

Bericht

des Gesundheitsausschusses

über die Drucksache

21/16175: Entwurf für ein Hamburgisches Gesetz zum Schutz vor gesundheitlichen Gefahren durch Kohlenstoffmonoxid in Shisha-Einrichtungen (Shisha-Kohlenstoffmonoxid-Gesetz – HmbShKG) (Senatsantrag)

Vorsitz: **Christiane Blömeke**

Schritfführung: **Sylvia Wowretzko**

I. Vorbemerkung

Die Bürgerschaft hat die Drs. 21/16175 in ihrer Sitzung am 27. März 2019 auf Antrag der Fraktionen von SPD, CDU, GRÜNE, DIE LINKE und FDP an den Gesundheitsausschuss überwiesen.

Am 4. April 2019 befasste sich der Ausschuss abschließend mit der Drucksache.

II. Beratungsinhalt

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter stellten ihr Gesetz vor (siehe dazu Drs. 21/16175). Ziel sei der Schutz der Bevölkerung vor Vergiftungen mit Kohlenstoffmonoxid. Im Gegensatz zu den Ländern, in denen traditionell Shisha geraucht werde, finde es in Deutschland eher in geschlossenen Räumen statt und daher rühre auch das Problem. Bereits im März 2018 habe die Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz (BGV) darauf reagiert, indem zentrale Empfehlungen für die Betreiberinnen und Betreiber von Shisha-Einrichtungen in verschiedenen Sprachen veröffentlicht worden seien, unter anderem für eine entsprechende technische Ausstattung für die Be- und Entlüftung sowie für die Anbringung von Warngeräten. Die Bezirksämter hätten eine Musterauflage zur Verfügung gestellt bekommen, damit bei Shisha-Gaststätten mit zu hohen Kohlenstoffmonoxidwerten kurzfristig eingeschritten werden könne. Parallel sei an dem nun vorliegenden Gesetz gearbeitet worden. Hamburg sei das erste Bundesland mit einer solchen gesetzlichen Regelung, andere Länder zeigten Interesse daran. Die Shisha-Einrichtungen würden durch das Gesetz verpflichtet, eine Reihe technischer Vorkehrungen zu treffen, damit die Kohlenstoffmonoxidkonzentration niemals den Maximalwert von 30 ppm, das seien 35 mg pro Kubikmeter Raumluft, übersteige. Auch seien Kohlenstoffmonoxid-Warngeräte anzubringen, die bei einem Wert von 50 ppm ein durchdringendes Signal auslösen würden. Spätestens dann müssten unmittelbare Maßnahmen getroffen werden, wie beispielsweise das Räumen der Einrichtung. Die beiden unterschiedlichen Grenzwerte würden sich am Arbeitsschutzgesetz orientieren, das für eine Belastung, acht Stunden am Tag, fünfmal in der Woche, 30 ppm toleriere. 60 ppm dürften an einem Arbeitstag maximal viermal für jeweils eine viertel Stunde überschritten werden. Daran orientierten sich die Warngeräte, die ein wenig niedriger eingestellt seien. Mit den im Gesetz vorgesehen Grenzwerten seien sie damit im sicheren Bereich. Das Thema Jugendschutz und ein mögli-

ches Verbot des Besuchs von Shisha-Einrichtungen für Jugendliche unter 18 Jahren sei ebenfalls diskutiert worden. Das Jugendschutzgesetz sei ein Bundesgesetz und falle nicht in die Kompetenz der Länder. Außerdem lasse sich damit der Aspekt des Gesundheitsschutzes nicht ableiten, weil eine Kohlenstoffmonoxidvergiftung für Jugendliche genauso schädlich sei wie für Erwachsene, eine Differenzierung nach Alter sei deshalb nicht möglich.

Die SPD-Abgeordneten begrüßten eine gesetzliche Regelung zum Schutz der Menschen vor Kohlenstoffmonoxidvergiftungen. Ein Gesetz bringe für alle Klarheit. Die straffen Übergangszeiten und spürbare Strafen seien ebenfalls gut, denn es könnten große Gefährdungen eintreten. Hinsichtlich der Genehmigungen sei die gefundene pragmatische Lösung hilfreich. Schlussendlich seien die nachträglichen Überprüfungen entscheidend. Sie fragten, ab wann und in welchem Rhythmus diese erfolgen sollten. Sie wollten wissen, ob die Vergiftungszahlen gestiegen seien und ob auch auf mehr Aufklärung gesetzt werde.

Die CDU-Abgeordneten begrüßten die vorgestellte Regelung, die ihrer Ansicht nach sehr wichtig sei. Sie fragten nach der Gesamtzahl der Shisha-Einrichtungen und der Entwicklung in den letzten Jahren. Sie wollten wissen, wann in der Gesundheitsministerkonferenz über die Problematik gesprochen worden sei und ob auch das Thema Jugendschutz eingeflossen sei.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten, ihr Ziel sei, dass es zukünftig keine Einrichtung ohne Kohlenstoffmonoxid schützende Anlagen mehr gebe, sodass die Aufklärung über diesbezügliche Gefahren in den Hintergrund trete. Über gesundheitliche Gefahren durch das Rauchen werde umfangreich aufgeklärt, insbesondere die Jugendlichen.

Die genannten 70 Einrichtungen bezögen sich nur auf die im Internet vorhandenen Auftritte. Sie gäben nicht die tatsächliche Anzahl der Shisha anbietenden Einrichtungen in Hamburg wieder. In der Zahl seien weder Kultureinrichtungen noch Geschäfte enthalten, die das Zubehör vertreiben und das Testrauchen anböten. Genaue Zahlen erhofften sie sich durch die neu zu schaffende Anzeigepflicht, sie gingen aber von deutlich höheren Zahlen aus. In Berlin solle es beispielsweise 300 Shisha-Einrichtungen geben.

Die Gesundheitsministerkonferenz habe sich nicht mit diesem Problem befasst. In anderen Ländern sei die Thematik aber in der Bearbeitung. In Schleswig-Holstein und in Baden-Württemberg gebe es Erlasse. Berlin wolle die hamburgische Regelung übernehmen.

Hinsichtlich der Frage der Überprüfungen sei zunächst die Anmeldepflicht wichtig, sodass ein Überblick über die Anzahl der verschiedenen Einrichtungen erwachse. Zukünftig würden dann die Verbraucherschutzämter der Bezirksämter analog zu anderen Kontrollen tätig, beispielsweise die nach dem Gaststättenrecht und nach den Lebensmittelsicherheitsvorschriften. Die Bezirksämter hätten bereits eine eigene Einschätzung über die Zahl und die Standorte der Shisha-Einrichtungen. Neben anderen Behörden seien die Bezirksämter früh in die Erarbeitung der gesetzlichen Regelung eingebunden worden, mit ihnen sei die Frage der Anbindung geklärt worden, denn die Bezirke seien zukünftig für die Kontrollen zuständig. Sachverständige würden zugelassen und bei der BGV registriert. Die Sachverständigen seien für die Überprüfung der technischen Anlagen, die nach dem Gesetz vorgeschrieben seien, zuständig.

Die Zahlen über Vergiftungsfälle seien durch Zufallsmeldungen bekannt geworden, zum Beispiel durch Abfragen an Krankenhäusern aufgrund von Kleinen Anfragen. Für das Jahr 2017 seien ihnen von den Krankenhäusern 25 Fälle genannt worden. Sie gingen von einer höheren Zahl aus, weil die Symptome nicht immer einer Kohlenstoffmonoxidvergiftung zugeordnet worden seien.

Der Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE begrüßte ebenfalls die Vorlage und gab zu bedenken, dass die personelle Ausstattung für die Tätigkeit der Überwachung und Kontrolle, die die Bezirke übernehmen solle, gegebenenfalls nicht ausreichend sei, in den Bezirksämtern sei die Personaldecke sowieso sehr dünn. Zusätzliche Kapazitäten seien überlegenswert. Wissenswert sei, wann die Evaluation vorliegen werde. Der Hygieneaspekt und die gegebenenfalls bereits vorhandenen Regelungen seien eben-

falls interessant. Er fragte, ob aufgrund der hohen Investitionskosten für die Nachrüstung von technischen Anlagen davon auszugehen sei, dass manche Shisha-Einrichtungen den Betrieb einstellen müssten.

Die FDP-Abgeordnete unterstützte ebenfalls den Gesetzentwurf. Sie fragte, wie die Shisha-Betreiber oder -Betreiberinnen über die künftigen gesetzlichen Regelungen informiert würden und woher man wissen wolle, ob sich alle an die Anzeigepflicht gehalten hätten. Wissenswert sei, ob die Kontrollen angekündigt oder unangekündigt stattfinden sollten. Ein grober Überblick über die Investitionskosten für die technische Umrüstung sei hilfreich. Sie fragte nach der Verteilung der Shisha-Einrichtungen in den Bezirken.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter verwiesen im Hinblick auf das notwendige Personal in den Bezirksämtern auf die gesetzliche Regelung des Paragraphen 3, danach seien die Shisha-Einrichtungen in der Pflicht nachzuweisen, dass die vorgeschriebenen Anlagen vorhanden seien. Von den Einrichtungen zu bezahlende Sachverständige müssten beauftragt werden, die dann den Nachweis ausstellten, darüber, dass alle technischen Vorkehrungen getroffen worden seien und dass der Kohlenstoffmonoxidwert in den Räumlichkeiten nicht den Grenzwert übersteigen könne. Diese Erklärung sei bei dem jeweiligen Bezirk einzureichen. Die BGV unterstütze den Prozess durch die Auswahl der Sachverständigen. In der BGV werde zusätzliches Personal vorgesehen, um die Bezirke zu entlasten. Sollte festgestellt werden, dass mehr Personal vonnöten sei, werde dies in die nächste Haushaltsplanaufstellung einfließen. Bisher hätten die Bezirke aber nichts dergleichen signalisiert, sie wollten Synergieeffekte durch die Zusammenlegung mit Gaststättenkontrollen oder Lebensmittelüberwachung beispielsweise nutzen. Die Bezirke gingen von einem zusätzlichen Bedarf von 0,1 Stellen pro Bezirk aus. Sie hielten es für möglich, dass die eine oder andere Einrichtung die Investitionskosten nicht tragen wolle oder könne. Sicherlich seien manche Einrichtungen aber auch bereits mit entsprechenden technischen Anlagen ausgestattet. Letztendlich lägen derzeit keine Informationen darüber vor.

In einem recherchierten Fall hätten sich die Kosten für einen größeren Gastraum auf etwa 22 000 Euro aufsummiert. Bei einem großen Gastraum müsse man demnach für Investitionen möglicherweise mit etwa 25 000 Euro rechnen. Die Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder würden allerdings lediglich ein paar hundert Euro kosten.

Es sei ein normaler Vorgang, beispielsweise bei umweltrechtlichen Anforderungen, dass ein Betrieb erst dann genehmigt werde, wenn gewisse sicherheitstechnische Standards erfüllt seien. In den Shisha-Einrichtungen gehe es um Gefahrenabwehr im gesundheitlichen Bereich, deshalb müssten die gesetzlichen Anforderungen erfüllt werden, wenn der Betrieb mit der Möglichkeit des Shisha-Rauchens weitergeführt werden solle.

Eine Evaluation sei vorgesehen, um die Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen in der Praxis darzustellen sowie auch im Austausch mit den Bezirken die Frage zu klären, ob ein weiterer Stellenbedarf vorhanden sei. Eine Evaluation könne aufgrund des gestuften Gesetzes erst nach etwa zwei bis drei Jahren erfolgen.

Das Thema Hygiene werde mit dem vorliegenden Gesetz nicht in den Fokus genommen. Überschneidungen in anderen Bereichen seien vorhanden, sodass Shisha-Einrichtungen auch unter anderen Aspekten kontrolliert würden, wenn sie beispielsweise auch Speisen anböten. Damit seien Synergien im Bereich Hygiene vorhanden.

Es handle sich um ein mehrstufiges Verfahren, in der letzten Stufe fänden auch unangemeldete Kontrollen durch die Bezirke statt, um beispielsweise zu überprüfen, ob die Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder funktionsfähig und in Betrieb seien.

Viele Shisha-Einrichtungen fänden sich im Bezirk Hamburg-Mitte, aber auch in Wandsbek und in Altona.

Shisha-Einrichtungsbetreiber oder -Betreiberinnen würden über die Einführung des Gesetzes durch Öffentlichkeitsarbeit unterrichtet, ansonsten sei es, wie auch in anderen Gesetzen, geregelt, dass die Nichteinhaltung der Anzeigepflicht sanktioniert werde.

Die Abgeordnete der GRÜNEN fügte an, jede Person habe die Pflicht, sich über gesetzliche Regelungen zu erkundigen, es würden keine Flugblätter zur Information verteilt, es werde sich aber auch in den entsprechenden Gruppen ausgetauscht.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erinnerten, bei bereits bestehenden Einrichtungen gebe es außerdem eine dreimonatige Übergangsfrist, um den Betrieb anzuzeigen. Die Shisha-Einrichtungen seien untereinander sehr gut vernetzt, daher werde sich die Neuigkeit schnell herumsprechen.

Die Abgeordnete der GRÜNEN begrüßte das Gesetz. Im Fokus stünden in erster Linie die Gäste der Shisha-Einrichtungen. Leider sei es zu gefährlichen Zwischenfällen gekommen, sodass eine gesetzliche Regelung notwendig erscheine. Hamburg werde mit dem Gesetz Vorbild sein, Berlin überlege bereits, die Regelungen zu übernehmen. Richtig sei, dass nicht nur Shisha-Bars vom Gesetz abgedeckt würden, sondern alle Einrichtungen, in denen das Shisha-Rauchen praktiziert werde. Da circa 15 Prozent der Schülerschaft der zehnten Klassen durchschnittlich einmal im Monat eine Shisha rauchten, wollte sie wissen, ob in Kooperation mit der Behörde für Schule und Berufsbildung (BSB) auch darüber aufgeklärt werde. Sie hinterfragten den Grenzwert von 30 ppm, wenn doch die Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder erst bei 50 ppm Gefahr signalisierten.

Die CDU-Abgeordneten wunderten sich, dass die Bezirke lediglich 0,1 Stellen an zusätzlichem Bedarf für jedes Bezirksamt aufgrund des Gesetzes einschätzten, zumal die genannten 70 Einrichtungen nicht die Realität abbildeten. Im Haushaltsplan für 2019 und 2020 seien keine Kosten aufgrund des neuen Gesetzes vorgesehen. Sie wollten wissen, von welchen Kosten ausgegangen werde.

Wissenswert sei, wie Kohlenstoffmonoxid-Vergiftete behandelt würden. Ihrer Meinung nach seien dafür Druckkammern notwendig, die im norddeutschen Raum aber eher spärlich vorgehalten würden. Sie stellten die ausreichende Versorgung infrage.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erläuterten zur Aufklärung, das Thema Shisha werde an Schulen behandelt, es sei außerdem in die Fortbildung für Lehrkräfte sowie in den Veranstaltungen in den Schulen oder in den Materialien integriert. Es gebe ein spezifisches Fortbildungsangebot für Lehrkräfte zum Thema Shisha, zudem eine Fortbildungsveranstaltung und Informationsmaterial der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, das genutzt werden könne. Es gebe noch einige andere Angebote, wie „Be smart – Don´t start“, ein Nichtraucherwettbewerb, der sich auch auf das Shisharauchen beziehe.

Die handelsüblichen Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder würden bei 50 ppm einen Alarm auslösen. Dieser Grenzwert sei aufgegriffen worden. Der Wert entstamme den Regelungen zum Arbeitsschutz, denn man gehe davon aus, dass keine Gesundheitsgefahr bestehe, wenn eine Arbeitskraft am Tag maximal viermal 15 Minuten einer bis 50 ppm belasteten Raumluft ausgesetzt wäre. Da sich Gäste nicht den ganzen Tag in einer Shisha-Einrichtung aufhalten würden, gingen sie davon aus, dass der Grenzwert ausreiche. Wenn der Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder ein Signal auslöse, müsse die Einrichtung sofort geräumt und Maßnahmen zur Verbesserung der Raumluft ergriffen werden. Der Grenzwert von 30 ppm entstamme ebenfalls dem Arbeitsschutzgesetz. Diese Belastung werde für die Dauer eines gesamten Arbeitstages für tolerierbar gehalten. Deshalb hätten sie diesen Grenzwert übernommen, der in Shisha-Einrichtungen grundsätzlich nicht überschritten werden solle.

Zu den Stellenbedarfen der Bezirke sei anzumerken, dass sie einen realistischen Überblick über ihre Bedarfe hätten und nicht zu Unterschätzungen neigen würden. Die Bestätigung über die installierte Anlage und ihrem Stand der Technik sei Aufgabe der Sachverständigen, dafür sei in der BGV eine Stelle vorgesehen, die aus ihrem Personalbudget bezahlt werde.

Nicht jeder mit Kohlenstoffmonoxid Vergiftete müsse mit einer Druckkammer behandelt werden. Es gibt in Hamburg eine Einrichtung mit ausreichenden Kapazitäten, das Zentrum für Hyperbarmedizin, die die Behandlung mit atmosphärischem Druck anbiete.

Die SPD-Abgeordneten fügten an, eine Beatmung mit Sauerstoff sei auch eine Möglichkeit, Vergiftete zu behandeln.

Die CDU-Abgeordneten erinnerten, in Kiel und in Soltau gebe es für den norddeutschen Raum jeweils eine weitere Druckkammer. Im Hinblick auf die weitere Entwicklung sollten auch die möglicherweise steigenden Vergiftungsopfer in den Nachbarbundesländern bedacht werden.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter gingen eigentlich für die Zukunft von weniger Vergiftungsfällen aus, dafür solle das vorgelegte Gesetz sorgen. Die anderen Bundesländer würden ebenfalls an Lösungen arbeiten. Die Druckkammeranlagen seien auch derzeit noch nicht ausgelastet, sie müssten aber vorgehalten werden. Sie gingen von ausreichenden Kapazitäten aus.

Der Abgeordnete der AfD-Fraktion unterstützte ebenfalls das Gesetz. Vor einiger Zeit hätten sie selber zu diesem Thema einen Antrag eingereicht, der aber nicht Gehör gefunden habe. Aus ihrer Sicht sei es angeraten zu dokumentieren, wie viele Vergiftungsfälle vor und nach Einführung des Gesetzes aufträten. Die Ärzteschaft solle sensibilisiert werden, dies zu dokumentieren, damit eine Evaluation möglich werde.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erklärten, sie würden den Kliniken keine zusätzlichen Dokumentationspflichten vorgeben. Die Kliniken würden diese Fälle sowieso durch die Diagnosefeststellung dokumentieren, allerdings setze dies korrekte Diagnosen voraus. Die Krankenhäuser hätten 25 Fälle gemeldet, sie gingen aber von mehr aus, weil nicht immer die Symptome auf die richtigen Ursachen zurückgeführt werden könnten.

Der Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE stellte fest, das Gesetz sehe Strafen von bis zu drei Jahren Freiheitsentzug vor. Solche Strafe sei keine Kleinigkeit, daher fragte er nach ähnlichen verbotswidrigen Verhaltensweisen, die eine derartige Strafe nach sich ziehen könne.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter erläuterten, es gebe viele Regelungen zur Gefahrenabwehr, allerdings reiche bei vielen oftmals ein Bußgeld aus. Im Hinblick auf die Regelungsinhalte des vorliegenden Gesetzes könne es zu schweren Gesundheitsschädigungen mit dem Tatbestand der Körperverletzung kommen, wenn diese nicht beachtet würden, daher sei eine Strafbewehrung folgerichtig. Delikte, wie beispielsweise die Körperverletzung, seien vom Strafgesetzbuch umfasst. Die Behörde sei gehalten, verhältnismäßig und auch mäßigend zu agieren, daran würde sich auch der individuelle Strafraum orientieren. Wenn in einer Shisha-Einrichtung die Kohlenstoffmonoxid-Warnmelder signalisierten, die Raumluft sei mit zu viel Kohlenstoffmonoxid angereichert und der Betreiber oder die Betreiberin Sorge dann nicht dafür, dass die Einrichtung geräumt werde, sei dies mehr als grob fahrlässig und der Tatbestand der Körperverletzung könne angenommen werden. Das Schutzgut der Gesundheit und das Leben seien hoch einzustufen, daher seien solche Strafen gerechtfertigt.

Der Abgeordnete der AfD-Fraktion erinnerte an ihren seinerzeitigen Antrag, in dem auch das Thema Hygiene berücksichtigt worden sei. Er fragte, ob dieses Thema im Hinblick auf die Mundstücke weiterhin im Blick bleibe und ob der Senat Nachbesserungen plane.

Die Senatsvertreterinnen und -vertreter verwiesen auf ihre vorangegangenen Ausführungen.

III. Ausschussempfehlung

Der Gesundheitsausschuss empfiehlt der Bürgerschaft einstimmig, das Gesetz aus Drs. 21/16175 zu beschließen.

Sylvia Wowretzko, Berichterstattung