KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 17.06.2002
KOM(2002) 303 endgültig

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Prävention des Rauchens und für Initiativen zur gezielteren Bekämpfung des Tabakkonsums

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

EINFÜHRUNG

1. Das Rauchen stellt ein ernstes Problem für die Gesundheit der Bevölkerung in Europa dar, denn ein Großteil der Krebs-, Herzkreislauf- und Atemwegserkrankungen steht mit dem Tabakkonsum in direktem Zusammenhang. Der Anteil der Raucher an der Gesamtbevölkerung ist mit einem Drittel der Gemeinschaftsbevölkerung sehr hoch; entsprechend ausgeprägt sind die gesundheitlichen Auswirkungen, denn jährlich lassen sich gemeinschaftsweit etwa 500 000 Todesfälle auf das Rauchen zurückführen. Nachgewiesen ist ferner, dass Rauchen sich schädlich auf die Gesundheit Dritter auswirkt, wobei die Nichtraucher von Risikogruppen am stärksten betroffen sind.

2. Die Europäische Gemeinschaft hat Ende der achtziger Jahre die ersten Maßnahmen zur Bekämpfung des Rauchens eingeleitet. Seit 1987 werden vor allem im Rahmen des Programms „Europa gegen den Krebs" Maßnahmen zur Verringerung des Tabakkonsums durchgeführt. Im Zuge der einzelnen Aktionspläne dieses Programms wurden unter anderem in ganz Europa Projekte zur Prävention des Rauchens gefördert und gemeinschaftsweit Netze zur Prävention des Rauchens eingerichtet.

3. 1989 wurden zwei wichtige Rechtsvorschriften erlassen. Die erste war die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen"[1], die jede Art der Werbung für Tabakerzeugnisse im Fernsehen verbietet. Ferner dürfen nach dieser Richtlinie Fernsehprogramme nicht von natürlichen oder juristischen Personen gesponsert werden, deren wesentliche Tätigkeit die Herstellung oder der Verkauf von Tabakerzeugnissen ist. Zweitens enthält eine Richtlinie[2] aus dem Jahr 1989 die Vorschriften der EU zur Etikettierung von Tabakerzeugnissen mit Warnungen vor den Gesundheitsrisiken. Sie bezweckt die Harmonisierung der Binnenmarktvorschriften auf der Grundlage eines hohen Gesundheitsschutzniveaus.

4. Als nächster Schritt wurde mit einer Richtlinie[3] aus dem Jahr 1990 gemeinschaftsweit eine Höchstgrenze für den zulässigen Teergehalt von Zigaretten festgelegt. 1992 wurden die Bestimmungen über die Etikettierung von Tabakerzeugnissen geändert[4]. Seitdem sind auf den Verpackungen aller anderen Tabakerzeugnisse als Zigaretten spezielle Warnhinweise anzubringen. Bei dieser Gelegenheit wurde auch das Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen zum oralen Gebrauch auf dem Gemeinschaftsmarkt verboten. All diese Maßnahmen wurden später in die neue Richtlinie über Tabakerzeugnisse[5] aufgenommen, die im Juni 2001 erlassen wurde.

5. Was den Schutz von Nichtrauchern vor Tabakrauch in der Umgebungsluft (ETS) anbelangt, liefert die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Gesundheitswesen der Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1989 über ein

---

1 Richtlinie 89/552/EWG.
2 Richtlinie 89/622/EWG.
3 Richtlinie 90/239/EWG.
4 Richtlinie 92/41/EWG.
5 Richtlinie 2001/37/EG.

Rauchverbot in öffentlich zugänglichen und frequentierten Räumen[6] den Mitgliedstaaten Leitlinien für den Nichtraucherschutz[7]. 1996 veröffentlichte die Kommission einen Bericht[8] über die Umsetzung dieser Entschließung in den Mitgliedstaaten. Daraus ging eindeutig hervor, dass die Mitgliedstaaten zwar für die Umsetzung der Entschließung eintraten, dass die in den einzelnen Ländern verabschiedeten konkreten Maßnahmen jedoch stark voneinander abwichen. In der vorliegenden Empfehlung wird insbesondere hervorgehoben, dass Nichtraucher gegen Tabakrauch in der Umgebungsluft geschützt werden müssen; dies gilt in erster Linie für Risikogruppen wie Kinder, Schwangere und Menschen mit Atemwegserkrankungen.

ENTWICKLUNG DER STRATEGIE ZUR BEKÄMPFUNG DES TABAKKONSUMS

6. Der Ausschuss hochrangiger Krebssachverständiger der Kommission hat auf seiner Sitzung im Oktober 1996[9] Empfehlungen für in der Gemeinschaft notwendige Maßnahmen zur Bekämpfung des Tabakkonsums abgegeben. Die Entschließung des Rates vom 26.11.96 zur Reduzierung des Rauchens in der Europäischen Union[10] zeigte die bisherigen Maßnahmen in diesem Bereich auf und enthielt Leitlinien für künftige Maßnahmen.

7. In ihrer Mitteilung über die Bekämpfung des Tabakkonsums von 1996[11] hat die Kommission eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, um die Bekämpfung des Rauchens gemeinschaftsweit zu verbessern und zu verstärken. Die Mitteilung der Kommission von 1996 über die Bekämpfung des Tabakkonsums nannte eine Reihe von Optionen für vorbeugende Maßnahmen und entsprechende Rechtsvorschriften mit Schwerpunkt auf der Prävention des Rauchens, nicht nur im Bereich der öffentlichen Gesundheit, sondern auch in Bezug auf die gesamte Gemeinschaftspolitik und einschlägige Maßnahmen. Parallel dazu wurde 1996 der Beratende Ausschuss für Krebsprävention[12] eingerichtet, dessen Aufgabe es war, die Kommission bei ihren Maßnahmen zur Bekämpfung des Tabakkonsums zu unterstützen.

---

6 ABl. C 189 vom 26.7.1989, S. 1.

7 Für den Schutz von Arbeitnehmern vor passivem Rauchen sind zwei Richtlinien relevant. Es handelt sich erstens um eine Richtlinie des Rates von 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten, wonach die Arbeitgeber in Pausenräumen für den Schutz der Nichtraucher vor Belästigung durch Tabakrauch zu sorgen haben. Zum zweiten geht es um eine Richtlinie des Rates von 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz. Siehe Richtlinie des Rates 89/654/EWG vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstätten (ABl. L 393 vom 30.12.1989, S. 1) und Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1).

8 Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Umsetzung der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Gesundheitswesen der Mitgliedstaaten über das Rauchverbot in öffentlich zugänglichen und frequentierten Räumen.
KOM (96) 0573 endg.

9 KOM (1996) 609 endg. – Anhang.

10 ABl. C 374 vom 11.12.1996, S. 4.

11 KOM (1996) 609 endg.

12 Beschluss des Rates 96/469/EG.

8. Nach den Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Rates legte die Kommission im Oktober 1999 einen Bericht[13] über die im Anschluss an ihre Mitteilung erzielten Fortschritte vor. Dieser Bericht analysiert Vorgehens- und Verfahrensweisen der einzelnen Mitgliedstaaten in Bezug auf eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung des Tabakkonsums, von denen einige auch im beiliegenden Vorschlag für eine Empfehlung des Rates behandelt werden.

9. In seinen Schlussfolgerungen vom 18. November 1999 zur Bekämpfung des Tabakkonsums[14] unterstrich der Rat die Notwendigkeit einer Gesamtstrategie und forderte die Kommission auf, einen Beitrag hierzu zu leisten. Der vorliegende Entwurf enthält einige der in den Schlussfolgerungen des Rates vorgeschlagenen Maßnahmen, so vor allem die Initiativen zum Schutz Minderjähriger (einschließlich Verkaufsbedingungen, Verkauf auf elektronischem Wege, Zigarettenautomaten).

10. Am 5. Juni 2001[15] verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat eine Richtlinie, mit der die vorhandenen Richtlinien über Tabakerzeugnisse neu gefasst wurden und in die einige neue Aspekte in Bezug auf Tabakzusätze und irreführende Produktbezeichnungen aufgenommen wurden. Am 14. Mai 2001 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring[16] zugunsten von Tabakerzeugnissen an, über die zurzeit im Mitentscheidungsverfahren beraten wird. Ziel beider Texte war die Verbesserung der Bedingungen für die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarktes sowie die Beseitigung der Hindernisse, die einem reibungslosen Ablauf entgegen stehen, wobei ein hoher Gesundheitsschutz zu Grunde gelegt wird.

11. Gegenstand der vorliegenden Begründung ist ein Kommissionsvorschlag für eine Empfehlung des Rates, die weitere Aspekte der Bekämpfung des Tabakkonsums behandelt, wie die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten und die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der menschlichen Gesundheit. Sie berücksichtigt auch die Verhandlungen für ein Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums und trägt der Notwendigkeit Rechnung, die Kohärenz mit anderen geltenden oder vorgeschlagenen Rechtsakten sicherzustellen.

12. Die Richtlinie 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen[17] wurde durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-376/98[18] für nichtig erklärt. Der Vorschlag für eine neue Richtlinie, den die Kommission am 14. Mai 2001 angenommen hat (vgl. Absatz 10 oben), soll die für nichtig erklärte Richtlinie ersetzen. Ihr Anwendungsbereich ist jedoch begrenzt und umfasst nicht mehr manche in der vorherigen Richtlinie noch aufgeführte

---

13 KOM (1999) 407 endg.

14 ABl. C 86 vom 24.3.2000, S. 4.

15 Beschluss Nr. 2001/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001.

16 KOM (2001) 283 endg.

17 Richtlinie 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 zur Angeleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen – ABl. L 213 vom 30.7.1998, S. 9.

18 Rechtssache C-376/98 vom 5. Oktober 2000, Bundesrepublik Deutschland gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Unon.

Maßnahmen zur Bekämpfung des Rauchens sowie vor allem bestimmte Formen der Werbung und des Sponsoring, die - gemäß der Rechtsprechung des EuGH - ausgehend von den Binnenmarktvorschriften derzeit nicht harmonisiert werden können. Diese Formen der Werbung spielen jedoch bei der Vermarktung von Tabakerzeugnissen eine große Rolle, denn sie erreichen ja vor allem auch Jugendliche; deshalb wurden Maßnahmen betreffend Werbung, Sponsoring und Verkaufsförderungspraktiken in den vorliegenden Vorschlag für eine Empfehlung des Rates einbezogen.

13. Des Weiteren ist in dem Empfehlungsvorschlag, der die Maßnahmen des Kommissionsvorschlags für eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring für Tabakerzeugnisse ergänzt, vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten die Ausgaben der Tabakindustrie für die Verkaufsförderung ihrer Produkte bewerten sollten, um eine bessere Überwachung der Anwendung von Werbebeschränkungen und deren eventueller Umgehung sicherzustellen. Wie bereits ausgeführt, musste der Vorschlag für eine Richtlinie über Tabakwerbung auf Werbemaßnahmen mit grenzüberschreitender Wirkung begrenzt werden. 1999 kam ein Bericht der Weltbank[19] zu dem Schluss, dass die Werbung den Zigarettenkonsum erhöht und dass gesetzliche Werbeverbote den Konsum verringern würden, vorausgesetzt, die Verbote sind umfassend und gelten für auf alle Medien sowie für die Verwendung von Markennamen und Logos. Ein derartiger Rückgang des Zigarettenkonsums würde sich langfristig wie kurzfristig unmittelbar positiv auf die öffentliche Gesundheit auswirken. Um die Auswirkungen der nationalen bzw. gemeinschaftlichen Gesetze über Tabakwerbung sowie der freiwilligen Selbstbeschränkung bei der Tabakwerbung unter dem Aspekt der öffentlichen Gesundheit bewerten zu können, muss geprüft werden, in welchem Umfang die Tabakindustrie ihre Werbemaßnahmen auf andere Formen der Werbung, des Sponsoring oder ähnliche Marketingaktivitäten umleitet. Anhand dieser Informationen lässt sich planen, welche Maßnahmen die nationalen Behörden und die Europäische Gemeinschaft zur Kontrolle des Tabakkonsums ergreifen müssen, um schließlich einen besseren Gesundheitsschutz für die Bürger in der Gemeinschaft zu erzielen.

14. Besonders zu erwähnen ist die Problematik des Angebots von Tabakerzeugnissen für Kinder und Jugendliche. Dies umfasst die Anwendung von Alterskriterien für den Direktverkauf, den Verkauf durch Zigarettenautomaten, durch Selbstbedienung oder Fernabsatz (beispielsweise Verkauf über das Internet, der sich auf Websites beschränken sollte, die durch Kodes für Erwachsene geschützt sind, indem wirksame Mechanismen zur Feststellung des Alters des Käufers verwendet werden) sowie für den Verkauf von Zigaretten in Packungen von weniger als 20 Stück (um niedrigere Packungspreise zu vermeiden, wodurch Kinder und Jugendliche leichter Zugang zu Zigaretten hätten).

15. Der vorliegende Vorschlag bezieht sich auf eine Reihe von Maßnahmen, mit denen Kindern und Jugendlichen der Zugang zu Tabakerzeugnissen erschwert werden soll. Es wird empfohlen, dass der Fernabsatz von Tabak beispielsweise über das Internet auf Websites beschränkt werden sollte, die durch Codes für Erwachsene geschützt sind. In Bezug auf die Zigarettenautomaten wird empfohlen, den Zugang zu den

---

[19] Die Weltbank „Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control", 1999, Washington DC.

Automaten bzw. zu den auf diesem Wege angebotenen Tabakerzeugnissen für Kinder und Jugendliche wirksam zu regeln (so sollten die Zigarettenautomaten nur dort aufgestellt werden, wo sie lediglich für Personen zugänglich sind, die nach dem nationalen Recht aufgrund ihres Alters zum Kauf von Tabakerzeugnissen berechtigt sind, oder es sollten andere, ähnlich wirkungsvolle Zugangsbeschränkungen eingeführt werden, z. B. Codes für Erwachsene, die in den Automaten eingegeben werden müssen, bevor er Tabakerzeugnisse freigibt.) Außerdem sollten Zigarettenautomaten nicht als Werbeflächen genutzt werden, da sie für Konsumenten und Nichtkonsumenten gleichermaßen sichtbar sind.

16. Die Maßnahmen des Empfehlungsvorschlags stehen völlig im Einklang mit den Verhandlungen über ein Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums[20] 20. Zu den Elementen des Vorschlags, die derzeit erörtert werden, gehören u. a. Regelungen für ein völliges Verbot aller Formen der direkten und indirekten Werbung, die Begrenzung des Zugangs von Minderjährigen zu Zigarettenautomaten, das Verkaufsverbot einzelner Zigaretten oder von Packungen mit weniger als 20 Stück sowie die Forderung an die Zigarettenhersteller, ihre Werbeetats offen zu legen.

[20] Internet-Adresse: http://www.who.int/gb/fctc/ .

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Prävention des Rauchens und für Initiativen zur gezielteren Bekämpfung des Tabakkonsums

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 152 Absatz 4 zweiter Unterabsatz,

auf Vorschlag der Kommission[1],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Gemäß Artikel 152 EG-Vertrag ergänzt die Tätigkeit der Gemeinschaft die Politik der Mitgliedstaaten und ist auf die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten und die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der menschlichen Gesundheit gerichtet.

(2) Die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Gesundheitswesen der Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1989 über ein Rauchverbot in öffentlich zugänglichen und frequentierten Räumen[2] lieferte den Mitgliedstaaten Leitlinien für den Nichtraucherschutz. Auf der Grundlage eines Berichts der Kommission über die Reaktionen der Mitgliedstaaten auf diese Initiative[3] verbessert die vorliegende Empfehlung diesen Schutz und ermittelt Risikogruppen.

(3) In der Entschließung des Rates vom 26. November 1996 zur Reduzierung des Tabakkonsums in der Europäischen Gemeinschaft[4] wird die Entwicklung einer wirksamen Strategie zur Bekämpfung des Tabakkonsums als notwendig anerkannt; einige Bestandteile der vorliegenden Empfehlung sind in dieser Entschließung bereits enthalten.

(4) In den Schlussfolgerungen des Rates vom 18. November 1999 zur Bekämpfung des Tabakkonsums[5] wird eine Gesamtstrategie gefordert, in der bereits einige der Maßnahmen enthalten sind, die die vorliegende Empfehlung zum Schutz von Minderjährigen vorschlägt (Verkaufsbedingungen, Verkauf auf elektronischem Wege, Zigarettenautomaten);

---

1 ABl. C […] […], S. […].
2 ABl. C 189 vom 26.7.1989, S. 1.
3 Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Umsetzung der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Gesundheitswesen der Mitgliedstaaten über ein Rauchverbot in öffentlich zugänglichen und frequentierten Räumen KOM (96)0573 endg.
4 ABl. C 374 vom 11.12.1996, S. 4.
5 ABl. C 86 vom 24.3.2000, S. 4.

(5) Angesichts der 500 000 Todesfälle, die sich in der Europäischen Gemeinschaft jährlich im Zusammenhang mit Tabakkonsum ereignen, sowie der beunruhigenden Zunahme der Zahl rauchender Kinder und Jugendlicher erweisen sich die empfohlenen Maßnahmen als unbedingt notwendig. Rauchen schadet der menschlichen Gesundheit, da sich ein Suchtverhalten gegenüber Nikotin einstellt, was tödliche oder das tägliche Leben beeinträchtigende Krankheiten wie Krebserkrankungen der Lunge und anderer Organe, ischämische Herzkrankheiten und sonstige Kreislauferkrankungen sowie respiratorische Krankheiten, z. B. Emphyseme zur Folge hat;

(6) Die Prävention des Rauchens und die Bekämpfung des Tabakkonsums nehmen in der Gesundheitspolitik der Mitgliedstaaten und in der Europäischen Union bereits eine prioritäre Stellung ein. Dennoch sind die meisten aller verhinderbaren Todesfälle in der Europäischen Union auf das Rauchen zurückzuführen, und es ist weiterhin enttäuschend, wie wenig Fortschritte bei der Verringerung des Tabakkonsums und der Zahl der Raucher erzielt werden konnten. Zudem wird der Konsum durch Reklame, Marketing und die Werbekampagnen der Tabakindustrie gesteigert, was die bereits hohe Mortalitäts- und Morbiditätsrate durch Tabakerzeugnisse noch erhöht. Einige dieser Strategien richten sich offenbar an junge Menschen im erziehungsfähigen Alter, um sozusagen die große Zahl der Raucher zu ersetzen, die jährlich sterben. Es ist eine Tatsache, dass 60% der Raucher bereits vor dem 13. Lebensjahr und 90% vor dem 18. Lebensjahr mit dem gewohnheitsmäßigen Rauchen beginnen;

(7) Mit dem Aktionsplan zur Krebsbekämpfung[6] hat die Europäische Union eines ihrer Ziele abgesteckt, nämlich als einen Beitrag zur Gesundheit ihrer Bürger die Zahl der Krebserkrankungen und anderer, mit dem Tabakkonsum in Verbindung stehender Krankheiten zu senken;

(8) Die Richtlinie 2001/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen[7] und der Vorschlag für eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen[8] behandeln das Thema Tabakbekämpfung im Rahmen der Vollendung und Konsolidierung des Binnenmarktes und der Abschaffung von Hindernissen, die einem reibungslosen Ablauf entgegenstehen, dabei aber von einem hohen öffentlichen Gesundheitsschutz ausgehen;

(9) Einige Maßnahmen, die Bestandteil einer umfassenden Politik der Tabakbekämpfung sein sollten - wie Werbeverbote auf Reklametafeln und Plakaten sowie Verbot der Kinowerbung - können derzeit nicht im Rahmen der gemeinschaftlichen Binnenmarktregeln harmonisiert werden. Eine solche Harmonisierung könnte jedoch

---

6 Beschluss Nr. 646/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. März 1996 über einen Aktionsplan zur Krebsbekämpfung innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit (1996-2000), ABl. L 095 vom 16.04.1996, S. 9.

7 Richtlinie 2001/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2001 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen ABl. L 194 vom 18.7.2001, S.26.

8 Richtlinie 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen KOM/2001/0283 endg. ABl. C 270 vom 25.09.2001, S. 97.

in Zukunft möglich sein, sofern Behinderungen des freien Waren- oder Dienstleistungsverkehrs oder aber Wettbewerbsverzerrungen auftreten;

(10) Hieraus ergibt sich, dass ein umfassender Ansatz zur Bekämpfung des Tabakkonsums erforderlich ist, der darauf abzielt, die Inzidenz der auf Rauchen zurückzuführenden Krankheiten in Europa zu senken;

(11) Im Rahmen einer umfassenden Politik zur Bekämpfung des Tabakkonsums ist es von entscheidender Bedeutung, Maßnahmen zu ergreifen, die insbesondere die Nachfrage nach Tabakerzeugnissen bei Kindern und Jugendlichen verringern helfen. Dies können Maßnahmen sein, die Kindern und Jugendlichen den Zugang zu Tabakerzeugnissen begrenzen und die sie in nur eingeschränktem Maße bestimmten Reklame-, Marketing- oder Werbestrategien für Tabakerzeugnisse aussetzen, da solche Strategien unterschiedslos junge Menschen und andere Altersgruppen betreffen.

(12) Bestimmte Verkaufs- und Vertriebsformen für Tabakerzeugnisse, die Kindern und Jugendlichen den Zugang zu diesen Erzeugnissen erleichtern, sollten von den Mitgliedstaaten geregelt werden.

(13) Da Zigarettenautomaten für Konsumenten wie Nichtkonsumenten gleichermaßen sichtbar sind, sollten sie weder Reklameaufdrucke tragen, noch sonst wie als Werbeflächen für Tabakerzeugnisse genutzt werden.

(14) Zwei weitere Maßnahmen auf EU-Ebene befassen sich mit der Werbung und dem Sponsoring für Tabakerzeugnisse. Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“[9] aus dem Jahr 1989 verbietet jede Art der Fernsehwerbung für Tabakerzeugnisse. Außerdem dürfen Fernsehsendungen nicht von natürlichen oder juristischen Personen gesponsert werden, deren wesentliche Tätigkeit die Herstellung oder der Verkauf von Tabakerzeugnissen ist. Der aktuelle Vorschlag für eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen[10] sieht vor, die Tabakwerbung in der Presse und anderen Printmedien, im Hörfunk und den Diensten der Informationsgesellschaft zu verbieten. Der Vorschlag verbietet ebenfalls das Sponsoring von Hörfunkprogrammen durch Zigarettenhersteller sowie von Ereignissen, die mehrere Mitgliedstaaten einbeziehen oder eine grenzüberschreitende Wirkung haben;

(15) Diese Empfehlung bezieht sich auf andere, von der Industrie zur Förderung des Tabakkonsums eingesetzte Reklame-, Marketing- und Werbepraktiken, deren Zielpublikum Kinder und Erwachsene gleichermaßen sind. Hierzu zählen die Verwendung von Tabak-Markennamen auf anderen, tabakfreien Produkten oder Dienstleistungen (“brand-stretching”) und/oder Kleidung (“merchandising”), die Verbreitung von Werbeartikeln (wie Aschenbecher, Feuerzeuge, Sonnenschirme und ähnliche Artikel) und Tabakproben, Reklametafeln und/oder Plakate als Werbeträger in der Öffentlichkeit, Tabakwerbung im Kino, sowie jede andere Form von Reklame,

---

9 Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsbestimmungen der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit. ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23.

10 Die Richtlinie 47/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen wurde durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-376/98 für nichtig erklärt. KOM(2001)0283 endg. ABl. C 270 vom 25.09.2001, S. 97.

Sponsoring oder anderer Aktionen, die direkt oder indirekt für Tabakerzeugnisse werben. Da es sich hierbei um Werbepraktiken handelt, die das bereits für bestimmte Medien geltende Verbot der direkten Tabakwerbung umgehen, sollten die Behörden der Mitgliedstaaten an dieser Stelle eingreifen und spezifische Regelungen schaffen;

(16) Die Weltgesundheitsorganisation[11] und die Weltbank[12] empfehlen, dass die Staaten jegliche Form der Tabakwerbung verbieten sollten. Sind nur bestimmte Formen der direkten Tabakwerbung verboten, kommt es häufig vor, dass die Tabakindustrie ihren Werbeetat umleitet und in andere Marketingbereiche, Sponsoring oder Werbestrategien investiert, wobei sie sehr kreativ indirekte Werbemöglichkeiten für Tabakerzeugnisse findet, die insbesondere junge Leute ansprechen. Daher sind partielle Werbeverbote für Tabakerzeugnisse möglicherweise nur begrenzt wirksam. Zudem hat die Weltbank festgestellt, dass die Werbung den Zigarettenkonsum erhöht und dass gesetzliche Werbeverbote den Konsum verringern würden, vorausgesetzt, die Verbote sind umfassend und erstrecken sich auf alle Medien sowie auf die Verwendung von Markennamen und Logos[13]. Ein derartiger Rückgang des Zigarettenkonsums würde sich langfristig wie kurzfristig unmittelbar positiv auf die öffentliche Gesundheit auswirken. Um die Wirksamkeit von Tabakbekämpfungsmaßnahmen unter dem Aspekt der öffentlichen Gesundheit überwachen zu können, sind Informationen über die Gesamtausgaben der Tabakindustrie für Werbung eine wichtige Voraussetzung. Anhand dieser Informationen lässt sich feststellen, ob Vorschriften umgangen werden, vor allem durch das Umleiten von Werbegeldern zu neuen oder nicht mit Einschränkungen versehenen Formen der Werbung. Die Tabakindustrie sollte verpflichtet werden, derartige Ausgaben regelmäßig anzugeben;

(17) Angesichts der mit dem Passivrauchen verbundenen Gesundheitsrisiken sollten die Mitgliedstaaten den Schutz der Nichtraucher vor Tabakrauch gewährleisten. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf Risikogruppen wie Personen mit Atemwegserkrankungen, schwangere Frauen und Kinder;

(18) Die Mitgliedstaaten sollten weiterhin Strategien und Maßnahmen zur Einschränkung des Rauchens erarbeiten. Hierzu zählen die Intensivierung von Programmen zur Gesundheitserziehung, um zu einem besseren Verständnis der mit dem Rauchen verbundenen Risiken zu gelangen, sowie andere Präventionsprogramme zur Verhinderung des Tabakkonsums;

(19) Das Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums, über das derzeit diskutiert wird, behandelt viele der in der vorliegenden Empfehlung angesprochenen Themen. Es ist daher wichtig, dass die Maßnahmen in dieser Empfehlung mit den Elementen aus dem Entwurf des derzeit erörterten Rahmenübereinkommens vereinbar sind.

---

11 Weltgesundheitsorganisationon, Tobacco Free Initiative. Internet <www.tobacco.who.int> .

12 Die Weltbank „Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control", 1999, Washington DC.

13 Die Weltbank „Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control", 1999, Washington DC.

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN,

1. geeignete Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen zu treffen oder freiwillige Vereinbarungen zu fördern, um den Tabakverkauf an Kinder und Jugendliche einzuschränken. Dazu zählt

   (a) die Auflage an Tabakverkäufer, sich zu vergewissern, dass die Tabakkäufer das nach einzelstaatlichem Recht gegebenenfalls vorgeschriebene Mindestalter für den Erwerb von Tabakerzeugnissen erreicht haben;

   (b) die Entfernung von Tabakerzeugnissen aus Selbstbedienungsauslagen im Einzelhandel;

   (c) die Beschränkung der Aufstellung von Zigarettenautomaten auf Orte, zu denen nur Personen Zutritt haben, die das nach einzelstaatlichem Recht vorgeschriebene Mindestalter für den Erwerb von Tabakerzeugnissen erreicht haben, sofern es solche Altersgrenzen gibt, beziehungsweise die wirksame Regulierung des Zugangs zu den Produkten in Zigarettenautomaten;

   (d) Beschränkung des Fernabsatzes von Tabak, wie z.B. Verkauf über das Internet, auf Websites, die durch Kodes für Erwachsene geschützt sind;

   (e) das Verbot des Verkaufs von einzelnen Zigaretten oder Zigarettenpackungen mit weniger als 20 Stück;

2. geeignete Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen zu treffen oder freiwillige Vereinbarungen zu fördern, um folgende, an Kinder und Jugendliche gerichtete Werbestrategien zu verhindern:

   (a) Verwendung von Tabak-Markennamen auf tabakfreien Produkten oder Dienstleistungen;

   (b) Verwendung von Werbeartikeln (Aschenbecher, Feuerzeuge, Sonnenschirme, usw.) sowie Tabakproben;

   (c) die Verwendung von Reklametafeln, Plakaten und sonstigen Werbemaßnahmen innerhalb und außerhalb öffentlicher Gebäude (wie Werbung auf Zigarettenautomaten);

   (d) Kinowerbung und

   (e) jede andere Form von Reklame, Sponsoring oder von Praktiken, mit denen direkt oder indirekt für Tabak geworben wird.

3. im Wege der Gesetzgebung oder auf anderem Wege gemäß den nationalen Praktiken und Gegebenheiten geeignete Maßnahmen zu treffen, um Tabakhersteller, -importeure und -händler dazu zu verpflichten, den Mitgliedstaaten ihre Ausgaben für Reklame, Marketing, Sponsoring und Werbekampagnen bekannt zu geben, die nicht durch nationale oder EU-Vorschriften verboten sind.

4. auf geeigneter staatlicher oder nichtstaatlicher Ebene Rechtsvorschriften, freiwillige Vereinbarungen oder sonstige wirksame Maßnahmen einzuführen, die einen angemessenen Schutz vor dem Passivrauchen in geschlossenen Räumen am

Arbeitsplatz, in öffentlichen Einrichtungen und öffentlichen Verkehrsmitteln gewährleisten, wobei spezielle Risikogruppen wie Kinder, Schwangere und Personen mit Atemwegserkrankungen besonders zu berücksichtigen sind;

5. weiterhin Strategien und Maßnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums entwickeln; hierzu gehören die Erweiterung der Gesundheitserziehung und allgemeine Programme im Hinblick auf die Ablehnung des Tabakkonsums;

6. alle geeigneten Verfahren einzuführen, um die Übereinstimmung mit den in dieser Empfehlung genannten Maßnahmen zu überprüfen;

7. die Kommission alle zwei Jahre über die aufgrund dieser Empfehlung getroffenen Maßnahmen zu unterrichten.

FORDERT DIE KOMMISSION AUF,

1. die Entwicklungen und Maßnahmen in den Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene zu überwachen und zu bewerten;

2. spätestens am Ende des fünften Jahres nach Annahme dieser Empfehlung anhand der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen über die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen Bericht zu erstatten;

3. zu prüfen, inwieweit die in dieser Empfehlung enthaltenen Maßnahmen wirksam sind und ob es weiterer Maßnahmen bedarf, insbesondere, falls Binnenmarktdisparitäten in Bereichen festgestellt werden, die unter diese Empfehlung fallen.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident