

## Fragen und Antworten zum Tabakwerbeverbot

### 1. Worum geht es in dem Richtlinienvorschlag?

Mit diesem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Werbung für Tabakerzeugnisse und das damit in Verbindung stehende Sponsoring sollen die Werbung für Tabakerzeugnisse und das damit in Verbindung stehende Sponsoring geregelt werden; ausgenommen ist die Werbung im Fernsehen, für die bereits gemeinschaftliche Rechtsvorschriften existieren (Richtlinie 89/552/EG „Fernsehen ohne Grenzen“). Ferner enthält der Vorschlag, insofern dies für die Vollendung des Binnenmarkts erforderlich ist, Bestimmungen über Tabakwerbung, die geeignet ist, entweder durch Nutzung von Diensten der Informationsgesellschaft oder durch die Gratisverteilung von Tabakerzeugnissen diese Vorschriften zu umgehen.

Es ist vorgesehen, die Richtlinie 98/43/EG vom 6. Juli 1998 zu ersetzen, die vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für nichtig erklärt worden ist<sup>1</sup>.

Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und die Entwicklung der einschlägigen internationalen Regelungen werden dabei berücksichtigt. Geplant ist eine Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten mit dem Ziel, Hindernisse zu beseitigen, die dem Funktionieren des Binnenmarktes entgegenstehen, und auf diese Weise den freien Verkehr mit Waren und Dienstleistungen, die dieser Richtlinie entsprechen, sicherzustellen.

Fragen wie indirekte Werbung, Überwachung der Werbeausgaben von Tabakunternehmen oder Automatenverkauf berücksichtigt dieser Vorschlag nicht; diese werden in einem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates gemäß Artikel 152 und 153 des Vertrags behandelt (siehe [IP/02/873](#)). Der Kommissionsvorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Prävention des Rauchens und für Initiativen zur gezielteren Bekämpfung des Tabakkonsums liegt dem Rat zur Annahme am 2. Dezember 2002 vor.

Die einzelnen Mitgliedstaaten haben Vorschriften über Tabakwerbung und das damit in Verbindung stehende Sponsoring erlassen, weil der Zusammenhang zwischen Tabakkonsum und -werbung Anlass zur Besorgnis gibt. Die Prävention des Tabakrauchens ist eine gesundheitspolitische Priorität der Mitgliedstaaten, und viele von ihnen haben sich dafür entschieden, die Tabakwerbung zu beschränken und bestimmten Vorschriften zu unterwerfen, um die Beliebtheit dieses Suchtmittels zu mindern. So entstanden Unterschiede zwischen den verschiedenen nationalen Regelungen mit der Folge, dass die Wirtschaftsbeteiligten im Binnenmarkt unterschiedlich behandelt werden.

---

<sup>1</sup> Rechtssache C-376/98 vom 5. Oktober 2000, *Deutschland/Parlament und Rat*.

## **2. Was ist die Rechtsgrundlage?**

Der vorliegende Vorschlag stützt sich auf Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 EG-Vertrag; angestrebtes Ziel ist dabei ein hohes Gesundheitsschutzniveau. Berücksichtigung finden auch gesundheitspolitische Fragen, die von den Mitgliedstaaten aufgeworfen und der Kommission zur Kenntnis gebracht wurden (Artikel 95 Absatz 8).

Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags hat die Kommission das oben genannte Urteil des Gerichtshofs gebührend berücksichtigt. Darin wurden die Richtlinie 98/43/EG über Tabakwerbung für nichtig erklärt und die Anforderungen für den Erlass von Richtlinien klargestellt, deren Rechtsgrundlage Artikel 95 EG-Vertrag ist<sup>2</sup>.

## **3. Welche Gesetze gibt es in den Mitgliedstaaten?**

In den meisten Mitgliedstaaten sind die Tabakwerbung und das damit in Verbindung stehende Sponsoring durch Rechtsvorschriften geregelt; andere Staaten planen Gesetzesinitiativen nach Annahme der früheren Richtlinie. Der Geltungsbereich dieser nationalen Bestimmungen ist höchst unterschiedlich. Nichtsdestotrotz haben alle Mitgliedsstaaten Richtlinie 89/552/EWG, die ein Fernsehwerbverbot für Tabakerzeugnisse erlässt (Artikel 13 und 17), in nationales Recht übertragen.

Vergleicht man die einschlägigen einzelstaatlichen Vorschriften, so lassen sich zwei Gruppen von Ländern unterscheiden.

### **3.1. Teilweise Beschränkung der Tabakwerbung**

#### *3.1.1. Luxemburg<sup>3</sup>*

Werbung ist nur an Verkaufsstellen, in der Presse und unter bestimmten Bedingungen auf Plakaten gestattet. Es bestehen inhaltliche Beschränkungen, und gesundheitsbezogene Warnhinweise sind zwingend vorgeschrieben.

#### *3.1.2. Schweden<sup>4</sup>*

Alle Formen der Vermarktung von Tabakerzeugnissen müssen maßvoll sein, d. h. Werbung in der Öffentlichkeit im Freien ist nicht gestattet; das gleiche gilt für Werbung in Innenräumen, in denen hauptsächlich Personen unter 20 Jahren verkehren. Auch die Gratisverteilung und das Sponsoring dürfen nur in Maßen erfolgen. Kommerzielle Werbung in der Presse, im Fernsehen und im Hörfunk ist verboten, insoweit sie den Verkauf von Tabakerzeugnissen an Verbraucher bezweckt.

Ein Verbot der indirekten Werbung ist geplant (hierfür ist jedoch eine Änderung des Gesetzes über Pressefreiheit erforderlich).

#### *3.1.3. Spanien<sup>5</sup>*

Die Tabakwerbung ist nur im Fernsehen sowie an Orten verboten, an denen auch der Tabakverkauf oder -konsum verboten ist. Personen und Unternehmen, deren hauptsächliche Tätigkeit in der Herstellung oder dem Verkauf von Erzeugnissen besteht, für die Werbung verboten ist, dürfen keine Fernsehsendungen sponsern.

---

<sup>2</sup> Siehe Randnummern 98, 100, 111 und 117 des Urteils.

<sup>3</sup> Gesetz vom 24.3.1989 über die Beschränkung der Tabakwerbung und das Verbot des Rauchens an öffentlichen Plätzen. Règlement grand-ducal d'exécution vom 6.3.1995.

<sup>4</sup> Tabakgesetz (1993:581), erlassen am 3. Juni 1993 in Stockholm.

<sup>5</sup> Gesetz Nr. 34/1988 über Werbung, Gesetz Nr. 25/1994.

Einige Autonome Regionen gehen noch darüber hinaus, indem sie beispielsweise die Werbung in Fernsehsendungen oder Veröffentlichungen, die sich an Minderjährige richten, die Werbung im Freien oder die Gratisverteilung (an Minderjährige oder an die Allgemeinbevölkerung) untersagen.

#### *3.1.4. Griechenland<sup>6</sup>*

Direkte und indirekte Tabakwerbung in Fernsehen und Hörfunk ist verboten. In anderen Medien – Kino und Presse – ist Tabakwerbung dann zulässig, wenn sie von einem gesundheitsbezogenen Warnhinweis begleitet wird. Die Werbung für Tabakerzeugnisse ist verboten in Einrichtungen der Gesundheitsversorgung, Bildungseinrichtungen, Jugendzentren und Sportstätten.

#### *3.1.5. Deutschland<sup>7</sup>*

Tabakwerbung in Fernsehen und Hörfunk ist verboten. Für die übrigen Medien bestehen inhaltliche Beschränkungen: Es darf sich nicht um Angaben oder Darstellungen handeln, durch die der Eindruck erweckt wird, der Genuss von Tabakerzeugnissen sei gesundheitlich unbedenklich; die Werbung darf sich nicht an Jugendliche richten; sie darf das Rauchen nicht empfehlen, und sie darf Tabakerzeugnisse nicht als natürlich darstellen. Verboten ist auch die Werbung für Tabakerzeugnisse in einer Form, die irreführend oder täuschend ist.

#### *3.1.6. Österreich<sup>8</sup>*

Tabakwerbung ist in bestimmten Fällen verboten: in Fernsehen und Hörfunk, in jugendfreien Kinovorstellungen, in Sichtweite von Schulen und Jugendzentren sowie in dem Fall, dass sie sich unmittelbar an Jugendliche richtet. Einige Beschränkungen bestehen hinsichtlich der Werbung für bestimmte Zigaretten (z. B. filterlose) oder hinsichtlich des Inhalts (Darstellung jugendlicher Raucher oder Verwendung von Comics usw.). Die Gratisverteilung von Tabakerzeugnissen ist verboten, ebenso die Verteilung von Werbeartikeln, die im Zusammenhang mit Tabakerzeugnissen stehen, an Kinder und Jugendliche sowie die Verbreitung von Werbeartikeln, die für Kinder bestimmt sind. Außerdem darf die Werbung für Tabakerzeugnisse nicht mit Werbung für andere Produkte kombiniert werden; Werbung auf Plakaten, in Druckschriften und im Kino muss mit einem Hinweis auf die Gesundheitsschädlichkeit versehen sein. Die Beschränkungen dürfen nicht durch indirekte Werbung für andere, wie Tabakwaren aufgemachte Produkte umgangen werden. Sponsoring ist im Rahmen der genannten Beschränkungen zulässig.

### **3.2. Vollständiges Verbot der Tabakwerbung**

#### *3.2.1. Frankreich<sup>9</sup>*

Die französischen Regelungen basieren auf einem vollständigen Verbot der (direkten und indirekten) Werbung für Tabakerzeugnisse, wenngleich Ausnahmen zulässig sind (Werbung an der Verkaufsstelle, unter strengen Auflagen). Das Verbot gilt auch für das Sponsoring und die Gratisverteilung. Alle Tabakerzeugnisse tragen Warnhinweise.

---

<sup>6</sup> Zwei Ministerialbeschlüsse vom 29. Mai 1989 über die Tabakwerbung.

<sup>7</sup> Gesetz vom 9.9.1997, geändert am 20.7.2000.

<sup>8</sup> Tabakgesetz (BGBl. 431/1995).

<sup>9</sup> Gesetz Nr. 91-32 vom 10.1.1991 über die Eindämmung des Tabak- und Alkoholmissbrauchs (sog. Loi Evin).

### 3.2.2. *Italien*<sup>10</sup>

Sämtliche Formen direkter und indirekter Werbung für Tabakerzeugnisse und sonstige Erzeugnisse (mit dem Symbol eines Tabakerzeugnisses), welche die Förderung des Tabakkonsums bezwecken oder bewirken, sind verboten. Die Verpackung von Tabakerzeugnissen muss einen Warnhinweis tragen. Allerdings unterliegt das Sponsoring von Veranstaltungen zugunsten von Tabakerzeugnissen keiner Regelung.

### 3.2.3. *Portugal*<sup>11</sup>

In Portugal gilt ein vollständiges Verbot sämtlicher Formen der Werbung für Tabakerzeugnisse, gleich in welchen Medien, sofern sie portugiesischem Recht unterliegen (bis 2001 bestehen für bestimmte Sportveranstaltungen Ausnahmeregelungen). Verboten ist ebenfalls das Sponsoring von Fernsehsendungen durch Personen oder Unternehmen, deren hauptsächliche Tätigkeit in der Herstellung oder im Verkauf von Tabakerzeugnissen besteht.

### 3.2.4. *Finnland*<sup>12</sup>

Die direkte und indirekte Werbung für Tabak, Tabakerzeugnisse, Tabakimitationen und Raucherbedarf ist verboten. Zur indirekten Werbung zählt auch die Förderung des Verkaufs von Tabakerzeugnissen durch Werbung für andere Waren mit dem erkennbaren Symbol eines Tabakerzeugnisses. Die Verknüpfung von Tabak mit dem Verkauf anderer Erzeugnisse oder der Erbringung von Dienstleistungen ist verboten. Das Gesetz gilt nicht für Anzeigen in ausländischen Printmedien, deren Hauptzweck nicht die Tabakwerbung ist.

### 3.2.5. *Vereinigtes Königreich*<sup>13</sup>

Die „Tobacco Advertising and Promotion Bill“ sieht ein Verbot von Werbung und Verkaufsförderung vor, sofern diese den Absatz eines Tabakerzeugnisses bezweckt oder bewirkt; hierzu zählen auch Werbung in der Presse oder in elektronischen Medien, die Gratisverteilung, Brand-sharing und Sponsoring (sofern die Verkaufsförderung eines Tabakerzeugnisses bezweckt oder bewirkt wird). Wichtigste Ausnahmen sind die Werbung an Verkaufsstellen und Mitteilungen an Personen, die im Tabaksektor tätig sind.

### 3.2.6. *Irland*

Sämtliche Formen der Werbung für Tabakerzeugnisse oder für den Namen oder das Markenimage des Herstellers sind verboten, auch an den Verkaufsstellen. Verkauf, Verteilung und Erstellung von Material, das Tabakwerbung enthält, stehen unter Strafe. Ebenfalls geplant ist ein Verbot sämtlicher Formen des Sponsorings, auch dann, wenn es nicht direkt zur Werbung führt.

### 3.2.7. *Niederlande*

Sämtliche Formen der direkten und indirekten Tabakvermarktung, -werbung, -verkaufsförderung und des damit in Verbindung stehenden Sponsorings sind verboten (ausgenommen sind nur einige wenige Arten der Werbung an Verkaufsstellen). Vorgesehen sind Ausnahmeregelungen, die das Inkrafttreten hinsichtlich des Sponsorings und der Werbung in der Presse betreffen.

---

<sup>10</sup> Gesetz Nr. 52 vom 22.2.1983, Ministerialerlass Nr. 425 vom 30.11.1991.

<sup>11</sup> Erlass Nr. 421/80 vom 30.9.1980, Erlass Nr. 226/83 vom 23.5.1983, geändert durch Erlass Nr. 330/90 vom 23.10.1990 (Werbe-Erlass) und durch Erlass Nr. 275/98 vom 9.9.1998.

<sup>12</sup> Gesetz über Maßnahmen zur Senkung des Tabakkonsums, 693/1976 (seit 1976 mehrfach geändert).

<sup>13</sup> Tobacco Advertising and Promotion Act 2002 vom 7.11.2002.

### 3.2.8. Dänemark<sup>14</sup>

Sämtliche Formen der Werbung für Tabakerzeugnisse sind verboten. Die wichtigsten Ausnahmen beziehen sich auf Mitteilungen an Fachleute innerhalb der Branche, Werbung an Verkaufsstellen (unter strengen Auflagen), Werbung in Veröffentlichungen, die im Ausland erscheinen (es sei denn, der Hauptzweck bestehe in der Werbung für Tabak in Dänemark), die Verwendung eines vor dem 13.12.2000 sowohl für Tabakerzeugnisse als auch für andere Produkte verwendeten Namens zwecks Werbung für diese anderen Produkte in einer Form, die ihn deutlich vom Erscheinungsbild des Namens des Tabakerzeugnisses unterscheidet; die Verwendung eines im Zusammenhang mit Tabakerzeugnissen bekannten Namens in der Werbung für andere Produkte und Dienstleistungen, sofern diese nur in einem beschränkten geographischen Gebiet vermarktet werden. Das Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen ist verboten, ebenso jegliche Form der Abgabe von Tabakerzeugnissen, die auf die Förderung ihres Verkaufs abzielt.

### 3.2.9. Belgien<sup>15</sup>

Die Tabakwerbung und das damit in Verbindung stehende Sponsoring sind sowohl in direkter als auch in indirekter Form verboten (die Gratisverteilung und die Werbung für Produkte, die der Markendiversifizierung dienen, gelten als indirekte Werbemaßnahmen). Ausnahmen beziehen sich auf die Verkaufsstellen und auf Veröffentlichungen, die im Ausland gedruckt werden, sofern ihr Hauptabsatzmarkt nicht Belgien ist.

## 4. Welche internationalen Empfehlungen und Übereinkommen gibt es?

Die vorgeschlagenen Maßnahmen stimmen überein mit den Empfehlungen des Beratenden Ausschusses der Kommission zur Krebsprävention<sup>16</sup> sowie der Weltgesundheitsversammlung der WHO<sup>17</sup>. Ferner berücksichtigen sie die Stellungnahme des Verbraucherausschusses der Kommission vom 14. Juni 1998 zu einer sozialverantwortlichen Tabakpolitik der Gemeinschaft.

Besonders aufmerksam werden die Arbeiten zur Prävention des Rauchens verfolgt, mit denen die Weltgesundheitsorganisation (WHO) befasst ist. Am 24. Mai 1999 beschloss die 52. Weltgesundheitsversammlung, ein Verhandlungsgremium auf Regierungsebene einzurichten mit dem Auftrag, einen Vorschlag für ein Rahmenübereinkommen der WHO über die Eindämmung des Tabakkonsums (FCTC) und eventuelle Protokolle hierzu zu erarbeiten und auszuhandeln, das regionalen Organisationen für wirtschaftliche Integration zur Teilnahme offen stehen soll. Die Kommission nimmt im Rahmen eines Mandats, das ihr der Rat im Oktober 1999 erteilt hat, an den Verhandlungen teil. Die fünfte Verhandlungsrunde endete im Oktober 2002; die letzte Runde ist für Februar 2003 geplant. Das Übereinkommen wird ein so genanntes gemischtes Übereinkommen sein, das der Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten und die EU bedarf und im Mai 2003 angenommen werden soll. Weitere Einzelheiten sind von folgender Website abrufbar: <http://www.who.int/home-page>.

Im Rahmen der Verhandlungen über das Übereinkommen geht es darum, Bestimmungen zur Regulierung der Tabakwerbung, des Sponsorings und anderer Formen der Absatzförderung zu erarbeiten. Dies wird auch Auswirkungen auf das bestehende Gemeinschaftsrecht haben.

---

<sup>14</sup> Public Health (Tobacco) Act 2002 N. 6/2002.

<sup>15</sup> Gesetz vom 10.12.1997 über die Tabakwerbung.

<sup>16</sup> KOM(96) 609 endg., Anhang.

<sup>17</sup> Tobacco or Health, a status report, WHO, Genf, 1997, S. 49.

Der Bericht der Weltbank über die Bekämpfung des Tabakkonsums<sup>18</sup> kommt zu dem Schluss, dass Verbote der Werbung und Absatzförderung wirksam sind, jedoch nur dann, wenn sie umfassend sind und sich auf sämtliche Medien sowie sämtliche Verwendungszwecke von Markennamen und Logos erstrecken.

## **5. Wozu eine Richtlinie zum Verbot der Tabakwerbung?**

Die Wege, auf denen Informationen in den fünfzehn Mitgliedstaaten in Umlauf gebracht werden, sind in zunehmendem Maße grenzüberschreitender Natur. Dies hat zur Folge, dass die Bewohner des einen Mitgliedstaats mehr und mehr in Kontakt mit den Medien anderer Mitgliedstaaten kommen, sei es in Form von Hörfunk, Fernsehen, Filmvorführungen, Printmedien, Diensten der Informationsgesellschaft und Plakaten. Auch die Werbung für Tabakerzeugnisse folgt diesem Trend, vor allem deswegen, weil sie zentral gesteuert wird und weil die multinationalen Herstellerfirmen Themen verwenden, die gemeinschaftsweit – um nicht zu sagen international – Anziehungskraft ausüben.

Werbung ist eine wichtige Wirtschaftstätigkeit, die ihren Ursprung in den allergrundlegendsten Rechten hat. Jedoch haben die Gesetzgeber der Mitgliedstaaten es für notwendig gehalten, die Ausübung dieser Rechte zu beschränken, um das öffentliche Interesse, insbesondere die Gesundheit, zu schützen. Diese Beschränkungen, die in vielen Fällen die Form eines vollständigen Verbots annehmen, betreffen insbesondere die Werbung für bestimmte Erzeugnisse, unabhängig davon, ob ihr Verkauf legal oder illegal ist. In den Mitgliedstaaten existieren derartige Beschränkungen für Drogen, Waffen, Arzneimittel, Alkohol, Spielzeug usw.

Die oben dargestellten Unterschiede in den Vorschriften der Mitgliedstaaten behindern den freien Verkehr von Medien, Produkten und Dienstleistungen, die als Werbeträger verwendet werden. Hierbei handelt es sich nicht nur um potenzielle, sondern um reale Hemmnisse. Vor diesem Hintergrund sind bei der Kommission bereits Beschwerden aus verschiedenen Mitgliedstaaten eingegangen.

Die Verwirklichung des Binnenmarkts gemäß Artikel 14 EG-Vertrag erfordert die Harmonisierung der einzelstaatlichen Vorschriften über die Werbung für Tabakerzeugnisse in bestimmten Informationsmedien, einschließlich des Rundfunks.

Es ist wichtig, den freien Verkehr von Waren, von Werbeträgern hierfür und von Dienstleistungen in diesem Bereich zu garantieren und die Herausbildung von Handelshemmnissen zu verhindern, die mit Verstößen gegen nationale Bestimmungen über direkte Werbung für Tabakerzeugnisse und das damit in Verbindung stehende Sponsoring begründet werden.

Vor diesem Hintergrund und angesichts des gegenwärtigen Stands der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs<sup>19</sup> kann logischerweise eine Harmonisierung nur in Form eines Verbots der Werbung in der Presse und in sonstigen Printmedien sowie des Sponsorings unter Beteiligung von mehr als einem Mitgliedstaat erfolgen. Die Werbung im Internet und die Gratisverteilung müssen ebenfalls von diesen Bestimmungen erfasst werden, damit deren Anwendbarkeit und Kohärenz gewährleistet sind.

---

<sup>18</sup> Curbing the Epidemic, World Bank, Washington, 1999.

<sup>19</sup> Rechtssache C-376/98, Urteil vom 5. Oktober 2000.

Die Erfordernisse des Gesundheitsschutzes sind klar dargelegt in Artikel 95 des Vertrags, der die Verwirklichung des Binnenmarktes betrifft. Dort heißt es in Absatz 3: „Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohem Schutzniveau aus ...“. Daher muss der Gemeinschaftsgesetzgeber den Erfordernissen des Gesundheitsschutzes Rechnung tragen, welche unmittelbar die Schaffung und die Funktionsweise des Binnenmarkts betreffen.

Wie die Übersicht über die einzelstaatlichen Vorschriften gezeigt hat, steuert die Entwicklung in etlichen Mitgliedstaaten auf immer strengere Werbebeschränkungen zu. Im Endeffekt sieht es so aus, als führe die natürliche Entwicklung in diesem Bereich auch ohne ein Tätigwerden der Gemeinschaft dazu, dass die einzelnen Mitgliedstaaten Vorschriften im Sinne eines vollständigen Verbots jeglicher Tabakwerbung verabschieden. Gleichwohl existieren wesentliche Unterschiede, was Ansatz und Inhalt der einzelstaatlichen Bestimmungen betrifft.

Auf internationaler Ebene zeichnet sich die gleiche Entwicklung ab, so beispielsweise in den laufenden Verhandlungen über eine Rahmenkonvention der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums. Daher würde ein erster Schritt in Richtung auf eine Harmonisierung, der in der Regulierung von Werbung in der Presse und von grenzüberschreitendem Sponsoring bestünde, dazu beitragen, den freien Verkehr mit den betreffenden Werbeträgern ohne Hemmnisse zu gewährleisten. Zur Vervollständigung der genannten Binnenmarktvorschriften und zur Verhütung ihrer Umgehung ist ferner eine ergänzende Vorschrift erforderlich über die Werbung in Diensten der Informationsgesellschaft, im Rundfunk und durch Gratisverteilung.

Wegen der Verschiedenartigkeit der Vorschriften für das mit der Tabakwerbung in Verbindung stehende Sponsoring, insbesondere bei Sportveranstaltungen, können ebenfalls Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

## **6. Welche gesundheitlichen Folgen hat der Tabakkonsum?**

In der Europäischen Union ist der Tabakkonsum – insbesondere das Zigarettenrauchen – im Allgemeinen zu einer gesellschaftlich akzeptierten Gewohnheit geworden, welche vor allem Jugendlichen ein positives Image verleiht, was durch Werbung noch unterstützt wurde. Heutzutage stellt der Tabakkonsum jedoch eines unserer größten Gesundheitsprobleme dar. Die Gefährdungen, die das Rauchen mit sich bringt, lassen sich in zwei Kategorien einteilen:

### **6.1. Gefährdung des einzelnen Rauchers: jeder zweite stirbt letztendlich an seiner Gewohnheit – es sei denn, er gibt sie auf**

Untersuchungen über die Gefährlichkeit des gewohnheitsmäßigen Zigarettenrauchens, das im frühen Erwachsenenalter anfängt und nicht aufgegeben wird, zeigen, dass das Risiko groß ist. Alles in allem stirbt die  **Hälfte**  aller Raucher letztendlich am Tabakkonsum, ein Viertel in fortgeschrittenem Lebensalter, ein Viertel in mittleren Jahren (35-69)<sup>20</sup>. Personen, die im Alter dem Tabak zum Opfer fallen, wären wahrscheinlich einige Jahre später an einer anderen Ursache gestorben, jedoch die Personen, die in mittleren Jahren daran sterben, verlieren im Durchschnitt etwa 20-25 Jahre ihrer Lebenserwartung.

---

<sup>20</sup> Doll R., Peto R., Wheatley K., Gray R., Sutherland I.: Mortality in relation to smoking: 40 years' observations on male British doctors. BMJ 1994, 309: 901-11.

Aber auch noch im mittleren Lebensalter können Personen, die das Rauchen aufgeben, bevor sie erkranken, das Risiko, durch Tabak zu sterben, größtenteils vermeiden; wird das Rauchen noch früher aufgegeben, so sind die Chancen noch besser<sup>21</sup>.

## **6.2. Gefährdung der EU-Bevölkerung: jährlich eine halbe Million Tabaktote (400 000 Männer + 100 000 Frauen)**

In den meisten europäischen Ländern beginnen Männer früher mit dem Rauchen als Frauen; dies hat zur Folge, dass tabakbedingte Erkrankungen bei Frauen, die alljährlich bereits 0,1 Millionen Todesfälle EU-weit fordern, noch im Steigen begriffen sind, während sich die Zahl der tödlich verlaufenden Erkrankungen bei den Männern in der EU inzwischen auf jährlich 0,4 Millionen eingependelt hat. Von diesen Todesfällen werden 0,2 Millionen durch Krebs verursacht, 0,3 Millionen durch andere Krankheiten. Gegenwärtig muss der Tabakkonsum für etwa 25 % aller Krebstoten in der EU verantwortlich gemacht werden (39 % bei den Männern, 8 % bei den Frauen; aber die Zahl der tabakbedingten Todesfälle bei Frauen steigt weiter). Ein Viertel sämtlicher Todesfälle im mittleren Alter in der EU ist heute auf Tabak zurückzuführen. Wenn sich die derzeitigen Mortalitätstrends fortsetzen, werden wir es in den nächsten 40 Jahren mit 20 Millionen tabakbedingten Todesfällen EU-weit zu tun haben, wovon die eine Hälfte in mittleren Jahren und die andere Hälfte im Alter eintritt. Diese Zahlen können nur dann deutlich gesenkt werden, wenn eine große Zahl der Erwachsenen, die heute rauchen, diese Gewohnheit aufgeben<sup>22</sup>.

Was die subtilen Auswirkungen der Werbung für ein Erzeugnis wie Tabak angeht, so ist das Beispiel des Vereinigten Königreichs bedeutsam. In diesem Mitgliedstaat sagen zwei von drei erwachsenen Rauchern, sie würden das Rauchen gerne aufgeben, aber jeder zweite stimmt der Einschätzung zu, Rauchen könne nicht so gefährlich sein, denn andernfalls würde die Regierung Tabakwerbung nicht erlauben<sup>23</sup>. Als Reaktion hierauf gibt es nun im Vereinigten Königreich eine entsprechende Gesetzesvorlage. Im gleichen Sinne kommt ein vom deutschen Gesundheitsministerium in Auftrag gegebener Bericht zu dem Schluss, „dass die Datenlage so evident ist, dass ein gesundheitspolitisches Maßnahmenbündel, das auch Werbeverbote beinhaltet, erfolgversprechend ist.“<sup>24</sup>

Die Mitgliedstaaten sind sich dieser Situation bewusst; bereits im Jahr 1986 erklärten sie die Prävention des Rauchens zu einem der prioritären Ziele des Programms „Europa gegen den Krebs“. Auch die Folgeprogramme haben diese Priorität übernommen. Darüber hinaus verabschiedete der Hocharangige Ausschuss der Krebs Sachverständigen im Oktober 1996 in Helsinki eine Empfehlung, die in den Anhang zur Mitteilung der Kommission über die derzeitige und die vorgeschlagene Rolle der Gemeinschaft bei der Bekämpfung des Tabakkonsums<sup>25</sup> aufgenommen wurde.

---

<sup>21</sup> Peto R., Lopez A.D., Boreham J., Thun M., Heath C. Jr.: Mortality from smoking in developed countries 1950-2000. Oxford University Press, Oxford, 1994.

<sup>22</sup> Peto R., Darby S., Deo H., Silcocks P., Whitley E., Doll R.: Smoking, smoking cessation, and lung cancer in the UK since 1950: combination of national statistics with two case-control studies. *BMJ* 2000, 321: 323-9.

<sup>23</sup> Economics & Operational Research Division. Effects of tobacco advertising on tobacco consumption (S. 21). UK Department of Health 1992.

<sup>24</sup> Hanewinkel und Pohl, Werbung und Tabakkonsum, Kiel 1998.

<sup>25</sup> KOM(96) 609 endg.

Seinen Niederschlag fand dieses prioritäre Ziel auch im Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Fortschritte beim Schutz der öffentlichen Gesundheit vor den schädlichen Wirkungen des Tabakkonsums<sup>26</sup>.

## **7. Welchen Einfluss hat die Werbung auf den Tabakkonsum?**

Die Werbung ist einer der für die Ausweitung des Marktes für Tabakerzeugnisse verantwortlichen Faktoren. Die Reichhaltigkeit der Worte und Bilder, mit denen der Konsum von Tabakerzeugnissen gefördert werden soll, verschleiert jeglichen Hinweis auf die Gefährlichkeit von Tabak und regt die Jugendlichen dazu an, sich eine Verhaltensweise zu Eigen zu machen, die offenbar gesellschaftlich akzeptiert wird.

Zwar besteht kein Einvernehmen darüber, dass die Werbung nachweislich als einziger und unmittelbarer Faktor verantwortlich dafür wäre, dass das Rauchen ausprobiert wird oder zur Sucht wird, gleichwohl bleibt die Tatsache bestehen, dass sie eine grundlegende Rolle bei der Förderung des Absatzes von Tabakerzeugnissen spielt. Die Gewohnheit des Rauchens bildet sich in der Regel schon im Kindesalter oder im frühen Jugendalter heraus. Etwa 60 % der Raucher haben im Alter von 13 Jahren begonnen, über 90 % vor Vollendung des 20. Lebensjahres. Da nur etwa 10 % der derzeitigen Raucher im Erwachsenenalter mit dem Rauchen begonnen haben, sind die Jugendlichen diejenige Altersgruppe, aus der sich die meisten neuen Raucher rekrutieren<sup>27</sup>. Die suchterzeugende Wirkung des Produkts unterscheidet es von anderen Konsumgütern, die der Allgemeinbevölkerung mit ebenso intensivem Marketing angeboten werden.

Aus Sicht der Tabakindustrie dient die Werbung lediglich dazu, Raucher zu veranlassen, die Marke zu wechseln; insofern verstärke sie den Wettbewerb zwischen verschiedenen auf dem Markt befindlichen Erzeugnissen<sup>28</sup>. Per definitionem zielt jede Art der Werbung darauf ab, den Marktanteil des angepriesenen Produkts zu erhöhen. Mehrere Studien haben jedoch gezeigt, dass Raucher gegenüber ihrer Tabakmarke sehr loyal sind und dass Zigaretten zu denjenigen Erzeugnissen zählen, bei denen die Markenloyalität am höchsten ist<sup>29</sup>.

In den fünfzehn Mitgliedstaaten liegt das Werbebudget für Tabakerzeugnisse nicht über 3 % des gesamten Werbebudgets für sämtliche Waren und Dienstleistungen.

In Norwegen, wo die Tabakwerbung seit 1975 vollständig verboten ist, nahm in den acht Jahren vor Inkrafttreten des Verbots der Verkauf von Anzeigen aller Art um 3,9 % zu, während in den acht Jahren danach ein Anstieg von 5,6 % zu verzeichnen war. Dieses Beispiel zeigt, dass ein Werbeverbot als solches die wirtschaftliche Situation der Presse nicht verschlechtert.

---

<sup>26</sup> KOM(1999) 407 endg.

<sup>27</sup> Tye, J.B., Warner, K.E., Glanz, S.A., "Tobacco advertising and consumption: evidence of a causal relationship". World Smoking and Health. 1988, S. 6-13.

Royal College of Physicians of London, "Smoking and Health. The third report of the Royal College of Physicians of London". London, Pitman Medical, 1987, S. 104.

Chapman, S., "Cigarette advertising and smoking: A review of the evidence", British Medical Association, London 1985.

<sup>28</sup> Tye, J.B., Warner, K.E., Glanz, S.A., "Tobacco advertising and consumption: evidence of a causal relationship". Public Health Policy. 1988, S. 492-508.

<sup>29</sup> Agence FCB/Autres produits. Kapferer et Laurent, 1983.

**8. Angeblich soll die Richtlinie über die Tabakwerbung zum Verlust von Arbeitsplätzen in der Werbebranche und letztendlich in der Tabakindustrie führen. Ruft dies bei der EU keine Bedenken hervor?**

Die Erfahrung mit der Umsetzung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ von 1989 sowie mit den verschiedenen einzelstaatlichen Regelungen und Vorschriften über die Tabakwerbung und das Sponsoring (wie in Irland, Belgien, Frankreich, Finnland, Portugal usw.) hat gezeigt, dass es keine Anhaltspunkte für einen Nettoverlust von Arbeitsplätzen in der Branche gibt. Die Ausgaben für Tabakwerbung, Sponsoring und Verbrauch sind sogar durch Werbung für andere Sektoren, insbesondere für den neuen Sektor der Informationstechnologie ersetzt worden.

**9. Gibt es in der EU und den Mitgliedstaaten sonst irgendwelche Werbeverbote für Produkte und, wenn ja, für welche?**

Ja, es gibt für eine ganze Reihe von Produkten Verbote oder Einschränkungen sowohl auf der Ebene der EU als auch der Mitgliedstaaten, z. B. für Waffen, Drogen, Medikamente usw. Diese Einschränkungen dienen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit, Moral und Gesundheit.

**10. Wird die Werbung für schnelle Autos und Alkohol bald verboten werden?**

Weder für schnelle Autos noch für alkoholische Getränke wird ein Werbeverbot auf EU-Ebene erwogen. Die EU-Mitgliedstaaten wenden die Strategien der Europäischen Alkohol-Charta und des Europäischen Aktionsplans zur Bekämpfung des Alkoholkonsums an. In einer Reihe von Mitgliedstaaten unterliegt die Werbung für alkoholische Getränke der freiwilligen Selbstkontrolle. In der Empfehlung 2001/458/EG des Rates „Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen“ werden Hersteller und Einzelhändler nachdrücklich dazu aufgefordert, für alle Formen der Werbung, des Marketings und des Vertriebs von alkoholischen Getränken Maßnahmen der freiwilligen Selbstkontrolle anzuwenden und sich auf Standards zu einigen.

**11. Warum subventioniert die EU den Tabakanbau? Ist dies nicht völlig widersprüchlich?**

Die Gemeinsame Agrarpolitik fördert die Rohtabakerzeugung in der EU. Dieses Fördersystem ersetzt frühere einzelstaatliche Fördersysteme und soll sicherstellen, dass das Erzeugnis in allen Mitgliedstaaten unter gleichen Bedingungen produziert und nicht an einem Ort stärker gefördert wird als an einem anderen. Der Kommissionsvorschlag von November 2001 für die Tabakprämien und -quoten für 2002-2004 bereitete auch den Boden dafür, die Subventionierung schrittweise einzustellen und gleichzeitig Maßnahmen einzuführen, um im Einklang mit der Kommissionsmitteilung über nachhaltige Entwicklung alternative Einkommensquellen und Wirtschaftstätigkeiten für Tabakanbauer und andere Erwerbstätige des Sektors zu erschließen. Das Europäische Parlament und der Rat sind der Kommission hierin jedoch nicht gefolgt.

Die Kommission gab auf der Tagung der Landwirtschaftsminister am 18. März 2002 folgende formelle Erklärung ab: „Die Kommission erinnert daran, dass in ihrer Mitteilung „Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt“ unter anderem eine Anpassung der Rohtabakregelung nach deren Evaluierung im Jahr 2002 vorgesehen ist, um die schrittweise Einstellung der Subventionierung des Tabakanbaus zu ermöglichen, wobei gleichzeitig Maßnahmen ergriffen werden sollen, um für Tabakanbauer und die für sie tätigen Arbeiter alternative Einkommensquellen und wirtschaftliche Betätigungsmöglichkeiten zu entwickeln, sowie die Festlegung eines entsprechend frühzeitigen Termins.“

Thorsten MUENCH: 02/296.10.63  
Catherine BUNYAN: 02/299.65.12