

Stellungnahme zum Vorschlag der EU-Kommission zur Änderung der Tabakproduktrichtlinie

Rauchen ist das größte vermeidbare Gesundheitsrisiko, nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa. Etwa ein Drittel der europäischen Bevölkerung raucht. Jedes Jahr sterben ca. 695.000 Menschen innerhalb der Europäischen Union an tabakassoziierten Erkrankungen, davon die Hälfte im Alter zwischen 35 und 69 Jahren.¹

Die Europäische Kommission hat sich daher zum Ziel gesetzt, den Gesundheitsschutz im Rahmen der Regulierung des Binnenmarktes zugleich im Bereich des Tabakkonsums zu verbessern (vgl. Art. 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU/AEUV). Ein Bündel von Maßnahmen soll den Tabakkonsum insgesamt weniger attraktiv machen. Dies entspricht auch dem Wunsch der Mehrheit der Bevölkerung in der EU: Laut einer aktuellen EU-weiten Umfrage befürwortet die Mehrheit der EU-Bürger/innen verstärkte Maßnahmen zur Bekämpfung des Tabakkonsums.²

Vorgesehene Änderungen in der Tabakproduktrichtlinie

Teil dieser umfassenden Strategie der Europäischen Kommission ist die Revision der Richtlinie 2001/37/EC, der sog. Tabakproduktrichtlinie.³ Der Entwurf der Tabakproduktrichtlinie (RL-Entwurf) wurde von der EU-Kommission am 19.12.2012 vorgestellt. Im Rahmen dieser geplanten Revision ist eine strengere Regulierung hinsichtlich der folgenden Punkte vorgesehen⁴:

1. Änderungen zur Verpackung von Tabakprodukten: Die Verpackungen sollen zukünftig größere bildliche Warnhinweise (obligatorisch statt wie bisher freiwillig), die 75 % der Vorder- und der Rückseite der Packung einnehmen, aufweisen. Zusätzlich wird es auf den Packungen Informationen zur Rauchentwöhnung geben. Die Anforderungen an die Produktbeschreibung werden ebenfalls strenger: Weder »die Verpackungen von Tabakerzeugnissen noch die Erzeugnisse selbst dürfen Elemente aufweisen, die für Tabakerzeugnisse werben oder Verbraucher glauben machen, dass das Erzeugnis weniger schädlich sei als andere, die auf ein Aroma oder einen Geschmack verweisen oder die einem Lebensmittelerzeugnis ähneln.«⁵ Den Mitgliedstaaten steht es frei, ggf. Plain Packaging (sog. Einheitsverpackungen) einzuführen.

2. Neue Regelungen in Bezug auf Inhaltsstoffe: Es soll ein elektronisches Meldeformat für Inhaltsstoffe und Emissionen eingeführt werden. Zigaretten, Tabak zum Selbstdrehen und rauchloser Tabak mit charakteristischen Aromen sollen ebenso verboten werden wie Produkte mit erhöhter Toxizität und erhöhtem Suchtpotenzial.

3. Aufrechterhaltung des Verkaufsverbotes für rauchlose Tabakprodukte wie dem schwedischen »Snus«.

4. Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie: Nikotinhalige Erzeugnisse (z.B. E-Zigaretten), deren Nikotingehalt oberhalb einer festgelegten Schwelle liegt, müssen als Arzneimittel zugelassen werden. Nikotinhalige Erzeugnisse mit einem geringeren Nikotingehalt dürfen als Verbraucherprodukte verkauft werden, sofern sie einen gesundheitsbezogenen Warnhinweis tragen.

5. Grenzüberschreitender Fernabsatz: Vorgesehen sind eine Meldepflicht für Internet-Einzelhändler und ein Mechanismus zur Altersüberprüfung, um sicherzustellen, dass Tabakerzeugnisse nicht an Kinder und Jugendliche verkauft werden.

6. Illegaler Handel: Ein Rückverfolgungssystem und Sicherheitsmerkmale sind vorgesehen, um sicherzustellen, dass in der EU nur Produkte verkauft werden, die den Bestimmungen der Richtlinie genügen.

Das Aktionsbündnis Nichtrauchen (ABNR) befürwortet die Weiterentwicklung der Tabakproduktrichtlinie. Die geplanten Maßnahmen sind weitgehend sinnvolle Ergänzungen zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes und entsprechen einer modernen europäischen Gesundheitspolitik, die verstärkt die Förderung der Gesundheit ihrer Bürger und die Prävention von Erkrankungen in den Blick nimmt.

Bei einer Vielzahl von Raucher/innen liegt eine behandlungsbedürftige Suchterkrankung vor. Von einer freien Entscheidung für den »Genuss« kann nicht gesprochen werden. Darüber hinaus werden auch Nichtraucher/innen häufig den Gesundheitsgefahren durch Passivrauchen ausgesetzt, ohne sich hiergegen effektiv wehren zu können. Dies gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche.

Rechtlicher Hintergrund: Verfahren zur Revision der Tabakproduktrichtlinie

Die im Jahr 2001 erlassene Tabakproduktrichtlinie regelt die Herstellung, Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen. Im Jahr 2005 ratifizierte die Europäische Union die Framework Convention on Tobacco Control (FCTC = Rahmenübereinkommen der WHO zur Eindämmung des Tabakgebrauchs), den ersten völkerrechtlichen Vertrag zum Schutz der Gesundheit. Darüber hinaus haben sämtliche EU-Mitgliedstaaten das WHO-Rahmenübereinkommen ratifiziert, zuletzt die Tschechische Republik mit Datum vom 01.06.2012. In diesem Rahmenübereinkommen verpflichten sich die Vertragspartner zu einem umfassenden Schutz vor den Gefahren des Passivrauchens. Diese Verpflichtungen betreffen u.a. die Verpackung und Etikettierung von Tabakerzeugnissen (Art. 11 FCTC) sowie Tabakwerbung, Förderung des Tabakverkaufs und Tabak sponsoring (Art. 13 FCTC). Auch vor diesem Hintergrund wurde daher eine Überarbeitung der Tabakproduktrichtlinie notwendig.

Diese Aufgabe obliegt zunächst – als Teil der Europäischen Kommission – der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher (DG SANCO). Sie schlägt Rechtsvorschriften, politische Maßnahmen und Aktionsprogramme vor und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Parlaments und des Rates im Bereich Gesundheit und Verbraucherschutz zuständig. Am 19.12.2012 stellte die EU-Kommission unter dem neuen Kommissar für Gesundheit und Verbraucherschutz, Tonio Borg, den Entwurf der Richtlinie vor. Dieser Entwurf wird nunmehr im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union (sog. Ministerrat) in einer Ersten und ggf. einer Zweiten Lesung beraten, wobei angesichts der derzeitigen Kontroversen eine Einigung vor der 2. Lesung im Verlauf des Rechtsetzungsverfahrens unrealistisch ist (Europäischer Informationsbrief Gesundheit 02/2012: »Erst die Verzögerung, dann die Verbote?«, Diskussionen/Dokumente, S. 41-45). Mit einer Verabschiedung ist dann frühestens im Jahr 2014 zu rechnen. Innerhalb einer Übergangsfrist sind die Mitgliedstaaten dann verpflichtet, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Die Europäische Kommission geht davon aus, dass die Richtlinie im Jahr 2015 oder 2016 in Kraft treten könnte.

Selbst wenn die Tabakproduktrichtlinie im Jahr 2014 mit strengeren Regularien verabschiedet werden sollte, ist zu erwarten, dass die Tabakindustrie gegen eine Verschärfung der Tabakproduktrichtlinie vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) ziehen wird. In der »Vergangenheit wurden nahezu alle Gesetzesinitiativen der EU zum Thema Tabak beklagt«, allerdings »selten mit erfolgreichem Ausgang für die Kläger: Generell hat der EuGH bislang die Linie der Kommission unterstützt« (Europäischer Gesundheitsbrief, ebenda).

Nachfolgend werden die oben bereits genannten geplanten Änderungen der Tabakproduktrichtlinie erläutert. Des Weiteren wird dargestellt, warum die angedachten Änderungen – wissenschaftlich belegt – aus gesundheitspolitischer und juristischer Sicht sinnvoll und notwendig sind.

Vorgeschlagene Maßnahmen aus gesundheitspolitischer Sicht

»Tabak ist das einzige legale Produkt, welches – wenn man es wie vorgeschrieben benutzt – tödlich ist.«⁶ Tabakprodukte sind daher nicht mit normalen Verbraucherprodukten gleichzusetzen. Vor diesem Hintergrund versteht es sich von selbst, dass Tabakprodukte nicht nur zum gesundheitlichen Schutz der Konsumenten, sondern auch zum Schutz der von Passivrauchen betroffenen Nichtkonsumenten besonders streng reguliert werden müssen.

1 Regelungen in Bezug auf Inhaltsstoffe (Art. 6 RL-Entwurf)

Der vorliegende Entwurf der Kommission sieht vor, Inhaltsstoffe von Tabakprodukten strenger zu regulieren. Danach ist das Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma verboten (Art. 6 Abs. 1 S. 1 RL-Entwurf). Darüber hinaus ist ein Verbot folgender Zusatzstoffe in Tabakerzeugnissen vorgesehen (Art. 6 Abs. 4 RL-Entwurf):

- Vitamine und sonstige Zusatzstoffe, die den Eindruck erwecken, dass ein Tabakerzeugnis einen gesundheitlichen Nutzen hätte oder geringere Gesundheitsgefahren berge;
- Koffein und Taurin sowie andere Zusatzstoffe und stimulierende Mischungen, die mit Energie und Vitalität assoziiert werden;
- Zusatzstoffe, die färbende Eigenschaften für Emissionen haben.

Die Mitgliedstaaten verbieten gem. Art. 6 Abs. 5 RL-Entwurf die Verwendung von Aromastoffen in den Bestandteilen von Tabakerzeugnissen, etwa in Filtern, Papieren, Packungen, Kapseln und Klebern und sonstiger technischer Merkmale, mit denen sich das Aroma oder die Rauchintensität verändern lassen. Filter und Kapseln dürfen keinen Tabak enthalten.

Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, dass die Mitgliedstaaten, gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse, das Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen, die Zusatzstoffe in Mengen enthalten, die beim Konsum die toxische oder suchterzeugende Wirkung eines Tabakerzeugnisses deutlich erhöhen, verbieten (Art. 6 Abs. 7 RL-Entwurf).

Das Verbot (beispielsweise hinsichtlich des Inverkehrbringens von Tabakerzeugnissen mit einem charakteristischen Aroma) gilt nicht für Zigarren, Zigarillos, Pfeifentabak oder Wasserpfeifentabak⁷ (vgl. Art. 6 Abs. 10 RL-Entwurf).

Stellungnahme des ABNR

Bisher können über 600 Zusatzstoffe den Tabakprodukten beigemischt werden, um beispielsweise die Produkte haltbar zu machen, den Geschmack zu verändern oder das Rauchen zu erleichtern.⁸ Die partiellen Leitlinien zu den Artikeln 9 und 10 der internationalen »Framework Convention on Tobacco Control« (FCTC) widmen sich u.a. der Verwendung von Zusatzstoffen. Darin heißt es: »Tabakerzeugnisse werden üblicherweise so hergestellt, dass sie attraktiv sind, um zu ihrem Gebrauch zu ermutigen. Aus der Sicht der öffentlichen Gesundheit gibt es keine Rechtfertigung, den Einsatz von Inhaltsstoffen wie z.B. Aromastoffen zu gestatten, die dazu beitragen, Tabakerzeugnisse attraktiv zu machen.« (Punkt 1.2.1.1 »Attraktivität«)

Im RL-Entwurf ist die Relevanz der Regulierung von Zusatzstoffen, die das Tabakprodukt für Verbraucher/innen attraktiver machen, nicht berücksichtigt worden. Die Regulierung von Zusatzstoffen ist deshalb wichtig, weil diese nicht nur den Einstieg in den Tabakkonsum, sondern auch den fortgesetzten Konsum eines gesundheitsschädlichen Produkts erleichtern. Die Verwendung von Zusatzstoffen dient dazu, Tabakprodukte – insbesondere auch für Kinder und Jugendliche – attraktiver zu machen.⁹ Gerade die Verwendung von an gesundheitlich unbedenklichen Lebensmitteln angelehnte Geschmacksrichtungen, sogenannten Flavours, wie z.B. Kaffee, Zucker, Kakao, Honig, führen dazu, dass der »unangenehme Geruch des Tabakrauchs verringert wird, so dass dieser mitsamt seinen Gesundheitsgefahren weniger wahrgenommen wird.«¹⁰

Das Deutsche Krebsforschungszentrum (DKFZ) hat die Erhöhung der Attraktivität eines gesundheitsschädlichen Produktes eindringlich am Beispiel des Zusatzstoffes Menthol veranschaulicht: Menthol besitzt eine kühlende, aber auch schmerzlindernde und leicht betäubende Wirkung. Dadurch wird eine tiefere Inhalation ermöglicht, so dass die Lunge länger den giftigen und krebserzeugenden Bestandteilen des Tabakrauchs ausgesetzt ist. Neue Technologien, wie das Einbringen von Kapseln in Zigarettenfiltern, die Menthol oder andere Geschmacksstoffe enthalten können und die es dem Konsumenten ermöglichen, den Geschmack der Zigarette selbst zu beeinflussen, machen Zigaretten besonders für junge Menschen und Raucheinsteiger interessant.¹¹

Grundsätzlich unterstützt das ABNR strengere Regulierungen von Inhaltsstoffen. Europaweit muss es strenge und einheitliche Regelungen darüber geben, welche Zusatzstoffe in Tabakprodukten verboten bzw. zulässig sind. Der Entwurf weist allerdings in mehreren Punkten erhebliche Schwachstellen auf, die den Weg zu dem angestrebten Ziel verstellen:

- Aromastoffe sollten ausnahmslos verboten werden. Der Entwurf verbietet lediglich Tabakerzeugnisse mit einem »charakteristischem Aroma«. Die Einschränkung auf ein »charakteristisches Aroma« ist ein ungeeignetes Kriterium und bedeutet, dass z.B. Menthol in kleinen Mengen verwendet werden darf, solange die Menge dem Tabakerzeugnis kein charakteristisches Aroma verleiht.¹²

- Bei den Entscheidungen sollen die Kommission und die Mitgliedstaaten von unabhängigen Panels unterstützt werden.¹³ Unklar ist, aus welchen (wissenschaftlich unabhängigen?) Organisationen bzw. Personen sich das Panel zusammensetzen und nach welchen Kriterien ein »charakteristisches Aroma« bestimmt werden soll. Eine derartige Bestimmung ist auf einer wissenschaftlich fundierten Basis nicht möglich. Insofern ist auch die Vorschrift hinsichtlich etwaiger Höchstmengen sinnentleert (vgl. Art. 6 Abs. 3 RL-Entwurf).
- Darüber hinaus entsteht für die Verbraucher/innen der Eindruck, dass die Verwendung von Zusatzstoffen unterhalb eines nachweisbaren »charakteristischen Aromas« gesundheitlich unbedenklich sei. Dies ist jedoch nicht der Fall. Aufgrund der vorgenannten (rechtlichen) Unsicherheiten sollte die Verwendung von Aromastoffen einem generellen Verbot unterliegen.
- Wenig sinnvoll ist zudem die Regelung, wonach Zusatzstoffe (gestützt auf wissenschaftliche Erkenntnisse) dann verboten werden können, wenn sie die toxische oder suchterzeugende Wirkung eines Tabakerzeugnisses deutlich erhöhen (Art. 6 Abs. 7 RL-Entwurf). Fraglich ist, was – bei einem ohnehin toxischen, suchterzeugenden Produkt – unter einer »deutlichen« Erhöhung verstanden werden soll. Auch ist die wissenschaftliche Untersuchung der Zusatzstoffe problematisch, da es diesbezüglich keine anerkannte Prüf- oder Messmethoden gibt. Das 2004 von der Europäischen Kommission gegründete¹⁴ SCENIHR (European Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks = Wissenschaftlicher Ausschuss »Neu auftretende und neu identifizierte Gesundheitsrisiken«) stellte hierzu fest, dass es schwierig sei, das Suchtpotential von Zusatzstoffen zu untersuchen, da »Tests mit Menschen im Hinblick auf das Suchtpotential aus ethischen Gesichtspunkten problematisch sind, besonders wenn es um Auswirkungen auf Kinder oder Nichtraucher geht«.¹⁵ Unter Berücksichtigung der genannten Schwierigkeiten dürfte die Vorschrift ins Leere laufen.
- Zu kritisieren ist darüber hinaus, dass sich das Verbot lediglich auf Zigaretten, auf Tabak zum Selbstdrehen und auf rauchlose Tabakerzeugnisse bezieht. Zigarren, Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak sind jedoch von diesen Bestimmungen ausgenommen. Aus gesundheitlicher Sicht gibt es keinen Grund für eine derartige Ausnahme. Ein Verbot von Zusatzstoffen sollte für sämtliche Tabakerzeugnisse gelten.

Richtigerweise müssten alle Zusatzstoffe verboten werden, die selbst toxisch, kanzerogen oder suchterzeugend sind oder die zu einer toxischen oder suchterzeugenden Wirkung beitragen. Zudem sollten nur die Zusatzstoffe zugelassen werden, die gesundheitlich unbedenklich sind (d.h. Zusatzstoffe, die selbst nicht toxisch, kanzerogen oder suchterzeugend sind) bzw. solche, die beim bestimmungsgemäßen Konsum, insbesondere beim Verbrennen, keine toxischen, kanzerogenen oder suchterzeugenden Substanzen bilden.

2 Änderung der Kennzeichnung und Verpackung (Art. 7 bis 13 RL-Entwurf)

Eine der wichtigsten Möglichkeiten der Zigarettenindustrie, für ihr Produkt zu werben, ist die Verpackung: Diese »vermittelt dem Konsumenten einen Eindruck vom Produkt und schafft durch Markennamen, Logo, Farbgebung und Verpackungsform einen hohen Wiedererkennungswert«. ¹⁶ Das »Markenimage ist der entscheidende Faktor, der verschiedene Marken voneinander unterscheidet und ist maßgeblich für die Markenwahl von Neukonsumenten«. ¹⁷ Die Tabakindustrie selbst bestätigt die hohe Bedeutung der Verpackung als Werbe- und Marketinginstrument: »Unser letztes Kommunikationsmittel mit unserem Raucher ist die Packung selbst. Fehlen andere Marketingbotschaften, so ist unsere Verpackung (...) das einzige Kommunikationsmittel für unsere Marke. Anders gesagt – wenn nichts anderes zur Verfügung steht – ist unsere Verpackung unser Marketing«. ¹⁸

2.1 Bildliche Warnhinweise

Der Vorschlag sieht vor, dass kombinierte Warnhinweise (Bild und Text) – die 75 % der Vorder- und Rückseite ausfüllen sollen – für die Mitgliedstaaten verbindlich vorgeschrieben werden (Art. 7 – 9 RL-Entwurf). Die Warnhinweise dürfen auch nicht durch irgendeine Art von Umhüllung o.ä. verdeckt werden (Art. 7 Abs. 3 und 4 RL-Entwurf).

Stellungnahme des ABNR

Die EU-Kommission greift mit ihrem Vorstoß zur Veränderung der Verpackung eine sich international, aber insbesondere auch innerhalb der EU abzeichnende Entwicklung auf. Verpflichtende bildliche Warnhinweise wurden u.a. in Spanien, Frankreich, dem Vereinigten Königreich sowie in Belgien eingeführt. ¹⁹ Die EU-Kommission befindet sich mit ihren Vorschlägen im Einklang mit den in Art. 11 und 13 FCTC festgelegten Verpflichtungen sowie den Empfehlungen der Leitlinien zur FCTC. Sie werden zudem von der Mehrheit der EU-Bevölkerung positiv gesehen: Bildliche Warnhinweise befürworten 80 Prozent der Nichtraucher und 61 Prozent der Raucher. ²⁰

Warnhinweise in Bild und Schrift gehören laut Weltgesundheitsorganisation zu den wirksamsten Methoden, mit denen Menschen für die gesundheitlichen Gefahren des Rauchens sensibilisiert werden können. Auf diese Weise kann auch eine Reduzierung des Tabakkonsums erreicht werden. ²¹

Internationale Untersuchungen zu diesem Thema ²² haben die Wirksamkeit und Kosteneffektivität von Warnhinweisen nachgewiesen, wobei kombinierte Warnhinweise mit großen, abschreckenden Bildern, verbunden mit einem Text, wirksamer sind als rein schriftliche Hinweise. ²³ Bildliche Warnhinweise erregen größere Aufmerksamkeit und führen zu einer besseren Informationsverarbeitung als ausschließlich schriftliche Hinweise; auch werden sich Raucher eher an größere als an kleinere Warnhinweise erinnern und dazu neigen, die Größe des Warnhinweises mit dem Risikoausmaß des Tabakgebrauchs

gleichzusetzen. ²⁴ Darüber hinaus vermögen bildliche Warnhinweise (im Gegensatz zu rein textlichen Hinweisen) sprachliche Barrieren auszugleichen, so dass der Inhalt der Warnhinweise – gerade bei sozial benachteiligten Gruppen – unabhängig vom Beherrschen der jeweiligen Landessprache erfasst werden kann. ²⁵

Eine aktuelle Untersuchung hat bestätigt, dass die in Deutschland verwendeten kleinen, rein textlichen Warnungen in der Tendenz eine geringere Effektivität zeigten. ²⁶ Eine Zusammenfassung der neuesten Studienergebnisse zur Wirksamkeit von bildlichen Warnhinweisen findet sich in einer aktuellen Veröffentlichung des Deutschen Krebsforschungszentrums. ²⁷

Aus den vorgenannten Gründen befürwortet das ABNR die Einführung von Tabakproduktverpackungen mit großen bildlichen Warnhinweisen auf der Vorder- und Rückseite der Verpackung, die darüber hinaus durch keinerlei Umhüllung verdeckt werden dürfen. Zu kritisieren ist jedoch, dass die Vorschrift nicht für Pfeifentabak, Zigarren, Zigarillos und Wasserpfeifentabak gilt.

2.2 Informationen zur Tabakentwöhnung

Der Kommissionsentwurf sieht vor, dass die neuen Verpackungen Informationen über Rauchentwöhnung enthalten müssen (Art. 9 Abs. 1 lit. b). Die Informationen beinhalten dabei Telefonnummern, E-Mail-Adressen und/oder Websites, die dazu bestimmt sind, über Hilfsprogramme für diejenigen zu informieren, die das Rauchen aufgeben wollen.

Stellungnahme des ABNR

Dies entspricht auch den völkerrechtlichen Empfehlungen: Art 14 Abs. 1 FCTC verpflichtet die Vertragsparteien, wirksame Maßnahmen zur Förderung der Aufgabe des Tabakkonsums und einer angemessenen Behandlung der Tabakabhängigkeit zu ergreifen. Die Vertragsparteien werden ermutigt, die Nummer der Quitline auf die Verpackung der Tabakerzeugnisse drucken zu lassen (Nr. 46 der Leitlinien zur Umsetzung von Art. 14).

Der Vorschlag der Kommission wird vom ABNR vollumfänglich befürwortet.

2.3 Anforderungen an die Produktbeschreibung

Art. 12 RL-Entwurf regelt strengere Anforderungen an die Produktbeschreibung. Danach dürfen die Kennzeichnung der Packung und der Außenverpackung sowie das Tabakerzeugnis selbst weder Elemente noch Merkmale aufweisen, die

- ein Tabakerzeugnis mit Mitteln bewerben, die falsch, irreführend, täuschend oder dazu geeignet sind, einen irrigen Eindruck von seinen Eigenschaften, gesundheitlichen Wirkungen, Gefahren oder Emissionen zu erwecken;

- suggerieren, dass ein bestimmtes Tabakerzeugnis weniger schädlich als andere sei oder belebende, energetisierende, heilende, verjüngende, natürliche, biologische oder sonstige positive gesundheitliche oder gesellschaftliche Wirkungen habe;
- sich auf das Aroma, den Geschmack eventueller Aromastoffe oder sonstiger Zusatzstoffe oder auf deren Fehlen beziehen;
- einem Lebensmittelerzeugnis ähneln.

Verbotene Elemente können unter anderem sein: Texte, Symbole, Namen, Markennamen, figurative und sonstige Zeichen, irreführende Farben, Beilagen oder sonstiges zusätzliches Material, zum Beispiel anhaftende Beschriftungen, Aufkleber, Werbeanlagen, Rubbelkarten und Umhüllungen oder auch die Form des Tabakerzeugnisses selbst. Zigaretten mit einem Durchmesser von weniger als 7,5 mm gelten als irreführend.

Stellungnahme des ABNR

Die Regelung ist zu befürworten: Bereits vor Veröffentlichung des Entwurfs der Tabakprodukttrichtlinie bereitete die Tabakindustrie ihre Konsumenten vorsorglich auf zukünftige Veränderungen beispielsweise eines Verbotes von Zusatzstoffen vor: Dies erfolgte, indem sie ihre Tabakprodukte auf den Verpackungen und in Werbekampagnen mit dem Etikett »Ohne Zusätze« bewarb bzw. immer noch bewirbt. Ein etwaiger Hinweis (beispielsweise auf den Produktverpackungen), dass es sich nicht um risikoärmere Zigaretten handelt, ist für Verbraucher/innen nicht immer ohne weiteres erkennbar. Somit dürfte es sich um eine bewusste Irreführung der Verbraucher/innen handeln, denen suggeriert wird, dass ein Tabakprodukt »ohne Zusätze« weniger gesundheitsschädlich sei als ein Tabakprodukt mit Zusätzen. Eine derartige Irreführung wäre bereits nach bestehender Rechtslage nach dem UWG (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) unzulässig. Der Entwurf der Kommission verbietet eine solche Irreführung nunmehr explizit, da die Verpackung keine Merkmale mehr aufweisen darf, die sich auf den Geschmack oder sonstige Zusatzstoffe oder auf deren Fehlen beziehen (Art. 12 Abs. 1 lit. c) RL-Entwurf).

Diese Klarstellung ist zu begrüßen. Dies gilt auch hinsichtlich des Verbotes der weiteren, im Gesetzentwurf benannten Anforderungen bezüglich der Produktbeschreibung.

2.4 Aufmachung und Inhalt der Verpackung (Art. 13 RL-Entwurf)

Der Entwurf sieht u.a. vor, dass eine Zigarettenpackung quaderförmig sein und mindestens 20 Zigaretten enthalten muss (Art. 13 Abs. 1 des Entwurfs).

Stellungnahme des ABNR

In der Vergangenheit wurden immer wieder besondere Verpackungen entwickelt, um sich an spezielle Zielgruppen zu wenden.²⁸ Insbesondere Mädchen und Frauen sollen mit Verpackungen angesprochen werden, die in Form und Gestaltung stark an Verpackungen von Parfüm oder Lippenstiften erinnern.²⁹ Ebenso beeinflussen Struktur und Material der Verpackung die Wahrnehmung der Produktqualität, indem sie beispielsweise eine höhere Qualität suggerieren.³⁰ Die Verpackung stellt mit ihren Designelementen eine direkte Verbindung zum potentiellen Kunden her, trägt wesentlich zum Markenimage und der Attraktivität einer Marke bei und kann die Wahrnehmung von Geschmack und Gesundheitsrisiko manipulieren.³¹ Von der Tabakindustrie selbst durchgeführte Studien zeigen, dass das über die Verpackung vermittelte Markenimage besonders junge Menschen beeinflusst – und zwar in einem Alter, in welchem die entscheidende Markenwahl getroffen wird.³² Mittels der Vereinheitlichung der Verpackung wird diese nunmehr werbe- und verkaufsneutral verwendet. Je weniger markenspezifische Elemente eine Packung enthält, umso weniger attraktiv wirkt sie auf den Käufer.³³

Das ABNR stimmt der Regelung zur Vereinheitlichung der Verpackung voll und ganz zu.

2.5 Plain Packaging

Plain Packaging, d.h. standardisierte Verpackungen mit bildlichen Warnhinweise ohne individuellen Markenzug, ist im RL-Entwurf nicht verbindlich vorgeschrieben.

Stellungnahme des ABNR

Es ist den Mitgliedsstaaten gleichwohl erlaubt, Plain Packaging einzuführen (vgl. Art. 24 Abs. 2 RL-Entwurf) - deshalb sollen die Vorteile von Plain Packaging hier noch einmal herausgestellt werden:

- **Plain Packaging mindert die Attraktivität:** Plain Packaging dient (wie auch die bildlichen Warnhinweise) dazu, die Attraktivität der Produktverpackungen – insbesondere für Kinder und Jugendliche – zu minimieren.
- **Plain Packaging ist effektiv:** Internationale Untersuchungen haben ergeben, dass ein noch besserer Effekt der bildlichen Warnhinweise erzielt wird, wenn die Warnhinweise mit einer Standardisierung der Verpackung kombiniert werden.³⁴ Plain Packaging führt insbesondere bei jungen Menschen dazu, dass die Zigarettenverpackungen als weniger attraktiv und ansprechend wahrgenommen werden.³⁵ Aufgrund der einheitlichen Produktgestaltung kann auch nicht mehr unterschwellig der Eindruck vermittelt werden, ein Produkt sei weniger gesundheitsschädlich.³⁶

- **Plain Packaging verstößt nicht gegen internationales Recht:** Vor der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) haben sowohl die Ukraine als auch Honduras ein Streitbeilegungsverfahren gegen die von Australien geplante Einführung von Plain Packaging u.a. wegen eines angeblichen Verstoßes gegen das TRIPS-Abkommen³⁷ angestrengt.³⁸ International renommierte Rechtsexperten räumen dieser Argumentation jedoch so gut wie keine Erfolgsaussichten ein.³⁹ (Weitere Erläuterungen zum TRIPS-Abkommen siehe Kapitel »Vorgesehene Maßnahmen aus rechtlicher Sicht«)
- **Plain Packaging führt nicht zu einem Anstieg des Schmuggels:** Es hat sich gezeigt, dass die Bekämpfung des illegalen Handels am effektivsten durch eine Kombination von Maßnahmen (z.B. internationale Kooperation, legislative Maßnahmen) zu erreichen ist.⁴⁰ Es gibt keinerlei Evidenz, dass Plain Packaging zu einem Anstieg des illegalen Handels von Tabakprodukten führen würde. Zudem sieht die neue EU-Richtlinie ein EU-weites System für die Verfolgung und Rückverfolgung von Packungen von Tabakerzeugnissen entlang der Lieferkette (außer Einzelhandel) vor. Neben den Markierungen für die Verfolgung und Rückverfolgung sind auf allen Tabakerzeugnissen, die auf dem EU-Markt in Verkehr gebracht werden, sichtbare Sicherheitsmerkmale anzubringen, damit sich echte Produkte leichter erkennen lassen.⁴¹

Aus Sicht des ABNR spricht somit nichts gegen, sondern alles für die Einführung von Plain Packaging.

3 Verbot des Inverkehrbringens von Tabak zum oralen Gebrauch (Art. 15 RL-Entwurf)

Die Mitgliedstaaten haben das Inverkehrbringen von Tabak zum oralen Gebrauch verboten (Art. 8 der aktuellen Tabakprodukttrichtlinie, Art. 15 Entwurf-RL). Eine Ausnahmeregelung gilt für Schweden.

Stellungnahme des ABNR

In Schweden hat das rauchlose Tabakprodukt »Snus« eine lange Tradition.⁴² Gleichwohl wurde festgelegt, dass Schweden sicherzustellen hat, dass »Snus« nicht in anderen Mitgliedstaaten vermarktet wird (Art. 8 Tabakprodukttrichtlinie i.V.m. Art. 151 der Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, Anhang X). Gegen dieses Vermarktungsverbot ist die Tabakindustrie ebenfalls – allerdings erfolglos – gerichtlich vorgegangen. Der EuGH stellte fest: »Um seine Verpflichtung aus Art. 95 Abs. 3 EG (nunmehr Art. 114 Abs. 3 AEUV), im Gesundheitsbereich von einem hohen Schutzniveau auszugehen, zu erfüllen, konnte der Gemeinschaftsgesetzgeber also, ohne die Grenzen des ihm insoweit zustehenden Ermessens zu überschreiten, annehmen, dass ein Vermarktungsverbot für Tabakerzeugnisse zum oralen Gebrauch erforderlich war und dass es insbesondere keine alternative Maßnahme gab, mit der dieses Ziel ebenso wirksam erreicht werden konnte.«⁴³

Die Gefahr von rauchlosen Tabakprodukten darf keinesfalls unterschätzt werden:

- Rauchlose Tabakprodukte enthalten in Abhängigkeit von der Sorte unterschiedlich viel Nikotin. Sie sind gesundheitsschädlich und haben das gleiche Abhängigkeitspotential wie Zigaretten.
- Rauchlose Tabakprodukte enthalten krebserzeugende (kanzerogene) und giftige Substanzen und verursachen (zum Teil tödlich verlaufende) Krankheiten. Beispielsweise können Mundhöhlen- und Speiseröhrenkrebs, aber auch Parodontitis, Karies, Zahnverlust und Zahnfleischrückgang auf den Gebrauch von rauchlosen Tabakprodukten zurückgeführt werden.
- Darüber hinaus können rauchlose Tabakprodukte Frühgeburten und Präeklampsie (schwangerschaftsbedingter Bluthochdruck) verursachen.⁴⁴

Die gesundheitlichen Risiken von rauchlosen Tabakprodukten werden sowohl durch das SCENIHR als auch durch die WHO bestätigt.⁴⁵

Es gibt zudem keinen wissenschaftlichen Nachweis, dass rauchlose Tabakprodukte in der Tabakentwöhnung hilfreich sein könnten. Im Gegenteil: Rauchlose Tabakprodukte sind attraktiv für Jugendliche und stellen sich aufgrund ihres geringen Nikotingehalts und der starken Aromatisierung als Einstiegsprodukte für Jugendliche dar.⁴⁶

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass das Verbot rauchloser Tabakprodukte aufrechterhalten bleibt. Zu begrüßen ist, dass auch die rauchlosen Produkte nunmehr auf den beiden am ehesten sichtbaren Seiten der Packung Warnhinweise tragen müssen (Art. 11 RL-Entwurf).

4 Regelungen zum grenzüberschreitenden Fernabsatz (Art. 16 RL-Entwurf)

Bislang war es den Mitgliedstaaten überlassen, den Internetverkauf von Tabak zu regeln. Neun Mitgliedstaaten (u.a. Spanien, Frankreich und Österreich) haben bereits den Internetverkauf von Tabak verboten⁴⁷. Die Kommission hat zwar die Problematik des Internetverkaufs von Tabakwaren insbesondere an Jugendliche erkannt – sie hat aber leider davon abgesehen, den Internetverkauf von Tabak generell zu verbieten. Der Vorschlag sieht nunmehr vor, dass Einzelhändler, die Tabakerzeugnisse grenzüberschreitend verkaufen möchten, ihre Geschäftstätigkeit vor dem ersten Verkauf in den Mitgliedstaaten, in die sie Tabakerzeugnisse verkaufen, melden müssen. Sie müssen auch sicherstellen, dass Tabakerzeugnisse nicht an Kinder und Jugendliche verkauft werden.⁴⁸ Verkaufsstellen, die Fernabsatz tätigen, müssen mit einem Altersüberprüfungssystem ausgestattet sein, das beim Verkauf kontrolliert, ob der/die bestellende Verbraucher/in das im Bestimmungsmitgliedstaat gesetzlich vorgeschriebene Mindestalter hat. Der Einzelhändler oder die benannte natürliche Person übermittelt den zuständigen Behörden eine Beschreibung der Einzelheiten und der Funktionsweise des Altersüberprüfungssystems (Art. 16 Abs. 4 RL-Entwurf).

Stellungnahme des ABNR

Da die Kommission sich bedauerlicherweise nicht zu einem umfassenden Verkaufsverbot im Internet durchringen konnte, muss – als Mindestschutz – mittels des Altersverifikationssystems sichergestellt sein, dass der Verkauf an Minderjährige ausgeschlossen ist. Diesem Anspruch genügen viele Altersverifikationssysteme jedoch nicht. Es besteht somit weiterer Regelungsbedarf, welches Altersüberprüfungssystem konkret von den Händlern einzusetzen ist, um die größtmögliche Sicherheit für Kinder und Jugendliche zu erreichen.

Die rechtliche Situation zum Internetverkauf von Tabak an Kinder und Jugendliche ist in Deutschland bislang sehr unbefriedigend, so dass eine Verschärfung auf europäischer Ebene begrüßt wird. Gemäß § 10 Abs. 1 JuSchG dürfen in Gaststätten, Verkaufsstellen oder sonst in der Öffentlichkeit Tabakwaren nicht an Kinder oder Jugendliche abgegeben werden. In Rspr. und Literatur ist weiterhin streitig, ob der Versand von Tabakwaren über das Internet überhaupt eine »Abgabe in der Öffentlichkeit« darstellt⁴⁹ und ob eine Altersverifikation – und wenn ja, welche – überhaupt gefordert wird. Vor diesem Hintergrund ist eine Klarstellung notwendig. Beim Altersverifikationssystem sollten dabei die gleichen Anforderungen gelten wie bei der Abgabe jugendgefährdender Schriften. Der BGH hat insofern ausgeführt (BGH, Urteil vom 18.10.2007, Az.: I ZR 102/05): »Beim Versandhandel mit jugendgefährdenden Trägermedien hat der Bundesgerichtshof erst jüngst ebenfalls eine zweistufige Altersverifikation für erforderlich gehalten. Zunächst ist vor dem Versand der Medien eine zuverlässige Alterskontrolle – etwa durch das Post-Ident-Verfahren – notwendig. Außerdem muss sichergestellt sein, dass die Ware nicht von Minderjährigen in Empfang genommen wird, was etwa bei einer Übersendung per »Einschreiben eigenhändig« gewährt ist. Entsprechend wirksame Vorkehrungen sind auch von den Anbietern pornographischer Inhalte im Internet zu fordern. Die Verlässlichkeit eines Altersverifikationssystems setzt danach voraus, dass es einfache, naheliegende und offensichtliche Umgehungsmöglichkeiten ausschließt. (...) Insbesondere sind die aufgrund der Anonymität des Mediums dem Internet immanenten Missbrauchsgefahren zu berücksichtigen.«

Eine »Altersüberprüfung über den sog. Personalausweis-Check« (d.h. Übermittlung einer Kopie/Scan/Fax des Personalweises) ist »nicht ausreichend, da er zu anfällig für Manipulation ist. Auch die Abfrage gesonderter Bestätigungen der Volljährigkeit im Bestellvorgang (z.B. per Abhakbox) ist nicht ausreichend, wenn von Seiten des Händlers keine Überprüfung der vom Kunden getätigten Erklärung erfolgt.«⁵⁰

Nach Auffassung des ABNR ist ein konsequenter Kinder- und Jugendschutz nur durch ein vollständiges Verbot des Verkaufs von Tabakerzeugnissen über das Internet zu gewährleisten, wie dies bereits in einigen Mitgliedstaaten der Fall ist. Sofern ein Verkaufsverbot im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens auch zukünftig nicht geregelt wird, muss durch ein zuverlässiges Altersverifikationssystem (z.B. mittels post-ident-Verfahren) sichergestellt sein, dass eine Abgabe an Kinder und Jugendliche ausgeschlossen ist.

5 Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie auf nikotinhaltige Erzeugnisse (Art. 17-19 RL-Entwurf)

Die EU-Kommission hat den Handlungsbedarf zur Regelung hinsichtlich nikotinhaltiger Erzeugnisse (beispielsweise E-Zigaretten) erkannt. Bislang herrschte Rechtsunsicherheit darüber, ob E-Zigaretten als Arzneimittel, als Medizinprodukt, als »normales« Verbraucherprodukt oder (in Einzelfällen) als Tabakprodukt einzustufen sind. Die Situation zog eine erhebliche Verunsicherung der Bürgerinnen und Bürger, der Hersteller und Vertreiber, aber auch der Behörden nach sich.

Nach dem RL-Entwurf sollen nikotinhaltige Erzeugnisse nunmehr wie folgt reguliert werden: Nikotinhaltige Erzeugnisse, die einen Nikotingehalt von über 2 mg oder eine Nikotinkonzentration von über 4 mg/ml aufweisen oder deren bestimmungsgemäße Verwendung zu einer mittleren maximalen Peak-Plasmakonzentration von mehr als 4 ng Nikotin/ml führt, dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn sie als Arzneimittel zugelassen sind (Art. 18 RL-Entwurf).

Jede Packung und jede Außenverpackung nikotinhaltiger Erzeugnisse unterhalb dieser Schwellenwerte sind zwar als »normales Verbraucherprodukt« zugelassen, sie müssen jedoch den Warnhinweis »Dieses Produkt enthält Nikotin und kann Ihre Gesundheit schädigen« tragen.

Stellungnahme des ABNR

Das ABNR ist der Auffassung, dass sämtliche nikotinhaltigen Erzeugnisse unabhängig von der Menge des Nikotingehaltes sowie sämtliche nikotinhaltigen oder nikotinfreien Erzeugnisse, die wie Rauchtobak konsumiert werden, über die Richtlinie 2001/83/EG reguliert werden sollten. Die Begründung hierfür ist, dass eine Möglichkeit der Tabakentwöhnung zum einen in der stufenweisen Reduzierung der Nikotinaufnahme besteht, zum anderen können jedoch sowohl die nikotinhaltigen als auch die nikotinfreien Erzeugnisse aufgrund der Art der Applikation, bei welcher die Rauchgewohnheiten beibehalten werden, zur Tabakentwöhnung dienen. Somit können auch Produkte ohne Nikotin Entzugssymptome lindern.⁵¹

Vor diesem Hintergrund sollten Erzeugnisse mit niedrigem oder ohne Nikotingehalt ebenso reguliert werden wie Erzeugnisse mit höherem Nikotingehalt.

6 Einführung eines Display Ban

Die EU-Kommission hat davon abgesehen, einen Display Ban in den Entwurf aufzunehmen.

Stellungnahme des ABNR

Aus gesundheitspolitischer Sicht ist es notwendig, den Kaufanreiz für Tabakprodukte zu verringern. Eine solche Maßnahme ginge auch konform mit Art. 13 FCTC und den dazugehörigen Empfehlungen: Die

Auslage von Tabakerzeugnissen direkt am Verkaufsort gilt als Werbung und Verkaufsförderung. Die Auslage von Erzeugnissen ist ein wesentliches Mittel zur Förderung des Verkaufs von Tabakerzeugnissen und des Tabakgebrauchs, z.B. durch die Stimulierung von Spontankäufen von Tabakerzeugnissen, durch die Vermittlung des Eindrucks, dass Tabakgebrauch in der Gesellschaft anerkannt ist, sowie durch das Erschweren der Tabakentwöhnung. Jugendliche sind besonders empfänglich für die verkaufsfördernden Auswirkungen von Produktauslagen (s. Leitlinien zu Art. 13 FCTC, Nr. 12). Die Auslage und Sichtbarkeit von Tabakerzeugnissen am Verkaufsort stellt Werbung und Verkaufsförderung dar und sollte daher verboten werden (s. Leitlinien zu Art. 13 FCTC, Empfehlung zu »Einzelhandel und Auslage«).

Entsprechend hat Irland im Jahr 2009 als erstes EU-Land ein Display Ban eingeführt.⁵² In Großbritannien gilt seit dem 06.04.2012 ein Display Ban in großen Läden; ab dem 06.04.2015 wird dies auch für kleine Geschäfte wirksam.⁵³ Die Tabakindustrie will auf diese Form der Werbung von (neuen) Konsumenten auf keinen Fall verzichten und positioniert sich klar gegen die strengeren Regularien. Dies führte bereits zu einer juristischen Auseinandersetzung zwischen Philip Morris und Norwegen, das im Jahre 2010 den Display Ban eingeführt hat. Sämtliche Verfahren wurden von Philip Morris jedoch verloren.⁵⁴ Von der Bevölkerung wird die Einführung eines Display Ban mehrheitlich unterstützt.⁵⁵

Das ABNR fordert daher weiterhin die Einführung eines Display Ban.

Vorgeschlagene Maßnahmen aus juristischer Sicht

Abschließend möchten wir auf einige Punkte des RL-Entwurfs eingehen, die in der juristischen Diskussion von Bedeutung sind.

1 Regelungskompetenz der EU

Die EU hat die rechtliche Kompetenz für Regelungen über die Herstellung, Aufmachung und den Verkauf von Tabakprodukten. In der EU gilt das »Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung« (Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 EUV⁵⁶). Dies bedeutet, dass die EU nur dann tätig werden kann, wenn ihr die Mitgliedstaaten die Kompetenz übertragen haben. Für den Erlass der Tabakprodukttrichtlinie werden zwei Kompetenzen diskutiert: Art. 168 AEUV⁵⁷ (»Beitrag der Union zur Sicherstellung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus«) und Art. 114 AEUV (»Rechtsangleichung im Binnenmarkt«). Vorrangig wird die Kompetenz auf Art. 114 AEUV, also auf die Rechtsangleichung im Binnenmarkt, gestützt. Dies mag auf den ersten Blick überraschend oder paradox⁵⁸ erscheinen, hat aber folgenden Hintergrund:

Das Europäische Parlament und der Rat dürfen zwar Maßnahmen erlassen, die unmittelbar dem Schutz der Gesundheit der Bevölkerung vor Tabakkonsum dienen. Es ist jedoch ausdrücklich festgelegt, dass in diesem Bereich keine Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten erfolgen darf (Art. 168 Abs. 5 AEUV). Insofern ist die Kompetenz aus Art. 168 AEUV limitiert. Die EU ist jedoch berechtigt,

Maßnahmen zur Rechtsangleichung im Bereich des Binnenmarktes (Art. 114 AEUV) zu erlassen – und zwar auch dann, wenn diese Fragen der Gesundheit berühren. Dies zeigt schon der Wortlaut in Art. 114 Abs. 3 AEUV, wonach die Kommission – auch bei ihren Vorschlägen zu Fragen des Binnenmarktes – im Bereich Gesundheit von einem hohen Schutzniveau auszugehen hat. Somit ist dem Gesundheitsschutz auch bei Maßnahmen zur Rechtsangleichung im Binnenmarkt ein hoher Stellenwert einzuräumen.

Die Tabakindustrie hat schon in früheren Rechtsstreitigkeiten die Kompetenz der EU bezüglich der Tabakprodukttrichtlinie angezweifelt. Der EuGH stellte jedoch fest, dass auf Art. 114 AEUV (früher: Art. 95 EG) auch dann zurückgegriffen werden kann, wenn die geplante Maßnahme der Verbesserung des Binnenmarktes dient, und daneben der Verwirklichung anderer Ziele (z.B. des Gesundheitsschutzes) »maßgebende« oder »entscheidende« Bedeutung zukommt.⁵⁹

Die Kompetenz der EU besteht somit auch hinsichtlich der Einführung einer Vereinheitlichung der Verpackung nebst Aufdruck bildlicher Warnhinweise, da die Regelung dazu dient, die divergierenden Entwicklungen in den Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen, um damit das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Gleichzeitig wird auf diese Weise ein hoher Gesundheitsschutz berücksichtigt.

Die vorgeschlagene Regelung ist auch verhältnismäßig. Dies bedeutet, dass das eingesetzte Mittel (hier: Einführung Vereinheitlichung Verpackung nebst bildlichen Warnhinweisen) zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet sein muss und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen darf.⁶⁰ Der EuGH hat anerkannt, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber über ein weites Ermessen verfügt, wenn er in einem Bereich Regelungen erlassen will, in welchem von ihm politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen verlangt werden und er komplexe Prüfungen durchführen muss.⁶¹ Folglich ist eine in diesem Bereich erlassene Maßnahme nur dann rechtswidrig, wenn sie zur Erreichung des Zieles offensichtlich ungeeignet ist.⁶² Dies ist jedoch nicht der Fall. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die EU-Kommission davon abgesehen hat, sich für das (ebenfalls zulässige) Plain Packaging zu entscheiden. In der nun vorgeschlagenen Variante verbleibt den Zigarettenherstellern noch ausreichend Raum, ihre Marke den Verbraucher/innen zu präsentieren. Auch aus diesem Grund begegnet die Regelung zur Vereinheitlichung der Verpackung mit Aufdruck der bildlichen Warnhinweise keinen rechtlichen Bedenken.

2 Kein Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Die Einführung einer Standardisierung der Verpackung mit großen, bildlichen Warnhinweisen stellt keinen Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC), insbesondere gegen Art. 11 GRC (Freiheit der Meinungsäußerung), Art. 16 GRC (unternehmerische Freiheit) und Art. 17 GRC (Eigentumsfreiheit), dar.

Es ist fraglich, ob Art. 11 GRC in Bezug auf die Interessen der Tabakindustrie überhaupt einschlägig ist. Art. 11 GRC schützt zwar sowohl die Meinungs- als auch die Informationsfreiheit. Das Bundesver-

fassungsgericht hat jedoch festgestellt, dass der Schutzbereich der Meinungsfreiheit in Bezug auf Warnhinweise für Tabakerzeugnisse jedenfalls nach den Maßstäben des deutschen Verfassungsrechts nicht einschlägig ist. Die Argumentation lässt sich durchaus auch auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union übertragen. Das Bundesverfassungsgericht führt insofern aus:

»Das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) kann für eine Wirtschaftswerbung allenfalls in Anspruch genommen werden, wenn die Werbung einen wertenden, meinungsbildenden Inhalt hat oder Angaben enthält, die der Meinungsbildung dienen (vgl. BVerfGE 71, 162, 175). Daran fehlt es hier: Soweit die Hersteller von Tabakerzeugnissen auf ihren Packungen auch staatliche Warnungen verbreiten müssen, nimmt der Staat diese Packungen in Anspruch, ohne damit die Werbung im übrigen zu beeinträchtigen. Insoweit ist nicht die Meinungsbildung und Meinungsäußerung der Unternehmen, sondern ausschließlich deren Berufsausübung berührt. Etwas anderes würde gelten, wenn die Warnhinweise nicht deutlich erkennbar Äußerung einer fremden Meinung wären, sondern dem Produzenten der Tabakerzeugnisse zugerechnet werden könnten. Würde einem Grundrechtsberechtigten die Verbreitung einer fremden Meinung als eigene zugemutet, so wäre die Freiheit der Meinungsäußerung (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG) berührt. Wird dem Adressaten der Werbung der Eindruck vermittelt, der Tabakproduzent unterstütze aus eigenem Willen die Verbreitung der Warnhinweise, verbreite also von sich aus diese Aussage, so kann die Freiheit der Meinungsverbreitung den Prüfungsmaßstab bieten. Wird hingegen deutlich erkennbar, daß die auf den Packungen der Tabakprodukte verbreitete Meinung einem anderen zuzurechnen ist, und ist die Verbreitung dieser Warnhinweise allgemeine Bedingung eines gewerbsmäßigen In-Verkehr-Bringens von Tabakerzeugnissen, so regelt diese Kennzeichnungspflicht die Berufsausübung. Unter Zugrundelegung dieses Maßstabs wird das Grundrecht der Beschwerdeführerinnen auf Meinungsfreiheit durch die angegriffene Regelung nicht berührt.«⁶³

Selbst wenn man der gegenteiligen Ansicht folgen würde, dass der Schutzbereich des Art. 11 GRC eröffnet wäre, so kann Art. 11 GRC gem. Art. 52 GRC i.V.m. Art. 10 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zum Schutz der Gesundheit eingeschränkt werden.⁶⁴ Die Maßnahme wäre auch verhältnismäßig, zumal den Herstellern von Tabakerzeugnissen auf der Verpackung noch genügend Raum für die Darstellung ihrer Produkte verbleibt. Die jeweilige Marke bleibt ohne weiteres erkennbar.

Ein Verstoß gegen Art. 16 GRC (unternehmerische Freiheit) ist ebenfalls nicht ersichtlich. So vermag »der Schutz der menschlichen Gesundheit beträchtliche negative Folgen wirtschaftlicher Art für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer zu rechtfertigen und ist gegenüber wirtschaftlichen Erwägungen vorrangig«.⁶⁵ Darüber hinaus besteht für den Gesetzgeber ein »weiter Beurteilungsspielraum, wenn er – wie hier – komplexe wirtschaftliche Zusammenhänge zu beurteilen« hat, so dass die Maßnahme auch unter diesem Gesichtspunkt als verhältnismäßig zu bewerten ist.⁶⁶

In dem RL-Entwurf ist auch das Grundrecht aus Art. 17 GRC (Eigentumsrecht) ausreichend beachtet worden. Aus der anlässlich der Vorstellung

der Richtlinie von der EU-Kommission vorgelegten Präsentation⁶⁷ lässt sich gut ersehen, dass die – im Bereich der Tabakprodukte ohnehin sehr einprägsamen – Marken auf dem verbleibenden prozentualen Anteil der Verpackung weiterhin gut erkennbar bleiben. Auch hier gilt, dass das »Ziel des Schutzes der menschlichen Gesundheit beträchtliche negative Folgen wirtschaftlicher Art für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigen kann; dem Schutz der öffentlichen Gesundheit kommt gegenüber wirtschaftlichen Erwägungen vorrangige Bedeutung zu«.⁶⁸

3 Zur Zulässigkeit der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen im RL-Entwurf

Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen im Entwurf zur Tabakproduktrichtlinie verstößt nicht gegen Art. 290 AEUV.

In Gesetzgebungsakten (hier dem RL-Entwurf) kann der Kommission die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen (Art. 290 AEUV). Die Voraussetzungen, unter denen die Delegation erfolgen kann, sind in Art. 290 AEUV näher festgelegt.

In dem RL-Entwurf ist eine solche Delegation beispielsweise in Art. 9 Abs. 3 hinsichtlich der kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise bei Rauchtobak vorgesehen. Es bleibt jedoch dabei, dass die grundlegende, grundrechtsrelevante Entscheidung für (oder gegen) die Einführung kombinierter textlicher und bildlicher Warnhinweise im »normalen« europäischen Gesetzgebungsverfahren unter Einbeziehung des europäischen Parlaments und der Mitgliedstaaten getroffen wird. Erst nachdem die Tabakproduktrichtlinie im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in der vorgeschlagenen Form angenommen wurde, besteht die Möglichkeit, delegierte Rechtsakte zu Fragen von untergeordneter Bedeutung zu erlassen [z.B. die Anpassung der textlichen Warnhinweise, die Einrichtung der Bilderbibliothek (der Warnhinweise) oder auch die Festlegung von Platzierung, Format, Layout, Gestaltung, Wechselfolge (Rotation) und Proportionen der gesundheitsbezogenen Warnhinweise]. Die Befugnisübertragung kann darüber hinaus jederzeit vom Europäischen Parlament oder vom Rat widerrufen werden (Art. 22 Abs. 3 RL-Entwurf). Ein delegierter Rechtsakt tritt zudem nur in Kraft, wenn weder das Europäische Parlament noch der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an das Europäische Parlament und den Rat Einwände erhoben haben oder wenn vor Ablauf dieser Frist sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat der Kommission mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände erheben werden (Art. 22 Abs. 5 RL-Entwurf). Dieses Verfahren entspricht somit den Vorgaben aus Art. 290 AEUV. Ein Verstoß gegen das Demokratieprinzip liegt nicht vor.

4 Einführung von Plain Packaging verstößt nicht gegen internationales Recht

Die Zigarettenmarke fällt zwar grundsätzlich unter das TRIPS-Abkommen, da eine »Marke« ein »Zeichen oder eine Zeichenkombination ist, durch die eine Ware oder Dienstleistung eines Unter-

nehmens von ähnlichen Produkten eines anderen Unternehmens unterschieden werden kann.«.⁶⁹ Das TRIPS-Abkommen enthält jedoch lediglich Mindeststandards, die von allen WTO-Mitgliedern zu erfüllen sind, um somit eine Harmonisierung des Immaterialgüterschutzes herbeizuführen.⁷⁰ Die WTO-Mitglieder sind beispielsweise verpflichtet, die Eintragungsfähigkeit von Marken sicherzustellen (Art. 15 TRIPS »Gegenstand des Schutzes«).

Die Tabakindustrie behauptet, die Einführung von Plain Packaging würde dem Markenrechtsinhaber die tatsächliche Nutzung der Marke verwehren und somit gegen das TRIPS-Abkommen verstoßen. Das TRIPS-Abkommen gewährt dem Markenrechtsinhaber jedoch lediglich ein sog. »negatives Recht«, d.h. er ist berechtigt, die Nutzung seiner Marke durch eine dritte Person, die nicht Inhaberin der Marke ist, zu verhindern (vgl. Art. 16 Abs. 1 TRIPS).⁷¹ Dies ist ihm auch nach Einführung von Plain Packaging weiterhin möglich. Ein sogenanntes »positives Recht«, d.h. eine tatsächliche Nutzung der Marke, lässt sich dem TRIPS-Abkommen bzw. der Pariser Übereinkunft zum Schutz des geistigen Eigentums, auf welche im TRIPS-Abkommen Bezug genommen wird, nicht entziehen.⁷² Dies wird sogar in einem im Auftrag von Japan Tobacco International erstellten Gutachten konzediert.⁷³ Gleichwohl wird in dem Gutachten ein positives Recht aus dem »Geist der Pariser Übereinkunft« hergeleitet: Im Jahr 1956 auf der Lissaboner Konferenz zur Revision der Pariser Verbandsübereinkunft wurde von der AIPPI (Association Internationale pour la Protection de la Propriété Intellectuelle = Internationale Vereinigung für den Schutz des geistigen Eigentums) ein Textvorschlag unterbreitet, in welchem ein exklusives Recht, eine Marke zu nutzen, eingeräumt wurde. Dieser Textvorschlag wurde von den Mitgliedstaaten jedoch nicht angenommen.⁷⁴ Die historische Auslegung des Vertragstextes zeigt somit, dass ein positives Recht auf Nutzung einer Marke von den Mitgliedstaaten offensichtlich nicht gewollt wurde.⁷⁵ Vor diesem Hintergrund wird ein – nicht existierendes – positives Nutzungsrecht durch Plain Packaging auch nicht etwa unzulässig beschränkt. In dem Gutachten für die Tabakindustrie wird erstaunlicherweise sogar klargestellt, dass ein WTO-Mitglied »zweifelloso« den Verkauf von bestimmten Produkten wie Arzneimitteln, Alkohol oder Tabak verbieten könne.⁷⁶ Daher ist es nicht nachvollziehbar, wieso eine weniger einschneidende Maßnahme (Plain Packaging) mit dem TRIPS-Abkommen nicht konform gehen sollte, während die weitergehende Maßnahme wie ein Verkaufsverbot zulässig ist.

Abschließend ist hervorzuheben, dass die Mitglieder gemäß Art. 8 TRIPS-Abkommen Maßnahmen ergreifen dürfen, die zum Schutz der öffentlichen Gesundheit notwendig und mit dem Übereinkommen vereinbar sind. Dies ist, wie vorstehend beschrieben, der Fall. Demnach liegt ein Verstoß gegen das TRIPS-Abkommen nicht vor.

Forderungen des ABNR

Das ABNR fordert die politischen Entscheidungsträger dazu auf, sich für die Umsetzung einer modernen europäischen Gesundheitspolitik einzusetzen und die Prävention des Tabakkonsums durch die zuvor beschriebenen vorgeschlagenen Änderungen in der

Tabakproduktrichtlinie tatsächlich zu verbessern. Die Unterstützung der vorliegenden RL-Entwurfs durch die Bundesrepublik Deutschland wäre im europäischen Gesetzgebungsverfahren schon aufgrund der Stimmengewichtung im Rat der Europäischen Union von besonderer Bedeutung. Angesichts der nachgewiesenen Gesundheitsgefahren durch den aktiven und passiven Konsum von Tabakprodukten dürfen wirtschaftliche Interessen keinesfalls höher bewertet werden als die Gesundheit von Menschen.

Das ABNR beurteilt den RL-Entwurf zusammenfassend wie folgt:

Zustimmung finden die folgenden Punkte:

1. Die Einführung von Produktverpackungen – vorzugsweise standardisierten – mit großen Warnhinweisen aus Text und Bild auf der Vorder- und Rückseite.
2. Die Einführung von Informationen zur Rauchentwöhnung auf den Verpackungen.
3. Strikte Vorgaben zur Produktbeschreibung.
4. Ein Verbot sämtlicher rauchloser Tabakprodukte. Kennzeichnung rauchloser Tabakerzeugnisse mit Warnhinweisen.
5. Ein Verbot des grenzüberschreitenden Fernabsatzes, hilfsweise eine mehrstufige Altersverifikation.

Das ABNR lehnt die folgenden Punkte ab bzw. fordert hier eine Verbesserung:

1. Das ABNR stimmt der Regelung betreffend den Tabakerzeugnissen mit einem »charakteristischen Aroma« in Art. 6 RL-Entwurf nicht zu.
 2. Das ABNR stimmt der Regelung in Art. 6 betreffend einer »deutlichen« Erhöhung einer toxischen oder suchterzeugenden Wirkung von Zusatzstoffen in Tabakerzeugnissen nicht zu.
 3. Das ABNR stimmt der Festlegung von Höchstmengen in Art. 6 RL-Entwurf nicht zu.
 4. Es muss eine europaweite einheitliche Regelung darüber geben, welche Zusatzstoffe in Tabakprodukten verboten bzw. zulässig sind. Zusatzstoffe sind zu verbieten, wenn sie selbst toxisch, kanzerogen oder suchterzeugend sind bzw. wenn sie zu einer toxischen oder suchterzeugenden Wirkung beitragen. Zusatzstoffe können zugelassen werden, wenn sie gesundheitlich unbedenklich sind.
 5. Der Erweiterung des Geltungsbereichs auf andere nikotinhaltige Erzeugnisse wird zugestimmt. E-Zigaretten sollten jedoch (unabhängig vom Nikotingehalt) als Arzneimittel eingestuft werden.
 6. Es darf keine Ausnahmeregelungen für Zigarren, Zigarillos, Pfeifentabak und Wasserpfeifentabak geben.
 7. Ein Display Ban sollte eingeführt werden.
-

- ¹ Vgl. für den gesamten Absatz: Europäische Kommission: Europäische Kommission: http://ec.europa.eu/health-eu/my_lifestyle/tobacco/index_en.htm, abgerufen am 04.07.2012
- ² Europäische Kommission: Pressemitteilung zum Weltnichtrauchertag 2012, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=P/12/511&format=HTML&aged=o&language=DE&guiLanguage=en>, abgerufen am 04.07.2012
- ³ Die Tabakproduktrichtlinie wurde durch die Tabakprodukt-Verordnung in deutsches Recht umgesetzt.
- ⁴ Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 19.12.2012
- ⁵ Entwurf Tabakproduktrichtlinie, COM(2012) 788 final, deutsche Fassung, S. 7
- ⁶ Eriksen, Mackay, Ross. The Tobacco Atlas: Forwards by John R. Seffrin (CEO, American Cancer Society US), Peter Baldini (Executive Director, World Lung Foundation, US), »Tobacco is the only legal product that when used as directed, is lethal«, S. 9, 4th edition
- ⁷ Kommissions-Entwurf der Tabakproduktrichtlinie, COM(2012) 788 final, de, S. 6
- ⁸ DKFZ (Hrsg.): Mentholkapseln in Zigarettenfiltern – Erhöhung der Attraktivität eines gesundheitsschädlichen Produkts, S. 1, Heidelberg, 2012
- ⁹ DKFZ: »Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie«, S. 33; Carpenter CM, Wayne GF, Pauly JL, Koh HK, Connolly GN (2005): New cigarette brands with flavors that appeal to youth: tobacco marketing strategies. *Health Aff (Millwood)*, 24, 1601-1610; Conolly GN (2004): Sweet and spicy flavours: new brands for minorities and youth. *Tob. Control*, 13, 211-212; Manning KC, Kelly KJ, Comello ML (2009) Flavoured cigarettes, sensation seeking and adolescents' perceptions of cigarette brands. *Tob Control*, 18, 459-465
- ¹⁰ DKFZ: »Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie«, S. 33-34
- ¹¹ Vgl. für den Absatz: DKFZ (Hrsg.): »Mentholkapseln in Zigarettenfiltern – Erhöhung der Attraktivität eines gesundheitsschädlichen Produkts«, S. 2, 25, Heidelberg, 2012
- ¹² Europäische Kommission: Memo/12/1005: »Fragen und Antworten: Novellierung der EU-Rechtsvorschriften für Tabakerzeugnisse«, S. 4
- ¹³ RL-Entwurf, Nr. 16 der Erwägungsgründe
- ¹⁴ http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/opinions_layman/tobacco/de/about.htm, abgerufen am 16.07.2012
- ¹⁵ Vgl. für den gesamten Absatz: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/opinions_layman/tobacco/de/about.htm, abgerufen am 16.07.2012
- ¹⁶ Deutsches Krebsforschungszentrum (Hrsg.): Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG, Heidelberg, 2010, S. 18 m.w.N.
- ¹⁷ ebenda
- ¹⁸ Mark Hulit (Affiliate Employee, BAT Holdings Limited): »Marketing issues, corporate affairs conference, May 27, 1994 – Manila«, <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/jga2e00/pdf>, abgerufen am 05.07.2012; deutsche Übersetzung aus Deutsches Krebsforschungszentrum: »Standardisierte Verpackungen für Tabakprodukte: Eine Chance für die Tabakprävention«, S. 1, Heidelberg, 2010
- ¹⁹ Vgl. <http://www.euro.who.int/de/what-we-do/health-topics/disease-prevention/tobacco/news/news/2011/04/ukraine-adopts-pictorial-health-warnings-on-tobacco-products>, abgerufen am 05.07.2012; http://www.fctc.org/index.php?option=com_content&view=article&id=398:spain-to-have-pictorial-warnings&catid=239:packaging-and-labelling&Itemid=243, abgerufen am 26.07.2012
- ²⁰ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eb5332_en.pdf, S. 96, abgerufen am 05.07.2012
- ²¹ Vgl. für den Absatz: WHO/Regionalbüro für Europa: »Ukraine führt bebilderte Warnhinweise für Tabakerzeugnisse ein«, 14.04.2011, <http://www.euro.who.int/de/what-we-do/health-topics/disease-prevention/tobacco/news/news/2011/04/ukraine-adopts-pictorial-health-warnings-on-tobacco-products>, abgerufen am 05.07.2012
- ²² Beispielhaft: Strasser/Tang/Romer/Jepson/Cappella: »Graphic Warning Labels in Cigarette Advertisements, Recall and Viewing Patterns«, *American Journal of Preventive Medicine* 2012; 43 (1): 41-47; ITC Project (March 2012). Health Warnings on Tobacco Packages: ITC Cross-Country Comparison Report University of Waterloo, Waterloo, Ontario, Canada.
- ²³ DKFZ (Hrsg.): »Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG«, S. 24, Heidelberg, 2010
- ²⁴ Cantrell/Vallone/Thrasher/Nagler/Feirman et al. (2013): »Impact of Tobacco-Related Health Warning Labels across Socioeconomic, Race and Ethnic Groups: Results from a Randomized Web-Based Experiment« in: *PLOS ONE* 8(1): e52206. Doi 10.1371/journal.pone.0052206 (<http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0052206>, abgerufen am 22.01.2013), published January 14, 2013
- ²⁵ ITC Project (March 2012), ebenda: »The Netherlands and Germany (both of which have only small text warnings) tended to show the lowest rates of health warning effectiveness across the measures«.
- ²⁶ DKFZ (Hrsg.): Wirksamkeit von bildlichen Warnhinweisen auf Zigarettenpackungen, Heidelberg, 2013
- ²⁷ DKFZ (Hrsg.): Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG, S. 19
- ²⁸ ebenda
- ²⁹ ebenda
- ³⁰ DKFZ (Hrsg.): Zigarettenwerbung in Deutschland – Marketing für ein gesundheitsgefährdendes Produkt, S. 43
- ³¹ ebenda, S. 43 m.w.N.
- ³² DKFZ (Hrsg.): Verbesserung der Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG, S. 23, m.w.N.
- ³³ David Hammond: »The Effect of Cigarette Branding and Plain Packaging on Female Youth in the United Kingdom«, *Journal of Adolescent Health*, 07th July 2012: »Results: Plain packs were rated as the least appealing and worse tasting compared with all other conditions. Plain packs were also associated with fewer false beliefs about health risks compared with branded packs. Removing brand descriptors from packs significantly reduced measures of appeal and taste, particularly for brands with flavor descriptors, such as cherry and vanilla. Plain Packs were significantly less likely to be associated with positive images, such as glamour, sophistication, and slimmess. Most importantly, respondents were significantly less likely to accept a pack of cigarettes when offered only plain versus branded packs«; Wakefield M, Germain D, Durkin S, Hammond D, Goldberg M, Borland R. Do larger pictorial warnings diminish the need for plain packaging of cigarettes? *Addiction* 2012; doi: 10.1111/j.1360-0443.2012.03774.x
- ³⁴ ASH (Action on Smoking and Health): Briefing Plain Packaging, July 2012 m.w.N., Hammond D, Dockrell M, Arnott D, Lee A, McNeill A. Cigarette pack design and perceptions of risk among UK adults and youth *Eur J Public Health*. 2009 Dec; 19(6): 631-7; Hammond D, Parkinson C. The impact of cigarette package design on perceptions of risk *J Public Health (Oxf)*. 2009 Sep; 31(3): 345-53; Hastings G, Galopel-Morvan K, Rey JM. The plain truth about tobacco packaging *Tob Control* 2008; 17: 361-362; Germain D, Wakefield M and Durkin S. Adolescents' Perceptions of Cigarette Band Image: Does Plain Packaging Make a Difference? *Journal of Adolescent Health* 46, 2010, 385-392
- ³⁵ Deutsches Krebsforschungszentrum (Hrsg.): Standardisierte Verpackungen für Tabakprodukte: Eine Chance für die Tabakprävention. Heidelberg, 2010.
- ³⁶ TRIPS = Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights = Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums
- ³⁷ »Honduras legt Beschwerde gegen die Anti-Tabak-Gesetzgebung Australiens bei der Welthandelsorganisation ein«: in *GRURInt* 2012, 598
- ³⁸ Mark Davison: »The legitimacy of plain packaging under international intellectual property law: why there is no right to use a trademark under either the Paris Convention or the TRIPS Agreement«, *PUBLIC HEALTH AND PLAIN PACKAGING OF CIGARETTES: LEGAL ISSUES*, A. Mitchell, T. Voon and J. Liberman, eds., Edward Elgar, 2012, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2009115, abgerufen am 24.07.2012; Benn McGrady: TRIPS and Trademarks: The case of Tobacco, *World Trade Review*. 53, 66-67 (2004); Alberto Alemanno: »Do you mind my smoking? Plain Packaging of cigarettes under the TRIPS Agreement«, *John Marshall Review of Intellectual Property Law*, Vol. 10, No 3, 2011, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1751583, abgerufen am 24.07.2012; Freeman/Chapman/Rimmer: »The case for the plain packaging of tobacco products«, <http://tobaccofreeunion.org/tech-guide/Packaging%20Implementation%20Resource/Linked%20Documents/Plain%20Packaging/Plain%20packaging%20Freeman%20et%20al.pdf>, abgerufen am 24.07.2012;
- ³⁹ Luk Joossens, Martin Raw: »From cigarette smuggling to illicit tobacco trade«, *Tobacco Control* 2012; 21: 230-234. doi:10.1136/tobaccocontrol-2011-050205
- ⁴⁰ EU-Kommission: COM(2012) 788 final, Begründung RL-Entwurf, S. 8, Punkt 3.3
- ⁴¹ DKFZ (Hrsg.): »Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG«, S. 38, Heidelberg, 2010
- ⁴² EuGH: Urteil vom 14.12.2004, Rechtssache C-210/03, Rn. 56
- ⁴³ Vgl. für den gesamten Absatz: DKFZ (Hrsg.): »Verbesserung des Jugend- und Ver-

braucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG«, S. 39, Heidelberg, 2010

⁴⁵ Vgl. http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/consultations/public_consultations/scenihr_cons_06_en.htm; The final opinion on the Health Effects of Smokeless Tobacco Products was adopted by the SCENIHR during the 22nd plenary meeting of 6 February 2008; abgerufen am 17.07.2012; http://www.who.int/tobacco/sactob/recommendations/en/smokeless_en.pdf, abgerufen am 17.07.2012

⁴⁶ Vgl. für den gesamten Absatz: DKFZ (Hrsg.): »Verbesserung des Jugend- und Verbraucherschutzes durch die Überarbeitung der europäischen Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG«, S. 40, Heidelberg, 2010

⁴⁷ Europäische Kommission, MEMO/12/1005 »Fragen und Antworten: Novellierung der EU-Rechtsvorschriften für Tabakerzeugnisse« vom 19.12.2012, S. 9

⁴⁸ ebenda, S. 4

⁴⁹ LG Koblenz: Urteil vom 13.08.2007; Az.: 4 HK O 120/07: keine Abgabe in der Öffentlichkeit; a.A. Liesching/Schuster: Jugendschutzgesetz, Kommentar, § 9, Rn. 13, 2011; Nikles/Roll/Spürck/Erdemir/Gutknecht: Jugendschutzrecht, § 10, Rn. 3, 2011)

⁵⁰ Händlerbund eV: »Hinweisblatt zum Handel mit Tabakprodukten«, Stand: 10.02.2012

⁵¹ Etter JF, Bullen C. Electronic cigarette: users profile, utilization, satisfaction and perceived efficacy. *Addiction* (2011) 106(11):2017-28; Bullen C, McRobbie H, Thornley S, Glover M, Lin R, Laugesen M. Effect of an electronic nicotine delivery device (e cigarette) on desire to smoke and withdrawal, user preferences and nicotine delivery: randomised cross-over trial. *Tob Control*. (2010) 19(2):98-103; Dawkins L, Turner J, Hasna S, Soar K: 2012 The electronic cigarette - Effects on desire to smoke withdrawal symptoms and cognition. *Addict Behav* (2012) 37/8:970-973

⁵² Europäischer Informationsbrief Gesundheit 02/2012: »Erst die Verzögerung, dann die Verbote?«, Diskussionen/Dokumente, S. 41-45

⁵³ ASH Briefing: »Tobacco Displays at the Point of Sale«, March 2012

⁵⁴ Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) vom 12.09.2011; Oslo District Court: 14.09.2012

⁵⁵ McNeill A. et al: »Evaluation of the removal of point of sale tobacco promotion displays in Ireland. *Tobacco Control* 2011; 20: 137-143 doi 10.1136/tc.2010.038141

⁵⁶ EUV = Vertrag über die Europäische Union

⁵⁷ AEUV = Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

⁵⁸ Alberto Alemanno: »Out of sight out of mind – towards a new EU tobacco products directive«, 18 *Columbia Journal Of European Law* 2 (Spring 2012): »Although to pursue a public health goal by promoting – rather than restricting – the free movement of cigarettes in Europe might appear somehow paradoxical, this is the legal logic that has dominated – and still do – the EU regulatory approach to tobacco«, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1991289, abgerufen am 13.07.2012

⁵⁹ EuGH: Urteil vom 10.12.2002, ebenda, Rn. 75; Schwarze: EU-Kommentar, Art. 114, Rn. 12, 3. Auflage, 2012; Streinz: EUV/AEUV, Kommentar, Art. 114, Rn. 135, 2. Auflage, 2012

⁶⁰ Vgl. EuGH: Urteil vom 10.12.2002, Rn. 122

⁶¹ EuGH: Urteil vom 10.12.2002, Rn. 123

⁶² EuGH: Urteil vom 10.12.2002, Rn. 123

⁶³ BVerfGE 95, 173 = Beschluss vom 02.01.1997 – 2 BvR 1915/91

⁶⁴ Jarass: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 11, Rn. 18, 2010

⁶⁵ Jarass: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 16, Rn. 25, 2010; EuG, Rs. 13/99, Slg. 2002, II-3305, Rn. 462

⁶⁶ Jarass: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 16, Rn. 32, 2010 m.w.N.

⁶⁷ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_presentation_en.pdf, abgerufen am 24.01.2013

⁶⁸ Jarass: Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 17, Rn. 40, 2010

⁶⁹ Art. 15 TRIPS; Krajewski: »Wirtschaftsvölkerrecht«, S. 159, Heidelberg, 2009

⁷⁰ Krajewski: »Wirtschaftsvölkerrecht«, S.158, Heidelberg, 2009

⁷¹ So auch Alemanno: »Do you mind my smoking? Plain Packaging of Cigarettes under the TRIPS Agreement«, S. 462; Davison: ebenda, S. 2

⁷² ebenda

⁷³ Daniel Gervais: »Analysis of the Compatibility of certain Tobacco Product Packaging Rules with the TRIPS Agreement and the Paris Convention«, S., 3, 30. November 2010

⁷⁴ Davison: a.a.O., S. 4

⁷⁵ So auch Davison: ebenda, S. 4

⁷⁶ Gervais: a.a.O., S. 21

Impressum

Aktionsbündnis Nichtraucher (ABNR) | Geschäftsstelle Bonn

c/o Bundesvereinigung Prävention und Gesundheitsförderung e.V. (BVPG)

Heilsbachstraße 30 | 53123 Bonn

Telefon 0228 – 9 87 27 18 | Fax 0228 – 64 200 24

E-Mail jesinghaus@abnr.de

E-Mail pruemel-philippen@abnr.de

Aktionsbündnis Nichtraucher (ABNR) | Büro Berlin

Schumannstraße 3 | 10117 Berlin

Telefon 030 – 23 45 70 15 | Fax 030 – 25 76 20 91

E-Mail bethke@abnr.de

Autorin

Christina Bethke, Volljuristin, ABNR

© 2013 Aktionsbündnis Nichtraucher (ABNR)
V.i.S.d.P.: Dr. Uwe Prümel-Philippson

Die Mitglieder des ABNR

Ärztlicher Arbeitskreis Rauchen und Gesundheit e.V. (ÄARG), München

Bundesärztekammer (BÄK), Berlin

Bundesvereinigung Prävention und Gesundheitsförderung e.V. (BVPG), Bonn

Deutsche Gesellschaft für Kardiologie e.V., Düsseldorf

Deutsche Gesellschaft für Pneumologie und Beatmungsmedizin e.V. (DGP), Berlin

Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (DHS), Hamm

Deutsche Herzstiftung, Frankfurt am Main

Deutsches Krebsforschungszentrum (DKFZ), Heidelberg

Deutsche Krebsgesellschaft e.V. (DKG), Berlin

Deutsche Krebshilfe e.V. (DKH), Bonn

Deutsche Lungenstiftung e.V., Hannover