

Gesetzentwurf

**der Abgeordneten Gerald Häfner, Volker Beck (Köln), Cem Özdemir,
Dr. Jürgen Rochlitz, Halo Saibold, Marina Steindor und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Nichtraucher in der Öffentlichkeit (Nichtraucherschutzgesetz)

A. Problem

Nicht nur das Rauchen ist gesundheitsschädlich, auch das sogenannte Passivrauchen gefährdet die Gesundheit der Betroffenen. Diese können sich der Belästigung in Arbeits- und Geschäftsräumen, Gaststätten oder öffentlichen Räumen in der Regel nicht entziehen, außer um den Preis des teilweisen Ausschlusses von der Teilnahme am öffentlichen Leben. Nach einer Studie des Bundesumweltamtes sterben jährlich ca. 400 Menschen durch Passivrauchen. Angesichts dieser eminenten gesundheitlichen Risiken und der außerordentlich unangenehmen Belästigung sind die gesetzlichen Vorschriften zum Schutz gegen das Passivrauchen zu schwach. Der Gesetzgeber hat es bisher den Betroffenen alleine überlassen, mit Hilfe oft jahrelanger gerichtlicher Auseinandersetzungen ihre legitimen Rechte in Einzelbereichen durchzusetzen. Der Gesetzgeber ist nun gefordert, endlich klare gesetzliche Regelungen zu erlassen, die einen ausreichenden Schutz der Nichtraucherinnen und Nichtraucher gewährleistet, ohne dabei zu sehr in die Privatsphäre bzw. das Recht auf freie Persönlichkeitsentfaltung der Raucherinnen und Raucher einzudringen.

B. Lösung

Es wird ein Gesetzentwurf vorgelegt, der dem Anspruch der Nichtraucher auf Schutz ihrer Gesundheit einen höheren Rang einräumt, als dem Recht der Raucher, überall und jederzeit ihren Neigungen nachzugehen. Das Gesetz stellt klar, daß Rauchen in öffentlichen Räumen und am Arbeitsplatz nur gestattet werden kann, wenn und soweit davon keine Beeinträchtigungen für Nichtraucherinnen und Nichtraucher ausgehen. Es wird aber darauf verzichtet, Beschränkungen über den unmittelbaren Schutz der Nichtraucher hinaus festzulegen. Ziel des Gesetzes ist weder die Schaffung einer raucherfreien Gesellschaft, noch der Versuch, mittels staatlicher Vorschriften ein bestimmtes, gesünderes Verhalten zu erzwingen. Der Gesetzentwurf respektiert das Rauchen

als Teil der freien Entfaltung der Persönlichkeit. Diese findet aber da ihre Schranken, wo andere belästigt oder sogar massiven gesundheitlichen Gefährdungen ausgesetzt werden. Der Gesetzentwurf geht deshalb von einem Anspruch der Nichtraucherinnen und Nichtraucher auf eine rauchfreie Umwelt aus und stärkt ihren Schutz gegen ungewollte Beeinträchtigungen der Gesundheit und des Wohlbefindens durch sogenanntes Passivrauchen.

Der Gesetzentwurf ist als Artikelgesetz gefaßt. Er enthält neben dem eigentlichen Nichtraucherschutzgesetz auch eine Änderung der für den Schutz der Gesundheit im Bürgerlichen Gesetzbuch und im Handelsgesetzbuch einschlägigen Vorschriften.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Im Bereich der Einrichtung und Ausschilderung von Raucher- und Nichtraucherbereichen werden geringfügige Kosten anfallen. Diese Kosten sind aber gering anzusetzen gegenüber den Einsparungen durch einen geringeren Krankenstand bei Nichtrauchern, die sich nach Erlaß dieses Gesetzes dem schädlichen Passivrauchen wirkungsvoll entziehen können.

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Nichtraucher in der Öffentlichkeit (Nichtraucherschutzgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens (Nichtraucherschutzgesetz)

ERSTER ABSCHNITT

Gesetzlicher Nichtrauchererschutz

§ 1

Geltungsbereich des Gesetzes

(1) Das Rauchen ist in allen dem Publikumsverkehr zugänglichen Gebäuden, die der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben dienen oder öffentliche Zwecke verfolgen, sowie in allen öffentlichen Verkehrsmitteln nur innerhalb besonders ausgewiesener Raucherbereiche zulässig.

(2) Die Beschränkung gemäß Absatz 1 gilt nach Maßgabe von § 3 auch für Schank- und Speisewirtschaften mit mehr als 50 Sitzplätzen.

(3) Jeder Beschäftigte hat einen Anspruch auf einen rauchfreien Arbeitsplatz, soweit die Arbeit im Raucherbereich nicht in der Natur der arbeitsvertraglichen Pflichten selbst liegt. Das Rauchen in Räumen, die als Arbeitsplatz dienen, ist nur dann zulässig, wenn der Nichtrauchererschutz nach Maßgabe von § 618 des Bürgerlichen Gesetzbuchs durch geeignete bauliche oder organisatorische Maßnahmen hinreichend gewährleistet ist.

(4) Arbeitsplätze im Sinne von Absatz 3 sind Räume, in denen sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Grund des Arbeitsvertrages oder des Direktionsrechts des Arbeitgebers aufzuhalten haben.

(5) Weitergehende Rauchverbote, die auf der Grundlage anderer Rechtsvorschriften erlassen wurden, bleiben von diesem Gesetz unberührt.

§ 2

Raucherzonen

(1) Raucherbereiche nach § 1 können als eigene Räume oder abgegrenzte Bereiche eingerichtet werden und sind besonders zu kennzeichnen.

(2) Befindet sich der Bereich für Raucher nicht in einem eigenen Raum, so ist eine ausreichende eigene Belüftung sicherzustellen.

(3) Die Größe der nach § 1 auszuweisenden Raucherzonen dürfen grundsätzlich ein Viertel der Ge-

samtfläche nicht überschreiten. Von der Vorgabe kann abgewichen werden, wenn der Aufwand erforderlicher Umbaumaßnahmen unverhältnismäßig hoch ist.

§ 3

Ausnahmeregelung

Die Länder sind ermächtigt, Ausnahmeregelungen für den Gaststättenbereich zu erlassen, wenn die Durchsetzung von Rauchverboten

1. einen unverhältnismäßigen Eingriff in gewachsenes kulturelles Brauchtum oder die Tradition eines Ortes bedeuten würde,
2. die für die Trennung von Raucher- und Nichtraucherbereich erforderlichen Umbaumaßnahmen aufgrund baulicher Gegebenheiten nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand durchführbar sind oder
3. die wirtschaftliche Existenz des Gastronomiebetriebs durch die Einrichtung von Nichtraucherbereichen nach § 2 gefährdet würde.

§ 4

Hinweispflicht

An den Orten, für die gemäß § 1 dieses Gesetzes ein Rauchverbot gilt, ist dies durch deutlich sichtbaren und gut lesbaren Aushang bekanntzumachen.

§ 5

Ärztliche Aufklärungspflicht

Stellt ein Arzt bei Kindern unter 14 Jahren gesundheitliche Schäden fest, die auf Passivrauchen zurückzuführen sind, ist er verpflichtet, die Erziehungsberechtigten auf diese festgestellten und mögliche weitere daraus folgende gesundheitliche Beeinträchtigungen hinzuweisen, soweit dem nicht besondere Umstände des Einzelfalls entgegenstehen.

§ 6

Zuständigkeit

Die Einrichtung von Raucherzonen, die Umsetzung der Hinweispflichten sowie die Durchführung und Einhaltung des Rauchverbots obliegen dem jeweils zuständigen Leiter der Einrichtung nach § 1.

§ 7

Verordnungsermächtigung

(1) Das Bundesministerium für Gesundheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustim-

mung des Bundesrates nähere Bestimmungen zu erlassen über

- a) die Einrichtung sowie die Größe, Lage, Gestaltung und die Art und Weise der Belüftung von Raucherbereichen gemäß § 2,
- b) die Größe und Form sowie die Gestaltung von Hinweisschildern gemäß § 4.

(2) Das Bundesministerium für Gesundheit wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

- a) die Einzelheiten des Rauchverbots an Arbeitsplätzen näher zu bestimmen, insbesondere hinsichtlich der räumlichen Trennung von Rauchern und Nichtrauchern, Sonderregelungen für einzelne Arbeitsbereiche, Kennzeichnungs- und Informationspflichten sowie der Mitwirkung der Arbeitnehmervertretungen sowie
- b) das Rauchverbot auf Nebenräume von Arbeitsplätzen (z. B. Kantinen und Pausenräume) auszuweiten.

§ 8

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich

- a) in einem Rauchverbotsbereich nach § 1 Abs. 1 trotz wiederholter ordnungsrechtlicher Verwarnung ein Tabakerzeugnis anzündet oder am Brennen hält,
- b) als zuständiger Leiter einer Einrichtung nach § 1, entgegen der Verpflichtung gemäß § 2, keine ausgewiesenen Raucherbereiche einrichtet und gegen die Hinweispflicht nach § 4 verstößt,
- c) einer auf der Grundlage von § 7 erlassenen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit diese auf die Bußgeldvorschriften dieses Gesetzes verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann

- a) im Fall von Absatz 1 Buchstabe a durch gebührenfreie Verwarnung oder mit einer Geldbuße von 5 Deutsche Mark bis zu 100 Deutsche Mark
- b) und im Fall von Absatz 1 Buchstabe b und c mit einer Geldbuße von 100 Deutsche Mark bis zu 5 000 Deutsche Mark geahndet werden.

(3) Für die Verhängung von Geldbußen gilt § 11 Abs. 2.

ZWEITER ABSCHNITT

Errichtung eines Ausgleichsfonds für gesundheitliche Aufklärung

§ 9

Ausgleichsabgabe

(1) Die Hersteller von Tabakerzeugnissen, die ihren Informationspflichten gemäß § 20 a des Lebensmittel-

und Bedarfsgegenständegesetzes nicht nachkommen, sind verpflichtet, 10 vom Hundert der Finanzmittel, die sie für Werbung im Geltungsbereich dieses Gesetzes verwenden, als Ausgleichsabgabe zur Finanzierung der Aufklärung über die gesundheitlichen Risiken des Tabakgebrauchs in einen Ausgleichsfonds einzuzahlen. Sie sind verpflichtet, gegenüber dem Ausgleichsfonds die Höhe ihrer Ausgaben für eigene und in Auftrag gegebene Werbung im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nachzuweisen.

(2) Die Ausgleichsabgabe darf nur für Zwecke der gesundheitlichen Aufklärung über die gesundheitsschädlichen Folgen des Rauchens verwendet werden. Die Verwendung der Mittel hat den alleinigen Zweck, über die gesundheitlichen Gefahren für den Raucher selbst und hiervon mitbetroffene Dritte zu informieren. Aus dem Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe dürfen persönliche und sächliche Kosten der Verwaltung und Kosten des Verfahrens nicht bestritten werden.

(3) Die Ausgleichsabgabe ist jährlich zum Ablauf des Kalenderjahres an den Ausgleichsfonds zu entrichten. Ist der Zahlungspflichtige mehr als drei Monate im Rückstand, erläßt das Bundesministerium für Gesundheit einen Feststellungsbescheid über die rückständigen Beträge und betreibt die Eintreibung.

§ 10

Ausgleichsfonds

(1) Zur Finanzierung der gesundheitlichen Aufklärung über den Tabakkonsum wird mit dem Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes beim Bundesministerium für Gesundheit als zweckgebundene Vermögensmasse ein „Ausgleichsfonds für die Aufklärung über die gesundheitlichen Auswirkungen des Rauchens“ gebildet. Das Bundesministerium für Gesundheit verwaltet den Ausgleichsfonds.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Gestaltung des Ausgleichsfonds, der Kriterien für die Vergabe der Mittel und das Vergabe- und Verwaltungsverfahren zu erlassen.

DRITTER ABSCHNITT

Übergangs- und Schlußbestimmungen

§ 11

Übergangsfristen

(1) Für Gaststättenbetriebe nach § 1 Abs. 2 gilt für die Umsetzung der Schutzmaßnahmen gemäß § 2 eine Übergangsfrist von zwei Jahren. Die Frist kann von der zuständigen Behörde um höchstens ein weiteres Jahr verlängert werden, wenn der Betrieb ansonsten in seiner Existenz gefährdet wäre oder die baulichen Veränderungen nur mit einem erheblich

über dem Durchschnitt liegenden finanziellen Aufwand durchgeführt werden können.

(2) Geldbußen nach § 8 werden erst nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes verhängt.

Artikel 2

Änderung des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes – LMBG

Das Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Tabakerzeugnissen, kosmetischen Mitteln und sonstigen Bedarfsgegenständen (Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz – LMBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Juli 1993 (BGBl. I S. 1169), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 25. November 1994 (BGBl. I S. 3538), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 20 wird ein neuer § 20 a eingefügt:

„§ 20 a

Informationspflichten

Wer Tabakerzeugnisse herstellt und für diese Tabakerzeugnisse wirbt oder werben läßt, ist verpflichtet, umfassend, sachlich und ohne indirekte Werbung für die Tabakprodukte auf die gesundheitlich schädigenden Wirkungen des Tabakkonsums auf die Raucher selbst und die dem Tabakrauch ausgesetzten Dritten (Passivraucher) hinzuweisen. Die hierfür erforderlichen Aufwendungen für die Erstellung und Verbreitung dieser Information müssen mindestens einem finanziellen Umfang von 10 vom Hundert der Ausgaben entsprechen, die für die direkte und indirekte Produktwerbung im Durchschnitt eines Kalenderjahres aufgewendet werden. Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Regelungen zu erlassen,

die Einzelheiten der Informationsverpflichtung regeln.“

2. § 21 Abs. 1 Buchstabe f (Ermächtigungen) wird wie folgt ergänzt:

„vorzuschreiben, daß im Verkehr mit bestimmten Tabakerzeugnissen oder in der Werbung für bestimmte Tabakerzeugnisse Warnhinweise hinsichtlich der Gefährdung von Passivrauchern zu verwenden sind.“

3. § 22 Abs. 1 (Werbeverbote) wird wie folgt ergänzt:

„Es ist verboten, für Tabakerzeugnisse im Hörfunk oder Fernsehen und an öffentlichen Werbeflächen, die zur Plakatwerbung bestimmt sind, zu werben.“

Artikel 3

Änderung des Jugendschutzgesetzes – JÖSchG

Das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (Jugendschutzgesetz – JÖSchG) vom 25. Februar 1985 (BGBl. I S. 425), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3168), wird wie folgt geändert:

§ 4 Abs. 3 Satz 1 wird wie folgt ergänzt:

„In der Öffentlichkeit dürfen alkoholische Getränke und Tabakwaren nicht in Automaten angeboten werden.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, 15. November 1996

Gerald Häfner

Volker Beck (Köln)

Cem Özdemir

Dr. Jürgen Rochlitz

Halo Saibold

Marina Steindor

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Allgemeiner Teil

Lange Zeit wurde das Passivrauchen verharmlost und als reine Belästigung heruntergespielt. Inzwischen ist aber wissenschaftlich eindeutig belegt, daß beispielsweise das Risiko, an Lungenkrebs zu erkranken, durch Passivrauchbelastung erheblich ansteigt.

Seit Anfang der 80er Jahre ist der Zusammenhang zwischen dem Passivrauchen und Lungenkrebs wissenschaftlich belegt (Prof. Dr. Drings, Deutsche Krebsgesellschaft, Tumorerkrankungen als Folge des Rauchens, S. 10). Seitdem ist klar, daß Tabakrauch in der Umgebungsluft nicht nur eine Geruchsbelästigung und eine Beeinträchtigung wegen der schleimhautreizenden Wirkung darstellt, sondern eine echte Gefährdung für den Menschen ist. Warendorf errechnete für die Bundesrepublik Deutschland ungefähr 400 Lungenkrebstodesfälle pro Jahr (Prof. Dr. Drings, a. a. O.). Eine US-Studie aus den Jahren 1982 bis 1985 in dem Staate New York ermittelte sogar, daß etwa 17 % aller Lungenkrebsfälle bei Nichtrauchern auf das Einatmen von Zigarettenrauch während der frühen Kindheit und Jugend zurückzuführen ist (Prof. Dr. Drings, a. a. O.).

Es ist bis heute weitgehend unbekannt, daß Raucher nur etwa 20 % der giftigen und krebserregenden Schadstoffe selbst einatmen, während 80 v. H. dieser Stoffe an die Umwelt abgegeben werden. Das führt in bestimmten Fällen dazu, daß die Konzentration bestimmter Schadstoffe wie Formaldehyd im Nebenstromrauch höher liegt als im Hauptstromrauch. Wer eine Stunde passiv dem Rauch einer Zigarette ausgesetzt ist, konsumiert so viele Giftstoffe wie der Raucher dieser Zigarette.

Die gesundheitlichen Folgen des Passivrauchens sind über den Konsum krebserregender Stoffe auch die Akutbelästigung durch den Rauch selbst, der Augenschleimhäute und Atemwege reizt. Bei empfindlichen Menschen können diese Reizungen zu schwerwiegenden Irritationen, Kopfschmerzen, Müdigkeit und Atemnot führen. Diese Beschwerden verstärken dann bereits bestehende Grunderkrankungen wie obstruktive Lungenerkrankungen oder Herz-Kreislauf-Erkrankungen.

Die chronischen Gesundheitsstörungen durch Passivrauchen können zu denselben Erscheinungen führen, wie die Erkrankungen der Rauchenden selbst. Das Ausmaß der Schädigung hängt von der Häufigkeit und der Konzentration des Passivrauchens ab. Gerade Kinder sind diesen chronischen Gesundheitsstörungen besonders schutzlos ausgeliefert. Der kindliche Organismus reagiert sehr empfindlich und äußerst sensibel auf chronische Tabakrauchbelastung. Bei besonders empfindlichen und vorgeschädigten Kindern gibt es häufiger Neuerkrankungen von Asthma und eine höhere Häufigkeit

von stärkeren Asthmaanfällen. In einigen Untersuchungen wird sogar ein Zusammenhang von Passivrauchen und dem sog. „Plötzlichen Kindstod“ als möglich erachtet.

Der Tabakrauch enthält ca. 50 krebserregende Substanzen, die bei der Verbrennung von Tabak entstehen. Die Rauchenden atmen sie teilweise ein, ein großer Teil wird aber in die umgebende Luft abgegeben.

Das Inhalieren von Tabakrauch ist für 80 bis 90 % der chronischen Atemwegserkrankungen, 80 bis 85 % aller Lungenkrebsfälle und 25 bis 43 % aller Herzerkrankungen verantwortlich. Von allen Krebstodesfällen werden 25 bis 30 % auf das Rauchen zurückgeführt.

Diese Erkenntnisse machen es notwendig, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die die Passivraucherinnen und Passivraucher effektiv schützt.

Dabei kann es aber nicht die Aufgabe der staatlichen Gesetzgebung sein, die Bürgerinnen und Bürger durch Gebote und Verbote in überzogener Weise zu reglementieren. Gerade im Bereich der Ernährung und der gesundheitsbewußten Lebensführung kommt es vielmehr darauf an, durch Aufklärung ein Umdenken zu bewirken. Das Ziel dieses Gesetzes ist es, dieses Umdenken zu fördern. Nicht der staatliche Zwang, sondern die gewonnene Einsicht ist die beste Grundlage für positive Veränderungen. Das gilt auch für die Aufklärung über die schädlichen gesundheitlichen Auswirkungen des Rauchens. Die laufenden Bemühungen um einen freiwilligen Verzicht auf Rauchen, zumindest in öffentlichen Räumen und am Arbeitsplatz, reichen jedoch nicht aus. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn es um den Schutz Dritter geht. Bei der Lösung dieser Konflikte sind Gesetzgeber und Gerichte gefordert, klare Entscheidungen zu treffen, die den Gesundheitsschutz von Passivrauchern gewährleisten. Es geht dabei nicht um das Verbot des Rauchens schlechthin. Der Tabakkonsum ist – bei all seiner Gesundheitsgefährdung – auch vom Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit garantiert. Rauchende haben aber nicht das Recht, andere zu schädigen, indem sie ihre Rechte auf Kosten Dritter durchsetzen. Insoweit geht das Recht der Nichtraucher vor.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu § 1

Zu Absatz 1

Das Gesetz verzichtet ausdrücklich darauf, ein absolutes Rauchverbot zu verhängen. Absatz 1 verfolgt das Ziel, Nichtraucher in den Räumen zu schützen, in denen sie ansonsten der gesundheitsschädlichen Rauchbelastung ausgesetzt sind. Das gilt insbeson-

dere für öffentliche Gebäude, in denen sich Raucher und Nichtraucher nicht voreinander ausweichen können. Da die Zufuhr von Frischluft die Belästigung dort nur teilweise ausgleichen kann, haben dort die Belange der Nichtraucher Vorrang vor denen der Rauchenden. Durch die Formulierung ist sichergestellt, daß neben Behörden, Gerichten und dem Deutschen Bundestag auch Private verpflichtet werden, sofern sie beispielsweise als Beliehene öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Die Formulierung macht eine enumerative Auflistung der verschiedenen Verfassungsorgane und der Körperschaften und Einrichtungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden entbehrlich. Diese Regelung gilt auch für Bahnhöfe (mit Ausnahme offener Bahnsteige), umbaute Haltestellen und U-Bahnschächte.

Die Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch darauf, in Behörden, bei Gericht und an anderen Orten, an denen sie sich aufgrund gesetzlicher Vorgaben aufhalten oder aufhalten müssen, vor den Belästigungen und Gefahren des Passivrauchens geschützt zu werden. Das gilt auch für die Bereiche, in denen sie sich freiwillig aufhalten bzw. ihre öffentlich-rechtlichen Rechte und Pflichten wahrnehmen, so im Bereich des Deutschen Bundestages. Das generelle Rauchverbot erstreckt sich auf die Bereiche mit Publikumsverkehr. Für den Schutz der Beschäftigten in den Behördenbereichen, die nicht öffentlichkeitsorientiert sind, gelten die Bestimmungen für den Schutz der Passivrauchenden am Arbeitsplatz entsprechend.

Eine besondere Bedeutung für den Schutz vor Rauchbelästigung kommt den öffentlichen Verkehrsmitteln zu. Den Vorschriften dieses Gesetzes unterliegt damit jede entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen auf der Straße, in der Luft und auf dem Wasser.

In diesen Bereichen gelten zwar bereits jetzt vielfältige Rauchverbote. Es hat sich aber gezeigt, daß Rauchverbote in der Praxis nur sehr schwer durchsetzbar sind. Der Gesetzgeber sollte diese langwierigen und schwierigen Diskussionen abkürzen und eine verbindliche Entscheidung treffen.

Zu Absatz 2

Das Gaststättengewerbe unterliegt wegen seines fehlenden Monopolcharakters nicht dem Kontrahierungszwang. Wegen ihrer besonderen Rolle im öffentlichen Leben ist der Betrieb von Schank- und Speisewirtschaften sowie die Beherbergungsbetriebe jedoch nach Maßgabe des Gaststättengesetzes erlaubnispflichtig. Trotz ihres privaten Betriebs unterliegen sie der staatlichen Aufsicht. Es können von daher keine rechtlichen Bedenken dagegen geltend gemacht werden, die Schutzvorschriften für Nichtraucher auf den Bereich des Gaststättengewerbes auszudehnen.

Es kann aber auch nicht verkannt werden, daß die Durchsetzung des Nichtraucherschutzes im Bereich der Gastronomie an bestimmte organisatorische und wirtschaftliche Grenzen der Gaststättenbetriebe stoßen kann. Von daher sind kleine Wirtschaften mit weniger als 50 Sitzplätzen von den Bestimmungen

dieses Gesetzes ausgenommen. Aufgrund ihres beschränkten Raumangebots können sie nicht spezielle Raucherzonen einrichten. Für diese Kneipen wäre der Zwang zur Umsetzung dieses Gesetzes eine unbillige Härte. Angesichts des hohen Raucheranteils wäre die Durchsetzung des Rauchverbots von seiten des Betreibers zudem kaum durchsetzbar. Nichtrauchende haben hier in aller Regel die Möglichkeit, auf andere Lokale auszuweichen, die entweder von sich aus ein Rauchverbot durchsetzen oder den Bestimmungen dieses Gesetzes unterworfen sind.

Zu den Absätzen 3 und 4

Das Gesetz regelt darüber hinaus den Nichtraucherschutz für die Räume, die als Arbeitsplatz dienen. Bei der Durchsetzung des Nichtraucherschutzes am Arbeitsplatz hat der Arbeitnehmer einen Anspruch auf einen rauchfreien Arbeitsplatz. Der Arbeitgeber hat bei der ihm obliegenden Durchsetzung dieses Anspruchs ein Wahlrecht. Er kann das Rauchverbot generell durchsetzen, sofern dies zum Schutz von Nichtrauchern erforderlich ist. Er kann aber auch durch bauliche oder organisatorische Vorkehrungen dafür Sorge tragen, daß die nichtrauchenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Rauchbelästigung ihren arbeitsvertraglichen Pflichten nachgehen können. Es hat sich gezeigt, daß die bestehenden gesetzlichen Regelungen, wie § 5 der Gaststättenverordnung und die TA Luft, in der Praxis nicht ausreichen, den Schutz der Nichtraucher zu gewährleisten. Die Rechtsprechung muß sich daher mit dem Rückgriff auf das Dienstvertragsrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs behelfen.

Das Gesetz schützt die Beschäftigten dort, wo sie sich aufgrund einer konkreten Weisung des Arbeitgebers aufhalten müssen. Hier besteht die Notwendigkeit, für die öffentlichen und privaten Arbeitgeber eine besondere Schutzverpflichtung festzuschreiben, die über die bestehende öffentlich-rechtliche Fürsorgepflicht bzw. nebenvertragliche Schutzpflicht hinausgeht. Die vielen arbeitsgerichtlichen Auseinandersetzungen, die allein dem Nichtraucher die Last des Verfahrens aufbürden, beweisen den gesetzgeberischen Handlungsbedarf.

Die deutlichen Beschränkungen von Raucherlaubnissen am Arbeitsplatz ist insbesondere für Büroarbeitsplätze und vergleichbare Arbeitsumgebungen von Bedeutung, wo auf engem Raum Raucher und Nichtraucher direkt aufeinandertreffen. Hier fehlen häufig klare innerbetriebliche Regelungen. Anders ist die Situation zumeist im Bereich der industriellen Fertigung, wo es bereits heute regelmäßig klare Verbotsregelungen gibt. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen der Arbeitsstättenverordnung und TA Luft haben sich als nicht ausreichend erwiesen. Die Arbeitsstättenverordnung gilt nicht für alle Betriebe. Sie gilt nach § 1 zwar für die Inhaber gewerblicher Betriebe und Betriebe des Handelsgewerbes mit Ausnahme des Reise-, Markt- und Verkehrsgewerbes, nicht aber für den öffentlichen Dienst und die privaten Arbeitgeber, die weder ein Handelsgewerbe noch einen Gewerbebetrieb führen.

§ 32 ArbStättV sieht zudem lediglich vor, daß der Arbeitgeber in Pausen-, Bereitschafts- und Liegeräumen für geeignete Maßnahmen zum Schutz der Nichtraucher vor Belästigung durch Tabakrauch Sorge zu tragen hat. Letztlich liegt die Festlegung der Maßnahmen in seinem Ermessen. Im Ergebnis greifen auch mögliche Rauchverbote nach § 16 Abs. 3 und § 5 ArbStättV zu kurz. Es bedarf daher einer generellen gesetzlichen Regelung für alle gewerblichen und behördlichen Arbeitsplätze. Der Vorrang des Gesundheitsschutzes kann sich nicht auf einzelne Bereiche beschränken.

Zu § 2

Zu den Absätzen 1 und 2

Zur Verbesserung des Schutzes der Nichtraucher können in den vom Rauchverbot nach § 1 Abs. 1 betroffenen Bereichen eigenen Raucherzonen eingerichtet werden. Um den Nichtraucherschutz nicht zu gefährden, muß sich der Raucherbereich in einem eigenen Raum oder in einem besonders abgetrennten Bereich befinden, der besonders zu kennzeichnen ist. Ist es nicht möglich, den Nichtraucherbereich in einem eigenen Raum unterzubringen, so ist zumindest eine ausreichende separate Be- und Entlüftung des Raucherbereichs erforderlich. Diese gesetzliche Anforderung wird im Einzelnen durch Rechtsverordnung bestimmt, die die Anforderungen an die Lüftungstechnischen Anlagen näher bestimmt.

Zu Absatz 3

Die Größe des Raucherbereichs von 25 % entspricht etwa dem Anteil der Raucher in der Bevölkerung. Die gesetzliche Vorgabe für die größtmäßige Abgrenzung der Bereiche für Raucher und Nichtraucher ist erforderlich, um der unverhältnismäßigen Vergrößerung von Raucherzonen vorzubeugen. Die praktische Handhabung dieser Regelung muß aber praktisch realisierbar sein. Sollte der Aufwand für den Umbau unverhältnismäßig hoch sein, muß im Einzelfall auch ein kleinerer Nichtraucherbereich hingenommen werden.

Zu § 3

Die Länder werden ermächtigt, Ausnahmeregelungen für den Gastronomiebereich zu erlassen. Die Schaffung von Ausnahmen soll kulturellen Traditionen wie auch wirtschaftlichen Gesichtspunkten Rechnung tragen. Nicht jedes Lokal kann aufgrund seines unverwechselbaren Charakters, seiner Tradition und der Erwartungshaltung der Gäste so umgestaltet werden, daß Nichtrauchern ein eigener Bereich zur Verfügung gestellt werden kann. Es kann auch nicht erwartet werden, daß Betriebe in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet werden, um Raucher- und Nichtraucherbereich zu trennen.

Zu § 4

Da der Verstoß gegen ein Rauchverbot gemäß § 8 mit einem Bußgeld geahndet wird, muß der Bereich, in dem ein Rauchverbot gilt, für jedermann erkennbar gekennzeichnet werden.

Zu § 5

Der Gesundheitsgefährdung durch Passivrauchen sind besonders die Kinder schutzlos ausgeliefert. Wenn man davon ausgehen kann, daß einstündiges Passivrauchen dem Aktivrauchen einer Zigarette entspricht, so sind diese negativen gesundheitlichen Auswirkungen auf Kinder gravierend. Eine besondere Verantwortung kommt in diesem Zusammenhang den behandelnden Ärzten zu, die kranke Kinder behandeln. Sie sollen gesetzlich angehalten werden, zum Schutz der Gesundheit des Kindes die Erziehungsberechtigten auf die Notwendigkeit einer Änderung ihrer Rauchergewohnheiten hinzuweisen, sofern diese eine Ursache für die Erkrankung bilden.

Zu § 6

Der für die Einrichtung von Raucherzonen und die Umsetzung von Hinweispflichten zuständige Leiter der Einrichtung nach § 1 ist auch für die Anordnung und Umsetzung der Rauchverbote verantwortlich. Diese Klarstellung ist erforderlich, weil der Verstoß dagegen bußgeldbewehrt ist.

Zu § 7

Zu Absatz 1

Die Verordnungsermächtigung trägt den Bestimmtheitsanforderungen des Artikels 80 Abs. 1 GG Rechnung. Die Verordnungsermächtigung ist von der Sache her geboten. Die Exekutive ist in bestimmten Bereichen schneller in der Lage, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse über die gesundheitlichen Auswirkungen des Rauchens in umfassender Weise zu reagieren.

Zu Absatz 2

Die an den konkreten Gegebenheiten orientierte Sicherung der Belange der Nichtraucher in der Arbeitswelt muß der Vielgestaltigkeit der verschiedenen Beschäftigungsverhältnisse gerecht werden. Das kann auch bedeuten, daß im Rahmen der Verordnungsermächtigung eine Ausdehnung des Rauchverbots über den gesetzlich abgesteckten Rahmen hinaus auch auf nicht geschlossene Orte erfolgen kann. Es ist auch notwendig, bestimmte Einzelheiten des Rauchverbots am Arbeitsplatz auf dem Verordnungsweg zu regeln.

Zu § 8

Die bisherigen Erfahrungen bei der Auseinandersetzung über die Durchsetzung von Rauchverboten lassen nicht erkennen, daß sie allein auf freiwilliger Basis verwirklicht werden können. Leben und Gesundheit des Menschen sind die höchsten Rechtsgüter; ihr Schutz muß daher notfalls auch durch staatliche Zwangsmittel erfolgen.

Die Ordnungsstrafe für Raucher gilt für Verstöße in öffentlichen Gebäuden und öffentlichen Verkehrsmitteln im Sinne des § 1 Abs. 1. Sie gelten ausdrücklich nicht für den Bereich Arbeitsplatz und Gastronomie im Sinne von § 1 Abs. 2 und 3.

Um den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu wahren, sind Ordnungsstrafen nur dann zu verhängen, wenn sich die Raucher hartnäckig mehreren Verwarnungen widersetzen. Die Geldbuße ist nur das letzte Mittel, um die angestrebte Verhaltensänderung zu bewirken, nachdem alle anderen versagt haben. Raucher, die dennoch gegen ein Rauchverbot verstoßen, müssen mit einer Geldbuße von 5 bis 100 DM rechnen. Dabei ist allerdings zu bedenken, daß sich dieser Höchstbetrag bei Fahrlässigkeit gemäß § 17 Abs. 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten auf die Hälfte ermäßigt.

Bei der Festlegung des Bußgeldes wird zwischen den Verstößen gegen das Rauchverbot auf der einen Seite und Zuwiderhandlungen der Leiter der jeweiligen Einrichtungen unterschieden. In der Praxis betrifft die letztgenannte Vorschrift in der Regel die Inhaber des Hausrechts, die gegen die Vorschriften über die Einrichtung und Kennzeichnung von Raucher- und Nichtraucherbereichen verstoßen. Diese Zuwiderhandlung soll mit einer Geldbuße von 100 bis 5 000 DM geahndet werden.

Zu § 9

Das Wissen über die gesundheitlichen Risiken des Rauchens ist trotz aller Aufklärungsbemühungen noch immer unzureichend verbreitet. Ein Grund für die Verdrängung dieser Erkenntnisse ist die trotz aller Beschränkungen noch immer erhebliche Wirkung der Werbung auf das Bewußtsein der Konsumenten. Definiert man Werbung als „gezielte, beeinflussende Kommunikation zur Förderung des Absatzes eines bestimmten Produkts“ (vgl. Lück [Hrsg.], Lexikon der Betriebswirtschaft, 4. Aufl. 1990 – Hüppe), so ist diese Kommunikation noch immer sehr einseitig gesteuert. Die Bilder von Freiheit und Abenteuer entfalten eine starke Suggestivwirkung, die auch durch den verpflichtenden Hinweis auf den stereotypen Satz der EU-Gesundheitsminister „Rauchen gefährdet die Gesundheit“ nicht wirklich eingeschränkt wird. Es ist von daher unumgänglich, daß sich auch die gesundheitliche Aufklärung der Mittel der Werbung bedient, um angenommen zu werden. Hier stellt sich aber die Frage der Organisation und der Kosten. Wer sich mit den Mitteln der Werbung gegen die Werbung der Tabakindustrie durchsetzen möchte, muß über einen nicht unerheblichen Etat verfügen. Es kann in diesem Zusammenhang nicht verantwortet werden, daß hier erneut die Steuerzahler und die Beitragszahler in die Pflicht genommen werden. Die Tabakindustrie selbst muß in die Pflicht genommen werden, einen eigenen Beitrag zu leisten, über die gesundheitlichen Schäden des Rauchens zu informieren.

Während die Informationspflicht selbst in § 20a LMBG (Artikel 2 dieses Gesetzes) geregelt ist, wird eine ausgleichende Sonderabgabe von den Herstellern erhoben, die dieser Verpflichtung zur Information über die schädigenden Nebenwirkungen ihrer Produkte nicht nachkommen. Die Abgabe fordert Ersatz für eine von den Herstellern nicht erbrachte Naturalleistungspflicht. Sie hat ausschließlich die Aufgabe, eine aus welchen Gründen auch immer von den Herstellern nicht erfüllte gesetzliche Verpflichtung

auszugleichen. Ein Verzicht auf die Ausgleichsabgabe würde die Hersteller benachteiligen, die ihren Informationspflichten nach § 20a LMBG nicht nachkommen. Die Folge wäre ein Wettbewerbsvorteil für jene, die ausschließlich ihre Produkte bewerben, jedoch keine Aufklärungsarbeit über die negativen Auswirkungen des Tabakgenusses leisten. Die Ausgleichsabgabe steht daher im Einklang mit den von der Verfassung gezogenen Grenzen (BVerfGE 55, 274; die Sonderabgabe wird als grundsätzlich verfassungsmäßig anerkannt). Die für die Einführung einer Ausgleichsabgabe erforderliche Bundeskompetenz ergibt sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 20 GG. Das Bundesverfassungsgericht hat zudem die Antriebs- und Ausgleichsfunktion einer Sonderabgabe ausdrücklich als rechtmäßig anerkannt (BVerfGE 57, 167 ff.).

Zu § 10

Es wird ein Ausgleichsfonds beim Bundesministerium für Gesundheit eingerichtet, der das Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe der Hersteller für ihre Aufwendungen für Werbung verwaltet. Die Aufgabe des Fonds ist die Eintreibung der Abgabe und die Vergabe der Mittel für den gesetzlich bestimmten Zweck. Die Einzelheiten werden durch Rechtsverordnung geregelt.

Zu § 11

Bei aller Notwendigkeit einer zügigen Umsetzung des in diesem Gesetz angestrebten Gesundheitsschutzes für Nichtraucher kann aber nicht außer acht gelassen werden, daß die praktische Umsetzung mit einigem organisatorischen und finanziellen Aufwand verbunden ist. Gerade auf die Gastronomie kommen Belastungen zu, die angesichts der schwierigen Situation im Gastgewerbe Probleme aufwerfen können. Das gilt insbesondere für die gastronomischen Einrichtungen über 50 Plätze, in denen spezielle Raucherzonen einzurichten sind. Derartige Umbaumaßnahmen können je nach baulicher Beschaffenheit des Lokals mit nicht unerheblichem Aufwand verbunden sein. Hier ist eine Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen, die in besonderen Fällen einer wirtschaftlichen Notlage oder bei einem erheblichen baulichen Aufwand um höchstens ein Jahr verlängert werden kann.

Zu Artikel 2 (Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetz – LMBG)

Zu § 20a

Angesichts der gesundheitlichen Risiken und Gefahren für Raucher selbst und für Passivraucher muß die gesundheitliche Aufklärung verstärkt werden. Wenn die Tabakindustrie von ihrem verfassungsmäßigen Recht Gebrauch macht, ihre Produkte zu bewerben, kann sie sich nicht der Verantwortung für die Aufklärung über die negativen Folgen entziehen. Es reicht nicht aus, Werbeplakate und Kinowerbung mit einem Schlußsatz der EU-Gesundheitsminister zu beenden. Von der Tabakindustrie kann verlangt werden, daß sie einen zumindest kleinen Teil der Mittel, die sie

für Werbung aufwendet oder aufwenden läßt, der „Gegenwerbung“ zufließen läßt. Insbesondere Kinder und Jugendliche müssen in einer auf sie zugeschnittenen Informationsarbeit auf die negativen Folgen des Rauchens für sie selbst und für andere hingewiesen werden.

Die Gesetzesfassung schafft die organisatorischen und rechtlichen Voraussetzungen dafür, daß diese Informationsverpflichtungen nicht für eine indirekte Produktwerbung zweckentfremdet und damit das Ziel der Vorschrift unterlaufen wird. Die Informationen müssen sachlich sein und dem Anliegen, Aufklärungsarbeit zu betreiben, gerecht werden.

Die finanziellen Aufwendungen für die Information der negativen Auswirkungen müssen zudem einen bestimmten Umfang haben. Dieser trägt mindestens 10 % der Aufwendungen, die der Tabakproduzent für die direkte und indirekte Produktwerbung aufbringt.

Zu § 21 a

Es werden die Vorgaben für den Erlass der Rechtsverordnung präzisiert, die den Warnhinweis bei der Tabakwerbung erweitert. Künftig soll die Verordnung auch regeln, daß die Warnhinweise auch auf die Gefährdung von Kindern und Passivrauchern hinweisen sollen. Die seit dem 1. Januar 1993 auf der Grundlage der EU-Richtlinie vom 8. Dezember 1989 anzubringenden Warnhinweise werden durch den ausdrücklichen Hinweis auf die Gefahren des Passivrauchens ergänzt.

Zu § 22

Auf ein völliges Werbeverbot für Tabakprodukte wird verzichtet. Die EU arbeitet bereits seit Jahren an einer Werberichtlinie für die Tabakindustrie, die u. a. von der Bundesrepublik Deutschland blockiert wird (Richtlinienentwurf 89/C124/05; Richtlinienentwurf 90/C116/05; Kommissionsentwurf vom 30. April 1992; ABl. EG Nr. C129 vom 21. Mai 1992). Die Festlegung der europarechtlichen Grenzen einer Werbebeschränkung für Tabakerzeugnisse wird letztlich auf europäischer Ebene erfolgen müssen.

Gegen ein völliges Werbeverbot werden unter Hinweis auf die Artikel 12, 5, 14 und 2 GG erhebliche Einwände erhoben. Das Verbot der Plakatwerbung beläßt den Werbenden jedoch noch immer genügend Möglichkeiten. Die Plakatwerbung schränkt lediglich im Interesse des Jugendschutzes einen bestimmten Bereich der Werbung ein. Der Plakatwerbung kann sich niemand entziehen, sie prägt bisweilen sogar das Straßenbild. Das gesetzliche Verbot knüpft an die bereits bestehenden gesetzlichen Beschränkungen im Rahmen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständengesetzes an. Die vorgesehene Regelung

ist auch verhältnismäßig, weil sie nur einen bestimmten Teil der Werbung erfaßt, der sich insbesondere Jugendliche nicht entziehen können. Die vorgesehene Beschränkung ist auch mit Artikel 6 Abs. 1 des EG-Vertrages vereinbar. Sie hat keine diskriminierende Wirkung, weil sie keine Ungleichbehandlung von In- und Ausländern darstellt. Ein Verstoß gegen Artikel 5 kommt ebenfalls nicht in Betracht, weil das Werbeverbot keine Maßnahme ist, die die praktische Wirkung des Vertrages beeinträchtigen könnte.

Zu Artikel 3 (Jugendschutzgesetz)

Zu § 4 Abs. 3 Satz 1

Die bereits bestehende Beschränkung des Alkoholverkaufs mit Hilfe von Automaten wird ergänzt durch eine solche Beschränkung beim Vertrieb von Tabakwaren.

Nach § 9 des JÖSchG dürfen Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren in der Öffentlichkeit nicht rauchen. Sinn und Zweck dieser Vorschrift ist nicht unbedingt ein hoheitlich durchsetzbares Gestattungsverbot, obwohl jeder Polizeibeamte aufgrund dieser Vorschrift Kindern und Jugendlichen eine brennende Zigarette wegnehmen könnte, sondern um die Anerkennung, daß der Zigarettenkonsum für Kinder und Jugendliche mit besonderen gesundheitlichen Gefahren verbunden ist. Gleichzeitig stellt der Gesetzgeber klar, daß die Durchsetzung eines Rauchverbotes nicht primär eine hoheitliche Aufgabe ist, sondern eine pädagogische, die den Eltern und Erziehern obliegt.

Bereits bei der Novellierungsdiskussion zu dem Jugendschutzgesetz in der 10. Wahlperiode wurde die Forderung nach dem Automatenverbot gestellt und von allen Fraktionen begrüßt, allerdings nicht verabschiedet.

Ein solches Automatenverbot für Straßen und öffentliche Einrichtungen ist die konsequente Folge des öffentlichen Rauchverbotes für Kinder und Jugendliche.

Angesichts der nachgewiesenen gesundheitlichen Schädigungen des Rauchens ist die bisherige Privilegierung des Tabakverkaufs gegenüber dem Verkauf von Alkohol nicht aufrechtzuerhalten. Hinzu kommt die schädigende Wirkung des Tabakkonsums auf unbeteiligte Dritte (Passivrauchen). Diese negativen Folgen für die Gesundheit Dritter sind im Hinblick auf den Konsum von Alkohol nicht bekannt. Die schädigende Wirkung auf Dritte erfolgt hier nicht durch einen unvermeidlichen passiven Alkoholkonsum, sondern eher durch das Sozialverhalten des Konsumenten. Dem kann man sich jedoch erfahrungsgemäß eher entziehen als dem Tabakrauch.

