

Geschäftsstelle

Entfelderstrasse 11
5001 Aarau
Telefon 062 837 18 18
Telefax 062 837 18 19
E-Mail: info@aihk.ch
www.aihk.ch



Aargauische Industrie- und
Handelskammer

wirksam unternehmen

M I T T E I L U N G E N

Ja zur Unternehmenssteuerreform II und Nein zum Grossratswahlgesetz

von Peter Lüscher, Vorsitzender der Geschäftsleitung der AIHK, Aarau



Am 24. Februar 2008 finden wirtschaftsrelevante Volksabstimmungen auf Bundes- und Kantonsebene statt. Der Vorstand der AIHK hat an seinen beiden letzten Sitzungen die entsprechenden Abstimmungsparolen gefasst (vgl. Parolenkasten S. 10). Die AIHK sagt Ja zur Unternehmenssteuerreform II des Bundes, Nein zur Kampfjetlärm-Initiative, Nein zum Grossratswahlgesetz und Ja zum Aarauer Bahnhofkredit. Sie finden nachstehend die Haltung der AIHK zu den Vorlagen kurz dargestellt.

VOLKSABSTIM-
MUNGEN VOM
24. FEBRUAR 2008

Unternehmenssteuerreform für KMU

Über die Unternehmenssteuerreform II haben wir in den AIHK-Mitteilungen Nr. 10 vom Oktober 2007, S. 73 ff. ausführlich berichtet, wir können uns deshalb im Folgenden auf Stichworte dazu beschränken. Aus Sicht der aargauischen Wirtschaft, die wesentlich durch KMU geprägt ist, steht zweifellos die Unternehmenssteuerreform II im Zentrum des Interesses. Mit der Reform werden einerseits Unternehmensnachfolgen steuerlich entlastet und andererseits die Doppelbesteuerung von Dividenden gemildert. Von beiden Massnahmen profitieren in erster Linie KMU. Ein Ja zur Unternehmenssteuerreform II sichert Arbeitsplätze und Lehrstellen in der Region. Wie die Erfahrungen mit der Unternehmenssteuerreform I zeigen, resultieren aus der steuerlichen Entlastung keine untragbaren Mindereinnahmen der öffentlichen Hand.

Zu starke Einschränkungen für die Luftwaffe

Die Volksinitiative «Gegen Kampfjetlärm in Tourismusgebieten» verlangt, dass in Friedenszeiten in

touristisch genutzten Erholungsgebieten keine militärischen Übungen mit Kampfjets durchgeführt werden; vgl. AIHK-Mitteilungen Nr. 11 vom November 2007, S. 86 f. Die Bevölkerung soll zwar vor Lärm so gut als möglich geschützt werden, die Initiative geht jedoch zu weit. Sie verunmöglicht das Training der Luftwaffe und gefährdet damit die Wahrung der schweizerischen Souveränität in der Luft. Die AIHK lehnt die Initiative deshalb ab.

Gegen «Doppelten Pukelsheim» ohne Quorum

Der Kanton Aargau braucht als Folge der Verkleinerung des Grossen Rats eine Überarbeitung des Wahlsystems. Der als neue Lösung vorgeschlagene «Dop-

IN DIESER NUMMER

Ja zur Unternehmenssteuerreform II und Nein zum Grossratswahlgesetz	9
Gibt es positive Aspekte des hohen Ölpreises?	11
Mit Spannung erwartet: Die Botschaft zum Baugesetz	13
Verbote als Heilsbringer in der Gesundheitsprävention	15

pelte Pukelsheim» führt zu einer Zersplitterung im Parlament, weil weniger als ein Prozent der Stimmen für den Einzug einer Gruppierung in den Grossen Rat genügen. Aus Sicht des AIHK-Vorstands überwiegen die Nachteile des «Doppelten Pukelsheims» ohne Quorum gegenüber dessen Vorteilen. Er sagt deshalb einstimmig Nein zum Grossratswahlgesetz. Für die AIHK wäre eine Zustimmung zu diesem Wahlsystem nur denkbar, wenn es mit einem Quorum kombiniert würde. Als Alternative ist aus AIHK-Sicht auch das bisherige Wahlsystem, verbunden mit einer Gebietsreform, denkbar. Dadurch könnten die Grossratsitze wie bis anhin in einem einstufigen Verfahren auf Ebene der Wahlkreise verteilt werden. Das ganze System würde einfacher und transparenter.

Neuer Bahnhof dient dem ganzen Kanton

Der rasche Bau des neuen Aarauer Bahnhofs ist aus Sicht der AIHK für die Wirtschaft von Vorteil, einerseits mit Blick auf die Verkehrsverbindungen, andererseits auch als Visitenkarte für die Kantonshauptstadt.

Der Kauf von Stockwerkeigentum durch den Kanton trägt zu einer raschen Realisierung des Vorhabens bei. Der AIHK-Vorstand sagt deshalb deutlich Ja zum Kreditbegehren.

Richtiges Ziel, ungeeignetes Instrument

Auf die Herausgabe einer Abstimmungsempfehlung zur Volksinitiative für die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts verzichtet der AIHK-Vorstand. Die Beschränkung der Beschwerdemöglichkeiten bei Bauvorhaben liegt im Sinne der Verfahrensbeschleunigung durchaus im Interesse der Wirtschaft. Der konkrete Vorschlag verfolgt zwar diese Zielsetzung, bringt aber keine wesentliche Verbesserung der Situation. Es würden damit einzig aargauische Organisationen vom Verbandsbeschwerderecht ausgeschlossen, nicht dagegen gesamtschweizerische. Die AIHK verlangt deshalb, dass bundesrechtliche Einschränkungen des Verbandsbeschwerderechts auch ins kantonale Recht (Baugesetz) übernommen werden.

Volksabstimmungen vom 24. Februar 2008

Vorlagen Bund

- Volksinitiative vom 3. November 2005 «Gegen Kampffjetlärm in Tourismusgebieten»
- Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen (Unternehmenssteuerreformgesetz II)

Parolen AIHK

Nein

Ja

Vorlagen Kanton

- Verfassung des Kantons Aargau; Änderung vom 18. September 2007 (Anpassungen im Zusammenhang mit dem Grossratswahlgesetz)
- Grossratswahlgesetz (Gesetz über die Wahl des Grossen Rates); Änderung vom 18. September 2007
- Aargauische Volksinitiative vom 17. Januar 2006 «Gegen Bauverhinderung, für neue Arbeitsplätze» (Abschaffung des Verbandsbeschwerderechts)
- Bahnhof Aarau: Erwerb von Stockwerkeigentum; Bewilligung Grosskredit vom 13. November 2007

Nein

Nein

–

Ja

Gibt es positive Aspekte des hohen Ölpreises?

von Axel Reichlmeier, wirtschaftswissenschaftlicher Mitarbeiter der AIHK, Aarau



Der Rohölpreis reagiert sehr sensibel auf externe Einflüsse. Zudem entsprechen die Preise vielfach den Erwartungen und Spekulationen der Marktteilnehmenden und sind selten Ausdruck der tatsächlichen Versorgungssituation. Die aktuelle Rohölpreis-Hausse ist eine Folge der dynamischen Weltkonjunktur und der damit verbundenen hohen Nachfrage nach Öl. Hohe Ölpreise schwächen generell die Binnennachfrage und erhöhen die Teuerungsrisiken. Teile der Schweizer und Aargauer Exportindustrie profitieren jedoch von der gestiegenen Nachfrage aus den OPEC-Staaten.

ÖLPREIS-
ENTWICKLUNG

Komponenten des Erdölpreises

Erdöl ist der mit Abstand wichtigste Primärenergieträger. Es ist die weltweit am aktivsten gehandelte Ware.

Das Preisniveau auf dem Rohölmarkt in Rotterdam bestimmt massgeblich die Mineralölpreise für die Schweiz und Mitteleuropa. Diese Preise stehen dabei in Relation zu den Notierungen an den Rohölbörsen in London und New York.

Rohölpreise sind Börsenpreise und somit dauernden Veränderungen unterworfen. Die Kursnotierungen des Rohöls werden zudem stark durch spekulative Optionskäufe bestimmt. Dies bedeutet, dass die Preise weniger die tatsächliche Versorgungssituation als eher die Erwartungen und Spekulationen der Marktteilnehmenden widerspiegeln. Ausserdem reagieren sie sehr sensibel auf weltpolitische und wirtschaftsbezogene Ereignisse, insbesondere wenn diese die OPEC-Länder, den Nahen Osten oder die grossen Ölverbrauchsländer wie USA oder China betreffen.

Zu der Summe aus Rohölpreis, Transport-, Verarbeitungs-, Betriebskosten und Margen kommen noch die staatlichen Abgaben hinzu, welche beim Import der Erdölprodukte in die Schweiz erhoben werden. Diese Abgaben setzen sich zusammen aus Mineralölsteuer, Importabgabe und Mehrwertsteuer. Diese machen gegenwärtig rund zwei Drittel des Endverkaufspreises aus.

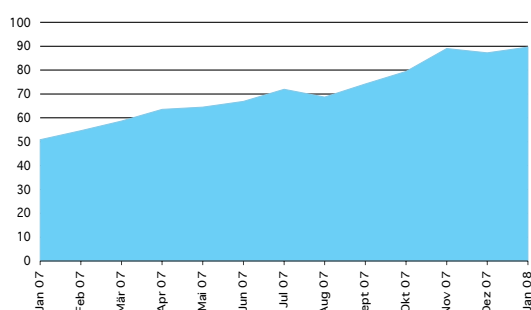
Entwicklung des Ölpreises 2007

Im Januar 2007 betrug der durchschnittliche Rohölpreis fast 51 Dollar pro Barrel (etwa 159 Liter). Im Jahresverlauf zeigte sich jedoch ein starker Aufwärtstrend der Rohölpreise. Im Dezember lag der durchschnittliche Preis bei 87 Dollar pro Barrel. Der Jahres-

durchschnittspreis lag bei 74 Dollar pro Barrel. Zu Beginn des Januars 2008 stieg der Rohölpreis spekulationsbedingt kurzfristig erstmals auf 100 Dollar pro Barrel. Im Monatsmittel lag der Preis bei knapp 90 Dollar pro Barrel.

Laut dem Landesindex der Konsumentenpreise vom Dezember 2007 stiegen die Preise für Erdölprodukte um 22,2 % im Vergleich zum Dezember 2006. Der Gesamtindex ist in diesem Zeitraum um 2 % angestiegen. Die Preise für Heizöl lagen dabei um 34,8 %, für Benzin um 15,1 % und für Diesel um 13,7 % über dem Vorjahreswert.

Durchschnittliche monatliche Rohölpreise laut OPEC (in US-Dollar)



Für 2008 ist nach Expertenmeinungen ein Einpendeln der Rohölpreise bei 80 bis 100 Dollar pro Barrel wahrscheinlich.

Gründe des momentan hohen Erdölpreises

Unbestritten ist der Umstand, dass die hohen und volatilen Ölpreise die konjunkturelle Entwicklung im Allgemeinen dämpfen und es zu entsprechenden Preisanstiegen bei anderen Waren und Produkten kommt.

Das Ausmass der Belastungen durch hohe Ölpreise ist nicht klar bestimmbar. Untersuchungen haben ge-

zeigt, dass Ölpreisanstiege die gesamtwirtschaftliche Entwicklung mittlerweile weniger belasten und mit einem geringeren Anstieg der Inflation einhergehen als noch vor dreissig Jahren. Zurückzuführen ist dies auf eine im Zeitverlauf zurückgehende Energie-Intensität sowie veränderte Reaktionen wichtiger Akteure und Politikbereiche (z.B. Preissetzung der Unternehmen oder Geldpolitik).

Auf der anderen Seite gibt es die unterschiedlichsten Ursachen für Preissteigerungen. Die aktuell starken Zuwächse beim Ölpreis waren bis zuletzt eine Folge der hochtourigen Weltwirtschaft und der damit verbundenen hohen Nachfrage nach Öl. Aber nicht nur die traditionellen Industrieländer verzeichneten eine stärkere Energienachfrage. Grosse Schwellenländer, wie China und Indien, verzeichnen ebenfalls starke Zuwächse im Energieverbrauch.

Von Angebotseite ausgelöste und gesteuerte Verknappungen, wie sie in der Vergangenheit beobachtet werden konnten, spielten eine untergeordnete Rolle. Teilweise trugen jedoch die kurz- und mittelfristig auftretenden, knappen Förder- und Verarbeitungskapazitäten zu den starken Preisanstiegen bei.

Leidtragende des hohen Ölpreises

Öl ist ein wichtiger Produktionsfaktor und ein wesentlicher Rohstoff für die Energie- und Treibstoffherzeugung. Die Belastung der einheimischen Wirtschaft durch hohe Erdölpreise ist jedoch geringer als in anderen Ländern. Im Aargau wird ein überdurchschnittlicher Anteil der benötigten Elektrizität in Kern- oder Wasserkraftwerken gewonnen.

Hohe Ölpreise schwächen generell die Binnennachfrage und erhöhen die Teuerungsrisiken. Kurzfristig betroffen sind vor allem Branchen mit einem verhältnismässig hohen Energieverbrauch (konsumorientierte Binnenbranchen, der Handel, aber auch andere Dienstleistende mit einem hohen Energiebedarf). Jeder zusätzliche Franken, den Konsumenten für Benzin oder Heizöl ausgeben, fehlt für den restlichen privaten Konsum.

Mittel- bis langfristig steigt bei einer anhaltenden Erhöhung der Rohölpreise der Umfang der Preisüberwälzungen, wobei sich das allgemeine Preisniveau

anhebt. Betroffen sind vor allem Produzenten langlebiger Konsumgüter. Dies, weil Konsumenten durch allgemein höhere Preise den Kauf eines Konsumgutes aufschieben oder ganz darauf verzichten. Die betroffenen Branchen weisen meist eine hohe Exporttätigkeit auf. Hält der Margendruck an und rechnen die Marktteilnehmenden mit anhaltend hohen Erdölpreisen, so belastet dies nicht nur den Konsum, sondern im Endeffekt auch die Investitionen.

Für den Aargau besteht die Gefahr vor allem darin, dass wichtige Exportmärkte unter dem Anstieg der Erdölpreise leiden und somit weniger importieren.

Nutznieser des hohen Ölpreises

Die Schweizer Exportwirtschaft profitiert von der dynamischen Nachfrage der ölexportierenden Länder. Die Ausfuhren in die OPEC-Staaten stiegen von Januar bis November 2007 um rund 18 %, während die gesamten Exporte um 12 % anstiegen. Investiert wurde vor allem in Maschinen und Anlagen zur Ölförderung und -verarbeitung. Profitiert haben aber auch Herstellende von Luxusgütern, vor allem von Uhren.

Teures Erdöl führt zudem zu einem effizienteren Umgang mit Energie und zu einer steigenden Nachfrage nach energieeffizienten Produkten und Technologien. Davon profitieren Herstellende von Maschinen und Systemen, welche weniger Energie verbrauchen (beispielsweise effizientere Turbinen, (Wärme-)Pumpen oder Kompressoren).

Schlussfolgerungen

Der relativ schwache Dollar macht das Öl in der Schweiz vergleichsweise günstiger. In den USA haben die Preiserhöhungen direktere Auswirkungen. Die Schweiz hat Vorteile im effizienten Umgang mit Ressourcen wie Öl und Gas. Das heisst, wenn sich diese Ressourcen verteuern, treffen sie beispielsweise die Wirtschaft in China deutlich stärker, weil dort ineffizienter produziert wird. Mit steigenden Energiepreisen nimmt auch die Nachfrage nach energieeffizienten Produkten und Technologien weiter zu. Hier gehören die Schweizer und die Aargauer Industrie zu den führenden Anbietenden.

Mit Spannung erwartet: Die Botschaft zum Baugesetz

von Doris Wobmann, juristische Mitarbeiterin der AIHK, Aarau



Vor genau einem Jahr haben wir uns an dieser Stelle sehr kritisch zur Vernehmlassungsvorlage der Teilrevision des aargauischen Baugesetzes geäussert (AIHK-Mitteilungen Nr. 2 vom Februar 2007, S. 9 ff., «Baugesetzrevision auf dem Pannestreifen»). Wir, wie andere Verbände und Organisationen, haben die damalige Vorlage abgelehnt und zur Überarbeitung an die Regierung zurückgewiesen. Inzwischen wurde das Gesetz umfassend überarbeitet, in der revidierten Fassung jedoch nicht mehr in die öffentliche Vernehmlassung, sondern direkt via Botschaft vom 5. Dezember 2007 an den Grossen Rat zur Beratung geschickt.

TEILREVISION
BAUGESETZ

Um es vorweg zu nehmen: Die AIHK beurteilt die mit Botschaft vom 5. Dezember 2007 bekannt gewordene überarbeitete Teilrevision des Baugesetzes (revBauG) im Ganzen als positiv. In dieser Form kann das Geschäft an die Hand genommen werden bzw. steht es bereits in der parlamentarischen Beratung. Dennoch mögen wir nicht vorbehaltlos in Jubel ausbrechen. Hinter verschiedene Detailfragen setzen wir nach wie vor einige Fragezeichen.

Die wohl grössten, auch bereits in der Öffentlichkeit bekannt gewordenen Veränderungen gegenüber der ersten Revisionsfassung betreffen die Regelungen rund um Verkehrslenkung und Parkierungsfragen.

Kommunaler Gesamtplan Verkehr (KGV)

Zweifellos müssen heute – und in Zukunft – die Veränderungen des Siedlungsraums mit der Verkehrsentwicklung (und umgekehrt) abgestimmt und koordiniert werden. Auf Grund der wachsenden Siedlungsräume (in Zentren, Agglomerationen und ländlichen Gebieten) sowie zunehmender Verkehrsströme werden diese Koordinationen künftig vermehrt auch gemeindeübergreifend notwendig sein. Mit dem KGV (eine durchaus zutreffende, dem Bruchrechnen entlehnte Abkürzung) erhalten die Gemeinden ein neues behördenverbindliches Planungsinstrument für notwendige Abstimmungen zwischen Verkehrskapazitäten und Siedlungsentwicklung in ihrem Gemeindegebiet. Der KGV wird vom Gemeinderat beschlossen, muss aber vom Bau- und Verkehrsdepartement (BVU) genehmigt werden. Dieses wird den Gemeinden eine Vollzugshilfe für die KGV-Ausarbeitung zur Verfügung stellen.

Die Erstellung eines KGV liegt aber nicht allein in der Kompetenz der Gemeinde. In gewissen Fällen ist zwingend ein KGV zu erstellen, nämlich wenn:

- ein Parkleitsystem eingeführt werden soll;
- die Anzahl Parkfelder in einem Gebiet begrenzt werden soll;
- die Bewirtschaftung von Parkfeldern auf privatem Grund vorgeschrieben werden soll.

Schliesslich kann sogar der Regierungsrat «im Interesse der überkommunalen Abstimmung und zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Verkehrsnetzes» (§ 54a Abs. 3 revBauG) den Gemeinderat zum Erlass eines KGV verpflichten.

Aus Sicht der AIHK ist es zu begrüssen, die Kompetenz für die Anordnung der Gebührenpflicht auf privaten (öffentlich zugänglichen) Parkplätzen den Gemeinden zu erteilen. Damit eine Bewirtschaftungsverpflichtung oder die Begrenzung der Parkfelder gegenüber einem Privateigentümer angeordnet werden kann, muss a) ein KGV erlassen und b) die Bewirtschaftung bzw. Begrenzung in einem Nutzungsplan (mit den entsprechenden Einrede- und Rechtsmittelmöglichkeiten) umgesetzt werden.

Über das Mass der Begeisterung an der Möglichkeit der regierungsrätlichen Verpflichtung der Gemeinden zum Erlass eines KGV werden sich diese selbst zu äussern haben.

Ein grosses Fragezeichen setzen wir jedoch hinter die Kompetenz des Regierungsrats, eine Gemeinde zum Erlass eines KGV – und damit indirekt auch zur Anordnung einer Parkplatzbewirtschaftungspflicht gegenüber einem Privaten – verpflichten zu können. Die im ersten Entwurf heftig umstrittene Parkgebühr

ist also auch mit der vorliegenden Botschaft nicht vom Tisch. Diesbezüglich werden wir uns weiter dafür einsetzen, der Regierung nicht unbeschränkte Kompetenzen zu Eingriffen in kommunale Autonomiebereiche zu erteilen.

Parkfelderstellung, Parkleitsystem

Wie erwähnt, ist für die Einrichtung eines Parkleitsystems zwingend ein kommunaler Gesamtplan Verkehr zu erstellen. In diesem KGV kann nun ein privater Eigentümer einer öffentlich zugänglichen Parkierungsanlage sowohl zur Parkplatzbewirtschaftung als auch zur Kostenbeteiligung am Parkleitsystem verpflichtet werden (wobei dafür zusätzlich das ordentliche Nutzungsplanungsverfahren durchzuführen ist). Man mag hier vor allem an Parkanlagen von Einkaufszentren gedacht haben.

Grundsätzlich zu unterstützen ist die neue Verpflichtung, neu zu erstellende oder wesentlich zu ändernde grössere Parkierungsanlagen mehrgeschossig zu erstellen. Allerdings werden wir hier grosse Vorbehalte gegen die – in einer Verordnung zu regelnden – notwendigen Konkretisierungen dieser Anhäufung von offenen Rechtsbegriffen («wesentlich geändert, grössere Parkierungsanlage» und weitere) vorbringen. Mit der Verordnungskompetenz erhält der Regierungsrat einen sehr grossen Lenkungsraum, der wiederum zu Ungunsten der grossen Arbeits- und Betriebsstandorte ausfallen kann.

Auf Grund des Gesetzesentwurfs sind jedoch auch grosse Arbeitsplatzstandorte, Güterverteilzentren oder Dienstleistungsbetriebe mit grösserem Publikumsverkehr (und als solche nicht öffentlich zugängliche Parkanlagen) von der Pflicht zur mehrgeschossigen Bauweise betroffen. Die AIHK widersetzt sich dieser Verpflichtung und wird sich entsprechend dafür einsetzen, dass nicht indirekt doch wieder die in der Vorversion kritisierte arbeitgeber- und wirtschaftsfeindliche Parkraumbewirtschaftung eingeführt werden kann.

Mehrwertabgabe

Gegenüber dem Vorentwurf soll die Mehrwertabgabe zwar nur noch bei Einzonungen erhoben werden, und der Abgabesatz soll fix 30 % des Mehrwerts betragen.

Die AIHK hält, wie beim ersten Entwurf, aber an ihrer grundsätzlichen Ablehnung einer Mehrwertabgabe fest. Die vorgebrachten Argumente (Erfüllung eines Bundesauftrags, Verneinung eines Einflusses

auf die Bodenpreise usw.) verfangen auch heute noch nicht bzw. kommen rund 40 Jahre zu spät.

Regionaler Sachplan

Auch hier hat das BVU die in der Vernehmlassung geäusserte konstruktive Kritik für markante Verbesserungen genutzt. Gemäss Botschaft liegt die Kompetenz zum Erlass und Beschluss bei den Gemeinden bzw. den Gemeinderäten. In der Vorversion waren dies die (demokratisch nicht legitimierten) Regionalplanungsverbände. Ebenfalls hat der Regierungsrat neu «nur» noch Genehmigungs- aber keine Beschlusskompetenz mehr. Ebenfalls neu besteht nun eine klare Regelung über das Verfahren bei Uneinigkeit unter den Gemeinden, die einen regionalen Sachplan erstellen wollen. Eine Mehrheit kann entsprechenden Antrag beim Regierungsrat stellen. Dieser beschliesst den regionalen Sachplan, der – in diesen Fällen der Uneinigkeit – dazu noch ausdrücklich vom Grossen Rat genehmigt werden muss. In jedem Fall sind die beschlossenen und genehmigten Sachpläne behördenverbindlich. Dies ist vor allem auch positiv für potenzielle Käufer und Investoren im Bereich des regionalen Sachplans; diese können sich auf die planerischen Rahmenbedingungen verlassen.

Mit dieser neuen klaren Kompetenzzuweisung an die Gemeinden bzw. Gemeinderäte sowie dem grundlegenden Ansatz, dass die Initiative für einen regionalen Sachplan von den Gemeinden ausgeht, kann sich die AIHK einverstanden erklären. Unter diesen Voraussetzungen vermag das Instrument den Gemeinden nützen, überkommunale und regionale Entwicklungsziele gemeinsam zu erreichen.

Vorläufiges Fazit

Mit dem überarbeiteten Entwurf wurden sehr viele Kritikpunkte der Vorversion aufgenommen und im Interesse der Wirtschaft angepasst. Dafür ist dem BVU zu danken. Es lässt sich dennoch nicht vermeiden, zu Einzelfragen nach wie vor Vorbehalte anzubringen. Dies soll im heutigen Zeitpunkt jedoch den Wert des neuen Entwurfs nicht schmälern, und wir gehen davon aus, dass der Grosse Rat die Botschaft in der vorliegenden Form an die Hand nehmen wird.

Die AIHK wird sich im nun folgenden parlamentarischen Prozess weiterhin im Interesse des Arbeits- und Wirtschaftsstandorts Aargau einbringen und sich für die Klärung der für uns nach wie vor kritischen Punkte einsetzen.

Verbote als Heilsbringer in der Gesundheitsprävention

von Reto Barbarits, juristischer Mitarbeiter der AIHK, Aarau, Nichtraucher



Rauschtrinkende Jugend, übergewichtige Bevölkerung oder Tabakkonsum: Die Tendenz, Prävention mit Verboten gleichzusetzen, hat in den letzten Jahren zugenommen. Das Beunruhigende an diesem Trend sind nicht die zunehmenden Präventionsaktivitäten an sich, sondern der Umstand, dass die vorgeschlagenen Massnahmen kaum mehr auf Praktikabilität und Übereinstimmung mit den Grundrechten, vor allem der Wirtschaftsfreiheit, geprüft werden.

PRÄVENTION

Unausgelegene Vorschläge

Als eigentlicher Schrittmacher dieser Vorgehensweise hat sich in jüngster Zeit nicht etwa eine politische Partei hervorgetan, sondern das Bundesamt für Gesundheit (BAG).

Was in den letzten Monaten aus der Küche des BAG an Vorschlägen für Verbesserungen aller Art an der «Gesundheitsfront» serviert wurde, gab ab und an zu ernsthaften Bedenken Anlass. So wurde mit dem Entwurf eines neuen Alkohol-Präventionsprogramms der Vorschlag eines Verkaufsverbotes für Alkohol nach 21 Uhr lanciert. Die obligate Forderung nach einer Steuererhöhung für Genussmittel, in diesem Fall die Erhöhung der Steuern auf Spirituosen und Bier, liess ebenfalls nicht lange auf sich warten.

Bei näherer Betrachtung entpuppen sich die Vorschläge meist als nicht durchdacht. Zu Recht wurde von Kritikern angeführt, dass Jugendliche, die Zielgruppe des Verkaufsverbotes, sich einfach vor 21 Uhr mit Alkohol eindecken werden und das Verbot somit bei den Hauptadressaten ins Leere läuft. Die vorgeschlagene Steuererhöhung leidet am Schönheitsfehler, dass Wein, welcher immerhin 50 % des Alkoholkonsums in der Schweiz ausmacht, davon nicht betroffen ist. Von einer umfassenden Präventionsmassnahme kann somit nicht die Rede sein, von einer indirekten staatlichen Subvention der Weinwirtschaft dagegen schon.

Kompetenzverteilung

Die zunehmenden Extrempositionen des BAG lassen sich teilweise mit der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung im Gesundheitswesen erklären, welche die Gesetzgebung in diesem Bereich den Kantonen überlässt. Will das BAG seinen Einfluss geltend

machen, muss es sich Gehör verschaffen, was teilweise mit kruden Vorschlägen auch geschieht. Auf Grund der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist die Möglichkeit, dass die vorgeschlagenen Massnahmen telquel in konkrete Vorschriften münden zwar gemindert. Die Ideen des BAG finden dennoch als Leitlinien von Revisionen durchaus Eingang in die kantonale Gesetzgebung, wie ein Blick auf einzelne Reformpunkte in der Totalrevision des Aargauer Gesundheitsgesetzes zeigt.

Kritisches zur Revision des Gesundheitsgesetzes

Im vorliegenden Kontext sind vor allem die in der Revision vorgeschlagenen Werbeverbote für Tabak und Alkohol sowie der Schutz vor dem Passivrauchen genauer zu untersuchen.

Die vorgeschlagenen Formen der Werbeverbote bzw. Einschränkungen erscheinen teilweise als massive Eingriffe in die verfassungsrechtliche Eigentums-garantie im Sinne der Bestandesgarantie.

Zudem ist ihre Umsetzbarkeit fraglich. Vor allem das Verbot von Werbung auf privatem Grund «der von öffentlichem Grund eingesehen werden kann» (§ 37 Abs. 1 E-GesG) dürfte in der Praxis kaum durchsetzbar sein. Daneben führt die gesetzliche Einschränkung der Alkoholwerbung, auf Grund der unpräzisen Formulierung der entsprechenden Bestimmung, zu Rechtsunsicherheit und Willkür im Vollzug.

Der ideologische Geist des BAG wird im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf ersichtlich, indem das Werbeverbot mit dem Verweis auf Studien aus anderen Ländern begründet wird, wo ein Werbeverbot für Tabak angeblich eine Konsumreduktion von bis zu 7 % gebracht hätte. Übersehen wird hier, dass sich diese ausländischen Werbeverbote auf ein ganzes

Staatsgebiet erstreckt haben und nicht nur auf eine Region. Auf Grund der interkantonalen Mobilität wird der Präventionseffekt eines kantonal begrenzten Verbotes kaum die gewünschte Intensität erreichen. Wenn schon, müsste eine Lösung auf Bundesebene gefunden werden. Darüber hinaus sind aber insgesamt Zweifel an der stark konsumreduzierenden Wirkung von Werbeverboten angebracht. Genauso wie das BAG ausländische Studien präsentiert, die diesen Umstand angeblich beweisen, kann das Beispiel Italien angeführt werden. Dort kennt man seit 1962 ein Werbeverbot für Tabak. Der Zigarettenkonsum ging seit der Einführung des Verbotes jedoch nicht etwa zurück, sondern ist, im Gegenteil, bis heute angestiegen.

Der Schutz vor dem Passivrauchen soll ebenfalls im neuen Gesundheitsgesetz verankert werden. Zu bedenken ist hierbei allerdings, dass auf Bundesebene ein Gesetz, welches diese Thematik umfassend regelt, kurz vor der Annahme durch die eidgenössischen Räte steht. Sollte nun auf kantonaler Stufe eine strengere Regelung als das vorgeschlagene Bundesgesetz eingeführt werden, dürfte dies, vor allem mit Blick auf die möglichen Konsequenzen für die Arbeitgebenden, als veritables Eigentor für den Standort Aargau gewertet werden.

Güterabwägung notwendig

Prävention als solche ist grundsätzlich zu begrüßen, sofern den getroffenen Massnahmen eine sorgfältige Güterabwägung vorangegangen ist. Dies scheint in letzter Zeit kaum mehr der Fall zu sein. Offenbar wird auch die Frage, ob eine Massnahme den gewünsch-

ten Effekt bringt, zunehmend aussen vor gelassen; vom Aspekt der Praktikabilität der Massnahmen ganz zu schweigen.

Ist ein Thema einmal lanciert, erfolgt in einer medial angeheizten Stimmung die politische «Problembewältigung» auf dem vermeintlich besten Weg des Verbotes. Über die Wirkung der Verbote diskutiert nach dem Weiterzug der Medienkarawane kaum noch jemand. Der Verlust der individuellen Freiheit und Entscheidungsmöglichkeit kommt schleichend in Raten.

Der Wertewandel und Wertezerrfall der Gesellschaft als Ursache der unerwünschten Entwicklungen ist so kaum aufzuhalten. Der eigentliche Zweck der Prävention, nämlich die Verbesserung einer schädlichen Entwicklung bzw. eines schädlichen Zustandes, wird durch den allgemeinen Lärm um diese staatlichen Erziehungsmassnahmen im negativen Sinn zur Nebensächlichlichkeit degradiert. Teilweise wird man den Eindruck nicht los, dass man sich auf politischer Ebene mit Prävention durch Verbote dem Problem entledigt, komplexe Sachverhalte genau zu analysieren und entsprechende Massnahmen zu treffen.

Fazit

Die Politik täte gut daran, bei der Beurteilung von Präventionsmassnahmen wieder mehr Augenmass und gesunden Menschenverstand walten zu lassen, als sich an vorgeschlagenen Massnahmen zu orientieren, denen es an Vereinbarkeit mit den wichtigsten verfassungsmässigen Rechten, nämlich den Freiheitsrechten, fehlt.