



## AUTOREN



**PD Dr. Michael Bräuninger**

*Leiter des HWWI-Kompetenzbereiches  
»Wirtschaftliche Trends und Hamburg«  
Seine Forschungsschwerpunkte sind:  
Konjunktur und Wachstumspolitik, Fi-  
nanzpolitik und Energie- und Rohstoff-  
politik.  
Nichtraucher.*



**Dr. Harald Großmann**

*Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Ham-  
burgischen Welt-Wirtschafts-Archiv  
(HWWA)  
Seine Forschungsschwerpunkte sind:  
Internationaler Handel, Wettbewerb  
und Entwicklungspolitik.  
Raucher.*

## RAUCHVERBOTE

### Gesetzliche Rauchverbote – eine ökonomische Betrachtung

Seitdem Horst Seehofer im Sommer 2006 öffentlich die Einführung eines gesetzlichen Rauchverbotes in Restaurants gefordert hat, wird dieses Thema in Deutschland verstärkt diskutiert. Ziel ist es, die Nichtraucher in Gaststätten vor den gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens zu bewahren. Da die Zuständigkeit für ein Rauchverbot in Gaststätten nach der Föderalismusreform bei den Ländern liegt, wollen nun Teile der SPD-Bundestagsfraktion gemeinsam mit Abgeordneten aus anderen Fraktionen einen indirekten Weg gehen. Sie streben danach, eine Verbotregelung auf Bundesebene durch eine Änderung der arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen durchzusetzen. Demnach ist es das Ziel, die Angestellten vor den Gefahren des Passivrauchens zu schützen. Diskutiert wird in diesem Zusammenhang auch, inwieweit der Bund die Möglichkeit besitzt, ein generelles Rauchverbot zu erlassen.

#### *Gesetzliches Rauchverbot in Gaststätten*

Laut Gesundheitsbericht, den das Robert-Koch-Institut (RKI) im Auftrag der Bundesregierung erstellt, greift etwa jeder dritte Erwachsene in Deutschland zumindest gelegentlich zur Zigarette. Fast zwei Drittel der Nichtraucher empfinden es als störend, wenn andere in ihrer Gegenwart rauchen. Mehr als drei Viertel der Nichtraucher versuchen Orte zu meiden, an denen viel geraucht wird. Insofern ist davon auszugehen, dass eine recht hohe Nachfrage nach rauchfreien Plätzen in Gaststätten besteht. Ein Rauchverbot muss daher

nicht zwangsläufig zu Umsatzeinbußen und zum Verlust von Arbeitsplätzen führen. Andererseits ist aber auch vielen Gästen daran gelegen, in Gaststätten rauchen zu dürfen, so dass nicht einzusehen ist, warum es Gastwirten gesetzlich untersagt werden sollte, Gaststätten zu betreiben, in denen dies möglich ist. Für die Nichtraucher besteht kein Zwang, sich dort aufzuhalten. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zu öffentlichen Gebäuden.

**Gastwirte maximieren ihren Gewinn, indem sie den Präferenzen ihrer Gäste Rechnung tragen. Sie haben folglich ein Interesse daran, Maßnahmen zu ergreifen, die eine räumliche Trennung von Rauchern und Nichtrauchern möglich machen. Deshalb sind die Forderungen nach Einführung eines gesetzlichen Rauchverbotes in Gaststätten weit überzogen.**

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband DEHOGA hat erkannt, dass sich mit einer Trennung von Rauchern und Nichtrauchern mehr Geld verdienen lässt als bei Einführung eines gesetzlichen Rauchverbots. Er hat deshalb eine Zielvereinbarung mit dem Bundesministerium für Gesundheit geschlossen. Diese Vereinbarung sieht eine sukzessive Ausweitung des Angebots an Nichtraucherplätzen in allen Speisegaststätten vor, die über mindestens 40 Plätze oder 75 m<sup>2</sup> Fläche verfügen. Bis zum 1. März 2006 sollten mindestens 30 Prozent der betroffenen Speisegaststätten über 30 Prozent ihrer Plätze in Nichtraucherbereichen aufweisen. Laut Aussage

der DEHOGA wurde die vereinbarte Quote leicht überschritten. Bis zum 1. März 2008 soll erreicht werden, dass mindestens 90 Prozent der betroffenen Speisegaststätten über die Hälfte ihrer Plätze in Nichtraucherbereichen aufweisen.

Vielen Nichtrauchern gehen diese Maßnahmen nicht weit genug. In der Tat werden Nichtraucher in Gaststätten besser durch die Einrichtung rauchfreier Plätze als durch die Schaffung von Nichtraucherzonen geschützt. Allerdings haben die Nichtraucher bereits jetzt die Möglichkeit, einer starken Rauchbelastung in Gaststätten aus dem Wege zu gehen und den Gastwirten deutlich zu machen, dass sie einen noch besseren Schutz honorieren würden. Es dürfte daher nur eine Frage der Zeit sein, bis sich Nichtrauchergaststätten auch ohne gesetzliche Verbotregelungen ausbreiten, sofern die Konsumenten darauf Wert legen. In vielen anderen Bereichen erfolgt ein wirksamer Schutz der Nichtraucher schon heute auf freiwilliger Basis. So ist zum Beispiel nur noch in wenigen Kinos das Rauchen erlaubt. Bei Flügen gibt es sogar fast nur noch Nichtraucherflüge.

#### *Schutz der Beschäftigten in Gaststätten*

Geht es darum, die Angestellten in Gaststätten vor den gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens zu schützen, bedingt dies eine Änderung der arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen. Hierfür wäre das Bundesarbeitsministerium zuständig. Die Arbeitsstättenverordnung vom 12. August 2004 hat den Schutz des Nichtrauchers in Paragraph 5 explizit aufgenommen. Der Arbeitgeber hat danach die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit die nicht rauchenden Beschäftigten an Arbeitsstätten wirksam vor den Gesundheitsgefahren durch Tabakrauch geschützt sind. In Arbeitsstätten mit Publikumsverkehr hat der Arbeitgeber solche Schutzmaßnahmen allerdings nur insoweit zu treffen, als die Natur des Betriebes und die Art der Beschäftigung es zulassen. Diese Regelung berechtigt Gastwirte derzeit dazu, ihre Gäste rauchen zu lassen.

**Eine Verpflichtung des Arbeitgebers, die nicht rauchenden Beschäftigten auch an Arbeitsstätten mit Publikumsverkehr wirksam vor den Gesundheitsgefahren des Tabakkonsums zu schützen, ist nicht mit der Einführung eines Rauchverbotes in Gaststätten gleichzusetzen.**

Viele Gaststätten werden nur von den Inhabern und den mithelfenden Familienangehörigen betrieben und haben keine Angestellten. In diesem Fall greift der Schutz der Arbeitnehmer nicht. Damit bestehen Anreize, keine Angestellten in Gaststätten als Bedienung einzusetzen, um so dem Zwang eines Rauchverbotes zu entgehen. Die Gastwirte können dann selbst darüber entscheiden, ob sie Rauchverbote erlassen oder nicht. Denkbar ist auch, Gaststätten in Kantinenbetriebe umzuwandeln, in denen die Gäste die Getränke und Speisen selbst abholen, und dadurch einen Aufenthalt der Angestellten in den Raucherbereichen auszuschließen.

Eine Verschärfung der arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen würde eine Benachteiligung von nicht rauchenden Angestellten bedeuten. Ihre Beschäftigungsmöglichkeiten würden sich weiter verringern, weil Paragraph 5 der Arbeitsstättenverordnung dem Arbeitgeber nicht vorschreibt, auch rauchende Beschäftigte vor den gesundheitlichen Gefahren des Tabakrauchs zu bewahren. In der Tat besteht kein Grund, warum Raucher, welche die gesundheitlichen Risiken des aktiven Rauchens bewusst in Kauf nehmen, vor den Gefahren des Passivrauchens geschützt werden sollten. Eine Ausweitung der Schutzmaßnahmen auf Arbeitsstätten mit Publikumsverkehr hätte auch für die nicht rauchenden Angestellten in anderen Wirtschaftszweigen erhebliche Konsequenzen. So wären beispielsweise nicht rauchende Arbeitnehmer, die in Raucherhaushalten Reparaturleistungen durchführen, ebenfalls zu schützen. Um eine Benachteiligung der Nichtraucher auf dem Arbeitsmarkt zu vermeiden, wäre daher ein generelles Rauchverbot erforderlich.

Damit gerät die Interventionsspirale vollends in Bewegung. Denn denkt man über eine Verschärfung der arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen länger nach, so drängt sich nämlich die Frage auf, ob die Arbeitnehmer nicht auch vor den gesundheitlichen Gefahren anderer Umweltbelastungen besser geschützt werden sollten. Beispielsweise wären dann auch Arbeitsplätze im Freien so einzurichten, dass die Beschäftigten keinen schädlichen Auswirkungen von außen (zum Beispiel Gasen, Dämpfen, Staub) ausgesetzt sind. Dies würde ein Fahrverbot in der Umgebung von Biergärten erfordern. Auch der Schutz vor Tätigkeiten, die mit einem hohen Unfallrisiko verbunden sind, müsste dann rigorosiger gehandhabt werden. Ein gut gemeinter Vorschlag mutiert dann zu einer neuen Regulierungswelle.

#### *Generelles Rauchverbot*

Ein maximaler Schutz der Nichtraucher vor den gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens ließe sich nur durch ein generelles Rauchverbot erreichen. Damit würden die Interessen der Raucher allerdings vollkommen unberücksichtigt bleiben. Dies hätte schwerwiegende gesellschaftliche Folgen. Man denke nur an die Prohibitionszeit in den USA.

**Ein generelles Rauchverbot ist daher aus übergeordneter Sicht wenig erstrebenswert. Um einen Ausgleich der Interessen zwischen Rauchern und Nichtrauchern herbeizuführen, dürfte es vielmehr von Vorteil sein, den Tabakkonsum durch Steuern zu belasten, was derzeit bereits geschieht.**

Dadurch werden starke Anreize ausgeübt, den Tabakkonsum einzuschränken. Die Raucher leisten somit Kompensationszahlungen dafür, dass sie die Gesundheit der Nichtraucher gefährden, während die Nichtraucher durch den Beitrag, den die Raucher zur Finanzierung des Staatshaushaltes leisten, entschädigt werden.