



Bundesverband der
Zigarrenindustrie

Positionspapier des Bundesverbandes der Zigarrenindustrie zur Evaluierung der Tabakprodukt-Richtlinie

Hintergrund

Die Europäische Kommission - federführend ist hierbei die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher - bereitet derzeit die Änderung der Tabakprodukt-Richtlinie 2001/37/EG vor, welche die „Herstellung, Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen“ regelt, wie zum Beispiel die Gestaltung der Warnhinweise, die Offenlegung von Zusatzstoffen und das Verbot von bestimmten Produktbezeichnungen.

Der Änderungsvorschlag der EU-Kommission zur Überarbeitung der Tabakprodukt-Richtlinie wird im ersten Halbjahr 2012 erwartet.

Dabei stehen u.a. die folgenden Maßnahmen zur Diskussion:

- Neutralen Einheitsverpackung (Plain Packaging),
- Vergrößerte Warnhinweise,
- Bildwarnhinweise,
- Präsentationsverbot von Tabakwaren am Verkaufsort (Display Ban),
- Regulierung von Zusatzstoffen

Im Rahmen der Folgenabschätzung wurde von der EU-Kommission eine öffentliche Konsultation durchgeführt, an der sich über 85.000 Bürger und Organisationen beteiligt und mit großer Mehrheit die angedachten Änderungen abgelehnt haben.

Die beabsichtigten Änderungen der Tabakprodukt-Richtlinie hätten für die mittelständische Zigarrenindustrie gravierende Auswirkungen.

Fakten zur Zigarre

Um die Auswirkungen der angedachten Regulierungen auf die Zigarre einschätzen zu können, ist es von großer Wichtigkeit, die Besonderheiten der Zigarre auch im Vergleich zu anderen Tabakprodukten zu berücksichtigen.

Die Zigarre

Bei der Zigarre handelt es sich auf Grund ihrer langen Historie um ein Kulturgut, welches von Aficionados (Liebhabern) zu besonderen Anlässen genossen wird. Zigarren werden meist im oberen Preissegment angeboten, dies ist durch die Auswahl exquisiter Tabake und die lohnintensive Herstellung zu erklären.

Die Zigarrenindustrie

Die deutsche Zigarrenindustrie ist mittelständisch organisiert, befindet sich im Familieneigentum und wird meist eigentümergeführt. Der Einsatz von über 1.200 Beschäftigten bei gleichzeitig geringen produzierten Stückzahlen in oft strukturschwachen Regionen steht für eine sehr lohnintensive Industrie. In der ganzen EU werden weit über 5.000 Menschen in Zigarrenbranche beschäftigt. Die beschäftigungspolitische und wirtschaftliche Bedeutung der Zigarrenherstellung vom Tabakanbau bis zum Endprodukt für Entwicklungs- und Schwellenländer weltweit darf auf keinen Fall vernachlässigt werden. Die Produktionsgeschwindigkeit bei der Herstellung von Zigarren und Zigarillos ist trotz des Einsatzes von Maschinen sehr gering und mit der Herstellung von Zigaretten nicht zu vergleichen.

Der Zigarrenkonsument

Der Zigarrenraucher weist ein ganz besonderes Konsumentenprofil auf. Zigarrenraucher sind meist männlich, gehobenen Alters und haben einen formal höheren Bildungsabschluss. Zigarren werden nur gelegentlich geraucht, wobei der Rauch nicht inhaliert wird. Aufgrund der Produktbeschaffenheit und des Preises gibt es bei Zigarren auch kein Jugendschutzproblem.

Der Zigarrenmarkt

Zigarren stellen im gesamten Tabakmarkt in Deutschland wie auch in der EU nur einen Anteil von ca. einem Prozent dar. Eine Besonderheit der Zigarre ist, dass diese geringe Stückzahl auch noch in einer Vielzahl von Formaten, Marken, Verpackungen und Preisen angeboten wird. Gerade vor dem Hintergrund der Maßnahmen der Tabakprodukt-Richtlinie sind die Verpackungen in der Zigarrenindustrie zu berücksichtigen. Es gibt Verpackungen in verschiedenen Größen, Formen, Materialien und Gestaltung. Der Facheinzelhandel stellt bei den Zigarren und Zigarillos ein wichtigen Absatzkanal dar, wobei die Umschlagsgeschwindigkeit von Zigarren und Zigarillos sehr gering ist.

Langfristig gesehen unterliegt der Absatz von Zigarren und Zigarillos einem stetigen Rückgang, so dass in Deutschland nach damals über 5 Mrd. Zigarren und Zigarillos heute noch ca. 1 Mrd. Stück genossen werden. Auf Grund der guten Qualität der deutschen Zigarre wird diese in über 100 Länder weltweit exportiert, wobei die jeweiligen gesetzlichen Regelungen starke Hemmnisse darstellen.

Die geplanten Maßnahmen der Tabakprodukt-Richtlinie

Die gegenwärtige Tabakprodukt-Richtlinie bzw. deren nationale Umsetzung hat über viele Jahre die Rahmenbedingungen für die Herstellung, Aufmachung und den Verkauf von Zigarren gebildet. Mit großem wirtschaftlichem und finanziellem Einsatz hat die Zigarrenindustrie diese Regelungen umgesetzt.

Die im Rahmen der Evaluierung geplanten Maßnahmen der Tabakprodukt-Richtlinie werden vom Bundesverband der Zigarrenindustrie (BdZ) wie folgt bewertet:

- **Einheitsverpackung**

Mit der Einheitspackung – auch Plain Packaging genannt - würde eine neutrale einheitliche Verpackung für Tabakwaren eingeführt. Markenlogos, Bildmarken und sonstige markentypische Schriftzüge würden verboten, d.h. eine standardisierte Gestaltung unter Verwendung einer einheitlichen Schriftart, Schriftgröße und Farbgebung würde vorgegeben

Position des BdZ:

Plain Packaging stellt eine unverhältnismäßige und rechtswidrige Maßnahme dar, die die Zigarrenindustrie unverhältnismäßig stark belasten würde.

Es gibt keinen wissenschaftlichen Nachweis, dass Plain Packaging den Tabakkonsum reduziert bzw. die Gestaltung von Verpackungen zum Konsum von Tabakwaren verleitet. Hierbei kann das Verhalten von Zigarettenrauchern auch nicht mit dem von Zigarrenrauchern verglichen werden, da es sich um einen anderen Konsumententyp handelt.

Wirtschaftlich und rechtlich gesehen bedeutet Plain Packaging eine Enteignung von eingetragenen Marken und der in die Marken investierten Vermögenswerte.

Neben der Tatsache, dass diese Maßnahme gegen wesentliche Grundrechte unseres Grundgesetzes wie Art 5 (Meinungsäußerungsfreiheit), Art. 12 (Berufsfreiheit) und Art. 14 (Eigentumsgarantie) verstößt, verletzt es zudem die Bestimmungen zur Warenverkehrsfreiheit des Art. 34 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sowie Rechtsgrundsätze der europäischen Grundrechte-Charta (Art. 17 „Eigentumsrecht“) und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Außerdem stünde es im Widerspruch zu Bestimmungen des TRIPS-Übereinkommens und der Pariser Verbandsübereinkunft.

Einheitspackungen würden auch dazu führen, dass die bestehenden Marktanteile großer internationaler Anbieter zementiert würden, was gerade für unsere mittelständischen Zigarrenhersteller mit ihrer Vielzahl an kleinen Marken zu einer starken Wettbewerbsbenachteiligung gleichkäme.

Einheitliche Packungen würden bei Zigarren und Zigarillos die Möglichkeiten von Fälschungen und damit verbundenem Schmuggel, den es bis jetzt bei diesen Produkten nicht gibt, eröffnen.

Außerdem setzt sich der BdZ dafür ein, dass der Konsument das Recht hat, sich über die Verpackung und die dort angebrachten Produktangaben über die Zigarre zu informieren.

- **Vergrößerte Warnhinweise**

Vergrößerung der bereits bestehenden Warnhinweise auf der Vorder- und Rückseite der Zigarrenverpackungen.

Position des BdZ:

Durch die bestehenden Warnhinweise ist jeder Konsument über die möglichen Risiken, die mit dem Rauchen des Tabakproduktes verbunden sind, umfassend informiert. Es gibt keinen wissenschaftlichen Nachweis, dass eine Vergrößerung der Warnhinweise zu einer Verbesserung des Wissenstandes beim Zigarrenkonsumenten führt.

Der BdZ sieht auch die Gefahr, dass durch die Vergrößerung der Warnhinweise indirekt die gleichen Ziele erreicht würden, wie durch die Einführung einer Einheitsverpackung mit all seinen rechtlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen.

Die Zigarrenindustrie mit ihrer Vielzahl an Verpackungen würde durch eine erneute Vergrößerung der Warnhinweise unverhältnismäßig belastet.

Von besonderer Wichtigkeit für die Zigarrenindustrie, ist die Beibehaltung der bisher in der Richtlinie festgeschriebenen Regelungen; hierzu gehören die Möglichkeiten, dass

- Warnhinweise mittels Aufkleber angebracht werden dürfen
- Die Größe der Warnhinweise sich maximal auf eine Fläche von 75cm² bezieht
- Eine Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren eingeräumt wird

- **Bildwarnhinweise**

Zusätzlich zu den bestehenden Warnhinweisen soll der Raucher mittels Bildwarnhinweisen über Gesundheitsrisiken informiert werden.

Position des BdZ

Es gibt keinen wissenschaftlichen Nachweis, dass mit einer Vergrößerung der Fläche der Warnhinweise die Informationsvermittlung an den Verbraucher verbessert werden könnte. Mögliche Erfahrungen über die Auswirkungen auf den Zigarettenkonsumenten können nicht auf den Zigarrenraucher übertragen werden, da es sich um einen anderen Konsumententyp mit einem anderen Rauchverhalten handelt. Des Weiteren hat sich gezeigt, dass in den Ländern, in denen Bildwarnhinweise eingeführt wurden, sich der Tabakwarenabsatz nicht verringert hat. Die Forderung nach genereller Reduzierung der Attraktivität der Verpackungen durch eine Vergrößerung der Warnhinweise ist daher kein legitimes gesundheitspolitisches Ziel sondern eine bewusste Schädigung der Zigarrenindustrie und ist unverhältnismäßig und damit rechtswidrig. Bildwarnhinweise, bieten keine zusätzliche Information im Vergleich zu Textwarnhinweisen. Sie wirken überwiegend abstoßend und diskriminieren so die legal hergestellten Tabakprodukte, ohne den gesundheitspolitisch definierten Zweck zu erfüllen.

Auch in diesem Fall würde die Zigarrenindustrie auf Grund ihrer Vielzahl an Verpackungen überproportional belastet.

- **Display Ban**

Vollständiges Präsentations- und Werbeverbot von Tabakwaren am Verkaufsort.

Position des BdZ:

Rechtlich gesehen bezweifelt der BdZ, ob die EU die Kompetenz zu solchen Regelungen hat, da sie auf Grund der rein nationalen Auswirkungen dieser Regelungen nicht zuständig ist. Außerdem verstößt diese Maßnahme gegen die von Art. 5 und 12 GG geschützte Meinungs- und Berufsausübungsfreiheit der Hersteller und stellt einen Eingriff in das von Art. 14 GG geschützte Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb der Einzelhändler dar.

Ein Display Ban wäre zur Erreichung gesundheitspolitischer Ziele unverhältnismäßig und hätte weitreichende negative wirtschaftliche Folgen.

Wie schon bei anderen Maßnahmen würde ein Display Ban zu einer Zementierung von Marktanteilen gerade zum Nachteil der kleinen und mittelständischen Anbieter der Zigarrenindustrie führen, da mit dem Verbot der Produktpräsentation ein wesentliches Element des Wettbewerbs und eine der letzten Kommunikationsmöglichkeiten im Tabaksektor außer Kraft gesetzt würde. Der Markteintritt mit neuen Produkten bzw. neuen Anbietern wird unmöglich werden.

Außerdem wird durch das Verbot der Präsentation von Zigarren am Verkaufsort das Recht des Konsumenten auf Information beschnitten.

- **Regulierung von Zusatzstoffen**

Verbot von Tabakzusatzstoffen, das auf den Annahmen beruht, dass Zusatzstoffe „süchtig machende“ Wirkung von Tabakprodukten verstärken oder Tabakprodukte „attraktiver“ für den Konsumenten machen könnten.

Position des BdZ:

Die Zigarrenindustrie kommt der gesetzlichen Pflicht nach und meldet jährlich die verwendeten Zusatzstoffe. Vor diesem Hintergrund würde der BdZ auch ein einheitliches Format für die Abgabe dieser Daten unterstützen.

Tabakzusatzstoffe werden von den Herstellern zur Erzielung eines für die jeweilige Marke typischen Geruchs- und Geschmackseindrucks und damit als Unterscheidungsmerkmal gegenüber anderen Marken im Wettbewerb verwendet. Dabei halten sich die Hersteller an die Vorgaben gesetzlicher Regelungen. Zusatzstoffe werden von den Unternehmen nicht mit der Intention hinzugefügt, den Einstieg in das Rauchen zu erleichtern oder das Aufhören zu erschweren.

Ein Verbot solcher Zusatzstoffe würde zu einer europäischen „Einheitszigarre“ führen und den Firmen die Möglichkeit nehmen, sich im Wettbewerb voneinander zu differenzieren. Außerdem würde man den Konsumentenwünschen nach bestimmten Produkten nicht mehr gerecht.

Die wissenschaftliche Expertengruppe der Europäischen Kommission (Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks SCENIHR) hat zentrale Fragen zur Beurteilung von Attraktivität und Suchtpotenzial von Zusatzstoffen in Tabakprodukten untersucht und kommt zu dem klaren Schluss, dass nach Begutachtung der wissenschaftlichen Ergebnisse kein Zusatzstoff identifiziert werden konnte, der für sich selber eine süchtig machende Wirkung besitzt und dass es keine

Anhaltspunkte für eine Verstärkung der süchtig machenden Wirkung von Nikotin durch Zusatzstoffe gibt.

Der Begriff „Attraktivität“ ist subjektiv, nicht eindeutig definiert und als regulatorischer Terminus nicht geeignet. Das von Regulatoren verwendete Prinzip der „Attraktivität“ als Basis für eine Regulierung von Zusatzstoffen und als zulässiges gesundheitspolitisches Ziel lehnt der BdZ ab.

Falls die EU-Kommission überlegen sollte, Restriktionen für eine oder mehrere Zusatzstoffe einzuführen, unterliegt sie der Verpflichtung, derartige Maßnahmen durch eindeutige Definitionen und belastbare wissenschaftliche Nachweise zu untermauern.

Ein Komplettverbot von Zusatzstoffen würde gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen, da seine Wirksamkeit und Erforderlichkeit im Hinblick auf den Gesundheitsschutz nicht belegt ist.

Fazit

Die angedachten Maßnahmen im Rahmen der Evaluierung der Tabakprodukt-Richtlinie werden vom Bundesverband der Zigarrenindustrie abgelehnt, sie sind unter rechtlichen Aspekten sehr kritisch zu bewerten und würden besonders für die mittelständisch organisierte Zigarrenindustrie untragbare wirtschaftliche Auswirkungen haben. Herstellung, Aufmachung und Verkauf von Zigarren und Zigarillos bedürfen auf Grund ihrer besonderen Eigenschaften keiner weiteren Regulierung. Wie schon in früheren Richtlinien sollten sich Ausnahmen für Zigarren und Zigarillos in den gesetzlichen Regelungen wiederfinden.

Der Bundesverband der Zigarrenindustrie fordert deswegen, dass die Tabakprodukt-Richtlinie in ihrer bisherigen Fassung unverändert bestehen bleibt. Sollten trotzdem weitere Maßnahmen ergriffen werden, müssen Zigarren und Zigarillos unter Berücksichtigung ihrer besonderen Eigenschaften von diesen Maßnahmen ausgenommen werden.