

Stellungnahme der Einzelsachverständigen  
PD Dr. Ute Mons  
Deutsches Krebsforschungszentrum,  
Heidelberg

für die 18. Sitzung  
des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung auf der Grundlage von:

- Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Ein umfassendes Tabakwerbeverbot schaffen

BT-Drucksache 19/2539

und

- Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur

Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

BT-Drucksache 19/1878

am Montag, dem 10. Dezember 2018,

13:30 Uhr bis 15:30 Uhr

Paul-Löbe-Haus,  
Konrad-Adenauer-Str. 1 , 10557 Berlin,  
Sitzungssaal: E.700



Deutsches Krebsforschungszentrum | M050 | PF 101949 | 69009 Heidelberg

Alois Gerig, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Stabsstelle Krebsprävention  
WHO-Kollaborationszentrum  
für Tabakkontrolle**

M050  
Leiterin:  
PD Dr. Ute Mons

Im Neuenheimer Feld 280  
69120 Heidelberg  
Telefon +49 6221 42-3007  
+49.6221.42-0000  
Telefax +49 6221 42-3020  
www.dkfz.de  
u.mons@dkfz.de  
www.tabakkontrolle.de

Heidelberg, den 30.11.18

**Öffentliche Anhörung am Montag, dem 10. Dezember 2018,  
Geschäftszeichen PA 10-5410-1**

Sehr geehrter Herr Gerig,

vielen Dank für die Einladung als Sachverständige zur öffentlichen Anhörung am 10. Dezember 2018 und für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Ein umfassendes Tabakwerbeverbot schaffen“ (BT-Drs. 19/2539) und den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes“ (BT-Drs. 19/1878), die ich hiermit gerne wahrnehme.

### Vorbemerkungen

Grundsätzlich begrüße ich den Antrag der Fraktion DIE LINKE und den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einführung eines Verbots der Tabakaußenwerbung. Ein Tabakaußenwerbeverbot ist erforderlich, wirksam und verfassungsgemäß.

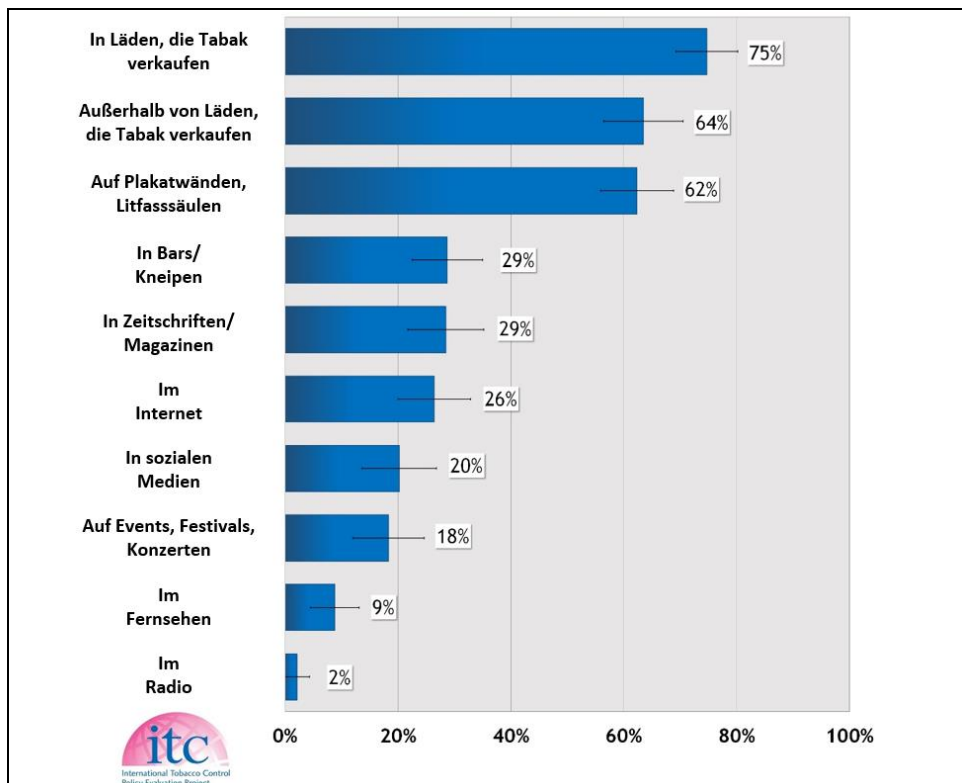
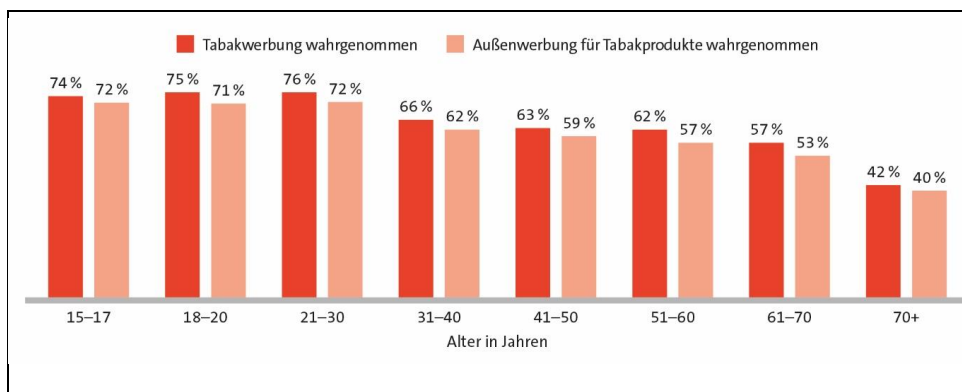
Es ist **erforderlich**, da Tabakwerbung nachgewiesenermaßen eine breite Wirkung hat. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Tabakwerbung und einem erhöhten Tabakkonsum gilt als belegt<sup>3,9,11,12</sup>. In Deutschland bemerken Raucher Tabakwerbung in erster Linie in und außen an Läden, die Tabak verkaufen, sowie auf großen Plakaten (Außenwerbung) (Abb. 1). Werbung für Tabakerzeugnisse wird allerdings nicht nur von erwachsenen Rauchern wahrgenommen und beeinflusst deren Rauchverhalten, sondern vor allem auch jugendliche Nichtraucher nehmen sie wahr<sup>5</sup> (Abb. 2).

### Stiftung des öffentlichen Rechts

Stiftungsvorstand  
Prof. Dr. med. Michael Baumann  
Prof. Dr. rer. pol. Josef Puchta

Deutsche Bank Heidelberg  
IBAN: DE09 6727 0003 0015 7008 00  
BIC (SWIFT): DEUT DES M672

Deutsche Bundesbank Karlsruhe  
IBAN: DE39 6600 0000 0067 0019 02  
BIC (SWIFT): MARK DEF 1660


 Abbildung 1. Wahrnehmung von Tabakwerbung in Deutschland durch Raucher, 2018<sup>8</sup>

 Abbildung 2. Wahrnehmung von Tabakwerbung in Deutschland, 2014<sup>5</sup>

Jugendliche sind besonders empfänglich für Werbebotschaften. Tabakwerbung rückt bei jungen Menschen das Rauchen ins Bewusstsein, verbessert die Markenerkennung und fördert insbesondere bei Jugendlichen die Einstellungen zum Rauchen als erstrebenswertes Verhalten.<sup>4</sup> Zudem kann sie bei ihnen das Bild von Rauchern und vom Rauchen positiv beeinflussen<sup>6,11</sup>. Jugendliche stehen einem Rauchbeginn offener gegenüber, wenn sie Rauchern positive oder erstrebenswerte Eigenschaften, wie sie in der Tabakwerbung vermittelt werden, zuschreiben<sup>11</sup>. Letztendlich erhöht Tabakwerbung bei Jugendlichen die Absicht zu rauchen und die Wahrscheinlichkeit, mit dem Rauchen anzufangen. Insgesamt fördert sie bei ihnen sowohl den Einstieg ins Rauchen als auch den Übergang vom Experimentieren mit Zigaretten zum regelmäßigen Rauchen, und sie fördert

den Zigarettenkonsum.<sup>3,9,11,12</sup>. Darüber hinaus konterkarieren die Botschaften der Tabakwerbung sämtliche Aufklärungs- und Präventionsbemühungen. Zwar sind die Raucheranteile unter Jugendlichen kontinuierlich gesunken und lagen im Jahr 2016 unter 10 Prozent. Die weiterhin hohen Raucheranteile unter jungen Erwachsenen (23 % bei 18- bis 25-jährigen Frauen, 29 % bei 18- bis 25-jährigen Männern) belegen jedoch, dass sich der Einstieg ins Rauchen zum Teil nur in das junge Erwachsenenalter verschoben hat<sup>13</sup>.

Umfassende Werbeverbote, die alle Formen der Werbung einbeziehen, sind nachgewiesenermaßen **wirksam**, da sie zu einem Rückgang des Raucheranteils in der Bevölkerung und somit letztendlich zur Verbesserung der Gesundheit beitragen. Werbeverbote wirken umso besser, je umfassender sie sind<sup>11,12</sup>. Begrenzte Werbeverbote, die der Industrie die Möglichkeit eröffnen, auf nicht beschränkte Werbekanäle auszuweichen, haben hingegen eine geringe Wirkung<sup>12</sup>. Je umfassender und klarer also eine Regelung ist, umso weniger kann sie umgangen werden und umso einfacher ist sie durchzusetzen. Deutschland ist das letzte Land in der Europäischen Union, das uneingeschränkt Außenwerbung für Tabakerzeugnisse zulässt. Ein Verbot der Tabakaußenwerbung würde eine bedeutende Lücke bei den bestehenden Tabakwerbebeschränkungen schließen.

Ein umfassendes Tabakwerbeverbot ist zudem **verfassungsgemäß**, wie der Rechtswissenschaftler Prof. Dr. Dr. h.c. Helmut Siekmann<sup>14</sup> bereits im Jahr 2003 und der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages<sup>15</sup> erneut im Jahr 2016 feststellten: Ein umfassendes Tabakwerbeverbot, das alle Formen von Tabakwerbung, Förderung des Tabakverkaufs und Tabak sponsoring umfasst, ist mit der Meinungsfreiheit vereinbar, es verstößt nicht gegen Grundrechte der Tabakindustrie, auch nicht gegen Grundrechte der Werbeagenturen und Medien, und ist somit mit dem Grundgesetz zu vereinbaren.

### **Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Ein umfassendes Tabakwerbeverbot schaffen“ (BT-Drs. 19/2539):**

Grundsätzlich begrüße ich den Antrag der Fraktion DIE LINKE „Ein umfassendes Tabakwerbeverbot schaffen“, da sich dieser eng an den Vorgaben des im Jahre 2004 von Deutschland ratifizierten Tabakrahmenübereinkommens orientiert. Allerdings sind neben einem umfassenden Tabakwerbeverbot auch Beschränkungen der Werbung für E-Zigaretten und Nachfüllbehälter notwendig.

Verschiedene Studien aus dem Ausland sowie eine deutsche Untersuchung, viele davon mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen, deuten darauf hin, dass bereits eine geringe Exposition gegenüber E-Zigarettenwerbung die Bereitschaft erhöhen kann, die Produkte auszuprobieren. Dabei zeigt solche Werbung eine besonders hohe Wirkung, die Personen beim Konsum darstellt, die mit Aromen wirbt oder die auf soziale Vorteile abhebt, die der Konsum mit sich bringen soll.<sup>2,7</sup>

E-Zigarettenkonsum kann abhängig machen, und das Aerosol der Produkte enthält Schadstoffe, darunter krebserzeugende. Tier- und Zellversuche weisen darauf hin, dass E-Zigarettenkonsum gesundheitsschädlich sein

könnte; die langfristigen gesundheitlichen Folgen des Konsums sind derzeit unbekannt.<sup>10</sup> Das Gefährdungspotential von E-Zigaretten ist zwar als geringer einzuschätzen als das von konventionellen Zigaretten, weshalb E-Zigaretten für Raucher eine weniger schädliche Alternative zum Rauchen sein können. Doch für Nichtraucher, insbesondere Jugendliche, sind sie keine harmlosen Life-Style-Produkte.

Um zu verhindern, dass Jugendliche durch Werbung zum Einstieg in den Konsum eines abhängig machenden und gesundheitsschädlichen Produkts mit unbekanntem langfristigen Folgen verführt werden, sollte Außen- und Kinowerbung für E-Zigaretten in derselben Weise verboten werden wie Werbung für Tabakerzeugnisse. Sofern Ausnahmen für E-Zigaretten dennoch gewährt werden sollen, sollte zumindest durch entsprechende Vorgaben sichergestellt sein, dass diese nicht als Schlupflöcher für Tabakwerbung ausgenutzt werden können.

### **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes“ (BT-Drs. 19/1878)**

Grundsätzlich begrüße ich den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, da ein Verbot der Tabakaußenwerbung eine bedeutende Lücke bei den bestehenden Tabakwerbebeschränkungen schließen würde. Allerdings sollte keine Ausnahme für Gebäudeaußenflächen des Fachhandels gewährt werden, da dieses weiterhin im Stadtbild öffentlich sichtbare Tabakwerbung ermöglichen würde und zu befürchten steht, dass die Industrie verstärkt auf diesen Kanal ausweicht.

Sofern dennoch eine Ausnahme für Gebäudeaußenflächen des Fachhandels gewährt werden soll, muss eindeutig und eng definiert werden, was unter „Fachhandel“ zu verstehen ist. In Deutschland gibt es – ohne Automaten – nahezu 106.000 Verkaufsstellen für Tabak, darunter Geschäfte, von denen 9.050 vom Bundesverband des Tabakwaren-Einzelhandels als „Fachhandel“ und 41.200 als „Nebenhandel“ bezeichnet werden<sup>1</sup>. Als Nebenhandel betreiben oftmals Schreibwarengeschäfte den Verkauf von Zigaretten – also Geschäfte, die wegen des Schulbedarfs häufig von Kindern und Jugendlichen frequentiert werden. Weitere Verkaufsstellen umfassen Tankstellen, Lebensmittelgeschäfte und Discounter. Es sollte sichergestellt werden, dass der Nebenhandel und sonstige Verkaufsstellen nicht unter die Ausnahme für den Fachhandel fallen, da sonst insbesondere Kinder und Jugendliche weiterhin in hohem Maße Tabakaußenwerbung an Gebäudeaußenflächen ausgesetzt wären. Dies gilt analog für elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter.

Mit freundlichen Grüßen



## Literatur

- 1 BTWE Handelsverband Tabak (2017) BTWE-Fakten 2017. Das aktuelle Branchenjahrbuch
- 2 Collins L, Glasser AM, Abudayyeh H, Pearson JL & Villanti AC (2018) E-cigarette marketing and communication: how e-cigarette companies market e-cigarettes and the public engages with e-cigarette information. *Nicotine Tob Res* Online veröffentlicht am 5.1.2018
- 3 Department of Health and Human Services (2012) Preventing tobacco use among youth and young adults: a report of the Surgeon General. Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion and Office on Smoking and Health, Washington, DC
- 4 Deutsches Krebsforschungszentrum (Hrsg.) (2012) Zigarettenwerbung in Deutschland – Marketing für ein gesundheitsgefährdendes Produkt. Rote Reihe Tabakprävention und Tabakkontrolle, Band 18, Heidelberg
- 5 Deutsches Krebsforschungszentrum (Hrsg.) (2016) Tabakwerbung auf Plakaten spricht Jugendliche an – Außenwerbeverbot dringend notwendig. Aus der Wissenschaft - für die Politik, Heidelberg
- 6 Hanewinkel R & Pohl J (1998) Werbung und Tabakkonsum. Wirkungsanalyse unter besonderer Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit. IFT-Nord, Kiel
- 7 Hansen J, Hanewinkel R & Morgenstern M (2018) Electronic cigarette marketing and smoking behaviour in adolescence: a cross-sectional study. *ERJ Open Research* 4: DOI: 10.1183/23120541.23100155-23122018
- 8 ITC-Project (2018) Eigene Berechnungen
- 9 Lovato C, Watts A & Stead LF (2011) Impact of tobacco advertising and promotion on increasing adolescent smoking behaviours. *Cochrane Database Syst Rev* CD003439
- 10 National Academies of Sciences Engineering and Medicine (2018) Public health consequences of e-cigarette. The National Academies Press, Washington, DC
- 11 National Cancer Institute (2008) The role of the media in promoting and reducing tobacco use. Tobacco Control Monograph No. 19. NIH Pub. No. 07-6242, June 2008. U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health and National Cancer Institute, Bethesda, MD
- 12 National Cancer Institute & World Health Organization (2016) The economics of tobacco and tobacco control. National Cancer Institute Tobacco Control, Monograph 21, NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute and Geneva, CH: World Health Organization
- 13 Orth B & Merkel C (2018) Der Rückgang des Zigarettenkonsums Jugendlicher und junger Erwachsener in Deutschland und die zunehmende Bedeutung von Wasserpfeifen, E-Zigaretten und E-Shishas. *Bundesgesundheitsblatt Gesundheitsforschung Gesundheitsschutz* 61: 1377-1387
- 14 Siekmann H (2003) Verfassungsmäßigkeit eines umfassenden Verbots der Werbung für Tabakprodukte. *Die Öffentliche Verwaltung* 16: 657ff
- 15 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages (2016) Sachstand. Verfassungsmäßigkeit eines umfassenden Tabakwerbeverbots. WD 10 - 3000 - 023/16