

An den
Ausschuss für Gesundheit und
Verbraucherschutz
des Saarländischen Landtags

AKTIONSBÜNDNIS NICHTRAUCHEN
c/o Bundesvereinigung Prävention und
Gesundheitsförderung e.V. (BVPG)
Heilsbachstr. 30
D-53123 Bonn

Tel. +49 (0) 2 28 /987 27 11
Fax +49 (0) 2 28 / 64 200 24
pruemel-philippsen@abnr.de

Konto Nr. 19 02 35 48 00
BLZ 370 501 98
Sparkasse KölnBonn

Bonn, 08.01.10

Stellungnahme
des AKTIONSBÜNDNIS NICHTRAUCHEN (ABNR)
zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz vor den Gefahren des
Passivrauchens (Drucksache 14/19)

Das AKTIONSBÜNDNIS NICHTRAUCHEN (ABNR), eine Zusammenschluss namhafter deutscher Gesundheitsorganisationen (siehe unten), begrüßt den Gesetzentwurf der B90/Grüne-Landtagsfraktion, der den Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor den Gesundheitsgefahren des Passivrauchens grundlegend verbessert.

Im Folgenden wird zunächst zu den vorgesehenen Änderungen des Gesetzes Stellung bezogen. Daran schließen sich Kommentare zu einigen Bestimmungen des Gesetzes an, deren Ergänzung bzw. Verbesserung wünschenswert ist.

(A) zu den Änderungen des Gesetzes

Der durch die Streichung der Ausnahmeregelungen in § 3 Abs. 3 bis 8 erreichte umfassende Schutz vor dem Passivrauchen in Restaurants, Kneipen, Bars, Diskotheken und Kasinos ist zeitgemäß und zielführend. Die Änderungen orientieren sich an den Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen, die in den letzten Jahren mit den Auswirkungen der Nichtraucherschutzgesetze verschiedener Ausprägung im In- und Ausland gemacht wurden. Danach hat ein striktes Rauchverbot in der Gastronomie folgende Vorzüge: Es ist

1. wirksam

Strikte Rauchverbote tragen nachweislich zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung bei. So hat eine Reihe von Untersuchungen gezeigt, dass in Ländern der EU, in denen ein umfassendes Nichtraucherschutzgesetz eingeführt wurde, die Zahl der akuten

Herzerkrankungen um 11 % bis etwa 30 % zurückgegangen ist. Ähnliche Befunde wurden in den USA und in der Schweiz erhoben. Auch Lungenerkrankungen nehmen nach Inkraftsetzung von umfassenden Rauchverböten ab. Dies wurde z.B. an der Häufigkeit von Asthmaanfälligen, die zur Aufnahme in Notfallambulanzen führten, nachgewiesen.

Kellnerinnen und Kellner, die am stärksten mit den Schadstoffen des Tabakrauchs belastet werden und das höchste gesundheitliche Risiko durch das Passivrauchen tragen, profitieren erwartungsgemäß am meisten vom den Rauchverböten. Die Reizerscheinungen der Lungenwege, Husten und Auswurf, von Angestellten, die in verbrauchten Gaststätten arbeiten, gehen deutlich zurück, wenn dort ein Rauchverbot ausgesprochen wird. Ihre Lungenfunktion verbessert sich messbar.

Strikte Rauchverböte in der Gastronomie wirken sich auch positiv auf den Jugendschutz aus. Dies geht einer Untersuchung hervor, in der Wissenschaftler von der Boston University School of Public Health das Rauchverhalten von mehreren tausend Jugendlichen im Alter von 12-17 Jahren aus 301 Ortschaften des US-Staates Massachusetts über einen Zeitraum von 4 Jahren verfolgt haben. Sie beobachteten, dass der Anteil der Jugendlichen, die während dieser Zeit zu Rauchern geworden waren, an Orten mit strikten Rauchverböten um 40 % seltener war als an Orten ohne strikte Rauchverböte. Die Untersucher kommen zu dem Schluss, dass ein striktes Rauchverbot in Gaststätten eine der wirksamsten Maßnahmen darstellt, um Jugendliche vor der Tabakabhängigkeit zu bewahren

Rauchverböte wirken sich eindeutig positiv auf die Gesundheit der Gäste und der Beschäftigten von Gastronomiebetrieben aus. Sie geben darüber hinaus ein starkes Signal zur Minderung der sozialen Akzeptanz des Rauchens und fördern damit die Prävention des Rauchens Jugendlicher.

2. verhältnismäßig

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Grundsatzentscheidung vom 30.07.2008 die juristische Rechtmäßigkeit eines absoluten Rauchverbötes in der Gastronomie festgestellt. Das Gericht hat dazu die Gesundheit verfassungsgemäß als ein „überragend wichtiges Gemeinschaftsgut“ bezeichnet und dem Schutz vor den Gesundheitsgefahren des Passivrauchens einen höheren Rang eingeräumt hat als anderen Rechten, wie z. B. der Gewerbefreiheit der Gastwirtinnen und Gastwirte.

3. zeitgemäß

Die weltweite Staatengemeinschaft, die sich in dem WHO-Rahmenabkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums zusammengeschlossen hat, stellt in den Leitlinien für die Umsetzung des Artikels 8 des Abkommens fest, dass ein umfassender Schutz vor dem Passivrauchen nur durch vollständig rauchfreie Innenräume und Gebäude realisierbar ist.

Der Rat der EU schließt sich in seinen jüngsten Empfehlungen vom 30. November 2009 dieser Vorgabe an und fordert, „alle Menschen sollten vor der Belastung durch Tabakrauch geschützt werden. Alle Arbeitsplätze in geschlossenen Räumen und alle geschlossenen öffentlichen Orte sollten rauchfrei sein.“ Zu diesen Orten gehören nach Auffassung des Rates auch die Räumlichkeiten in der Gastronomie.

Das EU-Parlament betont in seinem Entschließungsantrag vom 23. November 2009, „dass nur ein umfassendes Rauchverbot in sämtlichen geschlossenen Arbeitsstätten, einschließlich der Gastronomie,..[.]...die Gesundheit von Arbeitnehmern..[.]...schützen kann.“

Das EU-Kommissariat für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit hat im vergangenen Jahr bereits einen Konsultationsprozess in die Wege geleitet mit dem Ziel, alle Arbeitsplätze, einschließlich der Arbeitsplätze im Gastronomie-gewerbe, im gesamten EU-Raum rauchfrei zu machen.

Die Bundesrepublik ist als Vertragspartner des WHO-Abkommens und als EU-Mitgliedstaat verpflichtet, den in Artikel 8 des Abkommens geforderten umfassenden Nicht-raucherschutz sicherzustellen. Der dafür vorgesehene Zeitraum läuft im Jahr 2010 ab.

Darüber hinaus ist damit zu rechnen, dass die veraltete Ausnahmeregelung des § 5 Abs. 2 der Arbeitsstättenverordnung, die die Beschäftigten in der Gastronomie vom Schutz vor dem Passivrauchen ausnimmt, in absehbarer Zeit fallen wird. Die Wirte von Rauchergaststätten müssen sich also darauf einstellen, dass sie in der Lage sind, ihren Betrieb künftig ohne Angestellte und Hilfskräfte aufrecht zu erhalten. Raucherräume in Gaststätten und Rauchergaststätten haben unter dieser Voraussetzung nur geringe Zukunftschancen.

4. praxisnah

Die bisherigen zahlreichen Ausnahmeregelungen vom Rauchverbot haben sich in der Praxis als unbrauchbar erwiesen. Sie mindern die Glaubwürdigkeit der Rauchverbote, schaffen Wettbewerbsverzerrungen und provozieren immer neue juristische Auseinandersetzungen. Jede Ausnahme vom Rauchverbot zieht erfahrungsgemäß neue Ausnahmen nach sich und kompromittiert den angestrebten Gesundheitsschutz. Die unscharfen Definitionen z.B. der Räumlichkeiten bzw. der Gaststätten, in den geraucht werden darf, oder der Art der Speisen, die darin serviert werden dürfen, machen den Vollzug der Gesetze für die Behörden außerordentlich schwierig wenn nicht unmöglich.

Von der Tabakindustrie und dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) wird angeführt, dass die Nichtraucher die freie Wahl hätten, eine Nichtraucher- oder eine Rauchergaststätte aufzusuchen, und führen dazu das „spanische Modell“ als vorbildlich an. Nach diesem Modell, d.h. dem spanischen Nichtraucherschutzgesetz vom 01.01.2006, ist es den Betreibern von Gaststätten, Restaurants und Bars mit weniger als 100 m² Fläche freigestellt, das Rauchen in ihrem Etablissement zu gestatten. Eine Untersuchung hat nun ergeben, dass nur 10 % der < 100 m² Restaurants und Bars rauchfrei sind. Ähnliche Verhältnisse sind in Deutschland für die < 75 m² Gaststätten zu erwarten. Die potentiellen Gäste der Kleinkneipen, die sich nicht den Gesundheitsgefahren des Passivrauchens aussetzen wollen, haben in Wirklichkeit keine freie Wahl der Gaststätte. Das spanische Gesundheitsministerium hat die Konsequenzen aus dem Missstand gezogen und plant, das Rauchen in allen geschlossenen Räumen, inklusive Bars und Restaurants, schon in diesem Jahr zu untersagen.

Ein ausnahmsloses Rauchverbot setzt den Einschränkungen, Querelen und Vollzugsproblemen, die durch die Ausnahmeregelungen verursacht werden, ein Ende. Die Rauchverbote sind für Gäste, Wirte und Angestellte gleichermaßen klar und geben

keinen Anlass zu internen Streitigkeiten. Sie lassen sich von den Behörden ohne besonderen Aufwand kontrollieren.

5. umsatzfreundlich

Die Tabakwirtschaft und Teile der Gastronomiebranche verbreiten anlässlich der Ankündigung von Nichtraucherschutzgesetzen regelmäßig die Alarmmeldung, dass strikte Rauchverbote zu massiven Umsatzeinbußen und Arbeitsplatzverlusten führen. Diese Meldungen haben sich in der Vergangenheit immer als haltlos erwiesen. Konsequente Rauchverbote sind mittel- und langfristig ohne negative ökonomische Folgen geblieben. Dies zeigen übereinstimmend die Erfahrungen, die im europäischen und außereuropäischen Ausland mit konsequenten Rauchverboten gemacht wurden. Sie werden gestützt durch neuerliche Berichte aus dem angelsächsischen Bereich.

In Schottland war nach Aussage des Schottischen Bier- und Pubverbandes die Zahl der vergebenen Lizenzen für Pubs 9 Monate nach dem Rauchverbot in Gaststätten ebenso hoch wie im Vorjahr. Die Gastronomieverbände hatten zuvor gewarnt, dass das Rauchverbot zur Schließung tausender Pubs führen würde. Ähnliche Berichte stammen aus England und Wales. Wie das dort zuständige Statistikamt berichtet, stieg die Zahl der Lizenzen für den Verkauf von Alkoholika in Gastwirtschaften nach dem Rauchverbot im Juli 2007 um etwa 5 % an und ist seitdem gleich hoch geblieben.

In der Bundesrepublik sind die Erfahrungen zu den Folgen umfassender Rauchverbote begrenzt. Sie lassen aber ebenfalls erkennen, dass strikte Rauchverbote in der Gastronomie zumindest keine negativen ökonomischen Konsequenzen nach sich ziehen. So waren in Bayern, dem einzigen Bundesland, das 2007 ein vollständiges Rauchverbot in der Gastronomie eingeführt hatte, nach den Erhebungen des Bayerischen Statistischen Landesamtes keine Umsatzeinbußen in der Gastronomiebranche zu verzeichnen. Im Gegenteil, die Daten des Landesamtes weisen darauf hin, dass die Umsätze nach dem Rauchverbot angestiegen sind.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass ein konsequentes Rauchverbot in der Gastronomie wirksam, zeitgemäß, verhältnismäßig und praxisnah ist und keine ökonomischen Verluste verursacht. Es wird daher vom ABNR vorbehaltlos unterstützt.

(B) Kommentare zu Bestimmungen des Gesetzes, deren Ergänzung bzw. Verbesserung wünschenswert ist

§ 2 Abs. 1.

Es fehlt ein Rauchverbot in Einkaufspassagen und -zentren sowie in Dienstleistungsbetrieben.

§ 3 Abs. 10 (= Abs. 4 neu)

Die Ausnahmeregelung erlaubt die Bereitstellung von Raucherräumen in Einrichtungen von Behörden, Pflegeeinrichtungen, Einrichtungen der Altenhilfe, Behindertenhilfe,

Sozialpsychiatrie, in Arbeitsstätten, in Einrichtungen der Erwachsenenbildung und Weiterbildung sowie in Hochschulen. In Anbetracht der Tatsache, dass Raucherräume generell die soziale Akzeptanz des Rauchens erhalten, bedauert das ABNR ihre Erlaubnis. Die Raucherräume sind darüber hinaus in der Regel nicht so spezifiziert und gestaltet, dass der Gesundheitsschutz der Nichtraucher in den anliegenden Räumen und Fluren gesichert ist. Dies trifft auch auf die Vorgaben des saarländischen Nicht-raucherschutzgesetzes zu.

Die Raucherräume sind unzureichend definiert. Sie gelten als zulässig, wenn sie so beschaffen sind, „dass andere Personen durch den Rauch nicht beeinträchtigt werden“ (§ 3 Abs. 10). Andererseits wird für sie lediglich gefordert, dass kein „permanenter Luftaustausch zwischen dem Raucherraum und dem übrigen Gebäude besteht“ (Begründung zu § 3 Abs. 10). Diese Forderung sieht der Gesetzgeber dadurch erfüllt, „dass der Raucherraum durch eine Tür abgetrennt wird, die nur zum Zwecke des Betretens und Verlassens des Raumes geöffnet werden darf“, und dass der Raucher-raum über eine „ausreichende Außenlüftung“ verfügt. Es bleibt unbestimmt, wann eine Person durch den Rauch „beeinträchtigt“ wird. Ebenso bleibt unbestimmt, wann eine Außenlüftung „ausreichend“ ist.

Mit dem Verbot des „permanenten Luftaustausches“ wird lediglich das völlige Fehlen einer Abtrennung von Raucherraum und anliegenden Nichtraucher Räumen ausgeschlossen. Bei der bestehenden Definition ist es zulässig, dass die Tür zwischen einem Raucher- und Nichtraucher Raum beliebig oft von den Nutzern des Raucherraums geöffnet und geschlossen wird. Auf diese Weise besteht reichlich Gelegenheit für einen Luftaustausch zwischen dem Raucher- und Nichtraucher Raum.

Es ist weiterhin zu bedenken, dass in den Einrichtungen, in denen nach § 3 Abs. 10 Raucherräume ausgewiesen werden dürfen, sich häufig auch Jugendliche unter 18 Jahre z.B. als Auszubildende, Praktikanten oder Lehrlinge aufhalten. Der Jugendschutz erfordert aber, dass den Jugendlichen der Zutritt zu den Raucherräumen verwehrt wird.

Wenn Raucherräume entgegen den Grundprinzipien der Tabakprävention gestattet werden, sollten sie so beschaffen sein, dass von ihnen keine Gefahren für die Gesundheit der Nichtraucher ausgehen. Dies verlangt entsprechend internationalen Vorgaben, dass in ihnen 1) ein Unterdruck herrscht, 2) die Abluft nach außen geführt wird und 3) die Türen selbstschließend sind.

§ 3 Abs. 8 (gestrichen in der Neufassung)

Der Absatz zur Kennzeichnung von Raucherräumen befasste sich ausschließlich mit den Räumen in Gaststätten. Es wird in § 3 Abs. 10 nur beiläufig vermerkt, dass auch die Raucherräume in Einrichtungen außerhalb des Gaststättenbereichs als solche zu kennzeichnen sind. Diesem Mangel sollte durch die Einfügung eines Absatzes in § 3 Rechnung getragen werden, der in Anlehnung an den § 3 Abs. 8 sinngemäß lauten könnte:

„Die nach § 5 jeweils Verantwortlichen in Einrichtungen gemäß § 3 Abs. 10 müssen die Raucherräume ausdrücklich und deutlich sichtbar als Raucherräume, zu denen Personen mit nicht vollendetem 18. Lebensjahr keinen Zutritt haben, kennzeichnen“.

Der diesbezügliche Absatz könnte in § 3 nach Abs. 10 (= Abs. 4 neu) als Abs. 5 eingefügt werden.

Es wäre systemkonform, wenn die Kennzeichnungspflicht für Raucherräume unter § 4 („Hinweispflicht“) aufgeführt würde.

§ 3 Abs. 1 Nr. 3

Anders als Privatwohnungen in rauchfreien Einrichtungen, z.B. Wohnungen und Zimmer von Hausmeistern oder dem Pflegepersonal, stehen Zimmer im Beherbergungsgewerbe ständig wechselnden Nutzern offen. Räume, in denen geraucht wird, sind mit den toxischen und krebserregenden Inhaltsstoffen des Tabakrauchs kontaminiert (siehe unten zu § 3 Abs. 9). In Anbetracht der Tatsache, dass das Nichtrauchen der Normalfall ist, sollten die Zimmer in Beherbergungsbetrieben, in denen Gästen das Rauchen gestattet ist, als Raucherräume gekennzeichnet werden.

§ 3 Abs. 9 (= Abs. 3 neu)

Die Ausnahme vom Rauchverbot in Gemeinschaftshäusern und sonstigen nicht gewerblich betriebenen Einrichtungen ist aus mehreren Gründen abzulehnen:

- a) Es werden weder die räumliche und zeitliche Beschränkung der Raucherlaubnis, noch der Begriff der geschlossenen Gesellschaft klar definiert. Dies lädt geradezu zum Missbrauch der Ausnahmeregelung ein.
- b) Nach der Ausnahmeregelung wären Feiern im Feuerwehrgerätehaus in Anwesenheit der Mitglieder der Jugendfeuerwehr ebenso zulässig wie häufig wiederkehrende festliche Veranstaltungen von Musikvereinen mit Darbietungen jugendlicher Musikanten. Auch an den rein privaten Familienfeiern in Gemeinschaftsräumen nehmen regelmäßig Kinder und Jugendliche teil. Die Ausnahmeregelung ist daher nicht mit den Zielen des Jugendschutzes vereinbar.
- c) Die toxischen und krebserregenden Inhaltsstoffe des Tabakrauchs schlagen sich an den Wänden und Einrichtungsgegenständen der Räume, in denen geraucht wird, nieder und werden in der Folgezeit wieder in die Raumluft abgegeben. Diese Räume sind a priori nicht „rauchfrei“. Sie stellen eine potentielle Gesundheitsgefährdung für ihre sonstigen Nutzer dar, darunter auch Besucher, die nicht Mitglieder des Vereins sind einschließlich jugendlicher Mitglieder und Nichtmitglieder.

§ 4 (Hinweispflicht)

Es fehlt die Kennzeichnungspflicht für Raucherräume, die sich aus § 3 Abs. 10 ergibt (siehe oben zu § 3 Abs. 8). Dies trifft auch auf die designierten Raucherräume in Beherbergungsbetrieben zu (siehe § 3 Abs. 3).

Zusammenfassung

Das vorgesehene strikte Rauchverbot in der Gastronomie ist in jeder Hinsicht angemessen und folgerichtig. Es trägt zur Verbesserung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung, insbesondere der Gesundheit der Beschäftigten in den Gaststätten, bei, ohne ökonomische Folgelasten zu verursachen.

Das Nichtraucherschutzgesetz wird durch die Eliminierung der Ausnahmeregelungen im Gastronomiebereich grundlegend verbessert. Es enthält allerdings noch einige Lücken und Inkonsistenzen, deren Behebung wünschenswert ist.



Prof. Dr. med. Friedrich Wiebel
Mitglied des ABNR-Steuerungsgremiums
Bundesvorsitzender des Ärztlichen Arbeitskreises
Rauchen und Gesundheit e.V.
ehem.
Institut für Toxikologie,
Helmholtz Zentrums München,
Nationales Forschungszentrum
für Gesundheit und Umwelt, Neuherberg