



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5359.02

BVD/P105359  
Basel, 3. Februar 2011

Regierungsratsbeschluss  
vom 1. Februar 2011

## **Interpellation Nr. 92 Andrea Bollinger betreffend Schutz vor Passivrauchen - Handlungsfelder bei der Umsetzung**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom Mittwoch, 12. Januar 2011)

„Seit dem Inkrafttreten der kantonalen und eidgenössischen Bestimmungen über den Schutz vor Passivrauchen ist mehr als ein halbes Jahr vergangen. Zwar sind wir nun dem Prinzip, dass in öffentlichen Räumen und an Arbeitsplätzen nicht mehr geraucht werden darf, einen Schritt näher gekommen.

Die Interpellantin hat jedoch immer noch ein ungutes Gefühl bezüglich folgender Handlungsfelder und bittet den Regierungsrat dazu zu berichten:

1. Zwar hört man vom Bau- und Verkehrsdepartement, dass fehlbare Wirte verwarnt werden und ihnen der Bewilligungsentzug angedroht wird. Wieso können dann aber immer noch namhafte Betriebe an prominenten Plätzen Umgehungsstrategien fahren?
2. Fehlbare Rauchende sollen gebüsst werden, nur so wird das Rauchen als verboten wahrgenommen: Wieso stellt die Polizei keine Ordnungsbussen an Rauchende in öffentlichen Räumen aus?
3. Im Stadion und im Bahnhof wird geraucht, obwohl dies zentrale Orte des öffentlichen Lebens sind: Wieso wird dies nicht unterbunden?
4. Am stärksten schutzbedürftig sind die Arbeitnehmenden. Viele nicht-öffentliche so genannte "Fümoar-Lokale" beschäftigen Arbeitnehmende. Wieso wird dies nicht untersagt?

Andrea Bollinger“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

### **1. Einleitende Bemerkungen**

Der Vollzug der bundesrechtlichen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen im Kanton ist eine neue Aufgabe, bei der verschiedene Bereiche in unterschiedlichen Departementen involviert sind. Der Regierungsrat hat für ein abgestimmtes Vorgehen eine interdepartementale Koordinationsgruppe einberufen.

Die Zuständigkeiten im Kanton wurden durch die Koordinationsgruppe folgendermassen festgelegt:

- Die Leitung und Gesamtkoordination liegt beim Thema Schutz vor Passivrauchen beim Gesundheitsdepartement. Ebenso der allgemeine Gesundheitsschutz und Bereiche, bei denen es nicht um Arbeitnehmerschutz und/oder Restaurationsbetriebe geht.
- Beim Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt, vertreten durch das Arbeitssinspektorat, liegt der Bereich für den Arbeitnehmerschutz.
- Beim Bau- und Verkehrsdepartement, vertreten durch das Bauinspektorat, liegt der Zuständigkeitsbereich für alle Fälle im Zusammenhang mit dem Schutz der Gäste in Betrieben, die dem Gastgewerbegesetz unterstehen.
- Das JSD ist für die strafrechtliche Verfolgung von fehlbaren Personen zuständig.

Auf Grund hängiger Rekursverfahren und bevorstehender Abstimmungen über verschiedene Volksinitiativen ist der Prozess der Einführung der neuen Bestimmungen in die Vollzugspraxis noch nicht vollständig abgeschlossen. Je nach Ausgang der Verfahren und der Abstimmungen können sich noch einmal massgebliche Veränderungen und Anpassungen ergeben, die dann wiederum in der täglichen Verwaltungspraxis berücksichtigt werden müssen. Durch die genannte interdepartementale Koordinationsgruppe mit den genannten Zuständigkeiten ist die verwaltungsintern abgestimmte Umsetzung jedoch sichergestellt.

## 2. Zu den Fragen im Einzelnen

1. *Zwar hört man vom Bau- und Verkehrsdepartement, dass fehlbare Wirte verwarnt werden und ihnen der Bewilligungsentzug angedroht wird. Wieso können dann aber immer noch namhafte Betriebe an prominenten Plätzen Umgehungsstrategien fahren?*

Sowohl die kantonalen, als auch die eidgenössischen Bestimmungen zum Schutz vor Passivrauchen sind anwendbar auf öffentlich zugängliche Räume. Dies gilt auch für das Gastgewerbe. Etliche Restaurants haben sich dazu entschlossen, ihre Lokale als nicht öffentliche Lokale zu deklarieren. Zutritt wird nur Mitgliedern gewährt. Damit sind diese Lokale nicht mehr öffentlich zugänglich und das Rauchverbot gemäss Gastgewerbegesetz ist nicht anwendbar. Allerdings darf in diesen Lokalen von Bundesrechts wegen grundsätzlich nicht mehr als eine Person ihren Arbeitsplatz haben. Sofern bei den genannten Lokalen jedoch nur vorgegeben wird, dass der Zutritt nicht allen Personen gewährt wird, handelt es sich hierbei um eine Umgehung. Die Behörde untersucht die Geschäftspraktiken dieser Betriebe und kontrolliert ob das Lokal tatsächlich nicht öffentlich geführt wird. Bei Verstössen gegen das kantonale oder eidgenössische Recht spricht das Bau- und Verkehrsdepartement Ermahnungen, Verwarnungen und kostenpflichtige Verfügungen aus. Danach würde der Bewilligungsentzug angedroht. Bis heute wurde gegen zwei kostenpflichtige Verfügungen Rekurs erhoben. Die Rechtsmittelverfahren sind hängig. Das Bauinspektorat kontrolliert regelmässig eine repräsentative Anzahl von Gastgewerbebetrieben und stellt aktuell eine Einhaltungquote der gesetzlichen Bestimmungen von knapp 90% fest.

*2. Fehlbare Rauchende sollen gebüsst werden, nur so wird das Rauchen als verboten wahrgenommen: Wieso stellt die Polizei keine Ordnungsbussen an Rauchende in öffentlichen Räumen aus?*

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass der Fokus behördlicher Intervention im administrativen Bereich und nicht in der strafrechtlichen Verfolgung von Raucherinnen und Rauchern liegen soll. So werden etwa die Wirtinnen und Wirte in die Pflicht genommen, dafür zu sorgen, dass in ihren Betrieben – soweit es rechtlich nicht zulässig ist – auch tatsächlich nicht geraucht wird. Dasselbe gilt für andere öffentlich zugängliche Räume, beispielsweise in Schulen, Spitälern oder in Gebäuden der Verwaltung. Dort soll jeweils in erster Linie diejenige Instanz, die zur Ausübung des Hausrechts zuständig ist, für die Einhaltung der Vorschriften zum Schutz vor Passivrauchen sorgen. In einer Schule würde diese Aufgabe beispielsweise dem Rektorat zukommen. Die Polizei verfolgt Fehlbare nur dann strafrechtlich, wenn das Hausrecht nicht anders durchgesetzt werden kann. Mit dem geschilderten Ansatz kann einerseits ein der jeweiligen Situation angepasstes und verhältnismässiges Handeln sichergestellt werden. Andererseits erlaubt er einen zielgerichteten und effizienten Einsatz der zur Verfügung stehenden staatlichen und insbesondere polizeilichen Ressourcen.

*3. Im Stadion und im Bahnhof wird geraucht, obwohl dies zentrale Orte des öffentlichen Lebens sind: Wieso wird dies nicht unterbunden?*

Gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen (Bundesgesetz) darf auf dem **Bahnhofsgelände** in „...geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen...“, nicht geraucht werden. Von einem geschlossenen Raum spricht man dann, wenn dieser, abgesehen von Türen und Fenstern, unabhängig vom Material (z.B. Backstein) fest umschlossen ist. Fraglich ist, ab welchem Öffnungsgrad nicht mehr von einem „geschlossenen“ Raum gesprochen werden kann. Der Bundesrat hat auf eine Definition des in Art. 1 des Bundesgesetzes erwähnten geschlossenen Raums verzichtet. Es ist den Kantonen überlassen, im Rahmen der Umsetzung des Bundesgesetzes die entsprechenden Kriterien zu bestimmen und festzulegen, wann ein Raum im Einzelfall als geschlossen gilt. Für den Bahnhof Basel SBB etwa ist konkret zu definieren, ob die Schalterhalle, die Passerelle, die Perrons sowie vergleichbare Orte des Bahnhofsgeländes offene oder geschlossene Räume sind und je nachdem einem Rauchverbot unterliegen.

Der Kanton Basel-Stadt hat den „geschlossenen Raum“ bislang nur für den Schutz vor Passivrauchen im Gastgewerbe definiert. So gilt gemäss § 16 Abs. 3 Verordnung zum Gastgewerbegesetz ein Raum als geschlossen, wenn mehr als die Hälfte aller Seiten geschlossen ist. Ob diese Definition auch ausserhalb des Gastgewerbes analog zur Anwendung gelangen soll, ist offen. Weiter ist unklar, ob es sich beim Bahnhof SBB um ein Gebäude sui generis handelt, was unter Würdigung der baulichen Besonderheiten gegebenenfalls eine spezielle Regelung rechtfertigen könnte.

Zu beachten ist weiter, dass sich die öffentlich zugänglichen Bereiche Passerelle, Schalterhalle und Perrons räumlich stark unterscheiden. Auf den Perrons beispielsweise ist das

Rauchen erlaubt, da diese lediglich überdacht sind. Bei der Schalterhalle und der Passarelle ist hingegen noch unklar, ob diese, trotz diverser Öffnungen (z.B. Zugänge zu den Perrons), sowie in Anbetracht der baulichen Besonderheiten, als geschlossene Räume im Sinne des Bundesgesetzes gelten. Zur Klärung dieser Frage wurde bereits eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt. Sollten die noch zu erfolgenden Abklärungen zum Schluss kommen, dass es sich bei den genannten Bereichen um geschlossene Räume handelt, so sind die SBB für die Einhaltung eines allfälligen Rauchverbots auf dem Bahnhofsgelände zuständig.

Bezüglich **Fussballstadion St. Jakob-Park** kann gesagt werden, dass Sportstätten gemäss Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes als öffentlich zugänglich gelten. Das Stadion verfügt sowohl über räumlich nicht geschlossene Bereiche (z.B. offene Zuschauertribüne und Gänge), als auch über räumlich geschlossene VIP-Logen im 3. Obergeschoss sowie eine ebenfalls räumlich geschlossene „Premium-Lounge“ im 2. Stock. In den nicht geschlossenen Räumen des Stadions ist das Rauchen gestattet.

Die räumlich eindeutig geschlossenen VIP-Logen im Stadion können gemietet werden. Das Rauchverbot gemäss kantonalem Recht ist hier nicht anwendbar, weil der Zugang auf einen festgelegten Personenkreis beschränkt ist, die VIP-Logen somit nicht öffentlich zugänglich sind, und ausserdem kein Restaurationsbetrieb vorliegt. In diesen Logen darf damit grundsätzlich geraucht werden, unter dem Vorbehalt, dass die Loge zur selben Zeit nicht mehr als einer Person als Arbeitsplatz dient. Wie der Stadionbetreiber versichert, arbeitet pro Loge jedoch nur eine Person. Somit ist das Rauchen in den VIP-Logen des St. Jakob-Parks möglich (vorbehältlich der erwähnten Bestimmungen zum Arbeitnehmerschutz).

Im Unterschied zu den Logen handelt es sich bei der „Premium-Lounge“ um ein Restaurant, weshalb in diesem Raum die Bestimmungen des kantonalen Gastgewerbegesetzes gelten. Im Innenraum der Premium-Lounge darf nicht geraucht werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Rauchen im Fussballstadion St. Jakob-Park im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zulässig ist. Was das Rauchen auf dem Gelände des Bahnhofs SBB betrifft, so sind derzeit Abklärungen durch eine eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe im Gang.

*4. Am stärksten schutzbedürftig sind die Arbeitnehmenden. Viele nicht öffentliche so genannte 'Fümoar-Lokale' beschäftigen Arbeitnehmende. Wieso wird dies nicht untersagt?*

Gemäss dem Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen ist das Rauchen in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind **oder die mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen**, verboten. Wird gegen den Gesundheitsschutz der Angestellten verstossen, so kommen ferner nicht die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen, sondern jene des Arbeitsgesetzes zur Anwendung.


Die Umsetzung des Rauchverbotes am Arbeitsplatz obliegt im Kanton Basel-Stadt dem Arbeitsinspektorat (Amt für Wirtschaft und Arbeit, WSU). Das Bauinspektorat hat dem

Arbeitsinspektorat mehrere Fūmoar-Lokale gemeldet, in denen ein Verstoss gegen das Rauchverbot am Arbeitsplatz nicht ausgeschlossen werden konnte. Das Arbeitsinspektorat hat in der Folge die genannten Betriebe angeschrieben und genaue Angaben betreffend die Anzahl der Beschäftigten in den Gasträumen sowie Arbeitspläne verlangt.

Die Erhebungen zeigten, dass es sich bei den Fūmoar-Lokalen meist um kleine Betriebe handelt, die pro Arbeitsschicht jeweils nur eine Angestellte bzw. einen Angestellten beschäftigen. Auf diese Lokale findet der Gesundheitsschutz für Angestellte gemäss dem Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen keine Anwendung.

Da im Kanton Basel-Stadt bediente Raucherbetriebe nicht zulässig sind, wurden diejenigen Fūmoar-Lokale, die pro Arbeitsschicht mehr als eine Arbeitnehmerin bzw. einen Arbeitnehmer beschäftigen, mittels Verfügung aufgefordert, den rechtmässigen Zustand herzustellen, d.h. das Rauchen per sofort zu untersagen. Gegen diese Verfügungen haben die Fūmoar-Lokale Rekurs erhoben. Diesen noch hängigen Rekursen kommt von Gesetz wegen aufschiebende Wirkung zu, d.h. die angefochtenen Verfügungen entfalten noch keine Wirkungen. Entsprechend kann in diesen Fūmoar-Lokalen weiterhin geraucht werden. Erst wenn die Verfügungen des Arbeitsinspektorats nach Abschluss der Rechtsmittelverfahren in Rechtskraft erwachsen, sind die Fūmoar-Lokale verpflichtet, den Passivrauchschutz für Angestellte umzusetzen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin