

# Das „spanische Modell“ des Nichtrauchererschutzes in der Gastronomie:

## Eine Bilanz des Scheiterns

Nick K. Schneider

Deutsches Krebsforschungszentrum Heidelberg  
Stabsstelle Krebsprävention und  
WHO Kollaborationszentrum für Tabakkontrolle

[nick.schneider@dkfz.de](mailto:nick.schneider@dkfz.de)  
[www.tabakkontrolle.de](http://www.tabakkontrolle.de)



**dkfz.**

DEUTSCHES  
KREBSFORSCHUNGSZENTRUM  
IN DER HELMHOLTZ-GEMEINSCHAFT



- Einleitung
  - Bedeutung Spaniens im internationalen Kontext
  - Tabakindustrie-Programme
    - “Courtesy of Choice” / “Traditional Hospitality” (PM)
- Spanisches Anti-Tabak-Gesetz (Ley 25/2005)
  - Nationale und regionale Sonderregelungen
  - Praktische Umsetzung
  - Kontrollen und Sanktionen
  - Situation der Beschäftigten
- Fazit für Deutschland



- Internationales Modellgesetz
  - Gegenentwurf zu umfassenden Rauchverboten
  - Basiert auf den Accommodation-Programmen der Tabakindustrie
    - „Courtesy of Choice“
    - „Traditional Hospitality“
- Breite Unterstützung der Tabaklobby
  - Tabakindustrie und Tabakhandel
  - Hotel- und Gaststättenverbände
  - Teile der Politik
- Im öffentlichen Diskurs in Deutschland, Österreich, Schweiz und der Türkei



Verein zum Erhalt der bayerischen Wirthauskultur e. V. (VEBWK)  
in Wirtshäusern in Stadt und Land, in Kneipen, in Cafes, in der Szenegastronomie und Volksfesten in Bayern

[www.rauchenerlaubt.de](http://www.rauchenerlaubt.de)



Verein zum Erhalt der bayerischen  
Wirthauskultur e. V. (VEBWK)  
Postfach 1189, 85278 Walnzach  
E-Mail: [info@rauchenerlaubt.de](mailto:info@rauchenerlaubt.de)  
Fon 08442-9559365  
Fax 08442-916953  
dringend 0171-8857272

## **Protestaufruf gegen das totale Rauchverbot in Bayern seit 01.01.2008 !**

### **Warum keine liberale Regelung?**

Die CSU Fraktion hat in der Gastronomie in Bayern das härteste Nichtraucherschutzgesetz in ganz Europa eingeführt und das, **ohne die betroffenen Wirte zu fragen!**

**Dagegen demonstrieren Wirte, Bürger und Wähler,  
Raucher und Nichtraucher mit aller Macht!**

**Wir sind für:**

- Nichtraucherschutz in der Gastronomie, wo immer es sinnvoll ist (Hotel, Restaurant, Speiselokal, Tagescafe etc.)

### **Wir fordern das spanische Modell:**

- Eigendeklaration für Einraumgastronomie bis 100 m<sup>2</sup>
- Raucherräume für Mehrraumgastronomie
- Für Festzelte und -hallen Übergangsfristen mit Plätzen für Raucher und Nichtraucher
- Innovationsklausel (Alternative technische Lösung, siehe Cafe Forum, München)
- Revisionsklausel nach einem Jahr



# Ganz im Sinne der Tabakindustrie? **dkfz.**

- „Accommodation“-Programme  
(Philip Morris Brainstorming 1996)
  - Anpassung an Bedürfnisse von Rauchern und Nichtrauchern
  - Suche nach technischen Lösungen
  - Ventilationsentwicklungen dürfen nicht ignoriert werden (Innovationsklausel)
  - Politische Wirkung über Hotel- und Gaststättengewerbe
  - Separates Alliierten-Entwicklungsprogramm



# Courtesy of Choice, Strategietreffen PM, Dez. 1999

dkfz.

1. Overall Goal: The ultimate Goal of PM in the accommodation area should be a) reduction of tension between non-smokers and smokers and b) comfortable smoking (for both smokers and non-smokers) in the overwhelming number of hospitality environments. This goal is consistent with our commitment to Societal Alignment, since smoke annoyance is a major issue in every market.

2. Achieving the Goal: The strategic framework for achieving this goal requires several things:

- Stopping efforts to ban smoking, particularly in HORECA establishments
- "Proving the case" that comfortable smoking is possible
- Motivating the restaurant and bar industry to follow a "model" that includes separation (where relevant), ventilation, training of staff, etc.
- Making that "model" a reality in the overwhelming proportion of establishments ("compliance")

6. Role of Courtesy of Choice: Courtesy of Choice is a highly successful tool for the first three steps of the model. To that degree the goals of the Courtesy of Choice program should be:

- Prevent Bans
- "Prove the case" / Create a model of what is possible
- Allow PM to create relationships with critical allies and players
- Help passage of "reasonable legislation"



# Accommodation and Smoking Restrictions 1999 Plan (PM)

dkfz.

## Objective #1

Initiate, develop and assist with implementation of worldwide programs that encourage self-regulation and recognize the benefits of using ventilation effectively to facilitate reasonable accommodation and preserve the social acceptability of smoking.

## HOSPITALITY

### Strategy A

In cooperation with international and local partners, maintain and expand *Courtesy of Choice* participating establishments, including those in strategic public settings.

*Courtesy of Choice:* Clear and practical guidelines for hospitality management to establish smoking and non-smoking areas in hospitality venues, using ventilation effectively to accomplish separation.

### Strategy B

Expand local market hospitality and technical partnerships and establish *Traditional Hospitality* among affected market sector as a reasonable and practical way to accommodate their patron's expectations regarding smoking.

*Traditional Hospitality:* Clear and practical guidelines that call for the effective use of ventilation to enhance the comfort for all customers in small restaurants, cafes, bars and taverns who enjoy socializing together without separating into smoking and non-smoking areas.



## JEFATURA DEL ESTADO

**21261**

*LEY 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.*

JUAN CARLOS I  
REY DE ESPAÑA

- Gesetz 28/2005 über Hygienemaßnahmen zur Bekämpfung der Nikotinsucht und über die Regulierung von Beschaffung, Konsum und Werbung von Tabakprodukten
- Verabschiedet am 26. Dezember 2005
- In Kraft seit 1. Januar 2006





- Weitreichende Werbe- und Verkaufsbeschränkungen
- Rauchverbot in öffentlichen Einrichtungen und Verkehrsmitteln
- Nichtraucherschutz an Arbeitsplätzen in geschlossenen Räumen



- Generelles Rauchverbot für Mitarbeiter
- Rauchverbot für Gäste abhängig von der Betriebsgröße (Gästen zugängliche Nutzfläche)
  - ab 100 m<sup>2</sup>:
    - Einrichtung von Raucherräumen
    - Strikte Auflagen
  - unter 100 m<sup>2</sup>:
    - Wahlfreiheit (Nichtraucher / Rauchergaststätte)
    - Ausschließlich Kennzeichnungspflicht



# Rechtliche Auflagen

dkfz.

<b>Raucherräume</b> (Betrieben >100 m <sup>2</sup> )	<b>Rauchergaststätten</b> (Betriebe <100 m <sup>2</sup> )
Sichtbare Kennzeichnung	Sichtbare Kennzeichnung
Maximale Nutzung von 30% der zugänglichen Nutzfläche	-
Räumliche Abtrennung	-
Eigenständiges Lüftungssystem (Rauchabzug)	-
Kein Kundendurchgang für Nichtraucher	-
Kein Zugang für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahre	-
Kein Verkauf von Tabakprodukten an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren	Kein Verkauf von Tabakprodukten an Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren
Verkauf von Tabakprodukten ausschließlich über Tabakautomaten	Verkauf von Tabakprodukten ausschließlich über Tabakautomaten
Können einzelne Punkte nicht erfüllt werden, so gilt Rauchverbot in der gesamten Liegenschaft	-



# Nationale Sonderregelungen für Gastronomiebetriebe

dkfz.

- Bei gleichzeitige Herstellung und Verkauf von Lebensmitteln (z.B. Bäckereien, Metzgereien)
  - Rauchverbot
- In Einkaufszentren
  - Rauchverbot für Kleinbetriebe (< 100 m<sup>2</sup>)
  - Raucherräume für Großbetriebe (> 100 m<sup>2</sup>)
- In Gebäudekomplexen mit Mehrfachnutzung (Flughäfen, Bahnhöfen, Kinos und Theatern)
  - Einzelberechnung nach Exklusiv-Nutzfläche
- In Gebäudekomplexen mit Einrichtungen mit generellem Rauchverbot (z.B. Bildungseinrichtungen)
  - Rauchverbot
- Raucherclubs
  - Von allen Bestimmungen ausgenommen



# Regionale Sonderregelungen **dkfz.**

- Nationales Gesetz
  - Ausschließlich Richtliniencharakter
- Regionale Ausführungsbestimmungen
  - Bestimmung der Details und Umsetzung
  - Gravierende Unterschiede bei wichtigen Definitionen
    - Betriebsgröße
    - Räumliche Trennung
    - Rauchverbot in Bürogebäuden und anderen Arbeitsstätten



- Betriebsgrößenverordnung
  - Balearen erlauben Wahlfreiheit für alle Betriebe
  - In Valencia entsprechen 100 m<sup>2</sup> Nutzfläche automatisch einer Gesamtfläche von 120 m<sup>2</sup>
  - Castilla y León, La Rioja und Madrid schließen Durchgangsbereiche sowie sämtliche nicht direkt dem Verzehr von Nahrungsmitteln gewidmete Flächen wie Toiletten und Garderoben von der Berechnung aus
- Größenbeschränkung der Raucherbereiche
  - Keine Größenbeschränkung auf den Balearen und in Madrid
- Geschlossene Gesellschaften
  - Ausnahmeregelung in Castilla y León, Madrid und La Rioja



- Vorschriften zur räumlichen Trennung
  - Castilla y León, Madrid und Valencia erlauben räumliche Trennung ohne bauliche Maßnahmen (Lüftungssysteme oder „andere Mittel zur Verhinderung einer Rauchbelastung“)
  - Katalonien führte einen willkürlichen Grenzwerts für die „Luftreinheit“ ein (0,7 Mikrogramm Nikotin pro m<sup>3</sup>)
  - Die Balearen verzichten auf eine räumlichen Abtrennung
- Rauchverbot in Bürogebäuden und anderen Arbeitsstätten
  - Madrid und La Rioja erlauben Raucherräume in Kantinen (> 100 m<sup>2</sup>)
  - Castilla y León erlaubt Deklaration kleiner Kantinen als Raucherkeipen (< 100 m<sup>2</sup>)
  - Auf den Balearen sind Gastronomiebetriebe in Behörden vom Rauchverbot ausgenommen



- Nur 15% der 300.000 Gastronomiebetriebe im Dezember 2006 rauchfrei oder erfüllten die Bestimmungen (Hochrechnung) <sup>1</sup>
- Nur 10% der Kleinbetriebe rauchfrei (<100m<sup>2</sup>) <sup>2</sup>
  - Betrifft ca. 80% der Gastronomiebetriebe

<sup>1</sup> Nationaler Tabakpräventionsausschuss CNPT, Dezember 2006

<sup>2</sup> Verbraucherschutzorganisation OCU, Mai 2007

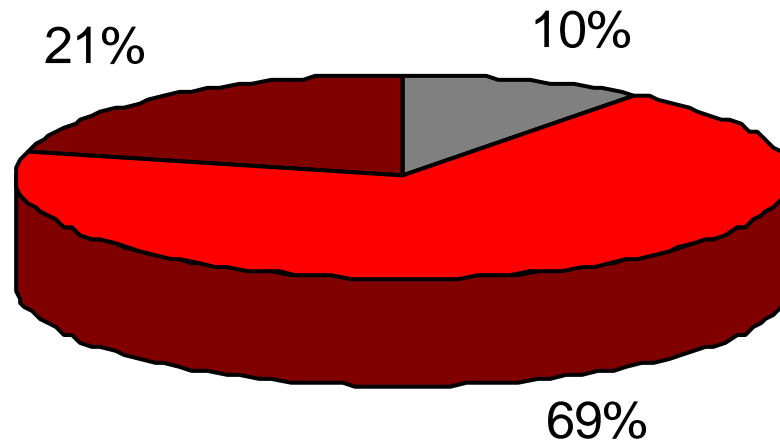




# Praktische Umsetzung – Kleinbetriebe (n=1000)

dkfz.

## Rauchverbot in Bars und Cafés



■ Rauchen verboten

■ Rauchen erlaubt

■ nicht gekennzeichnet\*

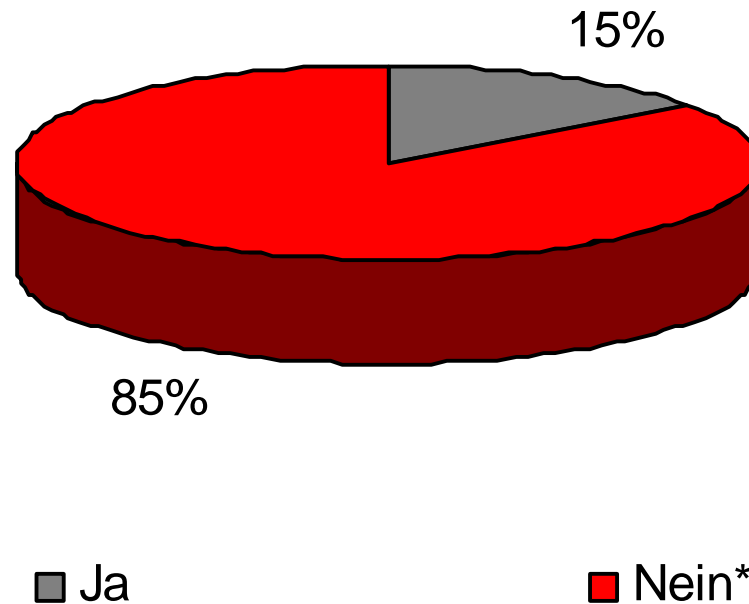
\* Gesetzeswidrig



# Praktische Umsetzung – Großbetriebe (n=1000)

dkfz.

## Einhaltung der Raucherzonengröße in Großbetrieben (maximal 30% der Nutzungsfläche)



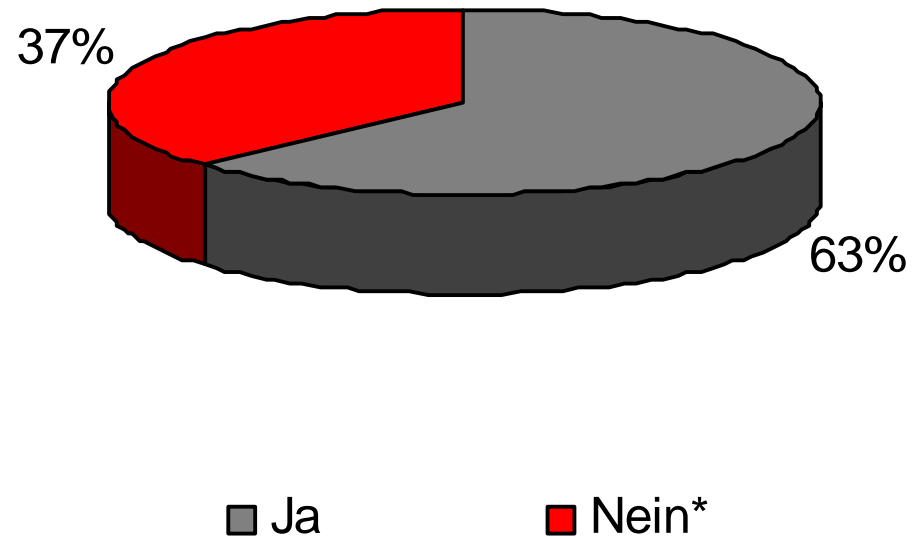
\* Gesetzeswidrig



# Praktische Umsetzung – Großbetriebe (n=1000)

dkfz.

## Räumliche Trennung (Raucherbereiche in Großbetrieben)



\* Gesetzeswidrig (oft nur Kordeln oder Tischbeschilderung)



- Hohe Strafen
  - Gaststättenbetreiber: bis zu 10 000 Euro
  - Raucher: bis zu 600 Euro
- Kompetenzprobleme
  - Landesbehörden
  - Stadtverwaltungen
- Wenig Inspektionen
  - Katalonien: 10 000, 54% aller Inspektionen (2006)
  - Andalusien ca. 1 000 (2006)
  - Manche Gegenden (País Vasco): keine
- Kaum Sanktionen
  - < 1 000 in 2 Jahren



# Situation der Beschäftigten

dkfz.

- Rauchfreie Arbeitsplätze (ohne Gastronomie)
  - Feinstaubbelastungsreduktion um 94%
- Gastronomie
  - Passivrauchbelastung (Feinstaub)
    - Großbetriebe: kaum zurückgegangen
    - Pubs und Diskotheken: deutlich zugenommen
  - Rauchverbot am Arbeitsplatz
    - Gilt auch für Mitarbeiter des Gasstättengewerbes
    - Führt zu erhöhter Tabakrauchbelastung in der Gastronomie
    - Raucher kommen zum Rauchen in die Gaststätten
- Auch Schwangere dürfen in Raucherräumen eingesetzt werden



# Einhaltung des Rauchverbots **dkfz.**

- Rauchfreien Räumlichkeiten (Bars und Restaurants)
  - In 85% wurde geraucht
  - In 63% sogar wenn es Raucherräume gab
  - Personal ermahnte Kundschaft in 1% der Fälle
- Diskotheken (rauchfreie Zonen)
  - In 95% wurde geraucht
- „light“-Diskotheken (ab 14 Jahren, 100% rauchfrei)
  - In 60% geraucht
  - 40% des Personals war Rauchverbot bekannt
  - 95% des Personals ermahnte rauchend Jugendliche nicht



- Mehrheit der Spanier für umfassendes Rauchverbot in der Gastronomie <sup>1</sup>
- Inhaber von Großbetrieben favorisieren einheitliche Regelung (Wettbewerbsverzerrung) <sup>2</sup>
- EU-weite Vergleichstudie rügt „schwache und ineffektive Gesetzgebung für Bars und Restaurants“ <sup>3</sup>
- Spanische Gesundheitsminister B.Soria und E.Salgado für restriktivere Regelung <sup>4</sup>

1 CNPT, Dez 2006

2 Fundación Salud Innovación Sociedad (2007)

3 Joossens L, Raw M (2007)

4 El País, 2007/2008



# Das „spanische Modell“

dkfz.

- Weitgehende Aushöhlung des Nichtraucherschutzes durch Ausnahmeregelungen
- Massive Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten größerer Gastronomiebetriebe
- Gewöhnung der Gäste und Gastwirte an Gesetzesverstöße
  - Ineffiziente Kontrollen
  - Fehlende Sanktionen
- Zunehmende regionale Disparitäten („Flickenteppich“)
- Wachsende gesundheitliche Belastung der Beschäftigten in der Gastronomie
- Anhaltende geselöscxhaftliche Auseinandersetzungen





- *Die Wahlfreiheit für Kleinbetriebe läuft in der Praxis darauf hinaus, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Gaststätten weiter geraucht wird.*
- *Größere Betriebe bemühen sich nicht um eine Verbesserung, sondern um eine Umgehung des Nichtraucherschutzes, weil sie gravierende Wettbewerbsnachteile befürchten.*
- *Nichtraucherschutz wird in der Gastronomie von den Rauchern und den Gastwirten kaum noch ernst genommen wird.*
- *Hauptleidtragende dieser Entwicklung sind die Beschäftigten in der Gastronomie, die sich ungeschützt den Gefahren des Passivrauchens aussetzen müssen.*



„In Spanien wurde eine Lösung gefunden, die nun  
wirklich allen gerecht wird!“

(Reemtsma Website: „Toleranz für Raucher“)

- Das „spanische Modell“ ist keine Lösung
  - Verhindert effektiven Nichtrauchererschutz im Gaststättengewerbe
  - Anlass für langwierige Diskussionen
    - Um einen besseren Nichtrauchererschutz
    - Um faire Wettbewerbsbedingungen
- Schafft keine Rechtssicherheit



- Keine Differenzierung nach Betriebsgröße
- Einheitliches und ausnahmsloses Rauchverbot
  - Verfassungskonform (BVG 2008)
  - International erfolgreich
  - WHO Standard (FCTC Art. 8)



**Wir erschrecken**

**über unsere eigenen Sünden,**

**wenn wir sie bei anderen erblicken.**

Johann Wolfgang von Goethe (1749-1832)

**dkfz.**

DEUTSCHES  
KREBSFORSCHUNGSZENTRUM  
IN DER HELMHOLTZ-GEMEINSCHAFT