser richtet sich nach Art. 42 b des Alkoholgesetzes“.
(Grundsatz Nr. 5.9)

Diese Richtlinie wiederholt im Grunde nur den gesetzlich ohnehin vorgeschriebenen Rahmen (vergleiche Ziffern 2.4). In der Werbung wird aber bewusst eine „jugendliche“ Sprache verwendet, zum Beispiel durch den Einsatz englischer Wörter und Begriffe. Kinder und Jugendliche fühlen sich auch durch Werbung angesprochen, auch und gerade wenn sie an Erwachsene gerichtet ist. In der Phase des Erwachsenwerdens und der Identitätsbildung sind sie für Signale und Symbole des Erwachsenseins sehr empfänglich. Zudem haben Nichtraucherorganisationen in den Kantonen BE, NE, AG, SH, SZ, TG und TI nachgewiesen, dass die Tabakindustrie entgegen ihrer deklarierten Beschränkung Plakatwerbung in der Nähe von Schulhäusern platziert hat. Die Selbstbeschränkung ist demnach weitgehend wirkungslos.

Internationale Entwicklungen

Die 191 Mitgliedstaaten der WHO haben am 21. Mai 2003 das Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (Tabakrahenübereinkommen) verabschiedet. Es ist bisher von 89 Staaten unterzeichnet und zusätzlich von 7 Staaten ratifiziert worden (Stand 29.1.2004). Damit das Tabakrahenübereinkommen in Kraft tritt, müssen es 40 Staaten ratifiziert haben. Der Bundesrat hat das Rahmenübereinkommen am 23. Juni 2004 unterzeichnet. Die Bestimmung sieht vor, dass die ratifizierenden Staaten ein weitgehendes Verbot der Werbung, der Promotion und des Sponsorings für Tabakwaren sowie ein Abgabeverbot an Unter-18-jährige einführen.

In den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind Tabakwerbung und -sponsoring bereits heute durch Rechtsvorschriften eingeschränkt. Laut Richtlinie 2003/33/EG vom 26. Mai 2003 ist für alle EU-Mitgliedstaaten die Werbung in den Printmedien, im Radio sowie das Sponsoring von Veranstaltungen mit grenzüberschreitender Wirkung ab dem 1. August 2005 verboten. Tabakwerbung im Fernsehen ist bereits seit 1989 verboten. Zahlreiche EU-Mitgliedstaaten (F, I, P, SF, GB, IRL NL, D, B) verbieten mit ganz wenigen Ausnahmen (z.B. Werbung an Verkaufsstellen) alle Formen von Tabakwerbung.

In Frankreich, Norwegen, Polen, der Slowakei und Brasilien ist auch der Verkauf über Automaten untersagt. In Belgien, Grossbritannien, Luxemburg, Schweden, Spanien und Kanada bestehen Einschränkungen des Automatenverkaufs. Deutschland wird ab 2007 nur noch den Verkauf über Automaten zulassen, welche eine Alterskontrolle über Geldkarten mit elektronischem Chip ermöglichen.

2.3 Erläuterungen zur Werbung für alkoholische Getränke

Medizinische Bedeutung des Alkoholkonsums

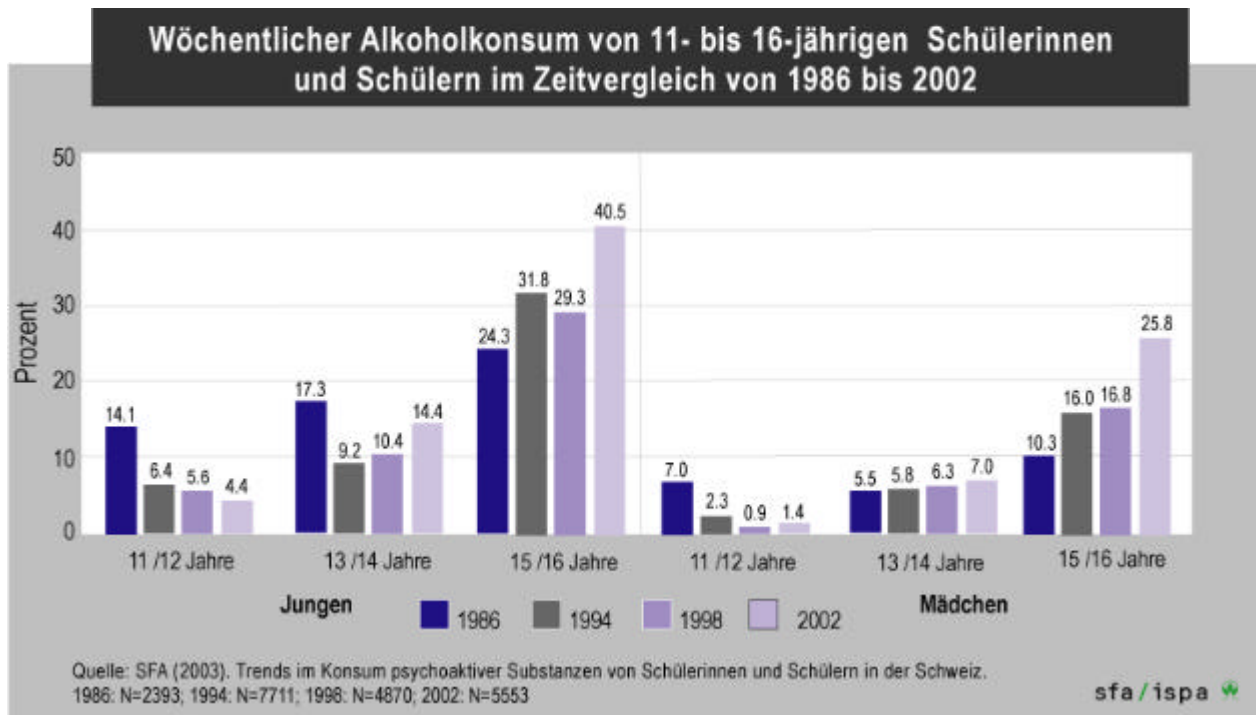
Alkohol ist nicht nur Genussmittel und alltägliches Konsumgut vieler Menschen, Alkohol ist auch Rauschmittel und Ursache vieler gesundheitlicher und sozialer Probleme. Starker Alkoholkonsum wirkt schädigend auf fast alle menschlichen Organe. Allerdings spielen bei vielen Erkrankungen zusätzliche Faktoren eine Rolle: z.B. das Vorliegen einer anderen Krankheit, die genetische Veranlagung oder auch eine mangelhafte Ernährung. Trinkt jemand über einen langen Zeitraum Alkohol in grossen Mengen, kann dies zudem zu einer Vielzahl von sozialen Folgen führen, die sich indirekt auf die psychische und physische Gesundheit auswirken, z.B. Arbeitsplatzverlust, Scheidung, sozialer Abstieg und damit geringeres verfügbares Einkommen.

Zu den medizinischen Schäden gehören:

- Leberkrankheiten, die häufigste Todesursache bei Alkoholabhängigen.
- Entzündung der Bauchspeicheldrüse
- Libidoverlust, Unfruchtbarkeit
- Schlaganfälle
- Erkrankungen der Herzkranzgefässe. Die risikoreduzierende Wirkung des Alkoholkonsums auf eine Herzkranzgefässerkrankung ist vor allem bei Menschen über 45 Jahre erwiesen.
- Krebs (Alkohol ist ein Ko-Karzinogen, d.h. er verstärkt die krebserregende Wirkung anderer Stoffe). Chronischer Alkoholkonsum führt zu einem erhöhten Risiko für Krebs im Mund- und Rachenraum, am Kehlkopf und in der Speiseröhre. Alkohol- und Tabakkonsum multiplizieren sich in ihrer Wirkung auf diese Krebsarten.
- Störungen des zentralen und peripheren Nervensystems wie Stimmungsänderungen, beeinträchtigte Wahrnehmung sowie erschwerte Bewegungsabläufe. Die akuten Folgen der Alkoholisierung wirken sich vor allem im Strassenverkehr («FiaZ»-Unfälle) verheerend aus, sind aber auch Mitverursacher von Gewaltanwendung bzw. -erleidung und von Selbsttötungsversuchen.
- Schwere hirnnorganische Schäden, z.B. Wernicke-Korsakoff-Syndrom oder Alkoholdemenz
- Polyneuropathie. Sie befällt hauptsächlich die Nerven der Beine und beginnt mit Taubheitsgefühlen und Schmerzen in den unteren Gliedern.
- Fötales Alkohol-Syndrom (FAS) ist der häufigste durch äussere Einflüsse hervorgerufene Geburtsschaden. In der Schweiz ist mit etwa 200 Fällen pro Jahr zu rechnen.
- Soziale Probleme: Unfälle, Gewalt und Selbsttötung

Alkoholkonsum bei Jugendlichen

In den 1986, 1994, 1998 und 2002 durchgeführten repräsentativen Schweizer Befragungen der Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) zeigte sich, dass wie beim Tabak der Risikokonsum von Alkohol bei den 11- bis 15-jährigen Schülerinnen und Schülern seit 1986 stark angestiegen ist. Im Jahr 2002 gaben 41,9% der Buben im Alter von 15/16 Jahren an, schon mindestens zweimal betrunken gewesen zu sein (Mädchen: 25,4%). 1986 waren es noch 19,4% (12,6%) gewesen. Der Anstieg des wöchentlichen Konsums unter Minderjährigen wird durch die nachstehende Grafik verdeutlicht.



Beim weiblichen Publikum sind vor allem die süsslichen Alcopops beliebt: 12% der 15jährigen Schülerinnen haben 1998 mindestens wöchentlich diese alkoholischen Mischgetränke konsumiert, ein für Mädchen sehr hoher Prozentsatz. Bei den 13-jährigen sind es immer noch über 4% gewesen. Innerhalb von nur einem Jahr sind die Verkaufszahlen von Alcopops um das 20-fache auf 28 Millionen Flaschen (2001) gestiegen. Im Jahre 2002 nahm der Verkauf um weitere 40% gegenüber dem Vorjahr auf 39 Mio zu. Zur Zeit sind Alcopops das weltweit am stärksten wachsende Konsumgut! Alkoholwerbung jeglicher Art hat in den letzten Jahrzehnten dramatisch zugenommen. Werbung und Marketing stehen laut wissenschaftlicher Forschung im Zusammenhang mit Alkoholkonsum (Rehm, 2004) und helfen bei der Rekrutierung neuer Generationen von potenziellen Alkoholkonsumentinnen und -konsumenten. Die Konfrontation mit wiederholter Alkoholwerbung kann über entsprechende soziale Normen, Erwartungen und Attitüden zum einen Konsum initiieren und zum anderen einen bereits bestehenden Konsum aufrecht erhalten. Es hat sich gezeigt, dass Werbeverbote mit Alkoholkonsum zusammenhängen. Aus Forschungen in europäischen Ländern wurde deutlich, dass im Durchschnitt durch Verhängung von Verboten (Plakatwerbung, Radio und Fernsehwerbung) der pro-Kopf-Konsum um 5% bis 8% gesenkt werden kann; im gegenteiligen Fall einer Aufhebung von solchen Verboten stieg der pro-Kopf-Konsum um 5% bis 8%. Es kann weiter davon ausgegangen werden, dass Konsumsteigerungen, insbesondere in Ländern mit bereits überdurchschnittlichem pro-Kopf-Konsum (z.B. Schweiz) zu mehr alkoholbedingten Schäden sowohl im Gesundheits- wie im Sozialbereich führen. Wir haben laut jüngsten, allerdings sehr konservativen Berechnungen (Prof. Jeanrenaud, Universität Neuenburg, 2003) heute pro Jahr 6,5 Milliarden Kostenfolgen durch missbräuchlichen Alkoholkonsum. Verbote sind eine alkoholpolitische Massnahme, die die unerwünschten Wirkungen von Werbung und Sponsoring eindämmen kann.

2.4 Bestehende gesetzliche Verkaufs- und Werbeeinschränkungen

Verkaufs- und Werbeeinschränkungen für Tabakprodukte im Bundesrecht:

- Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 21. Juni 1991 / SR 784.40

Art 18 Abs 5

Religiöse und politische Werbung ist verboten, ebenso Werbung für alkoholische Getränke, Tabak und Heilmittel. Der Bundesrat kann zum Schutz der Jugend und der Umwelt weitere Werbeverbote erlassen.

- Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 16. März 1992 / SR 784.401

Das zweite Kapitel (Finanzierung) enthält weitere Regelungen im Bereich der Werbung.

- Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG) vom 9. Oktober 1992 / SR 817.0

Art. 60, Übergangsbestimmung / Werbebeschränkungen:

Dieses Gesetz befasst sich unter anderem auch mit alkoholischen Getränken sowie Tabak und anderen Raucherwaren (Genussmittel)

- Verordnung über Tabak und Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung, TabV) vom 1. März 1995 / SR 817.06

Art. 15 Werbung für Tabakerzeugnisse

Untersagt ist jede Werbung für Tabakerzeugnisse, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren (Jugendliche) richtet und bezweckt, sie zum Tabakgenuss zu veranlassen. Verboten ist insbesondere die Werbung:

- a. an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten;*
- b. in Zeitungen, Zeitschriften oder andern Publikationen, die hauptsächlich für Jugendliche bestimmt sind;*
- c. auf Schülermaterialien (Schulmappen, Etais, Füllfederhalter usw.);*
- d. mit Werbegegenständen, die unentgeltlich an Jugendliche abgegeben werden, wie T-Shirts, Mützen, Fähnchen, Badebälle;*
- e. auf Spielzeug;*
- f. durch unentgeltliche Abgabe von Tabakerzeugnissen an Jugendliche;*
- g. an Kultur-, Sport- oder anderen Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden.*

Die Verordnung enthält Definitionen betreffend den Tabak und die Tabakerzeugnisse und bestimmt die Anforderungen für ihre Abgabe an den Konsumenten.

Trotz der eindeutigen Formulierung im zuletzt genannten Gesetz ist es beispielsweise der Firma R.J. Reynolds Tobacco Co, welche die Marke Camel produziert, möglich ge-

wesen, sich in der Schweiz während langer Zeit mit dem Comic-Charakter „Joe Camel“ auf Plakaten direkt an Jugendliche zu wenden.

Verkaufs- und Werbeeinschränkungen für alkoholische Getränke im Bundesrecht:

- Alkoholgesetz / SR 680

Das Alkoholgesetz untersagt in Artikel 41 den Verkauf im Laden sowie den Ausschank von *gebrannten Wassern*, das heisst Spirituosen, Produkte wie Wermut und Likörweine sowie alkoholische Mischgetränke an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren. Diese Vorgabe gilt landesweit.

Werbung geniesst als Teil einer wirtschaftlichen Tätigkeit grundsätzlich den verfassungsmässigen Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit. In gewissen Bereichen wurde dieser Schutz aber schon eingeschränkt. Das gilt auch für alkoholische Getränke. In Bezug auf Kinder und Jugendliche sieht das Alkoholgesetz folgende Bestimmung vor:

Art. 41 Abs. 1 Bst. i

„Verboten ist der Kleinhandel mit gebrannten Wasser durch Abgabe an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren;“

Art. 42b Abs. 3 Bst. e

„Verboten ist die Werbung für gebrannte Wasser an Veranstaltungen, an denen vorwiegend Kinder und Jugendliche teilnehmen oder die vorwiegend für diese bestimmt sind;“

- Lebensmittelverordnung / SR 817.02

Unter die Werberestriktionen der Lebensmittelverordnung fallen sämtliche alkoholischen Getränke. Zusätzlich wird der Verkauf an Jugendliche unter 16 Jahren untersagt:

Art. 37 Werbung für alkoholische Getränke

Jede Werbung für alkoholische Getränke, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren (Jugendliche) richtet, ist untersagt. Verboten ist insbesondere die Werbung:

- a. an Orten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten;*
- b. in Zeitungen, Zeitschriften oder andern Publikationen, die hauptsächlich für Jugendliche bestimmt sind;*
- c. auf Schülmateriale (Schulmappen, Etais, Füllfederhaltern usw.);*
- d. mit Werbegegenständen, die unentgeltlich an Jugendliche abgegeben werden, wie T-Shirts, Mützen, Fähnchen, Badebälle;*
- e. auf Spielzeug;*
- f. durch unentgeltliche Abgabe von alkoholischen Getränken an Jugendliche;*
- g. an Kultur-, Sport- oder andern Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden.*

Art. 37a Abgabe alkoholischer Getränke

- 1 Alkoholische Getränke müssen so zum Verkauf angeboten werden, dass sie von alkoholfreien Getränken deutlich unterscheidbar sind.*

- 2 Sie dürfen nicht an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren abgegeben werden. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Alkoholgesetzgebung.
- 3 Am Verkaufspunkt ist ein gut sichtbares Schild anzubringen, auf welchem in gut lesbarer Schrift darauf hingewiesen wird, dass die Abgabe alkoholischer Getränke an Kinder und Jugendliche verboten ist. Dabei ist auf die nach Absatz 2 sowie nach der Alkoholgesetzgebung geltenden Mindestabgabealter hinzuweisen.
- 4 Alkoholische Getränke dürfen nicht mit Angaben und Abbildungen versehen werden, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richten.
- 5 Bezüglich der Aufmachung alkoholischer Getränke gilt Absatz 4 sinngemäss.“

- Strafgesetzbuch / SR 311.0

Auch das Strafgesetzbuch umfasst eine Vorgabe zum Thema Alkohol und Jugend:
 „(...) Wer einem Kind unter 16 Jahren alkoholische Getränke oder andere Stoffe in einer Menge, welche die Gesundheit gefährden kann, oder Betäubungsmittel im Sinne des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel verabreicht oder zum Konsum zur Verfügung stellt, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.“ (StGB Art. 136)

Verkaufseinschränkungen für alkoholische Getränke im kantonalen Recht

Wirtschaftsgesetz vom 5. Juni 2003 / SGS 540

§ 15 Alkoholabgabe (Ausschank und Verkauf)

¹ Die Alkoholabgabe ist untersagt:

- a. an Betrunkene;
- b. mittels Automaten;
- c. auf der Strasse, ausgenommen im Rahmen von Anlässen nach § 4 Absatz 1 Buchstabe c;
- d. in Jugendclubwirtschaften;
- e. in öffentlichen Badeanlagen, ausgenommen im Rahmen von Anlässen nach § 4 Absatz 1 Buchstabe c und unter Wahrung der erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen.

² Gemäss Bundesrecht dürfen gebrannte Wasser nicht an Personen unter 18 Jahren und gegorene Getränke nicht an Personen unter 16 Jahren abgegeben werden. In Zweifelsfällen haben sich die verantwortliche Person und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über das Alter zu vergewissern.

³ Die Bestimmungen dieses Paragraphen gelten auch für Betriebe mit Alkoholverkauf ohne Ausschank.

§ 26 Vollzug

⁴ Die zuständigen Behörden können verdeckte Testkäufe vornehmen. Nach deren Durchführung werden die Betriebe über das Ergebnis informiert.“

Die Norm des Bundesrechtes mit dem Abgabeverbot für jegliche alkoholische Getränke an Jugendliche unter 16 Jahren und von gebrannten Wassern an Jugendliche unter 18 Jahren wird also im kantonalen Recht wiederholt.

Gesetzliche Einschränkungen in anderen Kantonen

Kanton Genf:

Der Kanton Genf erliess im Jahr 2000 ein Tabak- und Alkoholwerbeverbot für alle Plakatwerbung, die vom öffentlichen Grund aus einsehbar ist. Dagegen wurde beim Bundesgericht eine staatsrechtliche Beschwerde eingereicht. Das Urteil des Bundesgerichtes vom März 2002 bestätigt, dass die Kantone zum Erlass eines Tabakwerbeverbotes zuständig sind, solange die Ziele des Bundesgesetzgebers damit nicht gefährdet werden. Das kantonale Verbot der Tabakwerbung verletzte im konkreten Fall auch nicht die Grundrechte der Meinungsäusserungsfreiheit, der Wirtschaftsfreiheit und der Eigentumsfreiheit.

Die Argumentation des Bundesgerichts zusammengefasst:

Das Bundesrecht sieht zwar eine Anzahl Massnahmen im Bereich Tabak und Alkohol vor, die auch die Werbung betreffen. Trotzdem liegt in diesem Bereich nur eine punktuelle Zuständigkeit des Bundes vor. Deshalb ist es für die Kantone möglich, die Tabak- und Alkoholwerbung ohne Verstoss gegen das Bundesrecht (Art. 49 Bundesverfassung) selbst zu regeln, sofern solche Bestimmungen die bundesrechtlichen Ziele nicht behindern. Mehr noch: Im vorliegenden Fall ist das Werbeverbot sogar dazu geeignet, die vom Bund bereits vorgesehenen Präventionsmassnahmen zur Begrenzung des Tabak- und Alkoholkonsums zu verstärken.

Der Geltungsbereich der Meinungsäusserungsfreiheit wird nicht tangiert.

Die Wirtschaftsfreiheit (Artikel 27 Bundesverfassung) darf eingeschränkt werden, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, die Einschränkung durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig ist (Art. 36 Bundesverfassung). Diese Bedingungen sind im Genfer Fall alle erfüllt. Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit durch das kantonale Reklamegesetz ist somit verfassungsmässig.

Eine Verletzung des Binnenmarktgesetzes liegt nicht vor.

Die Eigentumsfreiheit, der Grundsatz der Gleichbehandlung oder das Willkürverbot werden nicht verletzt.

Werbeeinschränkungen in anderen Kantonen (Bundesamt für Gesundheit, Januar 2004)

Geltendes Werbeverbot für Plakatwerbung	BS, GE; diverse Gemeinden / Städte gestützt auf Plakatmonopol
Parlamentarischer Vorstoss überwiesen / Verwaltung erarbeitet Regelung	AG, AR, BE, BL, GR, NE, SG, TG, VD, ZH
Parlamentarischer Vorstoss hängig	TI
Parlamentarischer Vorstoss abgelehnt	SO, SH, SZ, VS
Keine Aktivitäten	AI, FR, GL, JU, LU, NW, OW, UR, ZG

Kanton Basel-Stadt:

Im Kanton Basel-Stadt gilt bereits seit langer Zeit ein Werbeverbot für Alkohol und Tabakwaren auf Allmend (Plakatverordnung vom 7. Februar 1933, SRS 569.500). Als Ergänzung zu dieser Bestimmung hat die Regierung zu Handen des Grossen Rates eine Gesetzesänderung verabschiedet, die Werbung für Alkohol und Tabak auch auf privaten, von öffentlichem Grund aus einsehbaren Orten verbietet. Die Gesetzesvorlage wird zurzeit von der zuständigen Kommission des Grossen Rates beraten. An seiner Sitzung vom 21. Oktober 2004 hat der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt zudem eine Motion an die Regierung überwiesen, die die Ausarbeitung eines Gesetzes für ein Abgabeverbot von Tabakwaren an unter 18-jährige analog zum vorliegenden Gesetzesentwurf fordert. Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission des Landrates kann die Fragestellung direkt mit der Parlamentskommission des Nachbarkantons beraten².

3 Zum Gesetzestext

Das Gesetz bezweckt eine Verstärkung des Jugendschutzes durch die Einschränkung der Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren im öffentlichen Raum und ein Verbot des Verkaufs von Tabakwaren an Jugendliche. Der Titel ist bewusst einfach formuliert, wobei in der Abwägung zwischen einem griffigen Gesetzstitel und einer präzisen Umschreibung der Materie dem ersten Punkt Vorrang erteilt wurde.

In § 2 wird der Verkauf von Tabakwaren an Jugendliche untersagt. Dabei setzt das Gesetz die Altersgrenze bei 18 Jahren, der Volljährigkeitsgrenze, an, und nicht wie im Postulat Schuler gefordert bei 16 Jahren. Dadurch wird der Überlegung Rechnung getragen, dass für den Entscheid zu einem gesundheitsgefährdenden Verhalten Mündigkeit Voraussetzung ist. Zudem zeigen Untersuchungen, dass etwa die Hälfte der Rauchenden erst im Alter von 16-19 Jahren ins Rauchen einsteigt (Gesundheitsbefragung BL 2002). Die Altersgrenze von 18 Jahren entspricht im übrigen der von der Schweiz unterzeichneten internationale Rahmenkonvention zur Tabakkontrolle. An dieser Stelle ein Verbot des Verkaufs von alkoholischen Getränken an Minderjährige aufzunehmen, erübrigt sich, da dies durch die im vorherigen Abschnitt erwähnten Gesetze und Verordnungen ohnehin schon verboten ist.

§ 2 Absatz 2 untersagt folgerichtig auch den Verkauf über Automaten, sofern diese nicht Gewähr dafür bieten, dass Jugendliche keine Tabakwaren beziehen können. Kontrollen sind durch technische Einrichtungen, beispielsweise durch Kontrolle des Alters über Kreditkarten denkbar. Schon ab 2007 wird in Deutschland eine Alterskontrolle an den Automaten durch Chipkarten (Geldwertkarten) erfolgen. Die technische Umsetzung der Kontrolle zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens ist dadurch garantiert. In Restaurants kann auch darauf geachtet werden, dass Automaten unter ständiger Sichtkontrolle des Personals stehen. Das Personal muss intervenieren, wenn Jugendliche versuchen, über den Automaten Tabakwaren zu erstehen. Eine fehlende Aufsicht würde als Straf-

² § 23 des Landratsgesetzes vom 21. November 1994, SGS 131

tatbestand nach § 6 angesehen werden. Dafür einzustehen hat in erster Linie der verantwortliche Geschäftsführer, nicht das angestellte Personal. Für das Automatenverbot soll eine Übergangsfrist bis 2009 gelten.

Als Werbung, die in § 3 verboten wird, sind Plakate zu verstehen, aber auch Bandenwerbung in Sportstadien, Videoprojektionen, Freilichtkinos oder grossflächige Fahrzeugaufschriften auf längerfristig stationierten Fahrzeugen. Das Verbot untersagt auch Werbung über Tonträger oder Audio-Vorführungen. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurde für bekannte und eingeführte Sportveranstaltungen, allen voran für das von einer Tabakfirma gesponserte jährliche Swiss Indoor-Tennisturnier, eine Ausnahmeregelung aufgenommen.

Zu den öffentlichen Gebäuden sind auch die Baustrukturen der selbständigen kantonalen Betriebe und alle anderen Anlagen in öffentlichem Besitz zu zählen. Bedeutsam ist die Aufzählung öffentlich rechtlicher Stiftungen. Sie werden vollständig oder überwiegend mit Mitteln der öffentlichen Hand betrieben und es versteht sich von selbst, dass für sie die gleichen ethischen Grundsätze gelten müssen wie für die staatlichen Körperschaften.

Da in der Vergangenheit das Verbot der Werbung, die sich speziell an Kinder richtet, missachtet wurde, sind die Kontroll- und Strafbestimmungen in den §§ 2 und 6 bedeutsam. Als zuständige Behörde ist für die Kontrolle der Verkaufseinschränkungen durch den Rechtsdienst des Regierungsrates die Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion vorgeschlagen worden. Sie kann nichtstaatliche Organisationen mit der Durchführung von Testkäufen durch Jugendliche beauftragen. Der Bussenrahmen wird auf 100 bis 50'000 Franken festgelegt.

4 Verfassungsgrundlage

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984³ enthält folgende Grundlagen für diese Gesetzgebung:

„§ 6 Freiheitsrechte

¹ *Der Staat schützt die Freiheitsrechte.*

² *Gewährleistet sind insbesondere:*

a. *das Recht auf Leben, körperliche und geistige Unversehrtheit und Bewegungsfreiheit,*

§ 107 Familie, Jugend, Alter

¹ *Kanton und Gemeinden schützen Familie, Eltern- und Mutterschaft.*

§ 111 Aufgaben

¹ *Der Kanton trifft in Zusammenarbeit mit den Gemeinden, mit benachbarten Kantonen und mit Privaten Vorkehren zur Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit sowie zur Betreuung dauernd Pflegebedürftiger.“*

³ SGS 100 || GS 29.276

5 Finanzielle Auswirkungen für das Gemeinwesen

Eine Werbeeinschränkung hat durch die bremsende Wirkung auf den Tabak- und Alkoholkonsum eine Reduktion der medizinischen Kosten zur Folge. Der Kanton finanziert heute die stationären Behandlungen mit. Die Gemeinden leisten einen beachtlichen finanziellen Aufwand für die Spitex-Pflege von Patientinnen und Patienten mit tabakbedingten Krankheiten. Die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von Invalidenrenten wegen Gefäss-Schäden ist beachtlich. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, wie sehr moderne Behandlungsmethoden die Bewältigung von Folgen des Tabakkonsums verteuert hat. Die alte Aussage, dass Raucherinnen und Raucher mit ihren Beiträgen zur AHV soviel Geld an den Staat beitragen, dass die Kosten dadurch aufgewogen würden, stimmt heute nicht mehr.

Rauchenbedingte Kosten in Millionen Franken		
Direkte Kosten (medizinische Behandlung)		Total
Ambulant	294	
Stationär	917	1 211.8
Indirekte Kosten (Produktionsverlust)		
Mortalität	1 829.0	
Verlorene Arbeitskraft	1 568.4	
Invalidität	1 018.6	
abzüglich Mehrkonsum Tabakrauchender	-606.6	3 809.4
Human costs		4 961.1
Total		9 982.3
Einnahmen durch Tabaksondersteuer		1 333.0
Quelle: Vitale S., Priez F. & Jeanrenaud C. (1998). Le coût social de la consommation de tabac en Suisse.		
sfa / ispa 		

Das Potenzial für Einsparungen ist beachtlich. So hat der kantonsärztliche Dienst im Jahr 2002 allein für Herzkatheter-Eingriffe in ausserkantonalen Spitälern über 430 Kostengutsprachen erteilt. Davon sind hochgerechnet rund 100 durch Rauchen notwendig geworden⁴. Patientinnen und Patienten aus dem Kanton Basel-Landschaft verursachten im gleichen Jahr 18 Spitaleintritte wegen Kehlkopfkrebs, 146 Eintritte wegen Harnwegs-

⁴ Anteil bei Männern unter 65 Jahren: 40%. 65 Jahre und älter: 15%. Anteil bei Frauen unter 65 Jahren: 36%. 65 Jahre und älter: 10%. Berechnung extrapoliert aus 220 Rechnungen von zusatzversicherten Patientinnen und Patienten

oder Blasenkrebs und gar 240 Eintritte wegen Lungenkrebs⁵. Diese Krankheiten dürften überwiegend durch Tabakkonsum verursacht worden sein.

Die Gemeinden und der Kanton haben einen möglichen Ausfall von Einnahmen aus der Plakatwerbung für Tabakwaren und Alkohol zu gewärtigen. Es ist zu erwarten, dass der Werberaum anderweitig genutzt werden wird, so dass die Ausfälle nicht von Dauer sein werden. Der Umsatz des Automatengewerbes dürfte sich auf Kioske und Ladengeschäfte verlagern.

6 Vernehmlassung

Die Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion hat die anderen Direktionen, den Rechtsdienst des Regierungsrates, die Gemeinden, das betroffene Gewerbe, die Parteien und interessierte Verbände um eine Stellungnahme zum Entwurf gebeten. Die überwiegende Mehrheit der Antworten fiel positiv aus, was als breite Unterstützung der Vorlage in der Öffentlichkeit gewertet wird. Einzig die betroffenen Gewerbevertreter nahmen gegen das Vorhaben Stellung, wobei gerade von Seiten der Tabakproduzenten nicht grundsätzlich gegen das Verkaufsverbot an Jugendliche oder den verbesserten Jugendschutz an sich argumentiert wurde.

Gemeinden

Geäussert hat sich der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG) sowie 31 einzelne Gemeinden. Bis auf eine Gemeinde lauteten alle Kommentare grundsätzlich zustimmend.

Hemmiken	Ablehnung
Allschwil, Ettingen, Nenzlingen, Pfeffingen, Zwingen	Umfassende Zustimmung
Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG), Arboldswil, Bennwil, Binningen, Bretzwil, Brislach, Bubendorf, Buus, Diepflingen, Hölstein, Gelterkinden, Itingen, Känerkinden, Lausen, Lauwil, Liestal, Oberdorf, Ormalingen, Schönenbuch, Sissach, Therwil, Titterten, Ziefen	Zustimmung mit Vorbehalt: • Titel ändern (siehe unten) • Verknüpfung mit Präventions- und Informationsarbeit • Erwähnung der Bundesgesetze im Gesetzestext • Altersgrenze für das Tabakverkaufsverbot bei 16 Jahren statt bei 18 • Vermeidung von zwei Begriffen für die gleiche Sache: Werbung und Anpreisung (<i>berücksichtigt</i>) • Festlegung eines formellen Bussenrahmens (<i>berücksichtigt</i>)
Birsfelden, Füllinsdorf, Muttenz	Wie VBLG, aber Altersgrenze 18

⁵ Eidg. Medizinische Statistik. Vorläufige Daten

Bund

Zustimmung und Unterstützung kam auch vom Bundesamt für Gesundheit, das den Gesetzesentwurf unseres Kantons zum Anlass nahm, um seine Haltung in einem Schreiben an alle Kantone zu verdeutlichen.

Parteien

Von sieben Parteien äusserten sich vier zustimmend und eine nicht eindeutig.

CVP	Zustimmung • Altersgrenze 16 • § 3, Absatz 2 streichen (Verbot der Werbung auf privatem Grund)
FDP	Ablehnung • Einheitliche Bundesregelung ist einem kantonalen Alleingang vorzuziehen.
Grüne	Zustimmung • Unterschied zwischen Werbung und Anpreisung bereinigen (<i>berücksichtigt</i>)
Jungfreisinnige	• § 3, Absatz 2 streichen • Ausnahme des Werbeverbotes für Volksfeste und Sportveranstaltungen (<i>teilweise berücksichtigt</i>)
SD	Zustimmung • Griffigeren Titel suchen • Erwähnung der Bundesgesetze im Gesetzestext • Vorschrift für Sensibilisierung und Schulung des Verkaufspersonals
SP	Zustimmung • Alters- statt Ausweiskontrolle in §2 (<i>berücksichtigt</i>) • Räumliche Abtrennung für den Verkauf von Alkoholika • Bussenrahmen (<i>berücksichtigt</i>) • Vorschlag zur Schaffung eines Präventionspreises
SVP	Ablehnung • Einschränkung der Kommunikations- und Pressefreiheit • Keine Lösung für Gesundheitsprobleme • Verantwortung darf nicht auf Werbung abgeschoben werden, da in erster Line Eltern und Lehrpersonen zuständig seien • Könnte die Bahn bereiten für weitere Werbeverbote, z.B. für Autos oder Schokolade • Sponsoring wird gefährdet • Das Verkaufsverbot kann durch die Jugendlichen umgangen werden • Unakzeptable Aufgaben für das Verkaufspersonal

Junge SVP	Ablehnung • Isoliertes kantonales Vorgehen sinnlos • Erhöhte Eintrittspreise bei Veranstaltungen durch Wegfall des Sponsorings
-----------	---

Vereine und Verbände

Sieben Nicht-Regierungsorganisationen und der Jugendrat äusserten sich durchwegs zustimmend zur Vorlage.

Ärztegesellschaft BL; Blaues Kreuz; Santésuisse; Beratungsstellen für Alkohol- und andere Suchtprobleme	Zustimmung
Jugendrat BL	Zustimmung • Verkaufsverbot an Jugendliche sinnvoll, hingegen Automatenregelung wegen mangelnder Umsetzbarkeit streichen.
Lungenliga beider Basel; Spitex-Verband Baselland	Zustimmung • Kosten des Tabakkonsums in der Vorlage zu tief dargestellt. • Will den Kanton bei Testkäufen unterstützen. • Strafbestimmungen konkretisieren. Sicherstellen, dass GeschäftsführerInnen bei Zuwiderhandlungen gegen das Verkaufsverbot haften. • Bedenken, dass das Bundesgerichtsurteil nur das Werbeverbot für Alkoholika mit einem Alkoholgehalt über 15 Vol-% stützt.
Schule und Elternhaus	Zustimmung • Generelle Ausweispflicht für alle jungen Menschen, die Tabakprodukte oder Alkohol erstehen. • Fälschungssichere Schülerausweise vorsehen.
Sekundarschule Burg, Liestal	Zustimmung

Wirtschaft

Zwei Produzenten, vier Handelsfirmen, drei Vertretungen der Werbebranche und drei weitere Repräsentanten aus Wirtschaftskreisen äusserten sich. Die Wirtschaftsvertreter äusserten sich überwiegend ablehnend zur Vorlage.

British American Tobacco Switzerland, Lausanne	Ablehnung • Unterstützt grundsätzlich die Zielrichtung, will aber eine gesamtschweizerische Aktion. • Altersgrenze 18 wäre angemessen (!) • Automatenverbot sollte auf Aussenautomaten beschränkt werden
--	--

Oettinger Davidoff, Basel; Davidoff Swiss Indoors, Basel	(keine Zustimmung / Ablehnung) Davidoff Swiss Indoors könnten gefährdet sein. Ein Anlass mit beachtlicher regionaler Wertschöpfung ginge verloren. In diesem Punkt anpassen. (<i>berücksichtigt</i>)
Cigomat, Basel	Ablehnung - Verkaufseinschränkungen auf freiwilliger Basis vorziehen. - Technik für wirksame Alters-Kontrollen heute nicht einsatzbereit. Allenfalls Übergangsfristen von 5 bis 7 Jahren vorsehen (<i>berücksichtigt</i>)
Restomat AG, Basel	Ablehnung - Verbote seien im Jugendbereich nicht wirksam - Wettbewerbsverzerrung - Übergangsbestimmungen fehlen (5 Jahre vorgeschlagen) (<i>berücksichtigt</i>)
Valora AG (Ohne Angabe des Sitzes)	Ablehnung - Verbote seien im Jugendbereich nicht wirksam - Weitere Verbote im Ernährungsbereich wären notwendig
Vereinigung des Schweizer Tabakhandels, Bern	Ablehnung, soweit der Tabakhandel betroffen ist - Prävention soll nicht den Tabakkonsum unterbinden, sondern Tabak als Genussmittel platzieren - Verstoss gegen Wirtschaftsfreiheit. Die Kantone seien zu derartigen Regelungen nicht ermächtigt, sie dürften nicht über die Lebensmittelgesetzgebung des Bundes hinaus liefern
Gastro Baselland, Liestal	Ablehnung - Würde gesamtschweizerische Lösung begrüssen - Wegfall von Sponsoring befürchtet (<i>berücksichtigt</i>)
Allgemeine Plakatgesellschaft (APG), Basel; Schweizer Verband für Aussenwerbung (SVA), Bern; Werbeclub beider Basel, Basel	Ablehnung - Werbeverbote sind unwirksame Mittel des Ostblocks - Behinderung der wirtschaftlichen Entwicklung - Aussenwerbungsbranche hat schon durch Selbstbeschränkung viel erreicht
Wirtschaftskammer Baselland	Ablehnung - Volkswirtschaftlicher Schaden und Gefährdung der Printmedien - Die Einschränkungen sind nicht durchsetzbar - Davidoff Swiss Indoors wären gefährdet (<i>berücksichtigt</i>) - Weitere Verbote sind zu befürchten

Gestützt auf die überwiegend befürwortenden Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat der Regierungsrat beschlossen, den Entwurf für ein Kantonales Alkohol- und

Tabakgesetz mit einigen Änderungen weiter zu verfolgen. Etliche Anregungen aus der Vernehmlassung wurden in die Vorlage übernommen. Auf andere wurde verzichtet, weil sie mit dem parlamentarischen Auftrag nicht in Einklang gebracht werden können oder weil die vorbereitende Direktion aus begründeten Überlegungen heraus eine andere Formulierung vorzieht.

7 Parlamentarische Vorstösse

Motion Schuler: Werbeverbot für Tabak und Alkoholgetränke (2002/194)

Die Motion wurde am 5. September 2002 eingereicht und am 10. April 2003 an den Regierungsrat überwiesen. Sie verweist auf die gesundheitlichen Schäden und die Folgekosten durch Tabak- und übermässigen Alkoholenuss. Ausgehend vom Bundesgerichtsurteil vom 28.03.2002 (Urteil 2P.207/2000) wird der Regierungsrat beauftragt, dem Landrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, die ein generelles Werbeverbot für Tabakwaren und Alkoholgetränke auf Plakatwänden auf öffentlichem Areal und auf von dort einsehbarem, privatem Grund zum Ziel hat. Die Motion wird mit dieser Vorlage vollumfänglich erfüllt und kann abgeschrieben werden.

Motion Göschke: Werbeverbot für Tabakwaren (2002/193)

Auch diese Motion wurde am 5. September 2002 eingereicht und am 10. April 2003 überwiesen. Sie verweist wieder auf Gesundheitsfolgen und Kosten, die durch das Rauchen verursacht werden und macht Ausführungen zur konsumsteigernden Wirkung der Tabakwerbung und verweist auf den zunehmenden Tabakkonsum junger Frauen. Der Regierungsrat wird aufgefordert, ein kantonales Werbeverbot für Tabakwaren auszuarbeiten. Das Reklameverbot soll auf öffentlichem Grund sowie auf privatem Grund, soweit dieser öffentlich einsehbar ist, Geltung haben. Die Motion wird mit dieser Vorlage vollumfänglich erfüllt und kann abgeschrieben werden.

Postulat Schuler: Jugendliche rauchen immer früher (2002/088)

Das Postulat vom 21. März 2002 wurde an der Landratssitzung vom 14. November 2002 in allen Punkten überwiesen. Wiederum ausgehend von der Beobachtung des zunehmenden Konsums von Tabakwaren durch Jugendliche, wird der Regierungsrat aufgefordert, zu berichten, ob es rechtlich möglich sei, im Kanton Basel-Landschaft, den Verkauf von Tabakwaren an unter 16-Jährige und das Aufstellen und Betreiben von Zigarettenautomaten im Freien, in Bahnhöfen, in Restaurants, usw. zu verbieten. Die Vorlage sieht ein Verkaufsverbot für Jugendliche unter 18 Jahren vor und gleicht sich in der Alterslimite damit dem Schutzalter für den Verkauf von gebrannten Wassern an. Diese beiden Punkte werden mit der Vorlage erfüllt.

Die Möglichkeit, den Tabakverkauf an Jugendliche gemeinsam mit Nachbarkantonen zu verbieten, wurde nicht weiter geprüft. Basel-Stadt hat schon ein die Plakatwerbung betreffendes Werbeverbot in seiner Gesetzgebung verankert und im Oktober 2004 hat der Grosse Rat gemäss Kurzprotokoll beschlossen, sich bezüglich Verkaufsverbot an Baselland anzunähern. Die gemeinsame Abstimmung soll auf der Basis dieser Vorlage erfolgen.

Das Postulat verlangt zudem Berichterstattung über andere wirksame Massnahmen oder Erfolg versprechende Lösungsansätze, die dazu beitragen könnten, die Problematik der immer jüngeren Raucherinnen und Raucher anzugehen und zu prüfen, ob der Kanton Basel-Landschaft seinen Einfluss geltend machen könne, dass in der Schweiz wirksame Tabakpräventionsmassnahmen ergriffen werden. Hierzu ist zu erwähnen, dass die Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion die Fachstelle Tabakprävention der Lungenliga beider Basel und deren Aktivitäten mit 25'000 Franken jährlich finanziert und durch die Gesundheitsförderung weitere Präventionsmassnahmen zur Einschränkung des Tabakkonsums umsetzt. Auf nationaler Ebene sind die Aktivitäten des Bundesamtes für Gesundheit, mit dem die Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion bei Ausarbeitung dieser Vorlage Kontakt suchte, verstärkt worden. Zweifellos wird das Alkohol- und Tabakgesetz des Kantons Basel-Landschaft bei der Einführung nicht nur in den anderen Kantonen, sondern auch auf Bundesebene eine wichtige Signalwirkung haben und weitere Massnahmen erleichtern. Auch dieses Postulat kann als erfüllt abgeschrieben werden.

8 Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat

- gemäss dem beiliegenden Entwurf zu einem Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetz (KaATG) zu beschliessen;
- die Motion Schuler: Werbeverbot für Tabak und Alkoholgetränke (2002/194) sowie die Motion Göschke: Werbeverbot für Tabakwaren (2002/193) und das Postulat Schuler: Jugendliche rauchen immer früher (2002/088) als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 11. Januar 2005

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Ballmer

Der Landschreiber: Mundschin

Beilage: Entwurf zu einem Kantonalen Alkohol- und Tabakgesetz (KaATG)

Kantonales Alkohol- und Tabakgesetz (KaATG)

Vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft, gestützt auf § 63 Absatz 1 und § 111 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984, beschliesst:

§ 1 Geltungsbereich und Zweck

In Ergänzung der bundesrechtlichen Vorschriften regelt dieses Gesetz zum Schutz der Baselbieter Jugend den Verkauf von Tabakwaren sowie die Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren.

§ 2 Verkauf von Tabakwaren

¹ Der Verkauf von Tabakwaren an Minderjährige ist verboten. Das Verkaufspersonal ist berechtigt, und bei Zweifeln über die Volljährigkeit der Kunden verpflichtet, das Alter mittels einer Ausweisprüfung zu kontrollieren.

² Der Verkauf von Tabakwaren über Verkaufsautomaten ist verboten. Davon ausgenommen ist der Verkauf über Automaten, deren Betreiber durch geeignete Kontrollen den Verkauf an Minderjährige verunmöglichen.

³ Für die von der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion durchzuführenden Kontrollen können Testkäufe durch Minderjährige vorgenommen werden.

§ 3 Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren

¹ Verboten ist jede Art von Werbung für alkoholische Getränke und Tabakwaren auf öffentlichem Grund.

² Verboten ist Werbung auf privatem Grund, wenn sie von öffentlichem Grund aus sichtbar ist.

³ Ebenso verboten ist solche Werbung

a. an und in öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden und Gebäudeteilen und auf ihren Arealen und

b. auf Anlagen, welche im Besitz des Kantons, der Gemeinden oder von öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten sind.

§ 4 Ausnahmeregelung

¹ Vom Werbeverbot ausgenommen sind Veranstaltungen, welche in ihren Namenszügen einen Bezug zu Alkohol- oder Tabakprodukten aufweisen und seit mehreren Jahren vor In-Kraft-Treten dieses Gesetzes durchgeführt werden.

¹ Ebenso ausgenommen sind vorbestandene Wirtshausschilder. Diese dürfen im Rahmen des Unterhaltes erneuert werden.

§ 5 Übergangsfrist

Für die Umsetzung des Verbotes des Verkaufs über Automaten nach § 2 Absatz 2 gilt eine Übergangsfrist bis 31. Dezember 2009

§ 6 Strafbestimmungen

Wer gegen dieses Gesetz verstösst, wird mit einer Busse zwischen 100 und 50000 Franken bestraft.

§ 7 Inkrafttreten

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.