

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 25. Juni 2010
über die Popularklage
des Herrn A. M. in M.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. der Art. 1 bis 7 des Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) vom 20. Dezember 2007 (GVBI S. 919, BayRS 2126-3-UG),
2. des Gesetzes zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBI S. 384)

Aktenzeichen: Vf. 1-VII-08

Leitsatz:

Die dem Gesundheitsschutzgesetz (GSG) vom 20. Dezember 2007 (GVBI S. 919), geändert durch Gesetz vom 27. Juli 2009 (GVBI S. 384), zugrunde liegende Konzeption, die ein grundsätzliches Rauchverbot für die in Art. 2 GSG aufgeführten Gebäude und Einrichtungen vorsieht und unter den Voraussetzungen der Art. 5 und 6 GSG Ausnahmen von diesem Verbot zulässt, ist mit der Bayerischen Verfassung vereinbar.

Entscheidung:

Der Antrag wird abgewiesen.

Gründe:

I.

Der Antragsteller wendet sich mit der Popularklage gegen Art. 1 bis 7 des Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 919, BayRS 2126-3-UG) sowie gegen das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 384).

1. Die angegriffenen Bestimmungen des Gesundheitsschutzgesetzes vom 20. Dezember 2007 lauten:

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 – BayKiBiG) 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, Aufführung 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 Ausübung des Sports dienen,

8. Gaststätten:

Gaststätten im Sinn des Gaststättengesetzes in der Fassung 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), soweit sie öffentlich zugänglich sind,

9. Verkehrsflughäfen:

Gebäude oder Gebäudeteile der Verkehrsflughäfen mit gewerblichem Luftverkehr, die dem Verkehr der Allgemeinheit und der Abfertigung von Fluggästen dienen.

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.

2. Die angegriffenen Bestimmungen des Gesetzes zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 haben folgenden Wortlaut:

§ 1

Das Gesetz zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG) vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 919, BayRS 2126-3-UG), geändert durch Gesetz vom 22. Juli 2008 (GVBl S. 465), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 Nrn. 6 und 8 werden jeweils die Worte „soweit sie öffentlich zugänglich sind,“ gestrichen.
2. Art. 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Abs. 1 und wie folgt geändert:
 - aa) ...
 - bb) Es werden folgende Nrn. 4 und 5 angefügt:
 - „4. in Bier-, Wein- und Festzelten, die nur vorübergehend und in der Regel an wechselnden Standorten betrieben werden, sowie in vorübergehend als Festhallen genutzten ortsfesten Hallen auf Volksfesten und vergleichbar großen Veranstaltungen; als vorübergehend gilt ein Zeitraum von höchstens 21 aufeinander folgenden Tagen bezogen auf einen Standort,
 5. in getränkegeprägten Gaststätten mit weniger als 75 m² Gastfläche und ohne abgetrennten Nebenraum, wenn Kindern und Jugendlichen der Zutritt nicht gestattet ist und die Gaststätten am Eingangsbereich in deutlich erkennbarer Weise als Rauchgaststätten, zu denen Minderjährige keinen Zutritt haben, gekennzeichnet sind.“
 - b) Es wird folgender Abs. 2 angefügt:

„(2) Durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit können weitere Ausnahmen zugelassen werden, wenn durch technische Vorkehrungen ein dem Rauchverbot vergleichbarer Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens geleistet werden kann.“
3. Art. 6 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Worte „Nrn. 6 bis 8“ durch die Worte „Nr. 7“ ersetzt.

bb) Es wird folgender Satz 3 angefügt:

„³In Diskotheken und anderen Tanzlokalen kann das Rauchen in einem Nebenraum nur gestattet werden, sofern sich darin keine Tanzfläche befindet.“

b) Dem Abs. 3 wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Kindern und Jugendlichen ist der Zutritt zum Raucherraum nicht gestattet; dies gilt nicht für Justizvollzugsanstalten, für Einrichtungen des Maßregelvollzugs und für die Einrichtungen der ambulanten und stationären Suchttherapie sowie der Erziehungs- und Eingliederungshilfe für Jugendliche und junge Volljährige.“

4. In Art. 7 Satz 1 werden die Worte „Kennzeichnungspflicht nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1“ durch die Worte „Pflichten nach Art. 6 Abs. 3“ ersetzt.

5. ...

II.

Der Antragsteller rügt, die angegriffenen Bestimmungen verletzen Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV (Garantie der kommunalen Selbstverwaltung), Art. 100 BV (Menschenwürde), Art. 101 BV (allgemeine Handlungsfreiheit einschließlich Berufsfreiheit), Art. 102 Abs. 1 BV (Bewegungsfreiheit), Art. 103 BV (Eigentumsgarantie), Art. 107 BV (Glaubens- und Gewissensfreiheit), Art. 109 Abs. 1 BV (wirtschaftliche Freizügigkeit), Art. 114 Abs. 1 BV (Vereinigungsfreiheit), Art. 118 Abs. 1 BV (Gleichheitssatz) sowie den „ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz der Philosophie von ‚leben und leben lassen‘“.

1. Zu den Bestimmungen des Gesundheitsschutzgesetzes in der ursprünglichen Fassung vom 20. Dezember 2007 trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor:

a) Art. 2 GSG dehne den Anwendungsbereich des Rauchverbots auf fast alle gesellschaftlichen Lebensbereiche aus. Das Rauchverbot werde an den betreffenden

Örtlichkeiten jeweils über das gesamte Gebäude verhängt, selbst wenn für die sich darin aufhaltenden Personen eine Gefährdung durch Passivrauchen ausgeschlossen sei. Werde etwa abends das Gebäude geschlossen, dürfe der Nachtwächter in seiner Arbeitspause darin nicht rauchen. Die Auswahl der von dem Gesetz erfassten Örtlichkeiten sei willkürlich erfolgt.

aa) Das unterschiedslose und generelle Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden nach Art. 2 Nr. 1 GSG verletze das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit und das Willkürverbot. Ein solches Verbot in öffentlichen, aber der Öffentlichkeit nicht zugänglichen Gebäuden sei im Sinn des Art. 98 Satz 2 BV nicht zwingend erforderlich. Das Rauchverbot in Gerichtsgebäuden stelle für Anwälte eine massive Behinderung der Vertretung bzw. Verteidigung ihrer Mandanten dar. In Prozesspausen, in denen es etwa darum gehe, einen Vergleichsvorschlag des Gerichts zu besprechen oder den Mandanten von der Richtigkeit eines Geständnisses zu überzeugen, müssten Anwalt und Mandant zum Rauchen das Gerichtsgebäude verlassen, was bei größeren Gebäuden nur schwer und unter erheblichem Zeitaufwand möglich sei. Inhaftierte Mandanten dürften das Gerichtsgebäude überhaupt nicht verlassen. Das Rauchverbot verstoße daher gegen den Anspruch auf einen fairen Prozess. Es sei willkürlich, dass das Rauchen nach Art. 5 Nr. 2 GSG in Verhörräumen erlaubt, auf den Gerichtsfluren aber verboten sei. Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liege auch darin, dass Abgeordnete in ihren Büros im Bayerischen Landtag rauchen dürften.

bb) Mit dem Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit und dem Willkürverbot ebenfalls unvereinbar sei das Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche nach Art. 2 Nr. 2 GSG. Das absolute Rauchverbot nicht nur in den Innenräumen, sondern auch auf dem Gelände (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GSG) habe zur Folge, dass Lehrer das Schulgelände zum Rauchen in den Arbeitspausen verlassen müssten. Dies habe eine negative Vorbildwirkung für Schüler. Zudem gebe es keinen sachlichen Grund für ein Rauchverbot im Freien. Es sei willkürlich, das Verbot während der Zeiten aufrechtzuerhalten, in denen die Schule etwa wegen Ferien oder Renovierungsarbeiten geschlossen sei. Kein sachlicher Grund beste-

he ferner für ein Rauchverbot in Einkaufszentren (Art. 2 Nr. 2 Buchst. e GSG), soweit davon nach Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GSG auch deren Außenanlagen, wie Parkplätze oder nicht überdachte Einkaufsstraßen, erfasst seien.

cc) Nicht erforderlich sei das Rauchverbot in Bildungseinrichtungen für Erwachsene nach Art. 2 Nr. 3 GSG. In Vortrags- und Lesesälen sei auch bisher nicht geraucht worden. Ein Rauchverbot in den zumeist abgelegenen Raucherecken sei weder sinnvoll noch bestehe hierfür ein zwingender Bedarf.

dd) Ein Rauchverbot in Einrichtungen des Gesundheitswesens nach Art. 2 Nr. 4 GSG sei ebenfalls nicht erforderlich. In Patientenzimmern sei ohnehin bislang nicht geraucht worden. Ein ausnahmsloses Rauchverbot auch in kleinen Raucherecken der Stationen gefährde den Heilerfolg, weil Patienten zum Rauchen selbst bei schlechtem Wetter und bei Kälte vor die Tür gehen müssten. Stationen zur palliativen Versorgung von dem Rauchverbot auszunehmen verstoße gegen die Menschenwürde und das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit, weil kein zwingendes Erfordernis bestehe, von der bisherigen Praxis abzugehen.

ee) Das generelle Rauchverbot in Heimen nach Art. 2 Nr. 5 GSG sei unverhältnismäßig und gefährde das Sozialgefüge in diesen Einrichtungen. Die Raucher würden durch das Rauchverbot gezwungen, sich von den übrigen Heimbewohnern abzuschotten. Das Rauchverbot in Mehrbettzimmern, die von der Ausnahmeregelung des Art. 5 Nr. 1 GSG nicht erfasst seien, verstoße gegen die Menschenwürde und das Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit.

ff) Das unterschiedslos in allen Räumen und zu allen Zeiten geltende Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen nach Art. 2 Nr. 6 GSG sei unverhältnismäßig, weil nicht einmal bei geöffneten Fenstern geraucht werden dürfe. Raucher in den Räumen von Museen seien benachteiligt, weil sie das Museum zum Rauchen verlassen müssten mit der Folge, dass ihre Eintrittskarte die Gültigkeit verliere. Da der Begriff des Innenraums nach Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG nicht definiert sei, erfasse das Rauchverbot auch Open-Air-Veranstaltungen. Dies sei völlig überzogen,

weil etwa in Biergärten geraucht werden dürfe. Auch die Räumlichkeiten von Vereinen jeder Zweckrichtung, sogar von Rauchervereinen, würden vom Rauchverbot erfasst, obwohl diese nicht öffentlich zugänglich seien. Dies verletze die Grundrechte der Vereinigungsfreiheit und der allgemeinen Handlungsfreiheit.

gg) Beim Rauchverbot in Sportstätten (Art. 2 Nr. 7 GSG) werde nicht unterschieden, ob es sich um geschlossene Räume oder zumindest teilweise im Freien befindliche Örtlichkeiten handle. Das Gesetz mache nicht deutlich, ob vom Rauchverbot etwa eine auf drei Seiten geschlossene, im Übrigen aber offene Tribüne oder der Innenraum eines offenen Stadions erfasst seien. Das Verbot werde verhängt, ohne zu differenzieren, ob Örtlichkeiten, wie Materiallager, Versorgungsräume und Hohlräume unter den Tribünen, zum Aufenthalt von Menschen geeignet und bestimmt seien. Es gelte auch, wenn das Ziel des Gesetzes nicht erreicht werden könne, etwa wenn in Wetterschutzhütten von Trimm-dich-Pfaden außer einem Raucher keine weiteren Personen oder wenn in großen, auf mehrere tausend Personen ausgelegten Sportstätten nur einige wenige Zuschauer anwesend seien.

hh) Das generelle Rauchverbot in Gaststätten (Art. 2 Nr. 8 GSG) stelle einen schwerwiegenden Eingriff in die Handlungsfreiheit von Rauchern dar, weil diese vom gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen würden. Es führe langfristig zum Auseinanderbrechen von Freundschaften und zur Spaltung der Gesellschaft in Raucher und Nichtraucher. Für das Rauchverbot bestehe keine Notwendigkeit, weil durch geeignete Maßnahmen, z. B. eine räumliche Trennung, oder durch technische Vorkehrungen, wie Lüftungsanlagen, sichergestellt werden könne, dass Nichtraucher nicht gefährdet würden. Zudem verstoße das Rauchverbot gegen das Eigentumsrecht und die unternehmerische Freiheit der Gastwirte. Es müsse dem Gastwirt überlassen bleiben, wem er seine Leistung anbiete.

ii) In den Verkehrsflughäfen (Art. 2 Nr. 9 GSG) könnten Passagiere, die den Kontrollbereich passiert haben, den Abflugbereich nicht mehr verlassen, um außerhalb dieses Bereichs zu rauchen. Dies stelle eine Freiheitsberaubung dar. Auch gebe

es keinen sachlichen Differenzierungsgrund dafür, dass von dem Rauchverbot nur Verkehrsflughäfen, nicht aber andere öffentliche Verkehrseinrichtungen und -mittel, wie Bahnhöfe, U-Bahnhöfe, Züge und Busse, erfasst seien.

b) Das in Art. 3 Abs. 1 GSG geregelte Rauchverbot verstoße gegen das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit. Das Gesetz diene nicht dem Schutz der Gesundheit vor dem Passivrauchen, wie in Art. 1 GSG vorgegeben, sondern der Bevormundung der Bürger. In Wirklichkeit sollten Raucher aus der Gesellschaft ausgeschlossen werden. Nach Art. 98 Satz 2 BV sei eine Einschränkung von Grundrechten nur zulässig, wenn die öffentliche Sicherheit, Sittlichkeit, Gesundheit und Wohlfahrt es zwingend erforderten. Dies sei nicht der Fall. Das Gesetz sei inkonsequent, weil das Abbrennen von Kerzen, Wunderkerzen und Räucherstäbchen oder von Mineralölprodukten in Dieselmotoren nicht verboten werde, obwohl die Bevölkerung dadurch ebenfalls gesundheitsschädlicher Luft ausgesetzt werde. Das Rauchverbot verletze auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Raucher würden durch das Verbot an der Ausübung einer hedonistischen Weltanschauung gehindert und zur Askese gezwungen.

c) Die Pflicht der Gemeinden nach Art. 4 GSG zur Hinwirkung auf die Einhaltung des Rauchverbots in Unternehmen des privaten Rechts mit staatlicher Beteiligung verletze das kommunale Selbstverwaltungsrecht. Gegen die Freiheit dieser Betriebe zur Selbstorganisation sowie ihre wirtschaftliche Handlungsfreiheit werde verstoßen. Die Hinwirkungspflicht habe die gleiche Wirkung wie ein Rauchverbot.

d) Die Regelung für eng begrenzte Ausnahmen in Art. 5 GSG sei willkürlich. Die Möglichkeit der Gestattung des Rauchens durch die Leiter von Vernehmungen (Art. 5 Nr. 2 GSG) setze den Betroffenen der Willkür dieser Personen aus. Wieso bei künstlerischen Darbietungen (Art. 5 Nr. 3 GSG) die angebliche Gesundheitsgefährdung hingenommen werde, sei nicht nachvollziehbar.

e) Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GSG überlasse die Möglichkeit der Einrichtung von Rauchernebenräumen der Willkür des Verantwortlichen. Die ausnahmsweise Gestat-

tung solcher Räume in psychiatrischen Krankenhäusern und in psychiatrischen Stationen somatischer Krankenhäuser nach Art. 6 Abs. 2 GSG verstoße gegen die Menschenwürde, weil psychisch Kranke mit Kriminellen, für die eine Ausnahme nach Art. 5 Nr. 2 GSG gelte, gleichgestellt würden. Art. 6 Abs. 3 Satz 2 GSG, wonach Raucherräume baulich von den übrigen Räumen so getrennt sein müssten, dass ein ständiger Luftaustausch nicht bestehe, sei unverhältnismäßig. Das Gesetz lasse keine Wahlmöglichkeit zwischen der Einrichtung von Raucherräumen und Lüftungstechnischen Einrichtungen, auch wenn diese besser und billiger seien. Art. 6 Abs. 4 GSG, der den Verantwortlichen bestimmter Einrichtungen für Jugendliche und junge Volljährige die Entscheidung überlasse, das Rauchen in ausgewiesenen untergeordneten Bereichen des Außengeländes zu gestatten, sei von dem gesetzgeberischen Ziel des Schutzes vor Passivrauchen nicht gedeckt und grenze Personen, die ohnehin zu den Randgruppen der Gesellschaft gehörten, noch weiter aus. Dies verstoße auch gegen das Willkürverbot.

f) Art. 7 GSG sei mit der Menschenwürde und der Freiheit der Person unvereinbar. Durch die Regelung über die Verantwortlichkeit würden Personen zwangsweise zu Denunzianten von Ordnungswidrigkeiten und zu Hilfspolizisten gemacht, auch wenn sie überzeugte Gegner des Rauchverbots seien. Damit werde ein Spitzelsystem aufgebaut.

2. Hinsichtlich der Bestimmungen des Gesetzes zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 macht der Antragsteller geltend:

Auch durch die Regelungen des Änderungsgesetzes werde der Bürger bevormundet. Sie verstießen deshalb gegen das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit. Die Änderung des Art. 6 Abs. 1 GSG, dass nunmehr auch die Wirte von Gaststätten in abgetrennten Nebenräumen das Rauchen erlauben dürften, sei vom Ziel des Gesundheitsschutzes nicht gedeckt. Die in Art. 5 Abs. 1 Nr. 5 GSG festgelegte Raumgrenze von 75 m², bis zu der in getränkegeprägten Gaststätten geraucht werden dürfe, sei willkürlich. Auch die Beschränkung der Ausnahme für Rauchernebenräume in Diskotheken (Art. 6 Abs. 1 Satz 3 GSG) auf Räume, in

denen sich keine Tanzfläche befinde, werde vom Ziel des Gesundheitsschutzes nicht getragen. Das Verbot der Gründung von Raucherclubs durch die Streichung des Zusatzes „soweit sie öffentlich zugänglich sind“ in Art. 2 Nrn. 6 und 8 GSG verstoße gegen das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit. Zudem sei es willkürlich, dass in Festzelten (Art. 5 Abs. 1 Nr. 4 GSG) geraucht werden dürfe, auch wenn sich dort Kinder und Jugendliche aufhalten, der Aufenthalt in Rauchergaststätten für Jugendliche unter 18 Jahren dagegen untersagt sei.

III.

1. Der Bayerische Landtag beantragt, die Popularklage abzuweisen.

Soweit das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden angegriffen werde, sei kein Grundrechtsverstoß gegeben. Der Schutz der Nichtraucher vor den Schädigungen durch Passivrauchen müsse Vorrang haben. Auch für Einrichtungen, die Kindern und Jugendlichen zugänglich sind, sei ein weiträumiger Schutz für die Gesundheit von ausschlaggebender Bedeutung. Das Rauchverbot in Gaststätten sei erforderlich, weil eine Gesundheitsgefährdung Dritter allein durch den Einbau von Lüftungsanlagen nicht ausgeschlossen werden könne. Das stringente Rauchverbot in der ursprünglichen Fassung des Gesetzes finde seine Berechtigung darin, dass ansonsten Wettbewerbsverzerrungen entstehen könnten. Zwar werde in die Freiheit der Berufsausübung des Gastwirts eingegriffen; das Gemeinwohl in Form der Gesundheit Dritter sei jedoch vorrangig zu bewerten. Im Übrigen könne die zwischenzeitlich obsolete alte Fassung des Gesetzes nicht mehr Gegenstand einer Popularklage sein. Im Hinblick auf das neue Gesetz liege keine ordnungsgemäße Popularklage vor. Ergänzend schließt sich der Landtag der Stellungnahme der Staatsregierung an.

2. Die Bayerische Staatsregierung hält die Popularklage für unbegründet.

a) Die Handlungsfreiheit werde durch das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden, die regelmäßig von einer Vielzahl von Menschen aufgesucht würden, nicht unzumutbar eingeengt. Angesichts der staatlichen Schutzpflicht für Leib und Leben sei es folgerichtig, das Rauchen in diesen Gebäuden zu verbieten. Der Gesetzgeber habe bewusst nicht auf die jeweilige Funktion des Raums abgestellt, weil damit eine ordnungsgemäße Überwachung erschwert würde. Das Verbot bewege sich im Rahmen zulässiger Pauschalierung. Die Interessen der Raucher seien durch die Möglichkeit der Einrichtung eines Raucherraums berücksichtigt. Das Recht rauchender Angeklagter auf ein faires Verfahren werde nicht verletzt. Atmosphärische Rahmenbedingungen, wie das Rauchen während der Verhandlungspausen, würden durch dieses Recht nicht geschützt. Die Berufsfreiheit der Anwälte sei nicht berührt. Das Rauchverbot stehe nach Inhalt und Zweckrichtung in keinem Zusammenhang mit der Berufsausübung der Rechtsanwälte.

Der Gleichheitssatz sei nicht verletzt, weil für das generelle Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden sachliche Gründe der Rechtsklarheit, Bestimmtheit und Vollziehbarkeit sprächen. Die Ausnahmeregelung für Verhörräume sei sachlich gerechtfertigt. Der Gesetzgeber habe insoweit dem Strafverfolgungsinteresse den Vorrang gegenüber dem Gesundheitsschutz eingeräumt. Im Bayerischen Landtag gelte das Rauchverbot uneingeschränkt auch in den Räumlichkeiten der Abgeordneten.

b) Das Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche verstoße nicht gegen den Gleichheitssatz. Es sei nicht deshalb unwirksam, weil die Jugendlichen das Schulgelände zum Rauchen verlassen könnten. Rauchen in der Öffentlichkeit sei Jugendlichen unter 18 Jahren nicht gestattet. Das Rauchverbot in den Innenräumen der Schulgebäude während der Ferien oder während Renovierungsarbeiten diene ebenfalls dem Nichtraucherschutz, weil sich beim Rauchen Schadstoffe in den Wänden absetzten, die nach und nach an die Menschen in diesen Räumen abgegeben würden. Das Rauchverbot auf dem Schulgelände während der Ferien sei gerechtfertigt, weil das Gelände teilweise auch in der Ferienzeit von Schülerinnen und Schülern besucht werde. Zudem werde eine klare, eindeutige Handhabung der Vorschrift ermöglicht. Das Rauchverbot in Einkaufszentren gelte bei zu-

treffender Auslegung des Gesetzes nur in den Kinderbetreuungseinrichtungen selbst. Die übrigen Räumlichkeiten gehörten zum gewerblichen Bereich, der vom Gesundheitsschutzgesetz nicht erfasst sei.

c) Das Rauchverbot in den Bildungseinrichtungen für Erwachsene verletze nicht die allgemeine Handlungsfreiheit. Es sei zum Schutz von Nichtraucherern erforderlich. Die Einrichtung von Raucherecken genüge insoweit nicht. Einen ausreichenden Schutz böten nur abgeschlossene Räumlichkeiten.

d) Auch das Rauchverbot in Einrichtungen des Gesundheitswesens sei verfassungsgemäß. Kranke Menschen bedürften in besonderem Maß eines Schutzes vor den Gefahren des Passivrauchens. Patienten, die in der Lage seien, ihr Krankenzimmer zu verlassen, sei es auch zumutbar, sich der Witterung entsprechend zu kleiden und das Krankenhausgebäude zum Rauchen zu verlassen. Im Übrigen habe der Einrichtungsleiter die Möglichkeit, einen Raucherraum einzurichten. Die Ausnahme vom Rauchverbot in Hospizen und palliativen Stationen sei gerechtfertigt, weil die Menschen in diesen Einrichtungen aufgrund ihrer Krankheit in der Regel die Räumlichkeiten nicht verlassen könnten. Zudem seien diese Räumlichkeiten mit privaten Wohnräumen zu vergleichen, die vom Gesundheitsschutzgesetz nicht erfasst werden sollten.

e) Durch das Rauchverbot in Heimen würden die Bewohner nicht unangemessen eingeschränkt. Sie hätten die Möglichkeit, in ihren privaten Wohnbereichen zu rauchen. Darüber hinaus gestatte das Gesundheitsschutzgesetz die Einrichtung von Raucherräumen.

f) Da das Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen bei reinen Vereinsveranstaltungen nicht gelte, sei die Vereinigungsfreiheit nicht berührt. Zudem schütze diese nur das Recht, einen Verein zu gründen, einem Verein beizutreten und sich in dem Verein zu betätigen. Dem stehe das Rauchverbot nicht entgegen. Auch die allgemeine Handlungsfreiheit sei nicht verletzt. Open-Air-Veranstaltungen seien vom Rauchverbot nicht erfasst. Eine Verletzung des Willkürverbots scheidet aus.

Der Gesetzgeber dürfe im Interesse der Klarheit und Vollziehbarkeit der Regelung pauschalisieren.

g) Das Rauchverbot in Sportstätten sei nicht willkürlich. Es gelte nur in den Innenräumen dieser Einrichtungen. Offene Sportstadien fielen nicht unter den Anwendungsbereich des Gesundheitsschutzgesetzes. Ob ein geschlossenes Stadion oder eine Sporthalle gefüllt oder nur mit wenigen Zuschauern besetzt sei, sei nach dem gesetzgeberischen Ziel unerheblich.

h) Das Rauchverbot in Gaststätten verstoße nicht gegen die allgemeine Handlungsfreiheit der Besucher. Durch Veröffentlichungen etwa des Deutschen Krebsforschungszentrums oder der Weltgesundheitsorganisation und durch Messungen des Bayerischen Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit aus dem Jahr 2007 sei nachgewiesen, dass durch den Einbau von Lüftungsanlagen ein gleichwertiger Schutz nicht erreicht werden könne. Der Gesetzgeber habe sich bei der ursprünglichen Fassung des Gesundheitsschutzgesetzes im Rahmen seines weiten Gestaltungs- und Einschätzungsspielraums gegen die Gestattung von Rauchernebenräumen in Gaststätten entschieden. Die Berufsfreiheit der Gastwirte sei hierdurch nicht verletzt, da vernünftige Gründe des Gemeinwohls dies rechtfertigten. Auch das Eigentumsrecht der Gastwirte sei nicht verletzt. Beim Rauchen im eigenen Haus handle es sich nicht um eine vom Eigentumsschutz umfasste Nutzung des Grundeigentums, sondern um ein Verhalten im Grundeigentum.

i) Das Rauchverbot in Verkehrsflughäfen sei ebenfalls verfassungsgemäß. In das Recht der Freiheit der Person werde nicht eingegriffen. Der Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit sei gerechtfertigt. Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liege nicht vor. Rauchenden Passagieren stünden in der Regel Raucherräume zur Verfügung. Unter das Rauchverbot fielen nur die öffentlichen Bereiche. Bahnhöfe, U-Bahnhöfe, Züge und Busse würden von dem Gesetz nicht erfasst, weil dem Freistaat Bayern insoweit keine Gesetzgebungskompetenz zustehe.

j) Soweit der Antragsteller die Pflicht zur Hinwirkung auf ein Rauchverbot in Unternehmen in Privatrechtsform, an denen der Freistaat Bayern oder die Gemeinden beteiligt sind, beanstandet, fehle es an einem Grundrechtseingriff. Die Frage eines Eingriffs in die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung sei nicht Gegenstand der vorliegenden Popularklage.

k) Die Regelung über die Verantwortlichkeit für die Einhaltung des Rauchverbots berühre weder den Schutzbereich des Grundrechts der Menschenwürde noch der Freiheit der Person. In Betracht komme lediglich ein Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung. Dieser sei durch das Ziel des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt.

l) Soweit der Antragsteller bemängle, dass das Gesundheitsschutzgesetz nur das Rauchen von Tabakprodukten erfasse, nicht aber das Abbrennen von Kerzen etc., verkenne er, dass die gesundheitliche Relevanz hier weitaus geringer sei. Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liege daher nicht vor.

m) Der Schutzbereich der Glaubens- und Gewissensfreiheit werde durch das Gesundheitsschutzgesetz offenkundig nicht berührt.

IV.

Die Popularklage ist teilweise unzulässig.

1. Sie ist unzulässig, soweit sie sich gegen die – durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 geänderten – Bestimmungen der Art. 2 Nrn. 6 und 8, Art. 6 Abs. 1 Satz 2 und Art. 7 Satz 1 GSG in der ursprünglichen Fassung vom 20. Dezember 2007 richtet.

Der Verfassungsgerichtshof hat bei der Prüfung, ob eine Rechtsvorschrift verfassungswidrig ist, seiner Beurteilung grundsätzlich den Rechtszustand im Zeitpunkt seiner Entscheidung zugrunde zu legen. Außer Kraft getretene Rechtsvorschriften

unterliegen der verfassungsgerichtlichen Kontrolle nur dann, wenn noch ein objektives Interesse an der Feststellung besteht, ob sie mit der Bayerischen Verfassung vereinbar waren (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 15.11.1996 = VerfGH 49, 153/157; VerfGH vom 4.7.2001 = VerfGH 54, 47/53; VerfGH vom 6.2.2007 = VerfGH 60, 30/34; VerfGH vom 28.11.2007 = VerfGH 60, 184/211; VerfGH vom 25.9.2008 = ZfWG 2008, 375). Das ist hier nicht der Fall.

Dass behördliche oder gerichtliche Verfahren anhängig wären, bei denen es entscheidungserheblich auf die Frage ankäme, ob die ursprünglichen Regelungen mit der Bayerischen Verfassung vereinbar waren, ist von den Beteiligten nicht vorgebracht.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers besteht ein objektives Interesse an der verfassungsgerichtlichen Überprüfung dieser Bestimmungen auch nicht im Hinblick auf den am 4. Juli 2010 stattfindenden Volksentscheid über den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Gesundheit (Gesundheitsschutzgesetz – GSG – Kurzbezeichnung „Für echten Nichtraucher!“) (vgl. LT-Drs. 16/3158; Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 20.4.2010, StAnz Nr. 17 S. 1), nach dessen Intention im Wesentlichen die Regelungen des Gesundheitsschutzgesetzes in der Fassung des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 wieder in Kraft gesetzt werden sollen. Denn zum einen ist offen, ob der Gesetzentwurf durch Volksentscheid angenommen wird. Zum anderen würde es sich, auch wenn dies der Fall sein sollte, um erst künftig geltendes Recht handeln. Zudem sind die Bestimmungen dieses Gesetzentwurfs mit der Fassung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 20. Dezember 2007 nicht vollständig identisch. Ein wesentlicher Unterschied besteht darin, dass der Zusatz „soweit sie öffentlich zugänglich sind“ in Art. 2 Nr. 8 der zum Volksentscheid unterbreiteten Fassung nicht enthalten ist.

Im Übrigen sind die vom Antragsteller im Hinblick auf die ursprüngliche Fassung des Gesundheitsschutzgesetzes aufgeworfenen Fragen, die in erster Linie das Rauchverbot in Gaststätten betreffen, im Wesentlichen bereits durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt. Das Bundesverfassungsgericht hat im

Beschluss vom 6. August 2008 (NJW 2008, 2701) – unter Bezugnahme auf seine zu den Nichtraucherschutzgesetzen der Länder Baden-Württemberg und Berlin ergangene Entscheidung vom 30. Juli 2008 (BVerfGE 121, 317) – ausgeführt, dass die ursprünglichen Regelungen des bayerischen Gesundheitsschutzgesetzes zum Rauchverbot in Gaststätten nicht gegen Grundrechte des Grundgesetzes verstoßen. Dass die Rechtslage für die insoweit inhaltsgleichen Grundrechte der Bayerischen Verfassung anders zu beurteilen wäre, ist nicht ersichtlich.

2. Soweit sich der Antragsteller gegen Art. 1 bis 7 GSG in der derzeit aktuellen Fassung wendet, ist die Popularklage zulässig.

a) Der Antragsteller hat für jede einzelne der angegriffenen Rechtsvorschriften entsprechend den Anforderungen des Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 2 VfGHG in ausreichend substantiierter Weise dargelegt, aus welchen Gründen seiner Ansicht nach Grundrechte verfassungswidrig eingeschränkt werden.

Allerdings ist nicht ansatzweise erkennbar, inwiefern das Rauchverbot in den Schutzbereich des Grundrechts der Glaubens- und Gewissensfreiheit eingreifen könnte. Art. 107 Abs. 1 und 2 BV gewährleistet einen vor staatlichen Eingriffen geschützten Freiraum, in dem jeder sich in religiös-weltanschaulicher Hinsicht die Lebensform zu geben vermag, die seiner Überzeugung entspricht. Das Grundrecht erstreckt sich nicht nur auf die innere Freiheit, zu glauben oder nicht zu glauben, sondern auch auf die äußere Freiheit, dies zu bekunden und zu verbreiten. Es kann jedoch nicht jegliches Verhalten einer Person allein nach deren subjektiver Bestimmung als Ausdruck der Glaubens- und Gewissensfreiheit angesehen werden. Das betreffende Verhalten muss sich dem Schutzbereich des Art. 107 Abs. 1 und 2 BV hinreichend plausibel zuordnen lassen (VerfGH vom 15.1.2007 = VerfGH 60, 1/8; BVerfG vom 24.9.2003 = BVerfGE 108, 282/298 f.). Hieran fehlt es im vorliegenden Fall. Das Rauchen von Tabakprodukten ist kein Verhalten, mit dem eine bestimmte religiöse oder weltanschauliche Grundhaltung zum Ausdruck gebracht wird, sondern eine Verhaltensweise der allgemeinen Lebensführung jedes Einzelnen.

b) Da die Popularklage jedoch insbesondere mit den Rügen, Art. 101 und 118 Abs. 1 BV seien verletzt, in zulässiger Weise erhoben ist, erstreckt der Verfassungsgerichtshof die Überprüfung der angefochtenen Vorschriften auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, auch wenn insoweit keine Rügen geltend gemacht worden sind oder wenn sie keine Grundrechte verbürgen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 20.6.2008 = VerfGH 61, 130/133). Prüfungsmaßstab ist mithin auch das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV), dessen Verletzung der Antragsteller mit dem Hinweis auf die mangelnde Bestimmtheit des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG (sinngemäß) geltend macht.

V.

Soweit die Popularklage zulässig ist, ist sie unbegründet. Die angegriffenen Regelungen des derzeit geltenden Gesundheitsschutzgesetzes sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

A.

Zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden (Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Das in den in Art. 2 Nr. 1 GSG angeführten öffentlichen Gebäuden geltende Rauchverbot ist mit der Verfassung vereinbar. Es verletzt weder die allgemeine Handlungsfreiheit der Raucher (1.), noch wird durch das Rauchverbot in Gerichtsgebäuden des Freistaates Bayern (Art. 2 Nr. 1 Buchst. d GSG) gegen die im Grundrecht der Handlungsfreiheit enthaltene Freiheit der Berufsausübung der Rechtsanwälte verstoßen (2.). Der Gleichheitssatz ist nicht verletzt (3.). Eine Verletzung eines Rechts von Verfahrensbeteiligten auf ein faires Verfahren (4.) oder des Gebots der hinreichenden Bestimmtheit von Rechtsnormen (5.) liegt ebenfalls nicht vor.

1. Das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden verletzt nicht das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit von Rauchern.

Nach Art. 101 BV hat jedermann die Freiheit, innerhalb der Schranken der Gesetze und der guten Sitten alles zu tun, was anderen nicht schadet. In dieses Recht greift das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden zwar ein, weil die Bestimmung ein gesetzliches Rauchverbot für die sich an den betreffenden Örtlichkeiten aufhaltenden Personen begründet. Dieser Eingriff hält sich aber im Rahmen des verfassungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts.

Das Grundrecht der Handlungsfreiheit steht unter einem allgemeinen Gesetzesvorbehalt. Zu den gesetzlichen Vorschriften, die die Handlungsfreiheit einschränken, gehört als formelles Gesetz auch das gesetzliche Verbot des Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG. Allerdings müssen die Rechtsvorschriften, die das Grundrecht der Handlungsfreiheit beschränken, ihrerseits bestimmte Grenzen wahren, damit der Grundrechtsschutz nicht gegenstandslos wird. Art. 101 BV verbürgt daher nicht nur die Freiheit von ungesetzlichem Zwang, sondern setzt auch dem Normgeber selbst Schranken beim Erlass von Rechtsvorschriften, die in die Freiheitssphäre des Einzelnen eingreifen; insbesondere ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 29.5.2006 = VerfGH 59, 80/93 f.; VerfGH vom 18.12.2007 = VerfGH 60, 234/247; VerfGH 61, 130/137).

Der vom Antragsteller angeführten Verfassungsnorm des Art. 98 Satz 2 BV, wonach Einschränkungen der durch die Verfassung gewährleisteten Grundrechte durch Gesetz nur zulässig sind, wenn die öffentliche Sicherheit, Sittlichkeit, Gesundheit und Wohlfahrt es zwingend erfordern, kommt entgegen seiner Auffassung insoweit keine Bedeutung zu. Dieser Gesetzesvorbehalt findet, wie sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung ergibt, keine Anwendung, wenn ein Grundrecht von vornherein nur innerhalb der Schranken der Gesetze gewährleistet ist (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 2.8.1958 = VerfGH 11,

110/124; VerfGH vom 23.1.1975 = VerfGH 28, 14/20; VerfGH vom 28.3.2003 = VerfGH 56, 28/44; VerfGH vom 22.4.2005 = VerfGH 58, 94/107).

Nach diesen Maßstäben genügt das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

a) Die angegriffene Regelung des Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG hält sich im Rahmen der durch das Grundgesetz vorgegebenen Gesetzgebungskompetenzen.

Die Regelungen des Gesundheitsschutzgesetzes wurden vom bayerischen Gesetzgeber aufgrund der ihm nach Art. 70 Abs. 1 GG zustehenden Gesetzgebungskompetenz erlassen. Eine abschließende bundesrechtliche Regelung, die eine Sperrwirkung nach Art. 72 Abs. 1 GG auslösen könnte, hat der Bundesgesetzgeber auf dem Gebiet des Arbeitsschutzes auf der Grundlage der ihm nach Art. 72 Abs. 1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG zustehenden konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis durch § 5 der Verordnung über Arbeitsstätten (Arbeitsstättenverordnung) vom 12. August 2004 (BGBl I S. 2179), zuletzt geändert durch Art. 9 der Verordnung vom 18. Dezember 2008 (BGBl I S. 2768), getroffen. Da diese Regelung zum Schutz der nicht rauchenden Beschäftigten erlassen wurde, steht sie den mit dem Ziel des Schutzes der Bevölkerung vor den gesundheitlichen Gefahren durch Passivrauchen (Art. 1 GSG) erlassenen Regelungen des Gesundheitsschutzgesetzes nicht entgegen (vgl. BVerfGE 121, 317/347). Zudem stellt Art. 3 Abs. 2 GSG ausdrücklich klar, dass Rauchverbote in anderen Vorschriften unberührt bleiben. Auch die bundesrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens vom 20. Juli 2007 (BGBl I S. 1595) schließen das Tätigwerden des Landesgesetzgebers vorliegend nicht aus, weil sie Regelungen zum Rauchverbot lediglich für die vom Gesundheitsschutzgesetz nicht erfassten Bereiche der öffentlichen Einrichtungen des Bundes, der Verkehrsmittel des öffentlichen Personenverkehrs und der Personenbahnhöfe der öffentlichen Eisenbahnen enthalten (vgl. Art. 73 Abs. 1 Nrn. 6, 6 a, Art. 74 Abs. 1 Nrn. 21, 22, 23 GG; BT-Drs. 16/5049 S. 8).

b) Die Regelung über das Rauchverbot in den Innenräumen der in Art. 2 Nr. 1 GSG bezeichneten öffentlichen Gebäude verletzt auch in materieller Hinsicht nicht die allgemeine Handlungsfreiheit von Rauchern. Insbesondere verstößt das Rauchverbot nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (im weiteren Sinn) fordert, dass eine die Handlungsfreiheit einschränkende Norm einem legitimen Zweck dient, hierzu geeignet und erforderlich ist und dass der angestrebte Zweck und das gewählte Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen (Übermaßverbot oder Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn; vgl. VerfGH vom 11.11.1997 = VerfGH 50, 226/249; VerfGH 56, 28/46 f.; VerfGH vom 30.9.2004 = VerfGH 57, 113/120 f.).

Diesen Anforderungen genügt das in Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG geregelte Rauchverbot.

aa) Das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden verfolgt einen legitimen Zweck.

Art. 1 GSG nennt als Ziel des Gesundheitsschutzgesetzes den Schutz der Bevölkerung vor den gesundheitlichen Gefahren durch Passivrauchen. Der Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsgefahren zählt zu den überragend wichtigen Gemeinschaftsgütern, die Grundrechtsbeschränkungen rechtfertigen können (vgl. BVerfGE 121, 317/349). Auch soweit das Aufsuchen eines öffentlichen Gebäudes nicht zwingend der Erfüllung persönlicher Angelegenheiten dient, wie etwa der Besuch als Zuhörer einer Landtagsdebatte oder einer Gerichtsverhandlung, macht die Freiwilligkeit der Entscheidung des Einzelnen, sich damit möglicherweise der Belastung durch Tabakrauch auszusetzen, das Anliegen des Gesundheitsschutzes nicht hinfällig. Denn auch der freiwillige Besuch solcher Aufenthaltsorte bedeutet typischerweise kein Einverständnis mit einer Gesundheitsgefährdung durch Passivrauchen, sondern nur die faktisch unvermeidbare Inkaufnahme dieses Risikos, um uneingeschränkt am gesellschaftlichen Leben durch den Besuch einer ausgewählten Örtlichkeit teilnehmen zu können (vgl. BVerfGE 121, 317/349 f.).

Anhaltspunkte dafür, dass, wie der Antragsteller meint, der Zweck des Schutzes vor den Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen nur vorgeschoben sei, um Raucher zu bevormunden und aus der Gesellschaft auszuschließen, bestehen nicht. Vielmehr hat der Gesetzgeber das Rauchverbot in Erfüllung der ihm nach Art. 100 und 101 BV obliegenden staatlichen Schutzpflichten erlassen. Diese Grundrechtsnormen gebieten den jeweils zuständigen Organen, sich schützend und fördernd vor das Rechtsgut der körperlichen Unversehrtheit der Bürger zu stellen (VerfGH vom 30.4.1987 = VerfGH 40, 58/64; BVerfG vom 9.2.1998 = NJW 1998, 2961). Da Rauchern das Rauchen nicht generell, sondern nur an bestimmten öffentlichen Orten untersagt wird, an denen andere Personen dem Passivrauchen ausgesetzt sind, werden Raucher durch das Gesetz nicht unzulässig bevormundet, insbesondere wird ihnen auch kein Schutz vor Selbstgefährdung aufgedrängt (vgl. BVerfGE 121, 317/359). Ebenso wenig werden rauchwillige Personen von der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen, zumal sie die Möglichkeit haben, die vom Rauchverbot erfassten öffentlichen Örtlichkeiten zum Rauchen vorübergehend zu verlassen.

Gegen die Annahme des bayerischen Gesetzgebers, dass Passivrauchen eine erhebliche Gesundheitsgefahr für die Bevölkerung darstellt, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Bei der Prognose und Einschätzung einer in den Blick genommenen Gefährdung kommt dem Gesetzgeber ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu. In diesem Rahmen konnte er im Passivrauchen einen Anlass für gesetzliche Regelungen sehen (vgl. BVerfGE 121, 317/350). Der Verfassungsgerichtshof kann fachbezogene Erwägungen des Gesetzgebers nur daraufhin überprüfen, ob sie offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind; er kann nicht seine eigenen Wertungen und Einschätzungen an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen (vgl. VerfGH vom 5.11.1987 = VerfGH 40, 123/129; VerfGH vom 28.1.1988 = VerfGH 41, 4/9 m. w. N.; VerfGH vom 15.4.1994 = VerfGH 47, 77/83; VerfGH vom 12.10.1994 = VerfGH 47, 207/ 219).

Eine offensichtlich fehlerhafte oder eindeutig widerlegbare Einschätzung des bayerischen Gesetzgebers bei der Bewertung der Gesundheitsgefahren liegt nicht vor. Vielmehr konnte sich der Gesetzgeber auf zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen stützen, nach denen mit dem Passivrauchen schwerwiegende gesundheitliche Risiken verbunden sind. Dazu gehören Untersuchungen des Deutschen Krebsforschungszentrums, der Deutschen Gesellschaft für Arbeitsmedizin und Umweltmedizin sowie der Weltgesundheitsorganisation und die Ergebnisse eines unter Federführung des Bayerischen Landesamts für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit durchgeführten Forschungsprojekts zur gesundheitlichen Bedeutung der Tabakrauchbelastung in öffentlich zugänglichen Einrichtungen (vgl. im Einzelnen LT-Drs. 15/8603 S. 7 sowie BVerfGE 121, 317/350 ff.). So hat etwa das Deutsche Krebsforschungszentrum in Zusammenarbeit mit dem Institut für Epidemiologie und Sozialmedizin der Universität Münster und dem Hygiene-Institut des Universitätsklinikums Heidelberg im Jahr 2005 erstmals Zahlen für die durch Passivrauchen erhöhte Sterblichkeit der nicht rauchenden Bevölkerung in Deutschland aufgrund von Lungenkrebs, chronisch-obstruktiven Lungenerkrankungen, Herz-Kreislauf-Erkrankungen und plötzlichem Kindstod veröffentlicht. Danach sterben in Deutschland jährlich über 3.300 Nichtraucher an den Folgen des Passivrauchens (Deutsches Krebsforschungszentrum, Passivrauchen – ein unterschätztes Gesundheitsrisiko, 2. Aufl. 2006, S. 33, <http://www.tabakkontrolle.de>). Ursächlich für die schädigende Wirkung des Passivrauchens ist der Tabakrauch, der aus der Raumluft von Menschen eingeatmet wird. Dieser Rauch enthält sowohl den vom Raucher eingezogenen und wieder ausgeatmeten Hauptstromrauch als auch den Nebenstromrauch, der beim Verglimmen der Zigaretten zwischen den Zügen entsteht.

Soweit der Antragsteller darauf hinweist, dass die Annahme einer Gesundheitsschädigung durch Passivrauchen wissenschaftlich nicht unumstritten sei, vermag dies die Einschätzung des Gesetzgebers aufgrund der in der Wissenschaft ganz überwiegend vertretenen Meinung nicht infrage zu stellen (vgl. BVerfGE 121, 317/353). Anhaltspunkte dafür, dass, wie der Antragsteller meint, die genannten Untersuchungen gefälscht sein könnten, sind in keiner Weise erkennbar.

bb) Das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden ist zum Schutz vor Gefährdungen der Gesundheit durch Passivrauchen auch geeignet, weil es zu einer Verminderung der Tabakrauchexposition beiträgt und damit das Ausmaß des Passivrauchens sowie die mit ihm verbundenen Gesundheitsrisiken reduziert werden (vgl. BVerfGE 121, 317/354).

cc) Da ein anderes, gleich wirksames, aber die Handlungsfreiheit von Rauchern weniger einschränkendes Mittel nicht zur Verfügung steht, ist das Rauchverbot auch erforderlich (vgl. BVerfGE 121, 317/354). Insbesondere durfte der Gesetzgeber auf der Grundlage des ihm zukommenden Einschätzungs- und Prognosespielraums davon ausgehen, dass durch den Einbau von Lüftungsanlagen nicht dasselbe Schutzniveau erreicht werden kann (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 7). Auch insoweit kann er sich auf einschlägige wissenschaftliche Untersuchungen stützen, aus denen sich ergibt, dass Lüftungsanlagen keinen einem Rauchverbot gleichwertigen Schutz vor den gesundheitsgefährdenden Schadstoffen des Tabakrauchs bieten, weil selbst modernste Ventilationssysteme die gefährlichen Inhaltsstoffe des Tabakrauchs nicht vollständig aus der Raumluft beseitigen können (vgl. Deutsches Krebsforschungszentrum, a. a. O., S. 14, sowie Unzureichender Gesundheitsschutz vor Tabakrauch beim Einsatz von Lüftungstechnischen Anlagen, 2007, <http://www.tabakkontrolle.de>). Um künftig auf neue technische Entwicklungen reagieren zu können, hat der Gesetzgeber durch das Änderungsgesetz vom 27. Juli 2009 eine Ermächtigung des Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit in das Gesundheitsschutzgesetz aufgenommen. Nach Art. 5 Abs. 2 GSG können durch Rechtsverordnung Ausnahmen vom Rauchverbot zugelassen werden, wenn durch technische Vorkehrungen ein vergleichbarer Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens geleistet werden kann.

dd) Die angegriffene Regelung ist auch verhältnismäßig im engeren Sinn.

Das Gebot der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn verlangt, dass die von der Regelung ausgehenden Grundrechtsbeeinträchtigungen für die Betroffenen noch

in einem angemessenen und vernünftigen Verhältnis zu dem dadurch erreichbaren Rechtsgüterschutz stehen. Dies gebietet eine umfassende Güterabwägung, die aber nur dann zu einer Korrektur führt, wenn die betroffenen Individualinteressen ersichtlich schwerer wiegen als die die Grundrechtsbeeinträchtigung auslösenden Allgemeinwohlinteressen (vgl. BVerfG vom 24.5.1977 = BVerfGE 44, 353/373). Bei der Ermittlung der im Einzelfall relevanten Maßstäbe kommt den in dem betreffenden Bereich vorhandenen gesetzgeberischen Wertentscheidungen erhebliches Gewicht zu (VerfGH 57, 113/120 f.). Handelt der Gesetzgeber in Erfüllung der ihm nach Art. 100 und 101 BV obliegenden Schutzpflichten, liegt es grundsätzlich in seinem Verantwortungsbereich zu entscheiden, ob, mit welchem Schutzniveau und auf welche Weise Situationen entgegengewirkt werden soll, die nach seiner Einschätzung zu Schäden führen können. Hierbei kommt ihm grundsätzlich ein Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu (vgl. BVerfGE 121, 317/356; VerfGH 40, 58/64; 50, 226/246 f.). Dementsprechend kann der Gesetzgeber zum Schutz der Gesundheit vor Passivrauchen ein striktes Rauchverbot verhängen oder aber ein Schutzkonzept wählen, bei dem der Schutz der Gesundheit der Nichtraucher angesichts der gegenläufigen Interessen der Raucher weniger streng als mit einem absoluten Rauchverbot verfolgt wird. Hat sich der Gesetzgeber aufgrund seines Gestaltungsspielraums allerdings zu einer bestimmten Einschätzung des Gefahrenpotenzials entschlossen, auf dieser Grundlage die betroffenen Interessen bewertet und ein Regelungskonzept gewählt, so muss er, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerecht zu werden, diese Entscheidung auch folgerichtig umsetzen. Gefahreinschätzungen sind nicht schlüssig, wenn identischen Gefährdungen in demselben Gesetz unterschiedliches Gewicht beigemessen wird (vgl. BVerfGE 121, 317/360 ff.; BVerfG vom 10.9.2009 = NVwZ 2010, 38).

Der bayerische Gesetzgeber hat sich hinsichtlich des Rauchverbots in Bezug auf die in Art. 2 Nr. 1 GSG angeführten öffentlichen Gebäude bereits in der ursprünglichen Fassung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 20. Dezember 2007 nicht für einen absoluten, sondern nur eingeschränkten Nichtraucherschutz entschieden. Mit der Schaffung von Ausnahmemöglichkeiten in ausgewiesenen Räumen der

Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte für Vernehmungen (Art. 5 Nr. 2 GSG) und vor allem der Möglichkeit, in allen in Art. 2 Nr. 1 GSG genannten öffentlichen Gebäuden Rauchernebenräume einzurichten (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GSG), hat der Gesetzgeber, auch wenn er die Entscheidung über die Schaffung solcher Ausnahmemöglichkeiten dem Vernehmungsleiter bzw. dem Behördenleiter überlassen hat, nicht unbedeutende Ausnahmen vom Rauchverbot gemäß Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG zugelassen. Damit hat er bekundet, dass er dem Gesundheitsschutz zugunsten von Nichtrauchern keinen absoluten Vorrang einräumen, sondern ihn mit der Handlungsfreiheit von Rauchern in einen schonenden Ausgleich bringen möchte. Dieses Schutzkonzept hat er mit dem Gesetz zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 auf den Bereich der Kultur- und Freizeiteinrichtungen sowie der Gaststätten ausgedehnt (vgl. LT-Drs. 16/954 und BVerfG NVwZ 2010, 38), indem er auch hier die Möglichkeit der Einrichtung von Rauchernebenräumen vorgesehen und mit Art. 5 Abs. 1 Nrn. 4 und 5 GSG weitere Ausnahmen vom Rauchverbot zugelassen hat. Lediglich im Bereich der Einrichtungen für Kinder und Jugendliche sowie der Sportstätten hat er sich für ein strenges Nichtraucherschutzkonzept entschieden (vgl. dazu unten V. B. und G.).

Unter Zugrundelegung dieser Konzeption stellt das in Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG geregelte Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden keine unverhältnismäßige Belastung der Raucher dar. Zwar führt das Rauchverbot zu einer nicht unwesentlichen Beeinträchtigung ihrer Handlungsfreiheit, weil der Besuch von öffentlichen Gebäuden zur Erledigung persönlicher Angelegenheiten häufig unumgänglich und auch im Rahmen der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben oftmals erforderlich ist. Rauchern wird der Aufenthalt an diesen Orten durch den erzwungenen Verzicht auf das Tabakrauchen erschwert. Diese Beeinträchtigung ist jedoch wegen der herausragenden Bedeutung des mit dem Rauchverbot verfolgten Schutzziels nicht unangemessen, zumal für die Raucher die Möglichkeit besteht, gegebenenfalls hierfür eingerichtete Rauchernebenräume zu nutzen oder das vom Rauchverbot betroffene Gebäude zum Rauchen vorübergehend zu verlassen.

Das Rauchverbot in Innenräumen der in Art. 2 Nr. 1 GSG aufgeführten Gebäude ist auch nicht deswegen unangemessen, weil Gebäude bzw. einzelne Räume erfasst werden, in denen in der Regel kein Publikumsverkehr stattfindet. Dem Gesetzgeber war es nicht verwehrt, im Interesse der Überschaubarkeit und Praktikabilität, insbesondere im Hinblick auf die Überwachung der Einhaltung des Rauchverbots, eine generalisierende Regelung zu treffen. Dabei konnte er auch berücksichtigen, dass eine Unterscheidung nach der Funktion der durch Art. 2 Nr. 1 GSG erfassten Gebäude bzw. Räume häufig schwierig ist und diese Funktion sich unter Umständen kurzfristig ändern kann. Benachteiligungen für einzelne Raucher, die sich im Zusammenhang mit solchen generalisierenden Regelungen ergeben, können vom Gesetzgeber in Kauf genommen werden, solange sich für das insgesamt getroffene Regelungsergebnis ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (vgl. VerfGH vom 5.12.1995 = VerfGH 48, 137/142; VerfGH vom 18.4.2002 = VerfGH 55, 57/61).

Ein Verstoß gegen das Übermaßverbot liegt nicht deswegen vor, weil das Rauchverbot auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten gilt, sodass es sich beispielsweise auf in der Nacht anwesendes Sicherheitspersonal erstreckt. Bei der Festlegung und Ausgestaltung von gesetzlichen Beschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit steht dem Gesetzgeber, wie ausgeführt, ein normativer Gestaltungsspielraum zu. Auf dieser Grundlage war der Gesetzgeber nicht gehalten, das Rauchverbot auf Zeiträume zu beschränken, in denen sich in den öffentlichen Gebäuden Besucher aufhalten. Dabei konnte er sich – unter Zugrundelegung einschlägiger wissenschaftlicher Untersuchungen (vgl. z. B. Deutsches Krebsforschungszentrum, Passivrauchen – ein unterschätztes Risiko, a. a. O.) – auf die Erwägung stützen, dass ein temporäres Rauchverbot nicht geeignet ist, den Nichtraucherenschutz für die übrige rauchfreie Zeit sicherzustellen, weil die gesundheitsschädlichen Substanzen sich an Tapeten, Teppichen, Vorhängen etc. festsetzen und von dort, auch wenn aktuell nicht geraucht wird, an die Umgebung abgegeben werden (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 7).

2. Das Rauchverbot in Gerichtsgebäuden (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Art. 2 Nr. 1 Buchst. d GSG) verletzt die dort tätigen Rechtsanwälte nicht in ihrem im Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit enthaltenen Grundrecht auf freie Berufsausübung (vgl. VerfGH vom 12.1.2005 = VerfGH 58, 1/34).

Es ist bereits fraglich, ob das Rauchverbot in Gerichtsgebäuden in die Berufsausübungsfreiheit der Rechtsanwälte eingreift. Denn es richtet sich nicht gegen die Betroffenen in ihrer Eigenschaft als Rechtsanwälte, sondern betrifft diese in gleicher Weise wie jeden anderen, der sich in einem Gerichtsgebäude aufhält. Es gibt zudem keine Anhaltspunkte dafür, dass Rechtsanwälten durch das Verbot des Rauchens in Gerichtsgebäuden die ordnungsgemäße Prozessvertretung und Verteidigung der Mandanten erschwert würde, zumal sie das Gerichtsgebäude während der Verhandlungspausen zum Rauchen verlassen oder gegebenenfalls Ausweichmöglichkeiten in eingerichteten Raucherräumen nutzen können. Selbst wenn aber in dem Rauchverbot in Gerichtsgebäuden eine die Rechtsanwälte als Prozessvertreter oder Strafverteidiger in ihrer Berufsausübung treffende Regelung gesehen werden sollte, weil es auch ohne primär berufsregelnde Zielrichtung durch seine tatsächlichen Auswirkungen zu einer Beeinträchtigung der freien Berufsausübung führt (vgl. BVerfG vom 30.3.2004 = BVerfGE 110, 226/254), ist diese mit dem Ziel des Schutzes der Bevölkerung vor den gesundheitlichen Gefahren des Passivrauchens jedenfalls durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt und genügt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. VerfGH 54, 47/54; BVerfG vom 17.10.1990 = BVerfGE 83, 1/16).

3. Das Rauchverbot in den in Art. 2 Nr. 1 GSG aufgeführten öffentlichen Gebäuden verstößt nicht gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

Der Gleichheitssatz untersagt dem Normgeber, gleich liegende Sachverhalte, die aus der Natur der Sache und unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit eine gleichartige Regelung erfordern, ungleich zu behandeln; dagegen ist wesentlich Ungleiches nach seiner Eigenart verschieden zu regeln. Er verbietet Willkür, verlangt aber keine schematische Gleichbehandlung, sondern lässt Differenzierungen

zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind. Dabei bleibt es dem Ermessen des Normgebers überlassen, zu bestimmen, in welcher Weise dem allgemeinen Grundsatz der Angemessenheit, Billigkeit und Zweckmäßigkeit Rechnung zu tragen ist. Der Gleichheitsgrundsatz ist nur dann verletzt, wenn der Normgeber die äußersten Grenzen seines Ermessens überschritten hat und seiner Entscheidung jeder sachlich einleuchtende Grund fehlt. Die Anwendung des Gleichheitssatzes beruht stets auf einem Vergleich von Lebensverhältnissen, die nie in allen, sondern nur in einzelnen Elementen gleich sind. In dem angegebenen Rahmen ist es Sache des Normgebers, nach pflichtgemäßem Ermessen zu bestimmen, welche Elemente der zu ordnenden Lebensverhältnisse dafür maßgebend sind, sie im Recht gleich oder verschieden zu behandeln. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht zu entscheiden, ob der Gesetzgeber jeweils die bestmögliche und gerechteste Lösung getroffen hat; er kann nicht seine eigenen Abwägungen und Überlegungen an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen. Hat sich der Normgeber bei einer Kollision verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung anderer Belange entschieden, so liegt ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV nur dann vor, wenn sich ein sachgerechter Grund für die getroffene Regelung bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise schlechterdings nicht finden lässt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 55, 57/60 f.; VerfGH vom 31.5.2006 = VerfGH 59, 109/114 f.; VerfGH vom 24.7.2006 = VerfGH 59, 134/140; VerfGH vom 19.4.2007 = VerfGH 60, 80/95 f.).

Nach diesem Maßstab ist der Gleichheitssatz nicht verletzt.

a) Ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV liegt nicht deswegen vor, weil sich der bayerische Gesetzgeber beim Erlass des Gesundheitsschutzgesetzes auf Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor den Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen bei Tabakprodukten beschränkt und im Hinblick auf andere luftverunreinigende Verbrennungsprodukte keine Regelung getroffen hat. Für die vom Antragsteller angeführten Luftverunreinigungen durch das Abbrennen von Kerzen, Wunderkerzen und Räucherstäbchen ergibt sich dies schon daraus, dass insoweit

keine vergleichbaren Sachverhalte vorliegen, weil die gesundheitlichen Gefährdungen hier angesichts der in der Lebenswirklichkeit weitaus geringeren Anzahl von Verbrennungsvorgängen bei diesen Produkten mit den Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen nicht vergleichbar sind. Hinsichtlich der Vermeidung von Schadstoffen durch das Abbrennen von Mineralölprodukten in Kraftfahrzeugen ist der bayerische Gesetzgeber gemäß Art. 72 Abs. 1 GG an einer Regelung gehindert. Insoweit hat der Bundesgesetzgeber von der ihm nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG zustehenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz durch § 40 BImSchG abschließend Gebrauch gemacht.

b) Der Gleichheitssatz ist nicht deswegen verletzt, weil das Rauchverbot auch außerhalb der üblichen Dienstzeiten gilt und Gebäude bzw. Räume erfasst werden, in denen in der Regel kein Publikumsverkehr stattfindet. Auf die Darlegungen zur Verhältnismäßigkeit dieser Regelungen unter dem Aspekt der Handlungsfreiheit (vgl. oben V. A. 1. b) dd)) wird Bezug genommen.

c) Ebenso wenig ist Art. 118 Abs. 1 BV verletzt, weil der Gesetzgeber für das Rauchen in ausgewiesenen Räumen der Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte eine Ausnahme dahingehend zugelassen hat, dass im Rahmen von Vernehmungen der vernommenen Person das Rauchen im Einzelfall gestattet werden kann (Art. 5 Abs. 1 Nr. 2 GSG). Der Gesetzgeber hat insoweit aus Gründen der Effektivität der Ermittlungsarbeit dem Strafverfolgungsinteresse den Vorrang eingeräumt (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 10). Hierbei handelt es sich um einen einleuchtenden, sachlich gerechtfertigten Grund für eine abweichende Regelung, zumal Verhörräume nur für wenige Personen zugänglich sind und eine Ausnahme vom Rauchverbot nicht generell zugelassen, sondern der Entscheidung im Einzelfall vorbehalten ist.

Die Übertragung der Entscheidungskompetenz zur Gestattung der Ausnahme vom Rauchverbot auf den Leiter der Vernehmung begründet ebenfalls keinen Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV. Es ist nicht ersichtlich, dass der Regelung des Gesetzgebers insoweit sachfremde Erwägungen zugrunde liegen. Die Entscheidung über

die Gestattung einer Ausnahme vom Rauchverbot ist von staatlichen Organen in Ausübung ihres (pflichtgemäßen) Ermessens unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls zu treffen. Auch handelt es sich hierbei nicht um eine Ausnahme, deren nähere Ausgestaltung im Hinblick auf die Bedeutung und Intensität ihrer Auswirkungen auf das Grundrecht der Handlungsfreiheit der vernommenen Personen zwingend einer gesetzlichen Regelung bedürfte.

d) Ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz liegt auch nicht in Bezug auf das Rauchverbot in den Gebäuden des Bayerischen Landtags (Art. 2 Nr. 1 Buchst. a GSG) vor. Die Annahme des Antragstellers, dass die Büroräume der Abgeordneten von dem Rauchverbot ausgenommen seien, ist unzutreffend. Das Rauchverbot gilt im Bayerischen Landtag schon nach dem Wortlaut des Art. 2 Nr. 1 Buchst. a GSG uneingeschränkt für alle Räumlichkeiten, auch soweit sie von den Fraktionen und Abgeordneten genutzt werden.

4. Das Rauchverbot in Gerichtsgebäuden verstößt nicht gegen ein Recht von Verfahrensbeteiligten auf ein faires Gerichtsverfahren.

Der Verfassungsgerichtshof (vgl. VerfGH vom 18.9.1987 = VerfGH 40, 108/110; VerfGH vom 22.7.1997 = VerfGH 50, 151/155 f.) hat bisher offengelassen, ob sich aus bayerischem Verfassungsrecht ein grundrechtlicher Anspruch auf ein faires Verfahren ergibt, wie ihn das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip herleitet (vgl. z. B. BVerfG vom 6.4.1998 = NJW 1998, 2044). Selbst wenn man einen grundrechtlichen Anspruch auf ein faires Verfahren auch nach bayerischem Verfassungsrecht als gegeben unterstellt, könnte der diesbezügliche Einwand des Antragstellers keinen Erfolg haben. Die Pflicht zu einer fairen, rechtsstaatlichen Verfahrensgestaltung obliegt im Rahmen des Prozessrechts in erster Linie den Gerichten. Ein Recht, im Gerichtsgebäude zu rauchen, lässt sich hieraus nicht ableiten.

5. Ebenso wenig verstößt das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden nach Art. 2 Nr. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG gegen die aus dem Rechtsstaatsprinzip

(Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) abzuleitenden Grundsätze der Normenbestimmtheit und Normenklarheit. Insbesondere ist hinreichend erkennbar, was unter dem Begriff des Innenraums zu verstehen ist.

Gesetzliche Regelungen müssen so formuliert sein, dass die Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach ausrichten können. Die Anforderungen an die Bestimmtheit und Klarheit der Normen dienen auch dazu, die Verwaltung zu binden und ihr Verhalten nach Inhalt, Zweck und Ausmaß zu begrenzen. Die Entscheidung über die Grenzen der Freiheit des Bürgers darf nicht einseitig in das Ermessen der Verwaltung gestellt sein. Allerdings braucht der Gesetzgeber seine Regelungen nur so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Gegen die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe bestehen keine Bedenken, wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden, insbesondere durch Berücksichtigung des Regelungsziels, des Normzusammenhangs und der Entstehungsgeschichte oder aufgrund einer gefestigten Rechtsprechung, eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Vorschrift gewinnen lässt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 50, 226/248 f.; 56, 28/45; 57, 113/127; VerfGH vom 7.2.2006 = VerfGH 59, 29/35).

Diesen Anforderungen wird der Begriff der Innenräume in Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG gerecht. Innenräume sind nach dem allgemeinen Sprachverständnis und dem Willen des Gesetzgebers geschlossene Räume, die nach allen Seiten von Wänden oder Fenstern eingegrenzt werden, ohne dass es aber auf das Material oder die Beschaffenheit der den Raum umgrenzenden Wände, Türen und Fenster ankommt. Der Innenbereich ist abzugrenzen vom Außen- und Freibereich. Letzterem sind etwa nicht (vollständig) überdachte Innenhöfe, überdachte, aber nicht geschlossene Sportstadien sowie Frei- und Außenbereiche der Gastronomie, z. B. Wirts- und Biergärten, zuzurechnen (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 9 f.). Damit lässt sich der Anwendungsbereich des Rauchverbots für die betroffenen Bürger und Betreiber der vom Rauchverbot erfassten Einrichtungen ebenso wie für die Verwaltung mit der gebotenen Bestimmtheit beurteilen.

B.

Zum Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche (Art. 2 Nr. 2 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GSG):

Das Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche ist verfassungsgemäß. Es verstößt weder gegen das Grundrecht der Lehrer auf allgemeine Handlungsfreiheit (1.) noch gegen den Gleichheitssatz (2.). Auch die Regelung über das Rauchverbot in sonstigen Einrichtungen und Räumen gemäß Art. 2 Nr. 2 Buchst. e GSG, in denen Kinder ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (3.).

1. Das Rauchverbot insbesondere in Schulen und schulischen Einrichtungen (Art. 2 Nr. 2 Buchst. a i. V. m. Art. 3 Abs. 1 GSG) verstößt nicht gegen das Grundrecht der Lehrer auf allgemeine Handlungsfreiheit.

Nach Art. 3 Abs. 1 GSG beschränkt sich das Rauchverbot insoweit nicht auf die Innenräume, sondern erfasst das gesamte Gelände einschließlich der Freiflächen. Gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 2 GSG ist ferner die Einrichtung von Rauchernebenräumen ausgeschlossen. Rauchwillige Lehrer müssen daher zum Rauchen das Schulgelände verlassen. Der damit verbundene Eingriff in das Grundrecht der Handlungsfreiheit hält sich jedoch in dem nach Art. 101 BV zulässigen Rahmen und verletzt den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht.

Der Gesetzgeber verfolgt mit dem Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche einen legitimen Zweck. Der mit dem Gesundheitsschutzgesetz angestrebte Schutz der Bevölkerung vor Gesundheitsgefahren zählt, wie ausgeführt (V. A. 1. b) aa)), zu den überragend wichtigen Gemeinschaftsgütern. Diese Einschätzung gilt erst recht im Hinblick auf den Schutz von Schülerinnen und Schülern vor den Gefahren des Passivrauchens. Auf die Frage, ob sich der Gesetzgeber daneben auch auf das – in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht aus-

drücklich erwähnte – Erziehungsziel, Kinder und Jugendliche bis zum Alter von 18 Jahren vom Rauchen abzuhalten, stützen könnte, kommt es damit nicht an.

Das Rauchverbot ist auch geeignet und erforderlich, den ihm zugedachten Zweck zu erfüllen. Insoweit gelten die Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden (vgl. V. A. 1. b) bb) und cc)) entsprechend. Auch die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn ist gegeben. Im Unterschied zum Rauchverbot in den öffentlichen Gebäuden des Art. 2 Nr. 1 GSG hat sich der Gesetzgeber beim Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche in Wahrnehmung des ihm zukommenden Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraums für ein Konzept des Nichtraucherschutzes entschieden, das eine möglichst große Reichweite und Effizienz des Schutzes vor den Gefahren des Passivrauchens gewährleistet. Damit hat er den Belangen des präventiven Gesundheitsschutzes von Kindern und Jugendlichen den Vorrang vor der Handlungsfreiheit der Raucher eingeräumt. Er hat sich dabei – gestützt auf eine einschlägige Untersuchung des Deutschen Krebsforschungszentrums (Passivrauchende Kinder in Deutschland – Frühe Schädigungen für ein ganzes Leben, 2003, <http://www.tabakkontrolle.de>) von der Erwägung leiten lassen, dass Kinder und Jugendliche in ihrer körperlichen Entwicklung besonders empfindlich gegenüber Tabakrauch sind und daher eines besonderen Schutzes bedürfen (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 7 und 10). Dies rechtfertigt es, das Recht der allgemeinen Handlungsfreiheit von Lehrern gegenüber dem Gesundheitsschutz von Kindern und Jugendlichen zurücktreten zu lassen.

2. Das Rauchverbot in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche verstößt nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz.

a) Insbesondere ist es nicht willkürlich, dass der Gesetzgeber das Rauchen auch außerhalb von Gebäuden (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GSG) verboten hat.

Ziel der Regelung ist ein umfassender Schutz der Kinder und Jugendlichen vor den Gefahren des Passivrauchens. Dabei ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass sich in der Außenluft die Schadstoffe des Tabakrauchs zwar besser ver-

teilen, sodass die Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen dort erheblich geringer sind. Dass er das Rauchen dennoch auch außerhalb von Gebäuden verboten hat, soll der besonderen Empfindlichkeit von Kindern und Jugendlichen gegenüber Tabakrauch Rechnung tragen (LT-Drs. 15/8603 S. 7 und 10). Hierbei handelt es sich um einleuchtende sachliche Gründe, die die Gleichstellung von Innenräumen und Außengelände rechtfertigen, weil das Rauchen außerhalb von Gebäuden Passivrauchen nicht gänzlich verhindert. Nicht zu beanstanden ist ferner die – auf die genannte Untersuchung des Deutschen Krebsforschungszentrums (Passivrauchende Kinder in Deutschland – Frühe Schädigungen für ein ganzes Leben, a. a. O.) gestützte – Einschätzung, dass nicht nur Kleinkinder, sondern auch ältere Kinder besonderen Gesundheitsgefahren (Beeinträchtigung des Geruchssinns, verminderte Leistungsfähigkeit von Herz und Kreislauf, Erhöhung des späteren Krebsrisikos) ausgesetzt sind.

b) Die Geltung des Rauchverbots auf dem Außengelände von Schulen während der Ferien verstößt ebenfalls nicht gegen das Gleichheitsgebot. Der Gesetzgeber konnte sich insoweit auf die Erwägung stützen, dass auch während der Ferienzeiten Schulgelände häufig für sportliche oder andere Veranstaltungen genutzt werden. Die Ausdehnung des Rauchverbots auf Zeiträume, in denen eine solche Nutzung nicht stattfindet, hält sich im Rahmen zulässiger Pauschalierung und Generalisierung.

c) Soweit der Gesetzgeber in Art. 6 Abs. 4 GSG die Möglichkeit vorgesehen hat, abweichend von Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GSG in einem ausgewiesenen untergeordneten Bereich des Außengeländes das Rauchen zu gestatten, gibt es hierfür sachliche Gründe. Die Regelung beschränkt sich auf Einrichtungen der ambulanten und stationären Suchttherapie sowie der Erziehungs- und Eingliederungshilfe für Jugendliche und junge Erwachsene. Sie soll sicherstellen, dass auch junge Raucher von den Angeboten der für sie bereit gestellten Einrichtungen erreicht werden (LT-Drs. 15/8603 S. 11).

3. Auch gegen das Rauchverbot speziell in den in Art. 2 Nr. 2 Buchst. e GSG aufgeführten sonstigen Einrichtungen und Räumen, in denen Kinder ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden, insbesondere Mütterzentren, Tagespflege, Krabbelstuben, Einkaufszentren mit Kinderbetreuungsangebot, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Soweit der Antragsteller einwendet, das Rauchverbot erfasse bei Einkaufszentren mit Kinderbetreuungsangebot das gesamte Gelände der Anlage (vgl. Art. 3 Abs. 1 Satz 2 GSG) einschließlich der Parkplätze und nicht überdachten Einkaufsstrassen, zeigt dies einen Verstoß weder gegen die allgemeine Handlungsfreiheit der Raucher noch gegen das Willkürverbot auf. Eine dahingehende Auslegung des Art. 2 Nr. 2 Buchst. e GSG findet im Gesetz keine Stütze. Zwar ist der Wortlaut der Bestimmung nicht ganz eindeutig. Aus dem Sinn und Zweck der Regelung, mit der der Gesetzgeber einen umfassenden Schutz der Kinder und Jugendlichen erreichen wollte (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 8 ff.), ergibt sich aber ohne Weiteres, dass von dem Rauchverbot nur die jeweilige Kinderbetreuungseinrichtung selbst einschließlich gegebenenfalls dazugehöriger Freiflächen innerhalb des Einkaufszentrums erfasst wird. Auf die übrigen, ausschließlich gewerblich ausgerichteten Räume und Flächen einschließlich des Außengeländes des Einkaufszentrums findet das Gesundheitsschutzgesetz dagegen keine Anwendung, sofern sie nicht unter den Geltungsbereich anderer Bestimmungen des Art. 2 GSG fallen.

C.

Zum Rauchverbot in Bildungseinrichtungen für Erwachsene (Art. 2 Nr. 3 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Das Rauchverbot in Bildungseinrichtungen für Erwachsene verletzt nicht die allgemeine Handlungsfreiheit der Besucher. Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit gelten gegenüber den Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden keine Besonderheiten. Wie dargelegt, ist die Einschränkung der Handlungsfreiheit im Allgemeinwohlinteresse verfassungsrechtlich zulässig. Eines zwingenden Erfor-

dernisse hierfür bedarf es bei der Wahrnehmung von Schutzpflichten nach Art. 100 und 101 BV nicht. Art. 98 Satz 2 BV findet, wie ebenfalls bereits ausgeführt, insoweit keine Anwendung. Die Entscheidung des Gesetzgebers, auch in Bildungseinrichtungen für Erwachsene ein Rauchverbot mit der Möglichkeit der Einrichtung von Rauchernebenräumen durch den Einrichtungsträger einzuführen und Raucherecken in den Gebäuden auszuschließen, entspricht dem gesetzgeberischen Schutzkonzept und ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Der Vorschlag des Antragstellers, bestehende Raucherecken in den Bildungseinrichtungen beizubehalten, bietet für Nichtraucher keinen gleichwertigen Schutz.

Soweit sich der Antragsteller dagegen wendet, dass in einzelnen Bildungseinrichtungen ein generelles Rauchverbot eingeführt wurde, ohne von der Möglichkeit der Schaffung von Rauchernebenräumen Gebrauch zu machen, beanstandet er keine im Popularklageverfahren zu überprüfende Regelung des Gesundheitsschutzgesetzes.

D.

Zum Rauchverbot in Einrichtungen des Gesundheitswesens (Art. 2 Nr. 4 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

1. Das Rauchverbot in Einrichtungen des Gesundheitswesens verstößt nicht gegen das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit.

Hinsichtlich des Eingriffs in den Schutzbereich gelten vorstehende Ausführungen entsprechend. Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist das Rauchverbot in Einrichtungen des Gesundheitswesens nicht unverhältnismäßig. Insbesondere steht mit der Zulassung von Raucherecken kein milderes Mittel zur Verfügung, weil diese keinen hinreichenden Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens bieten.

Der Einführung des Rauchverbots fehlt es nicht deswegen an der Erforderlichkeit, weil in Patientenzimmern auch bisher nicht geraucht werden durfte. Ein Rauchverbot in Patientenzimmern beruhte nach bisheriger Rechtslage allein auf dem Hausrecht des Trägers der Einrichtung und konnte somit jederzeit wieder aufgehoben werden. Erst durch das Gesundheitsschutzgesetz wird die einheitliche und dauerhafte Geltung des Rauchverbots sichergestellt.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist das Verbot für rauchende Patienten nicht deswegen unzumutbar, weil diese zum Rauchen das Gebäude verlassen müssen. Zum einen gilt dies nur dann, wenn in der Einrichtung kein Raucherebenenraum im Sinn des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GSG geschaffen wurde. Zum anderen durfte der Gesetzgeber dem Gesundheitsschutz (kranker) Nichtraucher gegenüber der Handlungsfreiheit (kranker) Raucher den Vorrang einräumen.

2. Die Ausnahme vom Rauchverbot für Stationen zur palliativen Versorgung ist – wie die Ausnahme für Hospize in Art. 2 Nr. 5 GSG – nicht zu beanstanden. Die Räumlichkeiten dieser Einrichtungen, in denen schwer kranke Menschen die letzten Wochen ihres Lebens verbringen, sind mit privaten Wohnräumen vergleichbar, die nach dem Willen des Gesetzgebers vom Rauchverbot gerade nicht erfasst werden sollen (vgl. Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 GSG).

E.

Zum Rauchverbot in Heimen (Art. 2 Nr. 5 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Das Rauchverbot in Heimen verletzt weder die Menschenwürde der Heimbewohner (1.) noch ihre allgemeine Handlungsfreiheit (2.).

1. Das Grundrecht der Menschenwürde (Art. 100 BV) ist durch das Rauchverbot nicht verletzt.

Das Recht auf Achtung der Menschenwürde ist ein elementares, vor- und überstaatliches allgemeines Menschenrecht obersten Rangs. Der Mensch als Person ist Träger höchster geistig-sittlicher Werte und verkörpert einen sittlichen Eigenwert, der unverlierbar und auch gegenüber jedem Anspruch der Gemeinschaft, insbesondere allen rechtlichen und politischen Zugriffen des Staates und der Gesellschaft, eigenständig und unantastbar ist. Menschenwürde ist dieser innere und zugleich soziale Wert- und Achtungsanspruch, der dem Menschen um seinetwillen zukommt. Art. 100 BV wird durch schwerwiegende Beeinträchtigungen verletzt, die an den Kern der menschlichen Persönlichkeit greifen. Als wertentscheidende Grundsatznorm schützt Art. 100 BV vor Diskriminierung, Erniedrigung, Verfolgung, Ächtung, Entrechtung und grausamer Bestrafung (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 12.5.1989 = VerfGH 42, 72/77 f.; VerfGH vom 9.9.2002 = VerfGH 55, 123/126; VerfGH vom 12.5.2009 Vf. 4-VII-08). Um eine solche schwerwiegende Beeinträchtigung handelt es sich bei dem Rauchverbot nicht.

2. Das Rauchverbot in Heimen verletzt auch nicht die allgemeine Handlungsfreiheit der Heimbewohner. Insoweit gelten die Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden entsprechend (vgl. V. A. 1 b)). Die bisherige Praxis der Einrichtung von Raucherecken und Raucherräumen auf der Grundlage des Hausrechts der Verantwortlichen ist nach dem Schutzkonzept des Gesetzgebers zum Schutz der Bevölkerung nicht ausreichend. Da es Rauchern unbenommen bleibt, in eingerichteten Raucherräumen (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GSG) oder in den privaten Wohnräumen (Art. 5 Abs. 1 Nr. 1 GSG) zu rauchen, sind sie auch nicht gezwungen, sich von den übrigen Heimbewohnern abzusondern, wie der Antragsteller meint.

F.

Zum Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen (Art. 2 Nr. 6 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Das Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen einschließlich der Vereinsräumlichkeiten verletzt weder die allgemeine Handlungsfreiheit (1.) noch den Gleichheitssatz (2.). Ein Verstoß gegen die Vereinigungsfreiheit liegt ebenfalls nicht vor (3.).

1. Das Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen verletzt nicht die allgemeine Handlungsfreiheit der Besucher dieser Einrichtungen; auf die Ausführungen unter V. A. 1. wird Bezug genommen. Da das Rauchverbot, wie ebenfalls bereits dargelegt (vgl. V. A. 5.), nur für Innenräume gilt, werden Open-Air-Veranstaltungen entgegen der Ansicht des Antragstellers von diesem Verbot nicht erfasst.

2. Auch ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz ist nicht gegeben.

a) Hinsichtlich des Einwands, das Rauchverbot sei ohne Unterscheidung nach der Funktion des jeweiligen Raums und ohne zeitliche Differenzierung festgelegt worden, gelten die Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden nach Art. 2 Nr. 1 GSG entsprechend (vgl. V. A. 1. b) dd) und 3. b)).

b) Soweit der Antragsteller geltend macht, dass Raucher aufgrund des Rauchverbots etwa in Museen benachteiligt seien, weil ihre Eintrittskarte beim Verlassen des Gebäudes zum Rauchen ihre Gültigkeit verlieren würde, zeigt er einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz ebenfalls nicht auf. Die beanstandete Auswirkung ist keine notwendige und unmittelbare Rechtsfolge des gesetzlichen Rauchverbots, sondern beruht auf entsprechenden privatrechtlichen Vereinbarungen zwischen dem Besucher und dem Träger der Einrichtung, die in der Regel durch allgemeine Geschäftsbedingungen ausgestaltet sind. Im Übrigen hat der Gesetzgeber, um den Interessen der Raucher Rechnung zu tragen, die Möglichkeit der Einrichtung von Rauchernebenräumen (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GSG) in diesen Einrichtungen vorgesehen.

c) Auch die Regelung des Art. 5 Abs. 1 Nr. 3 GSG, wonach künstlerische Darbietungen, bei denen das Rauchen als Teil der Darbietung Ausdruck der Kunstfreiheit

ist, vom Rauchverbot ausgenommen sind, vermag einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht zu begründen. Der Gesetzgeber hat insoweit dem Grundrecht der Kunstfreiheit nach Art. 108 BV den Vorrang eingeräumt und sich dabei auf die Erwägung gestützt, dass dies wegen der zeitlichen und quantitativen Geringfügigkeit der Belastung vertretbar sei (vgl. LT-Drs. 15/8603 S. 10). Hiergegen ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern.

3. Eine Verletzung des Art. 114 Abs. 1 BV scheidet ebenfalls aus.

Der Schutzbereich dieses Grundrechts wird durch das Rauchverbot in Kultur- und Freizeiteinrichtungen nicht berührt. Die Vereinigungsfreiheit gewährleistet als individuelles Freiheitsrecht das Recht, einen Verein zu gründen, einem Verein beizutreten und sich in einem Verein zu betätigen. Darüber hinaus schützt sie als kollektives Freiheitsrecht das Entstehen und Bestehen eines Vereins (vgl. VerfGH vom 21.3.1989 = VerfGH 42, 34/38). In diese Rechte greift das Rauchverbot nicht ein und zwar auch nicht, soweit Rauchervereine betroffen sind. Denn es gilt in Kultur- und Freizeiteinrichtungen einschließlich Vereinen nur in Bezug auf öffentlich zugängliche, also nicht allein Vereinsmitgliedern vorbehaltene, rein vereinsinterne Veranstaltungen. Das ergibt die Auslegung der Bestimmung unter Heranziehung der Begründung des Gesetzentwurfs (LT-Drs. 16/954 S. 4). Zwar hat der Gesetzgeber den die betroffenen Einrichtungen näher umschreibenden Zusatz „soweit sie öffentlich zugänglich sind“ durch das Gesetz zur Änderung des Gesundheitsschutzgesetzes vom 27. Juli 2009 gestrichen. Die Streichung ist aber nach dem Willen des Gesetzgebers nicht erfolgt, um das Rauchverbot auf nicht öffentliche, so genannte geschlossene Veranstaltungen auszudehnen. Damit soll vielmehr ausschließlich die Gründung so genannter Raucherclubs verhindert werden, wie sie in der Vollzugspraxis der ursprünglichen Fassung des Gesundheitsschutzgesetzes im Bereich der Gastronomie sowie der Kultur- und Freizeiteinrichtungen (insbesondere in gewerblichen Spielhallen) entstanden sind. Vom Rauchverbot ausgenommen sind demnach die echten geschlossenen Gesellschaften. Diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sie nicht für jedermann oder einen bestimmten Personenkreis zugänglich sind, sondern dass nur im Vorhinein ganz bestimmten –

also nicht beliebig wechselnden – Einzelpersonen Zutritt gewährt wird. Bei einer geschlossenen Gesellschaft müssen der Kreis der Mitglieder von vornherein auf eine Zahl fester Mitglieder begrenzt sein und die Mitglieder jederzeit individualisiert feststehen (vgl. Nr. 1 der Vollzugshinweise des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Gesundheit zum Nichtraucherschutz in Bayern, <http://www.stmug.bayern.de>). Dazu gehören neben Familienfeiern beispielsweise auch vereinsinterne Zusammenkünfte. Die Annahme des Antragstellers, dass selbst Rauchervereine vom Rauchverbot erfasst seien, ist daher unzutreffend.

G.

Zum Rauchverbot in Sportstätten (Art. 2 Nr. 7 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen gegen das Rauchverbot in Sportstätten.

Soweit der Antragsteller geltend macht, dass nicht hinreichend klar erkennbar sei, ob von dem Rauchverbot auch teilweise überdachte Sportstätten erfasst seien, wird auf die Ausführungen zur Bestimmtheit des Begriffs der Innenräume im Sinn des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG (vgl. V. A. 5.) Bezug genommen. Daraus ergibt sich, dass das Rauchverbot nur in von allen Seiten vollständig umschlossenen Sportanlagen gilt. Teilweise offene Stadien und Tribünen fallen unter den Begriff ebenso wenig wie offene Unterstände auf Trimm-dich-Pfaden.

Hinsichtlich des Einwands der mangelnden Unterscheidung nach der Funktion der vom Rauchverbot erfassten Räumlichkeiten wird auf die Ausführungen zum Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden (vgl. V. A. 1. b) dd) und 3. b)) verwiesen. Eine Unterscheidung nach der Anzahl der in einer Sportstätte anwesenden Personen ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Insoweit ist aus Gründen der Praktikabilität und Einfachheit des Rechts eine generalisierende und typisierende Regelung zulässig. Soweit der Antragsteller meint, dass von dem Verbot auch Räumlichkeiten erfasst würden, die zum Aufenthalt von Menschen nicht geeignet und

bestimmt seien, kann dem nicht gefolgt werden. Das Rauchverbot gilt naturgemäß nur an solchen Orten, an denen sich Raucher aufhalten können und dürfen.

H.

Zum Rauchverbot in Gaststätten (Art. 2 Nr. 8 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Entgegen der Auffassung des Antragstellers verletzt das Rauchverbot in Gaststätten weder die Eigentumsgarantie (1.) noch das Grundrecht der freien Berufsausübung der Gaststättenbetreiber (2.). Auch das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit der Raucher ist nicht verletzt (3.). Gegen den Gleichheitssatz wird ebenfalls nicht verstoßen (4.).

1. Das Rauchverbot greift nicht in den Schutzbereich des Eigentumsrechts von Gaststättenbetreibern ein. Zwar berührt das Rauchverbot auch das durch Art. 103 Abs. 1 BV geschützte Hausrecht; der Schwerpunkt des Eingriffs liegt jedoch nicht in der Begrenzung der Innehabung und Verwendung dieser Vermögensposition, sondern in der Beschränkung der individuellen Erwerbs- und Leistungstätigkeit von Gastwirten (vgl. BVerfGE 121, 317/344 f.).

2. Das Grundrecht auf freie Berufsausübung der Gastwirte (Art. 101 BV) ist nicht verletzt. Auch ein Verstoß gegen Art. 109 Abs. 1 BV ist nicht ersichtlich.

Der Schutz vor den Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen stellt, wie bereits dargelegt (V. A. 1. b)), ein auf vernünftigen Erwägungen beruhendes Gemeinwohlziel dar und kann daher grundsätzlich auch Beschränkungen der Berufsfreiheit von Gastwirten legitimieren. Gesetzliche Rauchverbote in Gaststätten sind zum Schutz vor Gefährdungen der Gesundheit durch Passivrauchen geeignet und erforderlich. Das Rauchverbot hat keine unverhältnismäßige Belastung der betroffenen Gastwirte zur Folge. Der bayerische Gesetzgeber ist von Verfassungswegen nicht gehindert gewesen, so wie zunächst geschehen, zum Schutz der Gesundheit vor Passivrauchen ein striktes Rauchverbot in Gaststätten zu verhängen.

Es ist ihm aufgrund des ihm zukommenden Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraums aber auch nicht verwehrt, das Ziel des Schutzes der Gesundheit vor Passivrauchen angesichts der gegenläufigen Interessen der Gaststättenbetreiber und der Raucher mit Hilfe eines Schutzkonzepts zu verfolgen, das den Gesundheitsschutz weniger stringent verfolgt als ein striktes Rauchverbot. Mit der Schaffung von Ausnahmeregelungen für kleine, getränkegeprägte Einraumgaststätten und die Zeltgastronomie sowie der Möglichkeit, Rauchernebenräume einzurichten, hat der bayerische Gesetzgeber sich nunmehr für ein solches weniger intensives Schutzkonzept entschieden. Es ist nichts dafür ersichtlich, dass er dieses nicht folgerichtig umgesetzt hat (vgl. BVerfGE 121, 317; BVerfG NVwZ 2010, 38).

3. Auch die allgemeine Handlungsfreiheit der Raucher (Art. 101 BV) ist nicht verletzt. Insoweit sind die gleichen Überlegungen maßgeblich, wie sie beispielsweise für das Rauchverbot in öffentlichen Gebäuden oder in Kultur- und Freizeiteinrichtungen gelten.

4. Gegen den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) wird nicht verstoßen.

a) Unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass zwar getränkegeprägte Einraumgaststätten und die Zeltgastronomie vom Rauchverbot ausgenommen werden, nicht aber sämtliche überwiegend von Rauchern besuchte oder als „Raucher kneipen“ deklarierte Gaststätten. Für diese Differenzierung stehen dem Gesetzgeber hinreichende sachliche Gründe zur Seite (vgl. BVerfG NVwZ 2010, 38/39 f.).

aa) Im Hinblick auf die Zeltgastronomie hat sich der Gesetzgeber davon leiten lassen, Bier-, Wein- und Festzelte seien dadurch charakterisiert, dass sie nur wenige Tage oder Wochen im Jahr an einem festen Standort aufgestellt sind und deshalb nach seiner von Verfassungs wegen nicht zu beanstandenden Einschätzung nicht in gleichem Maß Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen verursachen wie ortsfeste Gaststätten, die ganzjährig besucht werden können (LT-Drs. 16/954 S.

4). Es dürfte zwar zutreffen, dass Veranstaltungen in Festzelten aufgrund ihrer gesellschaftlichen Bedeutung typischerweise auch eine große Zahl von Nichtrauchern anziehen. Wenn der Gesetzgeber die vom Passivrauchen bei solchen Gelegenheiten ausgehenden gesundheitlichen Gefahren gleichwohl wegen der beschränkten Standzeit solcher Zelte als hinnehmbar einschätzt, überschreitet er damit nicht den ihm zukommenden Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum.

bb) Den Ausnahmen vom Rauchverbot für kleine Einraumgaststätten liegt die Überlegung zugrunde, dass dieser Bereich des Gaststättengewerbes durch ein Rauchverbot typischerweise besonders belastet ist (LT-Drs. 16/954 S. 4). Dabei stellt sich die Grenze von 75 m² (Art. 5 Abs. 1 Nr. 5 GSG) nicht als willkürlich dar. Sie geht auf eine Vereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung und dem Bundesverband des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes vom 1. März 2005 zurück. Dort wurde mit den Interessenvertretern des Gaststättengewerbes als Maßstab für die Befreiung vom Nichtraucherschutz eine Gastfläche von weniger als 75 m² vereinbart, weil für derart kleine Lokale eine Trennung von Raucher- und Nichtraucherbereichen „in aller Regel nicht sinnvoll“ sei. Die vom Gesetzgeber übernommene pauschale Grenzziehung bei einer Größe von 75 m² ist dabei nicht zu beanstanden. Da Praktikabilität und Einfachheit des Rechts zu den notwendigen Voraussetzungen eines gleichheitsgerechten Gesetzesvollzugs gehören, ist der Gesetzgeber auch insoweit befugt, generalisierende und typisierende Regelungen zu treffen.

b) Soweit der Antragsteller einwendet, dass Kindern und Jugendlichen der Zutritt zu Rauchergaststätten (Art. 5 Abs. 1 Nr. 5 GSG) und Rauchernebenräumen (Art. 6 Abs. 3 Satz 3 GSG) nicht gestattet ist, eine entsprechende Regelung bei Festzelten (Art. 5 Abs. 1 Nr. 4 GSG) dagegen fehlt, lässt dies gleichfalls einen Verstoß gegen das Gleichheitsgebot nicht erkennen. Wegen der verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Einschätzung des Gesetzgebers, dass infolge der nur vorübergehenden Standzeit von höchstens 21 aufeinander folgenden Tagen nicht in gleichem Maß Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen verursacht werden wie

bei ortsfesten Gaststätten, ist es vertretbar, dass ausnahmsweise auch Kindern und Jugendlichen der Zugang erlaubt ist.

c) Ebenso wenig begründet die Ausnahmeregelung, dass in Diskotheken und anderen Tanzlokalen das Rauchen in einem Nebenraum nur gestattet werden kann, sofern sich darin keine Tanzfläche befindet (Art. 6 Abs. 1 Satz 3 GSG), eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes. Der Gesetzgeber hat sich bei dieser Regelung zum einen von der Überlegung leiten lassen, dass Betreibern solcher Lokale kein ausnahmsloses Rauchverbot auferlegt werden darf, wenn für Gaststätten im Allgemeinen Raucherräume zugelassen sind. Andererseits durfte der Gesetzgeber aber auch berücksichtigen, dass in Diskotheken besonders hohe Schadstoffkonzentrationen bestehen und bei den meist jungen Besuchern Nachfolgeeffekte eine große Rolle spielen. Dem konnte er entgegenwirken, indem die Attraktivität der Rauchernebenräume durch das Verbot, dort Tanzflächen einzurichten, reduziert wird (vgl. BVerfGE 121, 317/370 ff.).

I.

Zum Rauchverbot in Verkehrsflughäfen (Art. 2 Nr. 9 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 GSG):

Das Rauchverbot in Gebäuden oder Gebäudeteilen der Verkehrsflughäfen mit gewerblichem Luftverkehr, die dem Verkehr der Allgemeinheit und der Abfertigung von Fluggästen dienen, verletzt weder das Grundrecht der Freiheit der Person (1.) noch den Gleichheitssatz (2.).

1. Eine Verletzung des durch Art. 102 Abs. 1 BV garantierten Grundrechts der Freiheit der Person scheidet schon daran, dass das Rauchverbot den Schutzbereich dieses Grundrechts nicht berührt.

Art. 102 Abs. 1 BV garantiert die körperliche Bewegungsfreiheit und schützt vor widerrechtlicher Beschränkung dieser Freiheit (VerfGH vom 2.8.1990 = VerfGH 43, 107/128; VerfGH vom 7.10.1992 = VerfGH 45, 125/132). In dieses Recht greift das Rauchverbot in Verkehrsflughäfen nicht ein. Soweit der Antragsteller geltend macht, dass Passagieren nach dem Passieren des Kontrollbereichs des Flughafens eine Rückkehr in die Abfertigungshalle des Flughafengebäudes, um dort zu rauchen, nicht mehr ohne Weiteres möglich sei, ist dies keine unmittelbare Rechtsfolge des gesetzlichen Rauchverbots, sondern eine Frage der räumlichen Verhältnisse in den jeweiligen Flughäfen und der privatrechtlichen Vereinbarungen mit dem Flughafenbetreiber. Im Übrigen sieht Art. 6 Abs. 2 Satz 3 GSG im Interesse von Rauchern die Möglichkeit der Einrichtung mehrerer Rauchernebenräume in Verkehrsflughäfen vor.

2. Eine Verletzung des Gleichheitssatzes (Art. 118 Abs. 1 BV) liegt ebenfalls nicht vor.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist das Rauchverbot in Verkehrsflughäfen nicht deswegen gleichheitswidrig, weil es der bayerische Gesetzgeber unterlassen hat, ein entsprechendes Verbot auch für andere öffentliche Verkehrseinrichtungen, wie Personenbahnhöfe der öffentlichen Eisenbahnen und U-Bahnhöfe, sowie für Verkehrsmittel zu erlassen.

Hinsichtlich der Personenbahnhöfe der öffentlichen Eisenbahnen und der Verkehrsmittel des öffentlichen Personenverkehrs hat der Bundesgesetzgeber durch das im Gesetz zum Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens vom 20. Juli 2007 (BGBl I S. 1595) geregelte Rauchverbot von den ihm nach Art. 73 Abs. 1 Nrn. 6, 6 a, Art. 74 Abs. 1 Nrn. 21, 22, 23 GG zustehenden Kompetenzen Gebrauch gemacht (BT-Drs. 16/5049). Eine Regelung des Landesgesetzgebers kommt daher insoweit nicht in Betracht.

Ein Rauchverbot für U-Bahnhöfe ist in dem genannten Bundesgesetz allerdings nicht enthalten. Ob dem Landesgesetzgeber insoweit eine Regelung versperrt ist,

weil der Bundesgesetzgeber bewusst von einer ihm gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 23 GG zustehenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz (vgl. BVerfG vom 10.5.1977 = BVerfGE 45, 297/323) keinen Gebrauch gemacht hat, kann offenbleiben. Jedenfalls bestand kein zwingender Bedarf für ein gesetzliches Rauchverbot in U-Bahnhöfen. In Bayern gibt es lediglich zwei U-Bahnnetze in München und Nürnberg – Fürth, für die die Einrichtungsträger ohnehin Rauchverbote erlassen haben. Da nicht zu erwarten ist, dass sich diese – im Gegensatz beispielsweise zur Situation in einer Vielzahl von Einrichtungen des Gesundheitswesens und Heimen (vgl. V. D. und E.) – leicht überschaubare Sachlage ändert, konnte ohne Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV von einer gesetzlichen Regelung abgesehen werden.

J.

Zur Hinwirkungspflicht (Art. 4 GSG):

Die Verpflichtung des Freistaates Bayerns und der seiner Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts zur Hinwirkung auf ein Rauchverbot in Unternehmen in Privatrechtsform, an denen sie beteiligt sind, ist verfassungsgemäß.

Der vom Antragsteller gerügte Verstoß gegen das Grundrecht aus Art. 101 BV, das auch die wirtschaftliche und berufliche Betätigungsfreiheit von Unternehmen schützt, liegt schon deshalb nicht vor, weil sich die Bestimmung nicht an die Unternehmen, sondern an den Freistaat Bayern und die seiner Aufsicht unterstehenden Personen des öffentlichen Rechts richtet, die insoweit nicht Träger von Grundrechten sein können (vgl. VerfGH vom 23.7.1996 = VerfGH 49, 111/115 f.).

Hinsichtlich der Verpflichtung von Gemeinden kann dahingestellt bleiben, ob die vom Antragsteller erhobene Popularklage eine Überprüfung anhand des kommunalen Selbstverwaltungsrechts (Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV) eröffnet (vgl. VerfGH 60, 80/87). Jedenfalls ist ein unzulässiger Eingriff in das Recht der Gemeinden, ihre

eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten, nicht ersichtlich (vgl. VerFGH vom 15.7.2002 = VerFGH 55, 98/121). Die Regelung des Art. 4 GSG ist aus den bereits dargelegten Gründen (vgl. V. A. 1. b) aa)) am öffentlichen Wohl orientiert und von sachlichen Gesichtspunkten getragen. Das Selbstverwaltungsrecht in seinem Wesensgehalt und Kernbereich wird hierdurch nicht angetastet.

K.

Zur Verantwortlichkeit (Art. 7 GSG):

Die Regelung über die Verantwortlichkeit der in Art. 7 Satz 1 GSG genannten Personen für die Einhaltung des Rauchverbots verletzt weder die Menschenwürde noch das Grundrecht der Berufsfreiheit.

Für die Präsidentin oder den Präsidenten des Bayerischen Landtags (Art. 7 Satz 1 Nr. 1 GSG) und die Leiterin oder den Leiter einer Behörde oder eines Gerichts (Art. 7 Satz 1 Nr. 2 GSG) ergibt sich dies schon daraus, dass durch die Regelung die Zuweisung von Pflichten im Rahmen des Gesetzesvollzugs festgelegt wird. Insoweit stehen die genannten Personen dem Staat nicht in einer einem Bürger vergleichbaren grundrechtstypischen Lage gegenüber (vgl. VerFGH 49, 111/115 f.; Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, RdNr. 46 vor Art. 98).

Hinsichtlich der Leiterin oder des Leiters einer Einrichtung oder eines Heims (Art. 7 Satz 1 Nr. 2 GSG) sowie hinsichtlich der Betreiberin oder des Betreibers einer Gaststätte oder eines Verkehrsflughafens (Art. 7 Satz 1 Nrn. 3 und 4 GSG) stellt sich die Indienstnahme als zulässige Beschränkung des Grundrechts der freien Berufsausübung dar, weil sie der Erfüllung des Gesundheitsschutzes als einer öffentlichen Aufgabe von Gemeinwohlrelevanz dient und das Gebot der Verhältnismäßigkeit wahrt. Die Indienstnahme ist den Betreibern dieser Einrichtungen zumutbar, weil sie nicht nur für das gesundheitliche Wohl der Bewohner, Gäste bzw. Passagiere Verantwortung tragen, sondern aufgrund ihres Hausrechts ohne

Weiteres dazu in der Lage sind, Maßnahmen zu ergreifen, um Verstöße gegen das Rauchverbot zu verhindern (vgl. BVerfG vom 13.8.2008 Az. 1 BvR 2068/08).

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).