

**An den
Ausschuss für Familie, Senioren,
Frauen und Jugend
Platz der Republik 1**

11011 Berlin

Geschäftsstelle Bonn

c/o Bundesvereinigung Prävention
und Gesundheitsförderung e.V.

Heilsbachstraße 30 | D-53123 Bonn

Telefon +49 (0) 228 – 9 87 27-0

Fax +49 (0) 228 – 64 200 24

E-Mail pruemel-philippsen@abnr.de

E-Mail jesinghaus@abnr.de

Büro Berlin

Schumannstraße 3 | D-10117 Berlin

Telefon +49 (0) 30 – 23 45 70 15

Fax +49 (0) 30 – 25 76 20 91

E-Mail bethke@abnr.de

Vorsitzender

Dr. Uwe Prümel-Philippesen

Bonn, 04.01.2016

Stellungnahme des ABNR e.V. zum „Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Konsums von elektronischen Zigaretten und elektronischen Shishas“ (Drucksache 18/6858 vom 30.11.2015)

I. Zu den geplanten Änderungen in Artikel 1 und 2

1. Abgabe- und Konsumverbot von Tabakwaren und E-Zigaretten und E-Shishas

Der ABNR e.V. begrüßt außerordentlich, dass die Abgabe- und Konsumverbote von Tabakwaren auf elektronische Zigaretten und elektronische Shishas ausgedehnt werden sollen. Allerdings müsste im Gesetzestext, in dem lediglich von "anderen nikotinhaltigen bzw. nikotinfreien Erzeugnissen und deren Behältnissen" die Rede ist, wie auch in der Gesetzesbegründung klargestellt werden, dass unter dem Begriff "E-Zigaretten" auch alle anderen elektronischen Inhalationsprodukte wie E-Zigarren und E-Pfeifen (mit/ohne Nikotin) eingeschlossen sind.

2. Abgabe- und Konsumverbot in der Öffentlichkeit

Im Jugendschutzgesetz ist der zentrale Begriff der "Öffentlichkeit" nicht definiert. Nach der juristischen Kommentarliteratur gehören zur "Öffentlichkeit" in erster Linie allgemein zugängliche Verkehrsflächen sowie unbeschränkt zugängliche Gebäude und Einrichtungen.

Bei den Verantwortlichen in Schulen besteht z.T. rechtliche Verunsicherung darüber, ob Schulen/Schulklassen – aufgrund der Beschränkung des Zugangs – als "öffentlich" anzusehen sind. Falls nicht, würde sich die Frage anschließen, ob das Jugendschutzgesetz und damit auch das Konsum- und Abgabeverbot überhaupt im Bereich von Schulen Anwendung findet. Zwar ergäbe sich das Konsumverbot von Tabakprodukten (auch) über die Nichtrauchererschutzgesetze der Länder; eine Gesetzeslücke besteht jedoch zumindest für E-Inhalationsprodukte, da diese nicht von den Nichtrauchererschutzgesetzen erfasst werden.

Zwar wird in der Kommentarliteratur darauf hingewiesen, dass "im Rahmen der schulrechtlichen Vorgaben ein konkretes Schutzverhältnis für die Schüler besteht, so dass als **Mindeststandard** von einer **analogen Anwendung** der Inhalte des Jugendschutzgesetzes auszugehen ist" (Nikles/Roll et al.: Jugendschutzrecht, Vor § 4, Rn. 8, 2011; Hervorhebung durch den Unterzeichner). Gleichwohl wäre hier eine Klarstellung, dass das Jugendschutzgesetz und damit auch das Abgabe- und Konsumverbot von Tabakwaren sowie E-Inhalationsprodukten (mit/ohne Nikotin) auch in Schulen gilt, wünschenswert.

3. Abgabeverbot an Kinder und Jugendliche über den Versandhandel

Das ABNR e.V. begrüßt, dass mit dem neuen Gesetzentwurf sichergestellt werden soll, dass Tabakwaren und E-Inhalationsprodukte über den Versandhandel nur an Erwachsene abgegeben werden dürfen.

Es sollte jedoch vor dem Hintergrund des Bestimmtheitsgebotes klargestellt werden, welche Altersverifikationssysteme den strengen Anforderungen des Jugendschutzgesetzes genügen. Der BGH hat in seiner Entscheidung vom 12.07.2007 (Az.: I ZR 18/04) betont, dass für einen effektiven Kinder- und Jugendschutz einerseits eine zuverlässige Altersverifikation vor dem Versand erforderlich ist. Andererseits muss jedoch – so der BGH – auch sichergestellt sein, dass die abgesandte Ware nicht von Minderjährigen in Empfang genommen wird. So ließe sich etwa durch das Postidentverfahren vor Versendung der Ware ausreichend gewährleisten, dass der Kunde volljährig ist. Außerdem müsse die Ware in einer Weise versandt werden, die regelmäßig sicherstellt, dass sie dem volljährigen Kunden, an den sie adressiert ist, persönlich ausgehändigt wird. Dies könne etwa durch eine Versendung als "Einschreiben eigenhändig" erfolgen. Für die Überprüfung, ob der Kunde volljährig ist, genügt es also gerade nicht – wie häufig praktiziert – sich eine Ausweiskopie übersenden zu lassen oder ein Altersverifikationssystem zu nutzen, welches allein auf der Basis der Eingabe von Personalausweisdaten basiert. Zwar wird in der Gesetzesbegründung das Postidentverfahren kurz erwähnt. Diese Erwähnung allein ist jedoch nicht ausreichend.

II. **Zusätzliche Änderungen am Gesetzentwurf notwendig**

4. **Abgabe von Tabakwaren und E-Inhalationsprodukten in Automaten**

Nach § 10 Abs. 2 S. 1 JuSchG-Entwurf dürfen in der Öffentlichkeit Tabakwaren und andere nikotinhaltige bzw. nikonfreie Erzeugnisse und deren Behältnisse nicht in Automaten angeboten werden. **Die in § 10 Abs. 2 S. 2 JuSchG geltenden Ausnahmen sind zu streichen.**

Das bisherige Altersverifikationssystem an Tabakwarenautomaten (Nutzung einer EC-Karte) ist nicht ausreichend, da weder eine Identitätskontrolle zwischen EC-Karten-Inhaber und Nutzer erfolgt noch sichergestellt wird, dass die Ware tatsächlich an einen volljährigen Kunden ausgehändigt wird. Allein die Nutzung einer EC-Karte genügt daher den vom BGH aufgestellten strengen Anforderungen nicht. Es ist insofern nicht nachvollziehbar, dass bei der Abgabe jugendgefährdender Produkte durch Automaten weniger strenge Anforderungen gelten sollen als im Versandhandel.

5. **Werbung**

Gemäß § 11 Abs. 5 JuSchG dürfen Werbefilme und Werbeprogramme, die für Tabakwaren und alkoholische Getränke werben, nur nach 18 Uhr vorgeführt werden.

Das ABNR setzt sich dafür ein, die Werbung für Tabakprodukte sowie für E-Inhalationsprodukte (mit/ohne Nikotin) mindestens im öffentlichen Außenbereich als auch im Kino vollständig zu verbieten. Ein solches Werbeverbot wäre auch verfassungsgemäß.

Sollte sich der Gesetzgeber zu diesem Schritt bedauerlicherweise nicht durchringen können, sollten für E-Inhalationsprodukte (mit/ohne Nikotin) jedenfalls aber die gleichen Werbebeschränkungen gelten wie für Tabakprodukte. § 11 Abs. 5 JuSchG ist insofern dahingehend zu ändern, dass er auch auf E-Inhalationsprodukte (mit/ohne Nikotin) Anwendung findet.

6. **Rauchverbot im Auto**

Im Vereinigten Königreich Großbritannien und in Nordirland wird ab dem 01.10.2015 das Rauchen im Auto in Anwesenheit von Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren verboten (Section 95 of the Children and Families Act 2014). Das ABNR setzt sich dafür ein, dass Deutschland diesem Beispiel folgt. Auch die Bundesärztekammer – ebenfalls Mitglied im ABNR – hat in ihrem Entschließungsantrag vom 17. Deutschen Ärztetag 2014 bekräftigt, dass es dringend geboten ist, Kinder und Jugendliche, die in PKW mitfahren, wirksam vor Passivrauch zu schützen.

Wir dürfen aus dem Factsheet des Deutschen Krebsforschungszentrums "Rauchfrei im Auto in Anwesenheit von Kindern" (Heidelberg, 2015) zitieren, welches noch einmal die besondere gesundheitliche Gefährdung von Kindern und Jugendlichen verdeutlicht:

"Passivrauchen kann bei Erwachsenen Lungenkrebs und schwere Erkrankungen des Herz-Kreislaufsystems verursachen. Besonders gefährdet sind Kinder, da sie öfter atmen als Erwachsene und ihr Entgiftungssystem nicht ausgereift ist. Bei ihnen schädigt Passivrauchen die sich entwickelnde Lunge. Kinder, die Tabakrauch ausgesetzt sind, haben ein erhöhtes Risiko für Atemwegsbeschwerden und -erkrankungen, eine beeinträchtigte Lungenfunktion und Mittelohrentzündungen. Bei Säuglingen erhöht Passivrauchen die Gefahr des plötzlichen Kindstods."

"Die Belastung mit Tabakrauch im Auto unterscheidet sich aufgrund des Raumvolumens von der in Wohnräumen. Mit zwei bis fünf Kubikmetern entspricht der Innenraum eines Autos nur dem Bruchteil eines mittelgroßen Raums. Erschwerend kommt hinzu, dass besonders Kinder nicht die Möglichkeit haben, ein Auto, in dem geraucht wird, ohne weiteres zu verlassen. Zudem sind sie hinsichtlich der Beurteilung der Gefahr der Einschätzung der Erwachsenen ausgeliefert."

"Tabakrauch besteht aus vielen, sehr kleinen Partikeln mit einem mittleren Durchmesser von 0,35 bis 0,4 Mikrometern. Partikel mit einem Durchmesser von bis zu 2,5 Mikrometern (PM_{2,5}) können bis tief in die Lunge vordringen; bereits bei einer kurzen Exposition schaden sie der Gesundheit. Im Innenraum von Autos steigt die PM_{2,5}-Konzentration rapide an, wenn im Fahrzeug geraucht wird. Je nach Belüftungssituation lassen sich auf den Rücksitzen eines fahrenden Autos in der Kopfhöhe von Kindern deutlich erhöhte Konzentrationen messen, wenn auf dem Vordersitz eine Zigarette angezündet wird. Selbst bei teilweise geöffneten Fenstern werden beim Rauchen einer Zigarette Durchschnittswerte zwischen 50 und 300 µg/m³ und Spitzenwerte von bis zu 500 µg /m³ erreicht. Bei geschlossenen Fenstern steigen die Werte auf rund 3.000 µg /m³. Messungen des Deutschen Krebsforschungszentrums in einem im Stadtverkehr fahrenden Auto haben vergleichbare Werte ergeben. Die Belastung auf dem Beifahrersitz erreichte nach dem Anzünden einer Zigarette auf dem Fahrersitz bei leicht geöffnetem Fenster in kurzer Zeit Spitzenwerte von über 2500 µg /m³. Dies ist deutlich mehr als in der Gastronomie: Die Belastung mit Tabakpartikeln in einer durchschnittlich verrauchten Bar liegt bei rund 500 µg /m³."

Ziel des Kinder- und Jugendschutzrechts ist es, die Rechte und Chancen von Kindern auf eine gesunde Entwicklung zu sichern. Gemäß Art. 24 der Kinderrechtskonvention erkennen die Vertragsparteien – also auch Deutschland – das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit an. Die Kinderrechtskonvention bekräftigt somit das bereits in Art. 12 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte garantierte Menschenrecht auf Gesundheit.

Die Bundesregierung verwies in der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens (Drucksache 16/5049) zudem zu Recht auf ihre Verpflichtung, die Tabakrahmenkonvention der WHO (Framework Convention on Tobacco Control) in nationales Recht umzusetzen. Dies beinhaltet einen effektiven Schutz der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere auch der Kinder und Jugendlichen vor den Gefahren des Passivrauchens.

Die Verpflichtung der Bundesregierung, Kinder und Jugendliche vor den Gefahren des Passivrauchens zu schützen, ergibt sich somit aus mehreren Rechtsgrundlagen und ist im Bereich der Tabakprävention mit einfachen Mitteln zu erreichen. Darüber hinaus ist die Zustimmung der Bevölkerung zu einem Rauchverbot im PKW in Anwesenheit von Kindern und Jugendlichen besonders hoch (87 % der Bevölkerung im Jahr 2014). Erwartungsgemäß findet sich die höchste Zustimmungsrates bei Nie-Rauchern (90 %) und Ex-Rauchern (87 %). Aber selbst die Raucher befürworten in der weit überwiegenden Mehrheit mit 78 % eine derartige Regelung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen. (Vgl. Schaller/Braun/Pötschke-Langer: "Erfolgsgeschichte Nichtraucherschutz in Deutschland: Steigende Unterstützung in der Bevölkerung für gesetzliche Maßnahmen", Gesundheitsmonitor der Bertelsmann-Stiftung, 04/2014, S. 5)

Gleichwohl hat die Bundesregierung bislang keine ausreichenden Maßnahmen ergriffen.

Da die Passivrauchbelastung für Kinder und Jugendliche in Fahrzeugen weit höher ist als in Gaststätten, in denen geraucht wird, besteht hier dringender Handlungsbedarf seitens des Gesetzgebers.

Fazit:

Das ABNR würde es sehr begrüßen, wenn im Rahmen des aktuell diskutierten Gesetzesentwurfs der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Konsums von Tabak- und E-Inhalationsprodukten nicht nur punktuell, sondern insgesamt und nachhaltig verbessert werden könnte.

Prümel-Philippsen

Dr. Uwe Prümel-Philippsen
Vorsitzender des ABNR e.V.