II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

RAT

EMPFEHLUNG DES RATES

vom 2. Dezember 2002

zur Prävention des Rauchens und für Maßnahmen zur gezielteren Eindämmung des Tabakkonsums

(2003/54/EG)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 152 Absatz 4 Unterabsatz 2,

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 Empfeh-

lung zum Schutz von Minderjährigen vorschlägt (Verkaufsbedingungen, Verkauf auf elektronischem Wege, Zigarettenautomaten).

- (5) In der Entschließung des Rates vom 29. Juni 2000 zu Maßnahmen im Bereich der gesundheitsrelevanten Faktoren ⁽⁶⁾ wurden die Ergebnisse der Diskussionen auf der Europäischen Konferenz über die gesundheitsrelevanten Faktoren in der Europäischen Union (Evora, 15. und 16. März 2000) berücksichtigt, bei der u. a. das Thema Rauchen im Vordergrund stand und eine Reihe praktischer und zielgerichteter Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen in diesen Bereichen empfohlen wurden.
- (6) Angesichts der 500 000 Todesfälle, die sich in der Europäischen Gemeinschaft jährlich im Zusammenhang mit Tabakkonsum ereignen, und angesichts der beunruhigenden Zunahme der Zahl rauchender Kinder und Jugendlicher erweisen sich die empfohlenen Maßnahmen als 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 Atemwegserkrankungen, z. B. Emphyse, zur Folge hat.
- (7) Die Prävention des Rauchens und die Eindämmung des Tabakkonsums nehmen in der Gesundheitspolitik der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft bereits eine prioritäre Stellung ein. Dennoch sind die meisten aller vermeidbaren 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

⁽¹⁾ Vorschlag vom 18. Juni 2002 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽²⁾ ABl. C 189 vom 26.7.1989, S. 1.

⁽³⁾ KOM(96) 573 endg.

⁽⁴⁾ ABl. C 374 vom 11.12.1996, S. 4.

⁽⁵⁾ ABl. C 86 vom 24.3.2000, S. 4.

⁽⁶⁾ ABl. C 218 vom 31.7.2000, S. 8.

- Konsum durch Reklame, Marketing und die Werbekampagnen der Tabakindustrie gesteigert, was die bereits hohe Sterbe- und Erkrankungsrate durch Tabakerzeugnisse noch erhöht. Einige dieser Strategien richten sich offenbar an Jugendliche im Schulalter, um 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.
- (8) Mit dem Aktionsplan zur Krebsbekämpfung⁽¹⁾ hat die Europäische Gemeinschaft 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.
- (9) 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⁽²⁾ und der Vorschlag für eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen⁽³⁾ 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.
- (10) 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 in einer gesonderten Maßnahme für Tabak harmonisiert werden.
- (11) Hieraus ergibt sich, dass ein umfassender Ansatz zur Eindämmung des Tabakkonsums erforderlich ist, der darauf abzielt, die Häufigkeit der auf Rauchen zurückzuführenden Erkrankungen in der Gemeinschaft zu reduzieren.
- (12) Im Rahmen einer umfassenden Politik zur Eindämmung 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 erschweren und die bestimmte Reklame-, Marketing- oder Werbestrategien für Tabakerzeugnisse verbieten, da solche Strategien unterschiedslos auf junge Menschen und andere Altersgruppen wirken.
- (13) Bestimmte Verkaufs- und Vertriebsformen für Tabakerzeugnisse, die Kindern und Jugendlichen den Zugang zu diesen Erzeugnissen erleichtern, sollten von den Mitgliedstaaten geregelt werden.
- (14) Da Zigarettenautomaten für Konsumenten wie Nichtkonsumenten gleichermaßen sichtbar sind, sollten sie nur solche Reklameaufdrucke tragen, die als Hinweis auf die verkauften Erzeugnisse unbedingt erforderlich sind.
- (15) Zwei weitere wichtige Maßnahmen auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft betreffen die Werbung und das Sponsoring für Tabakerzeugnisse. Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“⁽⁴⁾ 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 sieht vor, die Tabakwerbung in der Presse und anderen Printmedien, im Hörfunk und den Diensten der Informationsgesellschaft zu verbieten. In dem genannten Vorschlag ist ebenfalls ein Verbot des Sponsoring von Hörfunkprogrammen durch Zigarettenhersteller sowie von Veranstaltungen vorgesehen, die mehrere Mitgliedstaaten einbeziehen oder in mehreren Mitgliedstaaten stattfinden oder auf andere Weise eine grenzüberschreitende Wirkung haben.
- (16) 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 bei anderen tabakfremden Produkten oder Dienstleistungen („brand-stretching“) und/oder bei Kleidung („merchandising“), die Verwendung von Werbeartikeln (wie Aschenbecher, Feuerzeuge, Sonnenschirme und ähnliche Artikel) und Tabakproben, der Einsatz von Verkaufsförderungsmaßnahmen und die Information darüber (wie z. B. Preisnachlässe, Präsente, Prämien oder die Möglichkeit, an Gewinnspielen im Rahmen der Absatzförderung teilzunehmen), die Nutzung von Reklametafeln, Plakaten und anderen Werbeträgern innerhalb und außerhalb öffentlicher Gebäude (wie z. B. Werbung auf Zigarettenautomaten), Tabakwerbung im Kino sowie jede andere Form von Reklame, Sponsoring oder von Praktiken, mit denen direkt oder indirekt für Tabakerzeugnisse geworben wird. Die Behörden der Mitgliedstaaten sollten geeignete Rechts- und Verwaltungsmaßnahmen treffen, um gemäß den nationalen Verfassungen und Verfassungsgrundsätzen speziell derartige Werbepraktiken, die das bereits für bestimmte Medien geltende Verbot der direkten Tabakwerbung umgehen, zu verbieten.
- (17) Die Weltgesundheitsorganisation und die Weltbank empfehlen, dass die Staaten jegliche Form der Tabakwerbung verbieten sollten. Sind nur bestimmte Formen der direkten Tabakwerbung verboten, so 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,

⁽¹⁾ ABl. L 95 vom 16.4.1996, S. 9.

⁽²⁾ ABl. L 194 vom 18.7.2001, S. 26.

⁽³⁾ ABl. C 270 vom 25.9.2001, S. 97.

⁽⁴⁾ ABl. L 298 vom 17.10.1989, S. 23.

die insbesondere junge Leute ansprechen. Somit sind partielle Werbeverbote für Tabakerzeugnisse unter Umständen 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. Ein derartiger Rückgang des Zigarettenkonsums würde sich kurz- und langfristig 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 die Umleitung von Werbeetats in neue oder nicht mit Einschränkungen versehene Formen der Werbung. Die Tabakindustrie sollte verpflichtet werden, derartige Ausgaben regelmäßig offen zu legen.

- (18) Angesichts der mit dem Passivrauchen verbundenen Gesundheitsrisiken sollten die Mitgliedstaaten den Schutz von Rauchern und Nichtraucher vor Tabakrauch anstreben.
- (19) Die Mitgliedstaaten sollten weiterhin Strategien und Maßnahmen zur Einschränkung des Rauchens erarbeiten; hierzu zählen die Förderung von Programmen zur gesundheitlichen Aufklärung, um zu einem besseren Verständnis der mit dem Rauchen verbundenen Risiken zu gelangen, sowie andere Präventionsprogramme zur Verhinderung des Tabakkonsums.
- (20) Das Rahmenübereinkommen der Weltgesundheitsorganisation zur Eindämmung des Tabakkonsums, über das derzeit verhandelt wird, schließt viele der in der vorliegenden Empfehlung angesprochenen Themen ein. Es ist daher wichtig, dass die Maßnahmen in dieser Empfehlung mit den Elementen aus dem Entwurf des derzeit erörterten Rahmenübereinkommens vereinbar sind —

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN,

1. gemäß den nationalen Praktiken und Gegebenheiten geeignete Rechts- und/oder Verwaltungsmaßnahmen zu treffen, um den Tabakverkauf an Kinder und Jugendliche zu verhindern. Dazu zählt unter anderem:
 - 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
2. gemäß den nationalen Verfassungen und Verfassungsgrundsätzen geeignete Rechts- und/oder Verwaltungsmaßnahmen zu treffen, um folgende Werbestrategien zu verbieten:
 - a) Verwendung von Tabak-Markennamen bei tabakfremden Produkten oder Dienstleistungen;
 - b) die Verbreitung von Werbeartikeln (Aschenbecher, Feuerzeuge, Sonnenschirme usw.) sowie Tabakproben;
 - c) Verkaufsförderungsmaßnahmen wie Preisnachlässe, Präsente, Prämien oder die Möglichkeit, an Gewinnspielen teilzunehmen und die Information darüber;
 - d) die Verwendung von Reklametafeln, Plakaten und sonstigen Werbemaßnahmen innerhalb und außerhalb öffentlicher Gebäude (wie Werbung auf Zigarettenautomaten);
 - e) die Kinowerbung und
 - f) jede andere Form von Reklame, Sponsoring oder von Praktiken, mit denen direkt oder indirekt für Tabakerzeugnisse geworben wird;
3. im Wege der Gesetzgebung oder auf anderem Wege gemäß den nationalen Praktiken und Gegebenheiten geeignete Maßnahmen zu treffen, um Hersteller, Importeure und wichtige Händler von Tabakprodukten oder von Produkten und Dienstleistungen, die die gleiche Handelsmarke tragen wie Tabakprodukte, dazu zu verpflichten, den Mitgliedstaaten ihre Ausgaben für Reklame, Marketing, Sponsoring und Werbekampagnen bekannt zu geben, die nicht durch nationale oder gemeinschaftliche Vorschriften verboten sind;
4. auf geeigneter staatlicher oder nichtstaatlicher Ebene Rechtsvorschriften und/oder sonstige wirksame Maßnahmen gemäß den nationalen Praktiken und Gegebenheiten einzuführen, die einen Schutz am Arbeitsplatz, in öffentlichen Einrichtungen und öffentlichen Verkehrsmitteln gewährleisten. Besonderes Augenmerk sollte unter anderem Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen sowie Einrichtungen gelten, die Dienstleistungen für Kinder anbieten;

Mindestalter für den Erwerb von Tabakerzeugnissen erreicht haben, sofern es solche Altersgrenzen gibt, beziehungsweise die gleichermaßen wirksame Regulierung des Zugangs zu den Produkten in Zigarettenautomaten;

- d) die Beschränkung des Fernabsatzes von Tabak an den Endverbraucher, wie der Verkauf über das Internet, auf Erwachsene mittels geeigneter technischer Mittel;
- e) das Verbot des Verkaufs von für Kinder bestimmten Süßigkeiten und Spielzeug, die mit der eindeutigen Absicht hergestellt wurden, dass das Erzeugnis und/oder die Verpackung im Aussehen bestimmten Tabakerzeugnissen ähnelt;
- f) das Verbot des Verkaufs von einzelnen Zigaretten oder Zigarettenpackungen mit weniger als 19 Stück;

5. weiterhin Strategien und Maßnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums zu entwickeln; hierzu gehören die Verstärkung einer umfassenden gesundheitlichen Aufklärung, insbesondere in den Schulen, und allgemeine Programme zur Verhinderung des Erstkonsums von Tabakerzeugnissen sowie zur Überwindung der Tabakabhängigkeit;
6. die Beiträge junger Menschen zu auf ihre Gesundheit bezogenen Strategien und Aktionen, insbesondere im Informationsbereich, in vollem Umfang zu nutzen und spezifische von Jugendlichen initiierte, geplante, durchgeführte und ausgewertete Aktivitäten anzuregen;
7. geeignete Preismaßnahmen für Tabakprodukte zu treffen und umzusetzen, um vom Tabakkonsum abzuschrecken;
8. alle erforderlichen Verfahren einzuführen, um die Übereinstimmung mit den in dieser Empfehlung genannten Maßnahmen zu überprüfen;
9. die Kommission alle zwei Jahre nach Annahme dieser Empfehlung 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 ein Jahr nach Erhalt der Informationen, die von den Mitgliedstaaten gemäß dieser Empfehlung vorgelegt wurden, 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 2. Dezember 2002.

Im Namen des Rates

Der Präsident

B. BENDTSEN