

## **Cannabis-Legalisierung nur mit umfassender Verbesserung des Nichtraucherschutzes – Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Cannabisgesetzes**

Berlin, 22. August 2023

Der von der Bundesregierung am 16. August 2023 beschlossene Gesetzentwurf zum Cannabisgesetz stellt das Interesse der Konsumenten in den Mittelpunkt, Cannabis legal und ohne Verunreinigungen anbauen und konsumieren zu können. Der Gesetzentwurf vernachlässigt demgegenüber weitgehend das Interesse von Nicht-Konsumenten, keinem gesundheitsschädlichen Cannabisrauch oder -dampf ausgesetzt zu werden. Dieser Gesetzentwurf würde künftig vielfach zu einer Belastung mit Cannabisrauch im Alltag führen – vom Arbeitsplatz über Restaurants und Cafés bis zur eigenen Wohnung. Das ist nicht mit dem erklärten Ziel des Gesundheitsschutzes vereinbar.

Cannabisrauch enthält zahlreiche kanzerogene Substanzen und weitere Gifte, die auch in Tabakrauch vorkommen, darunter Ammoniak, Arsen, Benzol, Cadmium, Chrom, Formaldehyd, Blei, Quecksilber, Nickel. Hinzu kommt Tetrahydrocannabinol (THC), das gerade bei Heranwachsenden zu Veränderungen in der Gehirnstruktur führen, die kognitiven Fähigkeiten beeinträchtigen und Psychosen fördern kann.

### **1. Verbesserung des Nichtraucherschutzes**

Es ist im Interesse des Gesundheitsschutzes daher unbedingt geboten, dass im Zuge einer Legalisierung ein umfassender Nichtraucherschutz gegen Cannabis geschaffen wird. Der Gesetzentwurf beschränkt sich jedoch im Wesentlichen darauf, den in Deutschland vollkommen unzureichenden Nichtraucherschutz gegen Tabak auf Cannabis zu übertragen.

Deutschland ist als Vertragspartei der WHO Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC) nach deren Artikel 8 völkerrechtlich verpflichtet, ein Rauchverbot an *allen* Arbeitsplätzen in geschlossenen Räumen, in öffentlichen Verkehrsmitteln, an *allen* geschlossenen öffentlichen Orten und, wo angebracht, an sonstigen öffentlichen Orten im Freien zu erlassen. Raucherräume dürfen nicht zugelassen werden, da ihre Einrichtung keinen effektiven Schutz bietet.<sup>1</sup>

Deutschland verletzt dieses völkerrechtliche Übereinkommen seit Jahren massiv und belegt in der Folge auf der internationalen Tobacco Control Scale<sup>2</sup> nur Platz 34 von 37 europäischen Ländern. Angesichts von 127.000 Tabaktoten pro Jahr muss Deutschland endlich seine Verpflichtung aus diesem Übereinkommen zu einem effektiven Nichtraucherschutz erfüllen. Wir brauchen klare und einheitliche Bestimmungen für das Rauchen und Verdampfen von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen wie E-Zigaretten sowie Cannabis. Sie alle setzen regelmäßig erhebliche Mengen an Feinstaub und Schadstoffen frei. Bislang sind die Bestimmungen zum Nichtraucherschutz stark zersplittert, lückenhaft und teilweise widersprüchlich auf das Bundes Nichtraucherschutzgesetz, 16 Nichtraucherschutzgesetze der Länder und weitere Bestimmungen des Bundes- und Landesrechts aufgeteilt. Der Entwurf des Cannabisgesetzes beendet diese Rechtszersplitterung nicht, sondern überträgt sie auf Cannabis und fügt ihr noch einige Sonderregelungen für Cannabis hinzu. Wir brauchen jedoch möglichst einheitliche, klare, konsistente und umfassende Regelungen, um die Beachtung und Akzeptanz zu erleichtern. Solche Regelungen werden schnell zur allgemein akzeptierten sozialen Norm, wie zahlreiche Beispiele belegen.

Hierfür ist eine Neufassung des Bundes Nichtraucherschutzgesetzes (BNichtrSchG) erforderlich – für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse sowie für Cannabis. Wir legen einen Gesetzentwurf, der die Vorgaben der WHO FCTC erfüllt, als **Anlage** zu dieser Stellungnahme vor. Er sollte anstelle der bislang vorgesehenen Änderungen des BNichtrSchG und der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) in das Cannabisgesetz aufgenommen werden.

---

<sup>1</sup> Grundsatz 1 der Leitlinien zu Art. 8 FCTC, in deutscher Übersetzung veröffentlicht als Anhang zur Empfehlung des Rates der EU vom 30. November 2009 über rauchfreie Umgebungen (2009/C 296/02).

<sup>2</sup> <https://www.tobaccocontrolscale.org/>

Art. 8 WHO FCTC verpflichtet Deutschland dazu, den Nichtraucherschutz auf Bundesebene zu regeln, soweit dies verfassungsrechtlich zulässig ist. Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages haben bereits 2006 in einem Gutachten<sup>3</sup> festgestellt, dass der Bund die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Absatz 1 Nummer 19 des Grundgesetzes (GG) (Maßnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten) für eine umfassende Regelung des Nichtraucherschutzes hat. Auch die Bundesregierung hat dies in der Gesetzesbegründung des Referentenentwurfs zum Cannabisgesetz zutreffend festgestellt. Unter gemeingefährlichen Krankheiten werden solche verstanden, die zu schweren Gesundheitsschäden oder zum Tod führen können, ohne ansteckend zu sein. Sie müssen eine gewisse Verbreitung aufweisen oder aufweisen können. Zu den gemeingefährlichen Krankheiten gehören Krebs und zahlreiche weitere durch Tabakrauch verursachte Erkrankungen. Unter den Maßnahmenbegriff fallen auch präventive und vorbeugende Bekämpfungsmaßnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten. Dazu zählen Rauchverbote. Rauchen ist der bedeutendste Risikofaktor für Krebserkrankungen. Nach gesicherter Studienlage verursacht auch das Passivrauchen Krebs und viele andere schwere Erkrankungen. E-Zigaretten, Tabakerhitzer und Cannabis belasten die Umgebungsluft ebenfalls regelmäßig in erheblichem Maße mit lungengängigen Partikeln und Schadstoffen. Sie sind daher in den vorbeugenden Gesundheitsschutz einzubeziehen.<sup>4</sup>

In der Neufassung des BNichtrSchG ist insbesondere Folgendes anders zu regeln als im bisherigen Entwurf des Cannabisgesetzes:

### **a) Nichtraucherschutz für alle Tabakerzeugnisse, verwandten Erzeugnisse und Cannabis**

---

<sup>3</sup> WD 3 - 288/06.

<sup>4</sup> Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Nichtraucherschutz folgt zudem aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 GG (Recht der Gifte), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 GG (Recht der Genussmittel) und in einzelnen Bereichen aus Artikel 73 Absatz 2 Nummer 6 GG (Luftverkehr), Artikel 73 Absatz 1 Nr. 6a GG (Eisenbahnen des Bundes), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Bürgerliches Recht), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 (öffentliche Fürsorge), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG (Arbeitsrecht einschließlich des Arbeitsschutzes), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 21 GG (Schifffahrt), Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG (Krafffahrwesen) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 23 GG (Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind). An dieser Rechtslage ändert sich auch nichts dadurch, dass die Bundesregierung ihre Ausführungen zur Gesetzgebungskompetenz aus dem Referentenentwurf in der Kabinettsfassung wieder gestrichen hat und stattdessen auf die Ausführungen zur Gesetzgebungskompetenz in der Gesetzesbegründung zum Bundes Nichtraucherschutzgesetz aus dem Jahr 2007 verweist.

Das Cannabisgesetz sieht vor, dass der Nichtraucherschutz nach dem BNichtrSchG auf „Tabak- und Cannabisprodukte, einschließlich der Benutzung von elektronischen Zigaretten und erhitzten Tabakerzeugnissen sowie von Geräten zur Verdampfung von Tabak- und Cannabisprodukten“ erweitert werden soll. Der Nichtraucherschutz nach der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV) soll auf „Rauche und Dämpfe von Tabak- und Cannabisprodukten sowie elektronischen Zigaretten“ ausgeweitet werden.

**Bewertung:** Diese Erweiterung des Nichtraucherschutzes ist notwendig und sinnvoll. Allerdings stellt sich die Frage, weshalb hier von der Terminologie des Tabakerzeugnisgesetzes abgewichen wird, das von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen spricht (§ 2 Nr. 1 TabakerzG). Zu letzteren zählen neben E-Zigaretten auch pflanzliche Raucherzeugnisse (§ 2 Nr. 2 TabakerzG). Der Nichtraucherschutz sollte neben Cannabis alle Erzeugnisse nach dem TabakerzG erfassen, soweit sie geraucht oder verdampft werden. Zudem sollte der Nichtraucherschutz einheitlich im BNichtrSchG geregelt werden, um die Bestimmungen übersichtlicher zu gestalten.

#### **b) Nichtraucherschutz in allen relevanten Lebensbereichen**

Das BNichtrSchG soll nach dem Cannabisgesetz weiterhin lediglich in Einrichtungen des Bundes sowie der Verfassungsorgane des Bundes, in Verkehrsmitteln des öffentlichen Personenverkehrs und in Personenbahnhöfen der öffentlichen Eisenbahnen gelten.

In Arbeitsstätten soll die Art der Gewährleistung eines wirksamen Nichtraucherschutzes auch gegen Cannabis nach dem entsprechend erweiterten § 5 ArbStättV im Ermessen des Arbeitgebers stehen. In Arbeitsstätten mit Publikumsverkehr, wie der Gastronomie, soll ein wirksamer Nichtraucherschutz auch gegen Cannabis nicht erforderlich sein.

Darüber hinaus sieht das Cannabisgesetz ausschließlich für Cannabis ein Konsumverbot in unmittelbarer Gegenwart von Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sowie ein Verbot des öffentlichen Konsums vor (i) in Schulen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Schulen, (ii) auf Kinderspielplätzen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Kinderspielplätzen, (iii) in Kinder- und Jugendeinrichtungen und in einem Bereich von

200 Metern um den Eingangsbereich von Kinder- und Jugendeinrichtungen, (iv) in öffentlich zugänglichen Sportstätten, (v) in Fußgängerzonen zwischen 7 und 20 Uhr und (vi) innerhalb des befriedeten Besitztums von Anbauvereinigungen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Anbauvereinigungen.

Im Übrigen wird der Nichtraucherchutz den Ländern überlassen.

**Bewertung:** Die Bestimmungen zum Nichtraucherchutz im Cannabisgesetz sind nicht annähernd ausreichend und verletzen die Verpflichtungen aus der WHO FCTC. Der Bund ist nach der WHO FCTC verpflichtet, einen umfassenden Nichtraucherchutz gegen Tabak durch ein Rauchverbot nicht nur in allen öffentlichen Personenverkehrsmitteln, sondern auch in *allen* Arbeitsstätten sowie an *allen* geschlossenen öffentlichen Orten zu gewährleisten. Das muss konsequenterweise auch für verwandte Erzeugnisse wie E-Zigaretten und für Cannabis gelten. Geschützt werden müssen danach:

- Behörden, Gerichte und sonstigen Einrichtungen von Bund, Ländern und Kommunen,
- alle Arbeitsstätten, auch in der Gastronomie,
- Verkehrsmittel des öffentlichen Personenverkehrs,
- Verkehrsflughäfen und Bahnhöfe,
- Gesundheits- und Sozialeinrichtungen,
- Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen,
- Gaststätten,
- Kultur- und Freizeiteinrichtungen,
- Sportstätten,
- sonstige geschlossene öffentliche Räume (Geschäfte, Friseursalons, Kundencenter etc.)

Es ist insbesondere nicht nachvollziehbar, dass nach dem Entwurf des Cannabisgesetzes der § 5 Abs. 2 des Konsumcannabisgesetzes (KCanG) einerseits den Cannabiskonsum in Anbauvereinigungen verbietet mit der Begründung, keine geselligen Orte mit erhöhten Konsumanreizen schaffen zu wollen, während andererseits der

Konsum in Gaststätten zugelassen wird. Auch Gaststätten sind gesellige Orte mit erhöhten Konsumanreizen. Während sich in den Anbauvereinigungen nur cannabis-konsumwillige Personen zusammenfinden, werden durch das Rauchen in Gaststätten potenziell alle Menschen beeinträchtigt. Naheliegender ist daher die umgekehrte Regelung – Rauchverbot in Gaststätten, nicht in Anbauvereinigungen. Der Bund kann sich dabei auch nicht der Verantwortung entziehen mit Verweis auf die Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Gaststättenrecht. Ebenso wie der Bund den Infektionsschutz auch in Gaststätten auf der Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG (Maßnahmen gegen ansteckende Krankheiten) regelt<sup>5</sup>, muss er auch den Nichtraucherschutz in Gaststätten auf der Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 19 GG (Maßnahmen gegen gemeingefährliche Krankheiten) regeln. Die WHO FCTC verpflichtet ihn dazu. Wenn der Bund Cannabis freigibt, ist er auch in der Verantwortung, hierfür einen umfassenden Nichtraucherschutz vorzusehen.

Ein weiterer zentraler Lebensbereich, in dem der Nichtraucherschutz gewährleistet werden muss, ist die eigene Wohnung. In Mehrparteienhäusern ist das Rauchen ein häufiger Konfliktfall zwischen Nachbarn. Durch die Cannabisfreigabe wird dieses Problem verschärft. Der Entwurf des Cannabisgesetzes ist in diesem Punkt besonders problematisch. Zwar wird in § 10 Abs. 2 KCanG vorgesehen, dass der private Eigenanbau von Cannabis keine unzumutbaren Belästigungen und Störungen für die Nachbarschaft verursachen darf. Nach der Gesetzesbegründung sind insbesondere durch weibliche blühende Cannabispflanzen entstehende Geruchsbelästigungen für die Nachbarschaft zu vermeiden. Die mit dem Konsum verbundenen Beeinträchtigungen der Nachbarschaft adressiert der Gesetzentwurf jedoch nicht.

Rauch und Aerosole können jedoch insbesondere über Lüftungsschächte, Treppenhäuser, Fenster und undichte Geschossdecken in andere Wohnungen gelangen. Aus diesem Grund hat das US Department of Housing and Urban Development bereits 2016 angeordnet<sup>6</sup>, dass alle Mehrparteienhäuser im Bereich des Public Housing rauchfrei werden müssen. In Kalifornien sehen zahlreiche Gemeinden ein Rauchver-

---

<sup>5</sup> S. etwa § 42 Infektionsschutzgesetz: „Personen, die an Typhus abdominalis (...) erkrankt oder dessen verdächtig sind (...) dürfen nicht tätig sein oder beschäftigt werden (...) in Küchen von Gaststätten und sonstigen Einrichtungen mit oder zur Gemeinschaftsverpflegung.“

<sup>6</sup> <https://www.hud.gov/smokefreepublichousing>

bot in allen Mehrparteienhäusern vor. Auch in Deutschland muss ein effektiver Nicht-raucherschutz in Mehrparteienhäusern gewährleistet werden. Das Rauchverbot sollte dabei zum Schutz der anderen Parteien auch auf Balkonen und Terrassen gelten. Die bisherige Rechtslage hat zu zahlreichen Konflikten und Rechtsstreitigkeiten zwischen Nachbarn geführt. Die bisherige Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs geht davon aus, dass ein Mieter, der unter Berufung auf die Gesundheitsschädlichkeit des Passivrauchens von einem anderen Mieter verlangt, das Rauchen auf dem Balkon zu unterlassen, das sich aus den Nichtraucherschutzgesetzen ergebende Indiz erschüttern müsse, dass mit dem Rauchen im Freien keine solchen Gefahren einhergehen.<sup>7</sup> Diese Rechtsprechung steht im Widerspruch zu der wissenschaftlichen Erkenntnis, dass Tabakrauch stets gesundheitsgefährdend ist und sich keine Grenzwerte für die Toxizität festlegen lassen.<sup>8</sup> Es ist daher geboten, den Schutz aller Parteien vor gesundheitsschädlichen Emissionen in der Umgebungsluft durch Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse in Mehrparteienhäusern durch ein umfassendes Rauchverbot gesetzlich neu zu regeln. Die allgemeine Handlungsfreiheit der konsumwilligen Parteien nach Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) muss auch hier hinter dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit der anderen Parteien nach Art. 2 Abs. 2 GG zurückstehen.

Darüber hinaus müssen Kinder und Jugendliche als besonders vulnerable Gruppe besonders geschützt werden. Kinder sind durch Passivrauchen besonders gefährdet, da sie eine höhere Atemfrequenz und ein weniger effizientes Entgiftungssystem als Erwachsene haben. Bei Säuglingen erhöht Passivrauchen das Risiko, am plötzlichen Kindstod zu sterben. Bei Kleinkindern und älteren Kindern sind vor allem die Atemwege betroffen. Minderjährige können sich der besonderen Belastung, die durch das Passivrauchen droht, regelmäßig nicht entziehen und sind maßgeblich von dem Willen der personensorgeberechtigten Personen abhängig.

Wir begrüßen daher nachdrücklich, dass das Konsumcannabisgesetz vorsieht, dass Cannabis nicht in unmittelbarer Gegenwart von Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, konsumiert werden darf. Diesen Schutz brauchen Minderjährige auch gegenüber Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen. Er

---

<sup>7</sup> BGH, Urteil vom 16. Januar 2015 - V ZR 110/14.

<sup>8</sup> S. Grundsatz 1 der Leitlinien zu Art. 8 WHO FCTC.

sollte daher einheitlich im BNichtrSchG geregelt werden. Zudem sollte klargestellt werden, dass dies auch in der Familienwohnung gilt, da Minderjährige dort ihren Lebensmittelpunkt haben. In der Gesetzesbegründung sollte darauf hingewiesen werden, dass diese Regelung nicht nur dazu dient, Konsumanreize für Minderjährige zu vermeiden, sondern sie vor allem auch vor gesundheitsgefährdenden Emissionen schützen soll. Daraus ergibt sich zugleich die Reichweite des Schutzbereiches: Das Konsumverbot gilt, soweit Minderjährige den Emissionen in der Umgebungsluft ausgesetzt wären.

Nicht nachvollziehbar ist demgegenüber, dass das im Referentenentwurf enthaltene umfassende Rauchverbot in geschlossenen Fahrzeugen in Anwesenheit von Minderjährigen oder Schwangeren in der Kabinettsfassung wieder gestrichen wurde. Der Bundesgesundheitsminister hat zum Referentenentwurf öffentlich im Kurznachrichtendienst „X“ erklärt: *„Kinder und Schwangere brauchen besseren Schutz in der Gesellschaft. Rauchverbot im Auto wenn sie mitfahren ist ein Muss. Es hätte schon früher eingeführt werden müssen; gerade in Schwangerschaft und bei kleinen Kindern können bleibende Schäden entstehen“*. Das Rauchverbot im Auto muss daher im parlamentarischen Verfahren wieder in das Gesetz aufgenommen werden.

### **c) Keine Raucherräume**

Das BNichtrSchG soll nach dem Cannabisgesetz weiterhin die Einrichtung von Raucherräumen in nahezu allen geschützten Einrichtungen erlauben. Selbst in Flugzeugen sollen Raucherräume eingerichtet werden dürfen, in denen auch Cannabis geraucht werden darf.

Auch in Arbeitsstätten soll § 5 ArbStättV weiterhin die Einrichtung von Raucherräumen zulassen, in denen auch Cannabis geraucht werden darf.

**Bewertung:** Grundsatz 1 der Leitlinien zu Art. 8 WHO FCTC stellt fest, dass wirksame Maßnahmen für den Schutz vor der Belastung durch Tabakrauch, wie sie in Artikel 8 WHO FCTC vorgesehen sind, die vollständige Unterbindung des Rauchens und die vollständige Vermeidung von Tabakrauch an einem bestimmten Ort oder in einer bestimmten Umgebung erfordern, um ein vollständig rauchfreies Umfeld zu schaffen. Es gibt kein unbedenkliches Niveau der Belastung durch Tabakrauch. Ein



Grenzwert für die Toxizität des Tabakrauchs in der Umgebungsluft lässt sich nach den wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht festsetzen. Nur eine zu 100% rauchfreie Umgebung bietet einen wirklichen Schutz. Alle anderen Ansätze, etwa Lüftungssysteme, Luftfilteranlagen und die Einrichtung ausgewiesener Raucherbereiche (ob mit getrennten Lüftungssystemen oder nicht) haben sich wiederholt als unwirksam erwiesen, und es gibt schlüssige wissenschaftliche und anderweitige Erkenntnisse, dass technische Maßnahmen nicht vor der Belastung durch Tabakrauch schützen.

Daher ist an allen geschützten Orten ein vollständiges Rauchverbot vorzusehen, ohne die Möglichkeit, Raucherräume einzurichten. Diese Verpflichtung aus der WHO FCTC verletzt Deutschland bisher in besonderem Maße.

#### **d) Weite Definition des „geschlossenen öffentlichen Raumes“**

Nach dem Cannabisgesetz soll das Rauchverbot nach dem BNichtrSchG nur in „Gebäuden und sonstigen vollständig umschlossenen Räumen gelten“.

**Bewertung:** Die Leitlinien zu Art. 8 FCTC empfehlen, die Definition des „geschlossenen Raumes“ deutlich weiter zu fassen, da schon geringere Umgrenzungen zu einer erhöhten Feinstaub- und Schadstoffkonzentration führen können. Das Rauchverbot sollte danach in jedem Raum gelten, „der überdacht und von einer oder mehreren Wänden oder Trennflächen umschlossen ist, unabhängig davon, welches Baumaterial für Dach, Wände oder Trennflächen verwendet wurde und unabhängig davon, ob der Bau dauerhaft oder vorübergehend errichtet wurde“.

Öffentlich sind dabei Räume, die für die Allgemeinheit zugänglich sind oder gemeinschaftlich genutzt werden, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen oder dem Zugangsrecht. Das schließt auch gemeinschaftlich genutzte Treppenhäuser ein.

#### **e) Rauchverbot im Freien**

Das Cannabisgesetz sieht ein Rauchverbot im Freien ausschließlich für Cannabis vor. Es soll gelten (i) in Schulen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Schulen, (ii) auf Kinderspielplätzen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Kinderspielplätzen, (iii) in Kinder- und Jugendeinrichtungen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von

Kinder- und Jugendeinrichtungen, (iv) in öffentlich zugänglichen Sportstätten, (v) in Fußgängerzonen zwischen 7 und 20 Uhr, (vi) innerhalb des befriedeten Besitztums von Anbauvereinigen und in einem Bereich von 200 Metern um den Eingangsbereich von Anbauvereinigen, sowie (vii) in unmittelbarer Gegenwart von Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.

**Bewertung:** Art. 8 WHO FCTC sieht vor, dass Rauchverbote auch an öffentlichen Orten im Freien zu erlassen sind, wo dies angebracht ist. Rauchverbote sollten an öffentlichen Orten im Freien gelten, an denen Menschen auf engem Raum zusammenkommen. Das Rauchverbot sollte dort gleichermaßen für Tabakerzeugnisse, verwandte Erzeugnisse und Cannabis gelten. Zu diesen Orten zählen Haltestellen des öffentlichen Personenverkehrs, Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen, Gaststätten, Kultur- und Freizeiteinrichtungen einschließlich Open-Air-Veranstaltungen, Sportstätten, Fußgängerzonen (ohne zeitliche Begrenzung) und Spielplätze. Wissenschaftliche Studien belegen, dass die Belastung durch Tabakrauch auch im Freien gesundheitsgefährdend sein kann.<sup>9</sup> Die Zusammensetzung des toxischen Rauchs und der Aerosole unterscheidet sich im Freien nicht von der in Innenräumen. Rauch und Aerosole bilden Schwaden, die in Abhängigkeit von Windrichtung und Entfernung eine stärkere oder schwächere Konzentration erreichen. Zudem kann der Rauch auch durch geöffnete Türen und Fenster in eigentlich bereits rauchfreie Innenbereiche ziehen und dort zu einer Schadstoffbelastung führen. Dies kann erhebliche Gesundheitsgefährdungen bewirken, insbesondere für Asthmatiker, Herzpatienten sowie Personen mit vorgeschädigter Lunge. Auch die Europäische Kommission fordert daher in ihrer Mitteilung vom 3. Februar 2021 zu Europas Plan gegen den Krebs<sup>10</sup>, dass mehr rauchfreie Umgebungen auch im Freien geschaffen werden.

Das Rauchverbot sollte zudem auf einen Umkreis von fünf Metern um die Eingangsbereiche von Gaststätten, Bahnhöfen etc.<sup>11</sup> erstreckt werden, um zu verhindern, dass Rauch und Aerosole aus diesem Bereich in die geschützten geschlossenen Räume

---

<sup>9</sup> S. E. Henderson et al., Secondhand smoke exposure assessment in outdoor hospitality venues across 11 European countries, *Environmental Research* 200 (2021) 111355, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0013935121006496>

<sup>10</sup> COM(2021) 44 final, [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8dec84ce-66df-11eb-aeb5-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8dec84ce-66df-11eb-aeb5-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>11</sup> S. hierzu im Einzelnen den als Anlage beigefügten Gesetzentwurf für eine Neufassung des Bundesnichtraucherschutzgesetzes.

ziehen. Der pauschale Abstand von fünf Metern wird vorgeschlagen, um die praktische Umsetzung zu erleichtern.

Soweit der Entwurf des Cannabisgesetzes für Cannabis im Einzelnen durch die Einrichtungen von Schutzzonen darüber hinausgeht, ist das zu begrüßen.

#### **f) Verantwortlichkeit, Hinweispflicht, Verbot, Aschenbecher bereitzustellen**

Nach dem Cannabisgesetz soll das BNichtrSchG weiterhin keine Verpflichtung von Betreibern, Inhabern des Hausrechts oder sonstigen für den jeweiligen Ort des Rauchverbots zuständigen Personen vorsehen, das Rauchverbot durchzusetzen. Stattdessen wird die Verantwortlichkeit des Inhabers des Hausrechts oder Betreibers des Verkehrsmittels für die Einrichtung der - nach der WHO FCTC unzulässigen – Raucherbereiche geregelt.

Das BNichtrSchG sieht auch nur eine vage Verpflichtung der Genannten vor, auf das Rauchverbot „in geeigneter Weise“ hinzuweisen. Ein Bußgeld oder eine andere Sanktion wird bei Verstößen nicht verhängt. Ein Verbot, Aschenbecher im Geltungsbereich des Rauchverbots bereitzustellen, ist ebenfalls nicht vorgesehen.

§ 5 ArbStättV sieht zwar eine Verantwortlichkeit des Arbeitgebers für den dort geregelten unzureichenden Nichtraucherschutz vor. Bei Verstößen kann jedoch ebenfalls kein Bußgeld verhängt werden.

**Bewertung:** Die Leitlinien zu Art 8 WHO FCTC verlangen, dass die Verantwortlichkeit der Besitzer, Verwalter und sonstigen für den Ort des Rauchverbots Verantwortlichen gesetzlich festgeschrieben wird. Zudem sollte die Pflicht detailliert geregelt werden, Schilder an Eingängen oder anderen geeigneten Stellen anzubringen, die auf das Rauchverbot hinweisen. Es sollte überdies verboten werden, Aschenbecher im Geltungsbereich des Rauchverbots bereitzustellen. Für Verstöße gegen diese Pflichten sollten Bußgelder vorgesehen werden.

Das deutsche Recht ist entsprechend anzupassen.

## **2. Weitere Maßnahmen der Tabak- und Cannabiskontrolle**

Ergänzend zu den vorgestellten notwendigen Verbesserungen beim Nichtraucher-schutz möchten wir darauf hinweisen, dass die vorgesehene Freigabe von Cannabis nach unserer Einschätzung zu einem Anstieg des Konsums und der cannabisbeding-ten gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen wird. Bereits die Diskussion über die Freigabe trägt dazu bei, dass der Konsum von Cannabis und weiterer Drogen wie Tabak verstärkt als normal und weitgehend harmlos angesehen wird. Wir haben Zweifel, dass dem mit Präventionskampagnen hinreichend wirksam begegnet wer-den kann. Auch gehen wir davon aus, dass ein substanzieller Schwarzmarkt erhalten bleiben wird. Gleichzeitig dürfte die Cannabislobby darauf hinwirken, Cannabis zu-nehmend als Alltagsdroge zu etablieren und neue Konsumentengruppen zu erschlie-ßen. Es sollte daher grundsätzlich überdacht werden, ob eine Freigabe in dieser Form erfolgen sollte.

Der Entwurf zum Cannabisgesetz enthält jedoch auch einige positive Ansätze für eine wirksame Kontrolle, die ausgebaut und auf Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse übertragen werden sollten:

### **a) Werbe- und Sponsoringverbot**

Das umfassende Werbe- und Sponsoringverbot in § 6 KCanG sollte für die im Tabakerzeugnisgesetz regulierten Erzeugnisse übernommen werden. Deutschland ist nach Art. 13 WHO FCTC verpflichtet, Werbung und Sponsoring für Tabak vollständig zu verbieten.

Die gegenüber § 2 Nr. 5 TabakerzG erweiterte Definition der Werbung in § 1 Nr. 14 KCanG sollte in das Tabakerzeugnisgesetz übertragen werden.

Die Definition des Sponsorings in § 1 Nr. 15 KCanG ist jedoch wie auch diejenige in § 2 Nr. 6 TabakerzG zu eng, da sie auf die Förderung von Einzelpersonen, Anbau-vereinigungen oder Veranstaltungen beschränkt ist. Es muss jedoch auch die Förde-rung von juristischen Personen und Personenvereinigungen verboten werden. Insbe-sondere müssen Parteispenden und das Sponsoring von Veranstaltungen politischer Parteien ausgeschlossen werden. Das fordert neben Art. 13 WHO FCTC auch Art. 5 Abs. 3 WHO FCTC, der vorschreibt, dass der Kontakt zur Tabakindustrie auf das

Maß zu begrenzen ist, das für deren effektive Regulierung unbedingt erforderlich ist.<sup>12</sup> In Deutschland verstoßen viele maßgebliche Parteien gegen diese Verpflichtung, indem sie Parteispenden von der Tabakindustrie annehmen und ihre Parteitage von ihr sponsern lassen.

### **b) Plain Packaging**

Gut ist auch der Ansatz des § 21 Abs. 2 KCanG, wonach Cannabis und Vermehrungsmaterial nur in einer neutralen Verpackung weitergeben werden dürfen.

Die WHO empfiehlt für Tabak ebenfalls, dass die Vorschriften zur Gestaltung der Packungen dahingehend ausgestaltet werden, dass diese neben den Warnhinweisen und Informationsbotschaften keine Markenlogos tragen dürfen, sondern im Übrigen in einer wenig ansprechenden Farbe und Schrift neutral gestaltet werden müssen („plain packaging“).<sup>13</sup>

Die Bestimmung in § 21 Abs. 2 KCanG ist jedoch zu vage und lässt zu viel Spielraum bei der Gestaltung der Verpackung. Es braucht sowohl bei Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen als auch bei Cannabis genaue gesetzliche Vorgaben für die Gestaltung der Verpackung. Zudem sollten auch die Verpackungen von Cannabis Warnhinweise zeigen.

### **c) Keine kostenlose Abgabe**

Positiv ist auch das Verbot der unentgeltlichen Weitergabe von Cannabis oder Vermehrungsmaterial in § 25 Abs. 1 KCanG.

Wir brauchen auch für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse ein vollständiges Verbot der kostenlosen Abgabe und Ausspielung. § 20b TabakerzG lässt insbesondere noch die kostenlose Abgabe von E-Zigaretten und Tabakerhitzern sowie in den Geschäftsräumen des Fachhandels auch von Tabak zu.

## **Anlage**

---

<sup>12</sup> Empfehlung 2.1 der Leitlinien zu Art. 5 Abs. 3 WHO FCTC.

<sup>13</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/275277/WHO-NMH-PND-NAC-18.9-eng.pdf>