

Gesetzentwurf

nach Art. 74 BV

Volksbegehren über den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG)

Kurzbezeichnung

„Für echten Nichtraucherchutz!“

Der Bayerische Ministerpräsident

München, 14.01.2010

Nr. B II 2 – G 56/09

Frau Präsidentin
des Bayerischen Landtags
Barbara Stamm
Maximilianeum
81627 München

Volksbegehren „Für echten Nichtraucherchutz“

Anlagen: - Gesetzentwurf des Volksbegehrens mit Vorblatt und Begründung
- Stellungnahme der Staatsregierung

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat in seiner Bekanntmachung vom 21.12.2009 (StAnz Nr. 1 vom 08.01.2010) festgestellt, dass das vorbezeichnete Volksbegehren rechtsgültig ist.

Aufgrund Beschlusses des Ministerrats unterbreite ich dem Landtag gemäß Art. 74 Abs. 3 der Verfassung, Art. 72 Abs. 1 des Landeswahlgesetzes das aus der Anlage ersichtliche Volksbegehren zur weiteren Behandlung gemäß Art. 74 Abs. 4 und 5 der Verfassung, Art. 73 des Landeswahlgesetzes.

Die Stellungnahme der Staatsregierung füge ich bei.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr

Horst Seehofer

Gesetzentwurf

zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG)

Art. 1 Ziel

Ziel dieses Gesetzes ist der Schutz der Bevölkerung vor gesundheitlichen Gefahren durch Passivrauchen.

Art. 2 Anwendungsbereich

Dieses Gesetz findet Anwendung auf:

1. öffentliche Gebäude:
 - a) Gebäude des Bayerischen Landtags, auch soweit diese von den Fraktionen und Abgeordneten genutzt werden,
 - b) Gebäude der Behörden des Freistaates Bayern, der Gemeinden und der Gemeindeverbände,
 - c) Gebäude der sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts,
 - d) Gebäude der Gerichte des Freistaates Bayern,
2. Einrichtungen für Kinder und Jugendliche:
 - a) Schulen und schulische Einrichtungen,
 - b) Schullandheime,
 - c) räumlich abgegrenzte und vom Träger gewidmete Kinderspielplätze,
 - d) Kindertageseinrichtungen im Sinn des Bayerischen Gesetzes zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKi-BiG) vom 8. Juli 2005 (GVBl S. 236, BayRS 2231-1-A), geändert durch Art. 117 des Gesetzes vom 8. Dezember 2006 (GVBl S. 942),
 - e) sonstige Einrichtungen und Räume, in denen Kinder ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden, insbesondere Mütterzentren, Tagespflege, Krabbelstuben, Einkaufszentren mit Kinderbetreuungsangebot,
 - f) Jugendherbergen,
 - g) Kultur- und Freizeiteinrichtungen nach Nr. 6, die zumindest überwiegend von Kindern und Jugendlichen genutzt werden und
 - h) sonstige Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) – Kinder- und Jugendhilfe – (Art. 1 des Gesetzes vom 26. Juni 1990, BGBl I S. 1163) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Dezember 2006 (BGBl I S. 3134), geändert durch Art. 2 Abs. 23 des Gesetzes vom 19. Februar 2007 (BGBl I S. 122),
3. Bildungseinrichtungen für Erwachsene:
Volkshochschulen und sonstige Einrichtungen der Erwachsenenbildung, öffentliche Hochschulen,
4. Einrichtungen des Gesundheitswesens:
Krankenhäuser, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen im Sinn des § 107 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) – Gesetzliche Krankenversicherung – (Art. 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl I S. 2477), zuletzt geändert durch Art. 38 des Gesetzes vom 2. Dezember 2007 (BGBl I S. 2686), sowie vergleichbare stationäre Einrichtungen, die der Heilfürsorge oder der Wiederherstellung der Gesundheit Kranker dienen, mit Ausnahme der Stationen zur palliativen Versorgung,
5. Heime:
Studierendenwohnheime sowie Heime im Sinn des Heimgesetzes (HeimG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. November 2001 (BGBl I S. 2970), zuletzt geändert durch Art. 78 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl I S. 2407), mit Ausnahme der Hospize,
6. Kultur- und Freizeiteinrichtungen:
Einrichtungen, die der Bewahrung, Vermittlung, Auf- führung und Ausstellung künstlerischer, unterhaltender oder historischer Inhalte oder Werke oder der Freizeitgestaltung dienen, soweit sie öffentlich zugänglich sind, insbesondere Kinos, Museen, Bibliotheken, Theater und Vereinsräumlichkeiten,
7. Sportstätten:
Ortsfeste Einrichtungen und Anlagen, die der Aus- übung des Sports dienen,
8. Gaststätten:
Gaststätten im Sinn des Gaststättengesetzes in der Fas- sung der Bekanntmachung vom 20. November 1998 (BGBl I S. 3418), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl I S. 2246),
9. Verkehrsflughäfen:
Gebäude oder Gebäudeteile der Verkehrsflughäfen mit gewerblichem Luftverkehr, die dem Verkehr der All- gemeinheit und der Abfertigung von Fluggästen die- nen.

Art. 3 Rauchverbot

(1) ¹Das Rauchen ist in Innenräumen der in Art. 2 bezeichneten Gebäude, Einrichtungen, Heime, Sportstätten, Gaststätten und Verkehrsflughäfen verboten. ²In Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Art. 2 Nr. 2) ist das Rauchen auch auf dem Gelände der Einrichtungen verboten.

(2) Rauchverbote in anderen Vorschriften oder auf Grund von Befugnissen, die mit dem Eigentum oder dem Besitzrecht verbunden sind, bleiben unberührt.

Art. 4 Hinwirkungspflicht

Der Freistaat Bayern und die Gemeinden und Gemeindeverbände sowie die sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts haben in Unternehmen in Privatrechtsform, an denen sie beteiligt sind, auf Rauchverbote hinzuwirken.

Art. 5 Ausnahmen

Das Rauchverbot nach Art. 3 Abs. 1 gilt nicht:

1. in Räumen, die privaten Wohnzwecken dienen und den Bewohnerinnen und Bewohnern und ihren Familien zur alleinigen Nutzung überlassen sind,
2. in ausgewiesenen Räumen der Polizeibehörden und der Staatsanwaltschaften, soweit dort Vernehmungen durchgeführt werden und der vernommenen Person das Rauchen von der Leiterin oder dem Leiter der Vernehmung im Einzelfall gestattet wird; Entsprechendes gilt in ausgewiesenen Räumen der Gerichte für Vernehmungen durch die Ermittlungsrichterin oder den Ermittlungsrichter,
3. bei künstlerischen Darbietungen, bei denen das Rauchen als Teil der Darbietung Ausdruck der Kunstfreiheit ist.

Art. 6 Raucherraum, Raucherbereich

(1) ¹Der oder die Verantwortliche (Art. 7) kann abweichend von Art. 3 Abs. 1 Satz 1 für jedes Gebäude oder jede Einrichtung das Rauchen in einem Nebenraum gestatten. ²Satz 1 gilt nicht für Einrichtungen nach Art. 2 Nr. 2 – mit Ausnahme von Einrichtungen der ambulanten und stationären Suchttherapie sowie der Erziehungs- und Eingliederungshilfe für Jugendliche und junge Volljährige – sowie nicht für Einrichtungen nach Art. 2 Nrn. 6 bis 8.

(2) ¹In psychiatrischen Krankenhäusern kann abweichend von Abs. 1 Satz 1 das Rauchen auf jeder Station in einem Nebenraum gestattet werden; Entsprechendes gilt für psychiatrische Stationen somatischer Krankenhäuser. ²Die Leiterin oder der Leiter einer Justizvollzugsanstalt sowie einer Einrichtung des Maßregelvollzugs kann unbeschadet des Abs. 1 Satz 1 das Rauchen in Gemeinschaftsräumen gestatten. ³Abweichend von Abs. 1 Satz 1 können in Verkehrsflughäfen und in solchen öffentlichen Gebäuden, in denen mehr als 500 Beschäftigte tätig sind, mehrere Raucherräume eingerichtet werden.

(3) ¹Der Raum ist als Raucherraum zu kennzeichnen. ²Der Raucherraum muss baulich von den übrigen Räumen so getrennt sein, dass ein ständiger Luftaustausch nicht besteht.

(4) ¹Der oder die Verantwortliche (Art. 7) kann abweichend von Art. 3 Abs. 1 Satz 2 für Einrichtungen der ambulanten und stationären Suchttherapie sowie der Erziehungs- und Eingliederungshilfe für Jugendliche und junge Volljährige das Rauchen in einem ausgewiesenen untergeordneten Bereich des Außengeländes gestatten. ²Abs. 3 Satz 1 gilt entsprechend.

Art. 7 Verantwortlichkeit

¹Verantwortlich für die Einhaltung des Rauchverbots nach Art. 3 Abs. 1 und für die Erfüllung der Kennzeichnungspflicht nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 sind:

1. die Präsidentin oder der Präsident des Bayerischen Landtags,
2. die Leiterin oder der Leiter der Behörde, des Gerichts, der Einrichtung oder des Heims,
3. die Betreiberin oder der Betreiber der Gaststätte,
4. die Betreiberin oder der Betreiber des Verkehrsflughafens.

²Bei einem Verstoß gegen das Rauchverbot haben die oder der Verantwortliche die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um eine Fortsetzung des Verstoßes oder einen neuen Verstoß zu verhindern.

Art. 8 Zuständigkeit

Für den Vollzug dieses Gesetzes sind zuständig

1. bezüglich der Gebäude des Bayerischen Landtags die Präsidentin oder der Präsident des Bayerischen Landtags,
2. im Übrigen die Kreisverwaltungsbehörden.

Art. 9 Ordnungswidrigkeiten

(1) Mit Geldbuße kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen einem Rauchverbot nach Art. 3 Abs. 1 raucht.

(2) Mit Geldbuße kann belegt werden, wer entgegen der Verpflichtung nach Art. 7 Satz 2 nicht die erforderlichen Maßnahmen ergreift, um eine Fortsetzung des Verstoßes oder einen neuen Verstoß gegen das Rauchverbot zu verhindern.

Art. 10 Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

(2) Mit Ablauf des tritt das Gesetz zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 919, BayRS 2126-3-UG), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 384), außer Kraft.

Begründung des Gesetzentwurfs

Der Gesetzentwurf des Volksbegehrens wendet sich gegen die Lockerung des Gesundheitsschutzgesetzes. Die Unterzeichner vertreten die Auffassung, dass das Gesundheitsschutzgesetz vom 20.12.2007 in Kraft bleiben soll, die darin enthaltene Ausnahmeregelung für Gaststätten (Art. 2, Ziffer 8: „soweit sie öffentlich zugänglich sind“) jedoch zu streichen ist.

Problem

Die gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens für Erwachsene und insbesondere Kinder sind erheblich. Aktuelle Schätzungen des Deutschen Krebsforschungszentrums in Heidelberg gehen von mehr als 3.300 tabakrauchassoziierten Todesfällen in Deutschland pro Jahr von Nichtraucherinnen und -rauchern durch Passivrauchen aus. Für Kinder erhöht sich das Risiko, an Infektionen der unteren Atemwege, an Asthma, Bronchitis oder Lungenentzündung zu erkranken, um 50 bis 100 %. Auch in Räumen, in denen aktuell nicht geraucht wird, werden kontinuierlich Schadstoffe an die Menschen in der Umgebung abgegeben, die sich während des Rauchens an den Wänden, Tapeten, Gardinen und Möbeln abgesetzt haben. Freiwillige Vereinbarungen der Staatsregierung mit dem Bayerischen Hotel- und Gaststättenverband mit dem Ziel, die Anzahl der Nichtraucherbereiche und Nichtraucherbetriebe schrittweise zu erhöhen, haben nicht zu einem ausreichend erfolgreichen Ergebnis im Sinn eines wirksamen Nichtraucherschutzes geführt.

Lösung

Durch gesetzliche Rauchverbote in öffentlichen Gebäuden, in Bereichen der Betreuung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen, in Gesundheits- und Freizeiteinrichtungen, im Bildungsbereich sowie in Gaststätten einschließlich der Diskotheken sollen Nichtraucherinnen und Nichtraucher vor den Gesundheitsgefahren durch Passivrauch wirksam geschützt werden.

Alternativen

Keine. Freiwillige Maßnahmen können keinen mit gesetzlichen Raucherboten vergleichbaren Nichtraucherschutz gewährleisten. So genannte technische Lösungen sind wenig praktikabel und mit einem hohen Wartungs- und damit Kontrollaufwand verbunden. Sie wirken zudem wettbewerbsverzerrend. Der bayerische Grundsatz „Leben und leben lassen“ gilt auch für Kinder in einem Volksfestzelt, Bedienungen in verrauchten Lokalen, Sportler bei Vereinsfeiern und für alle Nichtraucher.

Fachliche Stellungnahme der Bayerischen Staatsregierung zum Volksbegehren „Für echten Nichtraucherschutz!“

I. Entwicklung der Regelungen des Nichtraucherschutzes in Bayern bis zum 1. August 2009

In Anbetracht der erheblichen Gefahren des Passivrauchens hat der Bayerische Landtag am 20. Dezember 2007 das Gesetz zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) erlassen, das am 1. Januar 2008 in Kraft trat. Dieses normierte ein umfassendes Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden, Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, Bildungseinrichtungen für Erwachsene, Einrichtungen des Gesundheitswesens, Heimen, Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Sportstätten, Gaststätten und Verkehrsflughäfen. In den meisten Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, in Sportstätten, in Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie in Gaststätten durfte kein Rauchernebenraum eingerichtet werden. Auch für Bier-, Wein- und Festzelte sowie Festhallen war zunächst ein Rauchverbot vorgesehen.

Durch Änderungsgesetz vom 22. Juli 2008 wurde als Übergangsregelung für vorübergehend betriebene Bier-, Wein- und Festzelte sowie Festhallen rückwirkend zum 1. Januar 2008 eine Ausnahme vom Rauchverbot bis Ende 2008 geschaffen.

Infolge der Koalitionsvereinbarungen zwischen CSU und FDP hat die Staatsregierung einen Entwurf zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes eingebracht, der vom Landtag am 15. Juli 2009 beschlossen wurde. Die Novellierungen in den Bereichen der Gastronomie sowie der Kultur- und Freizeiteinrichtungen traten zum 1. August 2009 in Kraft.

II. Geltende Rechtslage

In öffentlichen Gebäuden, Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, Bildungseinrichtungen für Erwachsene, Einrichtungen des Gesundheitswesens, Heimen, Kultur- und Freizeiteinrichtungen, Sportstätten, Gaststätten und Verkehrsflughäfen darf grundsätzlich nicht geraucht werden.

Seit dem 1. August 2009 besteht nunmehr auch in Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie Mehrraumgaststätten die Möglichkeit, einen baulich vollständig abgetrennten Rauchernebenraum einzurichten, zu dem Kinder und Jugendliche keinen Zutritt haben und der entsprechend gekennzeichnet ist. In Diskotheken und anderen Tanzlokalen darf sich im Rauchernebenraum keine Tanzfläche befinden.

In getränkegeprägten Einraumgaststätten kann der Inhaber das Rauchen gestatten, wenn die Gastfläche kleiner ist als 75 m², Minderjährige keinen Zutritt haben und die Gaststätte entsprechend gekennzeichnet ist.

Unzulässig sind seit dem 1. August 2009 die sog. Raucherclubs, die sich bis dahin in zahlreichen Gaststätten sowie Kultur- und Freizeiteinrichtungen gebildet hatten. Vom Rauchverbot in diesen Bereichen sind jetzt nur noch „echte“ geschlossene Gesellschaften, wie beispielsweise Familienfeiern, ausgenommen.

Generell vom Rauchverbot ausgenommen sind vorübergehend und in der Regel an wechselnden Standorten betriebene Bier-, Wein- und Festzelte sowie Festhallen auf Volksfesten und vergleichbar großen Veranstaltungen.

Neu aufgenommen wurde mit der Gesetzesnovellierung zum 1. August 2009 schließlich eine sog. Innovationsklausel, wonach das Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit durch Verordnung weitere Ausnahmen zulassen kann, wenn durch technische Vorkehrungen ein dem Rauchverbot vergleichbarer Schutz geleistet werden kann.

III. Volksbegehren

Ziel des Volksbegehrens ist die Einführung eines totalen Nichtrauchererschutzes in Bayern.

Der begehrte Gesetzentwurf sieht folgende Abweichungen von der geltenden Rechtslage vor:

- In getränkegeprägten Einraumgaststätten mit weniger als 75 m² Gastfläche ist das Rauchen generell unzulässig; es kann vom Inhaber nicht gestattet werden.
- In Gaststätten sowie in Kultur- und Freizeiteinrichtungen einschließlich Diskotheken und Tanzlokalen darf kein Rauchernebenraum eingerichtet werden.
- Kultur- und Freizeiteinrichtungen unterfallen nur dem Rauchverbot, soweit sie öffentlich zugänglich sind.
- In vorübergehend betriebenen Bier-, Wein- und Festzelten sowie Festhallen besteht ein Rauchverbot ohne Ausnahmen.
- Die sog. Innovationsklausel entfällt.

IV. Bewertung

Der begehrte Gesetzentwurf wird von der Staatsregierung nicht befürwortet. Er würde erneut zu einem bayerischen Sonderweg führen. Betroffen sind davon vor allem Gastronomiebetriebe an der Grenze zu anderen Ländern.

Das Rauchverbot in Bier-, Wein- und Festzelten sowie in Festhallen wäre nicht praktikabel und würde bei größeren Volksfesten (z.B. Oktoberfest) Sicherheitsprobleme aufwerfen. Darauf hat die Landeshauptstadt München bereits hingewiesen.

Dagegen stellt die geltende Rechtslage einen sachrechten und angemessenen Ausgleich der widerstreitenden Interessen dar. Das novellierte Gesundheitsschutzgesetz wird zwei Zielen gerecht:

- Zum einen enthält es ein hohes Niveau beim Gesundheitsschutz der Bevölkerung, insbesondere für Kinder und Jugendliche.
- Andererseits achtet es aber auch die Freiheitsrechte der Gastwirte und der Raucher dort, wo ein absolutes Rauchverbot nicht notwendig ist, da die Nichtraucher in ihrer Freizeit ihren Aufenthalt bewusst auswählen können.

Die Vollzugsprobleme des Gesundheitsschutzgesetzes in seiner ursprünglichen Fassung durch das Entstehen von immer mehr Raucherclubs sind konsequent gelöst, da diese nunmehr generell unzulässig sind.

Es bestehen keine organisatorischen Probleme bei Bier-, Wein- und Festzelten und Festhallen. Das novellierte Gesundheitsschutzgesetz entspricht inhaltlich im Wesentlichen den gesetzlichen Regelungen zum Nichtraucherschutz in den anderen Ländern. Die diesbezüglichen Gesetze in den anderen Ländern sehen vergleichbare Ausnahmen vom Rauchverbot im Gastronomiebereich vor. Nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10. September 2009 ist das derzeit geltende Gesundheitsschutzgesetz verfassungsgemäß.

Das geltende Gesundheitsschutzgesetz stellt somit im Freizeitbereich einen gelungenen Kompromiss zwischen den Interessen der Nichtraucher einerseits und den Interessen der Raucher, Gastwirte und Betreiber von Kultur- und Freizeiteinrichtungen andererseits dar. Dies zeigt sich vor allem auch darin, dass seit dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes vom 27. Juli 2009 die Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern über die gesetzlichen Regelungen stark zurückgegangen sind.