

Föderalismus wird durch Kantonalisierungswelle ausgehöhlt

Kampf um die Werbefreiheit

Von Jürg Zbinden, Leiter Kommunikation des Schweizerischen Gewerbeverbands
SGV-USAM

Die Tendenz ist sichtbar: Immer häufiger wird versucht, auf kantonaler Ebene durchzudrücken und zu installieren, was auf nationaler Ebene keine Chancen hat. Der Föderalismus wird mit dieser Kantonalisierungswelle ausgehöhlt und missbraucht.

So ist beispielsweise die Geschichte der Versuche lang, Werbeverbote für Tabakwaren und alkoholische Getränke in der Schweiz zu erzwingen. Mehrere Anläufe, entsprechende Einschränkungen auf nationaler Ebene durchzusetzen scheiterten deutlich. Rote, grüne und evangelische Politikerinnen und Politiker kümmert dieser mehrmals zum Ausdruck gebrachte Wille von Volk, Ständen, Parlament und Bundesrat jedoch nicht. Sie versuchen vielmehr, die föderalistischen Strukturen der Schweiz auszunutzen, um kantonale Werbeverbote einzuführen.

Damit droht eine in höchstem Ausmass unübersichtliche Entwicklung. Deshalb: Übergeordnete, generelle gesellschaftliche Anliegen, die mit Verboten und Geboten geregelt werden sollen, müssen zwingend auf nationaler Ebene angesiedelt sein. Entsprechende Regelungen auf kantonaler oder sogar kommunaler Stufe sind in der Praxis kaum zu vollziehen, sie führen zu grotesken Situationen im Alltag und zu mehr bürokratischem Aufwand. Sie sind zudem willkürlich und wirtschaftsfeindlich und setzen ein falsches Signal. Die Antwort auf eine globalisierte Wirtschaft und eine vernetzte Gesellschaft kann definitiv nicht heissen, durch zusätzliche Hürden kleinräumig neue Barrieren zu errichten. Diese Feststellung gilt bei weitem nicht nur für Werbeverbote.

Der «Fall Genf» und seine Folgen

Im März 2002 hatte das Bundesgericht über eine Beschwerde gewerblicher Kreise gegen das Genfer Werbegesetz aus dem Jahr 2000 zu entscheiden.

Dieses Gesetz sah aus vorgeblich gesundheitspolitischen Gründen ein generelles Werbeverbot für Tabakwaren und für Getränke mit mehr als 15 Volumenprozent Alkohol auf öffentlichem Areal und von dort einsehbarem Grund vor. Das Bundesgericht wies die Argumente der Wirtschaft zurück, das Gesetz verstosse gegen Verfassungsbestimmungen wie die Handels- und Gewerbefreiheit, die Informations- und Pressefreiheit oder die Eigentumsgarantie und gewichtete gesundheitspolitische Überlegungen stärker. Dies, obwohl wissenschaftlich gesichert ist, dass Werbung keine Raucher oder Trinker schafft, sondern nur Marktanteile verschiebt. Das Bundesgericht setzte sich zudem über die mehrfach bestätigten, deutlichst ausgefallenen Volksentscheide gegen jede Art von Werbeverboten hinweg.

Dieses kaum nachvollziehbare Urteil im Geist der «Political Correctness» gab selbstverständlich jenen Kreisen auftrieb, die das Heil der Gesellschaft vor allem in Verboten und Geboten sehen. Es führte zu einer Lawine von ähnlich gelagerten Vorstössen in bisher zwölf Kantonen. In weiteren Kantonen sind Interventionen gemäss dem «Genfer Modell» angekündigt oder in Vorbereitung.

Missbrauch des Föderalismus

Um schon gar keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Der föderalistische Aufbau der Schweiz wird von den Mitgliedern der «Allianz gegen Werbeverbote» in den meisten seiner Ausprägungen gutgeheissen und verteidigt. Allein der Föderalismus garantiert, dass der Zentralstaat nicht uneingeschränkt und in jeden Bereich hineinregieren kann. Der Föderalismus nimmt auf die verschiedenen Kulturen, Regionen, Konfessionen und Mentalitäten Rücksicht und schafft Bürgernähe. Er hat in erster Linie eine integrierende, schützende und ausgleichende Funktionen, jedoch keineswegs die Aufgabe, als Vehikel dazu zu dienen, auf nationaler Ebene demokratisch gefällte Entscheidungen auszuhebeln. Wie viel Föderalismus braucht die Schweiz? Nun, vor 150 Jahren waren die Anforderungen an den Föderalismus deutlich anders als vor 50 oder vor 20 Jahren. Das hängt mit den sich immer schneller abfolgenden welt- und europapolitischen Veränderungen zusammen, mit den Folgen, welche die Globalisierung der Wirtschaft und die Revolution im Bereich der Kommunikationstechnologien nach sich zogen. Auch der ständige Wertewandel in der Gesellschaft hinterlässt seine Spuren am Konzept des Föderalismus.

Erst in der Praxis wird deutlich, wo der Föderalismus Stärken hat und wo er heute schwächelt.

Am Beispiel Steuerhoheit der Kantone lässt sich der Wert des Föderalismus am eindrucklichsten belegen. Ohne den Wettbewerb der Stände bei den Kantons- und Gemeindesteuern wäre die Steuerbelastung wohl schweizweit im heutigen Bereich des Kantons Jura angesiedelt. Es ist ohne Zweifel auch richtig, wenn die Kantone nach eigenem Gutdünken wirtschaftspolitische Schwerpunkte setzen. Bei der Schule ist der Nutzen des Föderalismus schon eher umstritten.

Selbstverständlich brauchen die Sprachregionen in diesem Bereich weit gehende Freiheiten. Die grossen Unterschiede beim Lehrplan und den Lehrmitteln innerhalb der Sprachregionen sind seit Jahrzehnten ein Ärgernis, welches das Umziehen von Familien mit schulpflichtigen Kindern von einem Kanton in den andern erschwert, manchmal sogar fast verunmöglicht. Die Einschränkung der Mobilität kann berufliche Karrieren beeinträchtigen und ist überhaupt nicht im Sinn der modernen Wirtschaft, die auch auf die Mobilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen ist.

Grenzen der Kantonalisierung

Die Grenzen der Kantonalisierung werden dort sichtbar, wo gesamtgesellschaftliche Aufgaben nicht oder nur teilweise wahrgenommen werden können. Das internationale Verbrechen macht vor den Kantonsgrenzen nicht halt, die Internetkriminalität kennt überhaupt keine Grenzen. Gewaltbereite «Globalisierungsgegner» haben bewegliche Strategien entwickelt, denen die kantonalen Polizeikorps oft nur mit Mühe begegnen können. Es ist auch nicht einsichtig, weshalb Konsumenten von Drogen in der Westschweiz mit der eisernen Faust des Gesetzes gepackt werden, während in verschiedenen Kantonen der Deutschschweiz die Polizei wegschaut, solange die Szene nicht wüst übertreibt. Seltsame Blüten treibt die Kantonalisierung im Sozialbereich. Bei der Invalidenversicherung (IV) hat eine schleichende Kantonalisierung stattgefunden. Einzelne Kantone haben die Schwelle für IV-Rentenbezüge klar tiefer montiert als andere. Zudem gibt es kaum nachvollziehbare Gründe, weshalb gewisse Regionen deutlich mehr Diagnosen bestimmter Krankheiten (z.B. psychische Probleme) aufweisen, die dann zu IV-Renten führen, als andere Landesteile. Übrigens: Auch im Bereich der Raumplanung hat der Föderalismus

nicht nur Vorteile ...

Bei der Mutterschaftsversicherung droht ein ähnlicher Wildwuchs. Nach der Ablehnung der entsprechenden nationalen Vorlage im Juni 1999 machten sich zahlreiche Kantone – besonders in der Westschweiz – daran, eigene Modelle aufzustoßen. Die absehbaren Folgen dieses Wucherns: Rechtsungleichheit, Unübersichtlichkeit und krasse Ungerechtigkeiten für einen Teil der Betroffenen. Allerdings: Mit der Revision der Erwerbsersatzordnung, die auch den Mutterschutz auf eidgenössischer Ebene regelt, kann diese Entwicklung gestoppt werden.

Denkbar schlechter Bereich

Auch Werbeverbote sind ein denkbar schlechter Bereich für kantonale Alleingänge. Konsumgüterwerbung ist global oder national ausgerichtet. Es macht keinen Sinn, europaweit eine Kampagne für Coca Cola zu starten, ausser im Kanton Genf, genauso wenig wie eine nationale Kampagne für Betty-Bossi-Rösti ausser im Kanton Zürich. Kantonale Werbeverbote für legal hergestellte und gesetzeskonform in Umlauf gebrachte Waren führen direkt zu einem unübersichtlichen gesetzlichen Flickenteppich, zu massivem bürokratischem Mehraufwand und zu grotesken Situationen im Alltag. Ein Beispiel: Was geschieht notfalls mit einem Lastwagen, versehen mit inkriminierter Werbung auf den Seitenflächen für das eigene Produkt, der bei seiner Fahrt Kantone mit entsprechenden Werbeverboten durchquert und anschliessend wieder «freie» Kantone traversiert? Muss an jeder Grenze von Kantonen mit Werbeverboten die inkriminierte Werbung abgedeckt werden?

Der drohende Rückfall in die Zeit der Zölle an jeder Kantonsgrenze betrifft jedoch nicht nur den bedauernswerten Fahrer, der Alkoholika oder Zigaretten transportiert. Wie steht es dann mit dem Import ausländischer Zeitungen oder dem Aufschalten ausländischer Radio- und TV-Stationen, die selbstverständlich weiterhin Werbung transportieren? Darf das Schweizer Fernsehen in Zukunft einen Formel-1-Grand-Prix nur noch in Kantone übertragen, die keine Verbote für Tabakwaren kennen, solange die Boliden noch für Tabakprodukte werben dürfen? Und wie steht es mit den Einstrahlungsrechten deutscher Sportsender in die Schweiz, deren Box- oder Eishockey-Übertragungen von Spirituosen-Herstellern gesponsert werden? Müssen diese Presse- respektive TV-Produkte schon bald in einen oder anderen Kanton verboten werden? Schliesslich sind sie

– das liegt zentral in ihrer Natur – öffentlich zugänglich und einsichtbar.

Erst der Anfang?

Die «Allianz gegen Werbeverbote» wird alles in ihrer Macht stehende unternehmen, um kantonale Werbeverbote zu verhindern. Notfalls wird sie Referenden ergreifen und Volksabstimmungen erzwingen. Damit lassen sich im Falle des Erfolgs Werbeverbote für Tabakprodukte und Alkoholika vermeiden. Doch leider würde damit bloss eine Schlacht gewonnen und nicht der Krieg.

Denn: «Political Correctness», dieses moralinsaure, besserwisserische politische Konzept aus den USA, schwappt immer stärker auf Europa und auch auf die Schweiz über. Entsprechende Auswirkungen auf die Werbefreiheit generell sind deshalb nicht auszuschliessen. In der EU – aber auch in der Schweiz – wird schon offen über ein Werbeverbot für angeblich gefährliche Produkte wie Autos und Süswaren nachgedacht. Sollten kantonale Werbeverbote für Tabakwaren und Alkoholika jedoch die Regel werden und nicht die Ausnahme bleiben, wird die rot-grün-gute Allianz dieses Rezept auch auf andere Produkte und Dienstleistungen auszudehnen versuchen. Kandidaten für derartige Übungen zeichnen sich schon heute ab: Kantonale Werbeverbote für Konsumkredite, für Kürschner und ihre Produkte, für Kosmetika, die nicht ohne Tierversuche entwickelt wurden, für Spielcasinos, Lottomatches oder Swingerklubs werden in gewissen Milieus ernsthaft diskutiert.

Diese Entwicklung gilt es schon im Keime zu ersticken – mit einem konsequenten Kampf gegen die Einführung kantonaler Werbeverbote für Tabakwaren und alkoholische Getränke ab 15 Volumenprozenten. Gelingt das nicht, dürften alle Dämme brechen und eine Welle von Verboten und Einschränkungen das Land überfluten.