



Presse und Information

Gerichtshof der Europäischen Union

PRESSEMITTEILUNG Nr. 154/15

Luxemburg, den 23. Dezember 2015

Schlussanträge der Generalanwältin in den Rechtssachen C-358/14
Polen / Parlament und Rat, C-477/14 Pillbox 38 (UK) Limited, und C-547/14
Philip Morris Brands SARL u.a.

Generalanwältin Kokott hält die neue EU-Tabak-Richtlinie von 2014 für gültig

Insbesondere die weitgehende Vereinheitlichung der Verpackungen, das künftige unionsweite Verbot von Mentholzigaretten und die Sonderregelung für E-Zigaretten seien rechtmäßig

Generalanwältin Juliane Kokott kommt in ihren heute veröffentlichten Schlussanträgen zu dem **Ergebnis**, dass die **neue EU-Tabak-Richtlinie von 2014¹ rechtmäßig erlassen** wurde. Dies gelte insbesondere für die Vereinheitlichung der Kennzeichnung und Verpackung von Tabakerzeugnissen (wie Größe, Mindestinhalt, Warnhinweise und zulässige Angaben), für das ab dem 20. Mai 2020 geltende unionsweite Verkaufsverbot für Mentholzigaretten und für die Sonderregelung für E-Zigaretten. Keines der Argumente, die Polen – unterstützt durch Rumänien – gegen das Verbot von Mentholzigaretten² ins Feld geführt habe, greife durch, so dass die Nichtigkeitsklage Polens abzuweisen sei. Auch die Prüfung der Fragen des englischen High Court, vor dem verschiedene Unternehmen³ gegen die Umsetzung der Richtlinie ins britische Recht geklagt haben, ergebe nichts, was die Gültigkeit der Richtlinie berühren könnte.

Nach Ansicht von Frau Kokott hat der Unionsgesetzgeber den ihm einzuräumenden weiten **Spielraum**, um sicherzustellen, dass Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse unter einheitlichen Bedingungen unionsweit vermarktet werden können, ohne dass dabei das fundamentale Ziel eines hohen Gesundheitsschutzniveaus außer Acht gerät, **nicht überschritten**.

Soweit die Richtlinie hier zu prüfen sei, sei sie auf die richtige Rechtsgrundlage gestützt (nämlich jene für Binnenmarkt-Harmonisierungsmaßnahmen⁴) und verstoße sie weder gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung, des freien Wettbewerbs, der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und der Subsidiarität oder die Begründungspflicht noch gegen die Grundrechte der Hersteller oder Vertreiber, namentlich die unternehmerische Freiheit, die Freiheit der Meinungsäußerung und das Eigentumsrecht.

Zur Vereinheitlichung der Kennzeichnung und Verpackung von Tabakerzeugnissen stellt Generalanwältin Kokott u.a. fest, dass die Vorgaben zu Form (quaderförmig), Größe und Mindestinhalt von Zigarettenpackungen verhältnismäßig seien. Sie trügen in besonderem Maße dazu bei, die Sichtbarkeit der gesundheitsbezogenen Warnhinweise zu steigern und ihre Wirksamkeit zu maximieren. Außerdem spiele so der Coolness- oder Spaßfaktor, der mit ungewöhnlichen oder besonders auffälligen Verpackungen assoziiert werden könnte, aber auch das Kuriosum, das neuartigen oder ausgefallenen Verpackungen anhaften könnte, bei der

¹ Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (ABl. L 127, S. 1).

² Die Richtlinie verbietet allgemein den Verkauf von Zigaretten (und Tabak zum Selbstdrehen) mit charakteristischen Aromen. Liegen die unionsweiten Verkaufsmengen wie bei Mentholzigaretten bei 3 % oder mehr, gilt das Verbot jedoch erst ab dem 20. Mai 2020. Polen hat sich mit seiner Klage nur gegen das Verkaufsverbot für Mentholzigaretten gewandt.

³ Das britische Unternehmen Pillbox, das unter der Firma „Totally Wicked“ E-Zigaretten herstellt und vermarktet, sowie verschiedene Hersteller von Tabakerzeugnissen, nämlich Philip Morris Brands SARL, Philip Morris Limited (PMI) sowie British American Tobacco UK Limited (BAT), unter Beteiligung weiterer Hersteller von Tabakerzeugnissen oder Zulieferern der Tabakindustrie, nämlich Imperial Tobacco Limited, JT International SA, Gallaher Limited, Tann UK Limited, Tannpapier GmbH, V. Mane Fils, Deutsche Benkert GmbH & Co KG, Benkert UK Limited sowie Joh. Wilh. Von Eicken GmbH.

⁴ Art. 114 AEUV.

Kaufentscheidung eine geringere Rolle. Der Mindestinhalt von 20 Zigaretten erhöhe zudem die Hemmschwelle zum Kauf vor allem für Jugendliche und junge Erwachsene. Ferner sei es weder willkürlich noch unverhältnismäßig, den gesundheitsbezogenen Warnhinweisen (bestehend aus einem vorgegebenen Text und einer dazu passenden Fotografie) einen Flächenanteil von nunmehr⁵ 65% sowohl der Packungsvorder- als auch der -rückseite einzuräumen. Zu Recht verbiete die Richtlinie auch wahre Aussagen auf Produktverpackungen, soweit diese Aussagen ein Tabakprodukt in ein trügerisch positives Licht rückten und damit einen zusätzlichen Kauf- und Konsumanreiz schufen. So sei und bleibe etwa auch eine Zigarette aus ökologischem Anbau ein extrem gesundheitsschädliches Produkt. Da die Richtlinie nur ein Grunddesign vorgebe, lasse sie auch noch Raum für zusätzliche nationale Verpackungsstandards, etwa hinsichtlich der Farbgebung der nicht für Warnhinweise reservierten Flächen (möglicherweise bis hin zur Einführung neutraler Verpackungen, sog. „plain packaging“).

Zum Mentholzigarettenverbot hebt Generalanwältin Kokott hervor, dass Menthol, ebenso wie alle anderen charakteristischen Aromen, grundsätzlich dazu führen könne, den in der Regel recht herben, ja sogar beißenden Geschmack von Tabakrauch abzumildern oder zu übertünchen. Dadurch entstehe die ernsthafte Gefahr, dass aromatisierte Zigaretten Nichtraucher den Einstieg in den Tabakkonsum erleichterten sowie gewohnheitsmäßigen Rauchern den Ausstieg aus der Nikotinabhängigkeit erschwerten. Die bisherigen nationalen Regelungen über die Verwendung charakteristischer Aromen in Tabakerzeugnissen hätten einem Flickenteppich geglichen. Auch speziell in Bezug auf Mentholzigaretten habe es Unterschiede gegeben. Dem Unionsgesetzgeber könne kein offensichtlicher Beurteilungsfehler vorgeworfen werden, wenn er annehme, hier liege ein Problem mit grenzüberschreitender Dimension vor, das nicht allein auf mitgliedstaatlicher Ebene, sondern nur auf Unionsebene gelöst werden könne. Die Erforderlichkeit eines unionsweiten Verbots aller charakteristischen Aromen unter Einschluss von Menthol lasse sich insbesondere angesichts des Vorsorgeprinzips und der Vorgaben der WHO nicht ernsthaft in Zweifel ziehen. Es sei jedenfalls nicht offensichtlich unverhältnismäßig, beim Erlass von Binnenmarkt-Harmonisierungsmaßnahmen dem in der Union angestrebten hohen Gesundheitsschutzniveau, noch dazu angesichts der großzügigen Übergangsfrist für Mentholzigaretten, Vorrang vor etwaigen wirtschaftlichen und sozialen Interessen zu gewähren.

Zur Sonderregelung für E-Zigaretten weist Generalanwältin Kokott darauf hin, dass sich diese in mehreren Punkten deutlich von den Regeln für herkömmliche Tabakerzeugnisse unterscheide. So sehe sie u.a. eine Anmeldepflicht mit 6-monatiger Stillhaltefrist, spezifische Warnhinweise, einen maximalen Nikotingehalt von 20 mg/ml, eine Beipackzettelpflicht, ein eigenes Werbe- und Sponsoring-Verbot sowie jährliche Berichtspflichten vor. Diese Sonderregelung sei jedoch relativ moderat, sowohl im Vergleich zu den Regeln für herkömmliche Tabakerzeugnisse als auch im internationalen Vergleich, und im Ergebnis nicht unverhältnismäßig. Frau Kokott unterstreicht insoweit, dass es sich bei E-Zigaretten um ein neuartiges und – jedenfalls für weite Kreise der Bevölkerung – noch relativ wenig vertrautes Produkt handele, für das überdies ein Markt bestehe, der sich rasant weiterentwickle. Es sei zudem nicht offensichtlich falsch oder unvernünftig, beim Erlass von Binnenmarkt-Harmonisierungsmaßnahmen anzunehmen, dass von E-Zigaretten womöglich Gefahren für die menschliche Gesundheit ausgehen und dass sich dieses Produkt – vor allem bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen – zu einem Mittel für den Einstieg in die Nikotinabhängigkeit und letztlich in den herkömmlichen Tabakkonsum entwickeln könnte. Auch bei E-Zigaretten dürfe der Unionsgesetzgeber u.a. angesichts der grundlegenden Unterschiede zwischen den mitgliedstaatlichen Regeln und der grenzüberschreitenden Dimension des Problems annehmen, dass es einer Regelung auf Unionsebene bedürfe.

Was die Beachtung des **Subsidiaritätsprinzips** beim Erlass der neuen Tabak-Richtlinie anbelangt, ist nach Meinung von Generalanwältin Kokott zwar hinreichend dokumentiert, dass dem Unionsgesetzgeber umfassendes Material zur Verfügung gestanden habe, auf das er seine Einschätzung zur Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips habe stützen können. Gleichwohl rät sie dem Unionsgesetzgeber dringend, **in Zukunft von floskelartigen Formulierungen** zum Subsidiaritätsprinzip, wie sie in der Richtlinie enthalten seien, **abzusehen** und statt dessen die

⁵ Bislang galten 30 % für die Packungsvorderseite und 40 % für die Packungsrückseite.

Präambel des betreffenden Unionsrechtsakts mit hinreichend substanziellen und stärker auf die jeweiligen Maßnahmen zugeschnittenen Ausführungen zum Subsidiaritätsprinzip aufzuwerten.

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der Volltext der Schlussanträge ([C-358/14](#), [C-477/14](#) und [C-547/14](#)) wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

*Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106*