

Basisinformation zur Tabakwerbung

März 2004

3. Version

Basisinformationen zur Tabakwerbung	Seiten
1. Basisinformation Wo darf die Tabakindustrie heute werben?	3
2. Basisinformation Die Rechtssprechung in der Schweiz: Tabakwerbeeinschränkungen sind verfassungsmässig!	4
3. Basisinformation Die wirtschaftliche Bedeutung in der Schweiz: Eine Tabakwerbeeinschränkung hat kaum wirtschaftliche Auswirkungen!	5
4. Basisinformation Die Wirkungen: Eine Tabakeinschränkung ist sehr wirksam!	6
5. Basisinformation Die Wirkungen auf Jugendliche: Besonders bei Jugendlichen ist eine Werbeeinschränkung höchst wirksam!	8
6. Basisinformation Selbstbeschränkungen: Freiwillige Selbstbeschränkungen der Tabakindustrie sind wirkungslos!	9
7. Basisinformation Internationale Entwicklungen: Die meisten anderen Staaten sind weiter!	10

1. Basisinformation

Wo darf die Tabakindustrie heute werben?

Aktuell **verboten ist:**

- Die Werbung für Tabakprodukte in **Radio und Fernsehen** (seit 1964).
- Die Werbung für Tabakprodukte, die sich **speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet** und bezweckt, sie zum Tabakkonsum zu animieren. Im besonderen ist die Tabakwerbung an Orten verboten, wo sich hauptsächlich Jugendliche aufhalten, und an Veranstaltungen, die hauptsächlich Jugendliche besuchen (seit 1995).
- Die Abgabe von kostenlosen Werbegegenständen (T-Shirts, Mützen, Bälle, etc.) an Jugendliche.

Der Tabakindustrie stehen folgende Werbemöglichkeiten offen:

- Der **öffentliche Raum** (Strassen und Plätze) für Plakatwerbung. Sofern es sich um öffentliches Strassenareal handelt, sind Kantone und/oder Gemeinden dafür zuständig (Plakataushangmonopol)
- Die Kinos für **Spots**, die ab 19.00 Uhr ausgestrahlt werden (die so genannte «Tabakrolle»)
- Der Anzeigenteil der **Zeitungen**
- Das **Sponsoring von Kultur- und Sport-Veranstaltungen, der Verkauf von Markenartikel** mit dem Logo/Namen der Zigarettenmarke (so genannte Diversifikationsprodukte wie Camel-Boots, etc.) sowie **die direkte Promotion** über Stände, Hostessen, etc.
- Grosse, nationale **Wettbewerbe**

„Das Problem ist: Wie verkauft man Tod? Wie verkauft man ein Gift, das jährlich 350'000 und täglich 1'000 Menschen umbringt? Man macht es mit weiten, offenen Freiflächen in der Natur... den Bergen, den offenen Plätzen, dem See mit seinem Ufer. Sie machen das mit jungen, gesunden Menschen. Sie machen das mit Sportlern. Wie könnte der Hauch einer Zigarette in solch einer Situation schädlich sein? Er kann es nicht – da ist zu viel frische Luft, zu viel Gesundheit – es strahlt vor Jugend und Lebendigkeit – so wird das verkauft.“

Fritz Gahagan, ehemaliger Berater von fünf Tabakkonzernen, 1988

2. Basisinformation

Die Rechtssprechung in der Schweiz: Tabakwerbeeinschränkungen sind verfassungsmässig!

Der Kanton Genf erliess im Jahr 2000 ein Tabak- und Alkoholwerbeverbot für Plakatwerbung, die von öffentlichem Grund aus einsehbar ist. Dagegen wurde beim Bundesgericht eine staatsrechtliche Beschwerde eingereicht.

Das Urteil des Bundesgerichtes vom März 2002 bestätigt, dass die Kantone zum Erlass eines Tabakwerbeverbotes zuständig sind, solange die Ziele des Bundesgesetzgebers damit nicht gefährdet werden. Das kantonale Verbot der Tabakwerbung **verletzte im konkreten Fall auch nicht die Grundrechte der Meinungsäusserungsfreiheit, der Wirtschaftsfreiheit und der Eigentumsfreiheit.**

Die Argumentation des Bundesgerichts zusammengefasst:

- Das Bundesrecht sieht zwar eine Anzahl Massnahmen im Bereich Tabak und Alkohol vor, die auch die Werbung betreffen. Trotzdem liegt in diesem Bereich nur eine punktuelle Zuständigkeit des Bundes vor. Deshalb ist es für die Kantone möglich, die Tabak- und Alkoholwerbung ohne Verstoss gegen das Bundesrecht (Art. 49 Bundesverfassung) selbst zu regeln, sofern solche Bestimmungen die bundesrechtlichen Ziele nicht behindern. Mehr noch: Im vorliegenden Fall ist das Werbeverbot sogar dazu geeignet, die vom Bund bereits vorgesehenen Präventionsmassnahmen zur Begrenzung des Tabak- und Alkoholkonsums zu verstärken.
- Der Geltungsbereich der **Meinungsäusserungsfreiheit wird nicht tangiert.**
- Die **Wirtschaftsfreiheit** (Artikel 27 Bundesverfassung) darf eingeschränkt werden, sofern dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, die Einschränkung durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig ist (Art. 36 Bundesverfassung). Diese Bedingungen sind im Genfer Fall alle erfüllt. Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit durch das kantonale Reklamegesetz ist somit verfassungsmässig.
- Eine Verletzung des **Binnenmarktgesetzes** liegt nicht vor.
- Die **Eigentumsfreiheit, der Grundsatz der Gleichbehandlung oder das Willkürverbot werden nicht verletzt.**

Quelle:

- Urteil 2P.207/2000 vom 28.03.2002; publiziert BGE 128 I 295

3. Basisinformation

Die wirtschaftliche Bedeutung in der Schweiz: Eine Tabakwerbebeschränkung hat kaum wirtschaftliche Auswirkungen!

Die **gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen** einer umfassenden Tabakwerbebeschränkung sind **gering**. Insbesondere die Warnungen vor den negativen Auswirkungen auf die Arbeitsplätze erweisen sich als übertrieben. Internationale Erfahrungen zeigen, dass trotz sinkender Nachfrage für Tabakprodukte **unter dem Strich kein Verlust an Arbeitsplätzen** entsteht: Wenn der Tabakkonsum sinkt, wird Geld, das vorher für Tabakprodukte ausgegeben wurde, für andere Konsumgüter ausgegeben. Deren Herstellung in der Regel mehr Arbeitsplätze benötigt.

Die **Auswirkungen einer Tabakwerbebeschränkung auf die Werbewirtschaft sind als minim einzuschätzen**, da die Ausgaben für Tabakwerbung im Vergleich zu anderen Branchen gering sind und in der gesamten Werbung nur einen kleinen Anteil ausmachen: Im Jahr 2002 wendete die Tabakindustrie ohne Sponsoring insgesamt Fr. 59,2 Mio für Werbung auf. Das sind **1,4 % des gesamten Werbeumsatzes** von Fr. 4,25 Mia.

Die Tabakwerbung nimmt dabei folgenden **Medienaufteilung** vor:

Medium	Anteil des Mediums am gesamten Volumen für Tabakwerbung in %	Volumen in Mio Fr.
Plakatwerbung	70	ca. 41,5
Kinowerbung	7	ca. 7,9
Publikumszeitschriften	17	ca. 10
Tageszeitungen	5	ca. 3

Die Plakatwerbung ist demnach das zentrale Medium für die Tabakindustrie, wichtig sind weiter Publikumszeitschriften und Kinowerbung. Der Anteil der Tabakwerbung am Gesamtvolumen des jeweiligen Mediums:

Medium	Anteil am Gesamtwerbevolumen des Mediums in %
Kinowerbung	10,8
Plakatwerbung	7,3
Publikumszeitschriften	3,3
Tageszeitungen	0,2

Die Tabakwerbung hat vor allem für das Kinogeschäft sowie für die Plakatgesellschaften eine hohe Bedeutung.

Quellen:

- World Bank (1999) Curbing the epidemic – Governments and the economics of tobacco control: A World Bank publication. The international bank for reconstruction and development, Washington DC
- Werbefidel 2004, Ringier AG

4. Basisinformation

Die Wirkungen: Eine Tabakwerbebeschränkung ist sehr wirksam!

Zusammenhang von Tabakwerbung und Konsum: Der Zigarettenkonsum wird durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst. Davon ist die Tabakwerbung einer. **Der Zusammenhang zwischen Tabakwerbung und Konsumverhalten ist durch mehrere Untersuchungen belegt.** Tabakwerbung beeinflusst dabei nicht nur die Markenwahl bestehender Raucherinnen und Raucher, sondern erhöht die Gesamtnachfrage. Dies gilt nicht nur für die direkte Werbung für das Produkt Zigarette, sondern auch für die indirekte Werbung für Markenartikel und das Sponsoring.

Sowohl Kinder und Jugendliche als auch Erwachsene verbinden die **Allgegenwärtigkeit der Tabakwerbung mit der Ueberzeugung, dass Rauchen nicht gesundheitsschädigend sei.** In Grossbritannien zum Beispiel ist fast jeder zweite Raucher der Auffassung, dass das Rauchen nicht so gefährlich sein könne, da sonst die Regierung die Werbung für Zigaretten verbieten würde. **Die Tabakwerbung schadet damit der Präventionsarbeit.**

Deshalb kann durch **ein Werbebeschränkung der Tabakkonsum in der Bevölkerung deutlich gesenkt werden.** Dies zeigt eine im Auftrag der Weltbank durchgeführte Untersuchung. Innerhalb von zehn Jahren verringerte sich der Pro-Kopf-Verbrauch an Zigaretten in Ländern mit einem **umfassenden Werbeverbot** deutlicher als in Staaten, in denen es kein Werbeverbot für Tabakprodukte gab. Als Einzelmassnahme kann ein umfassendes Tabakwerbeverbot pro Raucher eine **Konsumreduktion von bis zu 7 %** bewirken.

„Die Zigarettenindustrie hat immer behauptet, dass Zigarettenwerbung nichts mit dem Gesamtabsatz zu tun hat. Das ist völliger Nonsens und die Industrie weiss, dass dies Nonsens ist. Ich bin immer wieder amüsiert darüber, dass die Werbung, von der gezeigt werden kann, dass sie den Konsum von praktisch jedem anderen Produkt erhöht, auf irgendeine magische Weise bei Tabakprodukten nicht funktionieren soll.“

Emerson Foote, ehemaliger Geschäftsführer von McCann-Erickson, der weltweit zweitgrössten Werbeagentur, 1988

Quellen:

- Action for smoking and health (2001) Tobacco advertising opinion poll. Summary report. Prepared by ICM research for ASH
- Biener L, Siegel M (2000) Tobacco marketing and adolescent smoking: more support for a casual inference. American Journal of Public Health, 90, 407-411
- Gilpin EA, Pierce JP (1997) Trends in adolescent smoking initiation in the United States: is tobacco marketing an influence? Tobacco Control, 6, 122-127
- Pierce JP, Choi WS, Gilpin EA et al. (1998) Tobacco industry promotion of cigarettes and adolescent smoking. JAMA, 18, 511-515
- Pierce JP, Gilpin EA, Choi WS (1999) Sharing the blame: smoking experimentation and future smoking-attributable mortality due to Joe Camel and Marlboro advertising and promotion. Tobacco Control, 8, 37-44
- Saffer H (2000) Tobacco advertising and promotion. In: Jha P, Chaloupka FJ: Tobacco Control in developing countries, Oxford University Press, New York, 215-236



**Bundesamt
für Gesundheit**

- Saffer H , Chaloupka FJ (2000) Tobacco advertising: economic theory and international evidence. Journal of Health Economics, 19, 1117-1137
- World Bank (1999) Curbing the epidemic – Governments and the economics of tobacco control: A World Bank publication. The international bank for reconstruction and development, Washington DC

5. Basisinformation

Die Wirkungen auf Jugendliche: Besonders bei Jugendlichen ist ein Werbeeinschränkung höchst wirksam!

Die Tabakwerbung übt einen grossen Einfluss auf das Rauchverhalten von Kindern und Jugendlichen aus. Analysen von Philip Morris ergaben, dass die ausserordentliche Wachstumsrate von Marlboro in der Vergangenheit grösstenteils dem starken **Eindringen** in den **Markt der 15- bis 19-jährigen** Rauchenden zuzuschreiben ist.

Kinder und Jugendliche sind für Zigarettenwerbung **viel stärker empfänglich als Erwachsene**. Sie können der Anziehungskraft und den Verlockungen von Werbekampagnen viel weniger widerstehen. Tabakwerbung **unterläuft deshalb den positiven Erziehungseinfluss von Eltern, ihre Kinder vom Rauchen abzuhalten**.

Die Marketingstrategie der Tabakindustrie richten sich gezielt an Jugendliche. Entgegen der Aussage: «Wir vermarkten (Zigaretten) nicht an Kinder und werden es nicht tun.» von James W. Johnston, Chef von Reynolds. Interne Dokumente von Reynolds belegen das Gegenteil – die **Cartoon-Figur Joe Camel** ist von Anfang an mit **Blick auf Kinder und Jugendliche** entwickelt worden. 1987 lancierte Reynolds in den USA die Joe Camel-Kampagne. Der Anteil von Camel am US-Zigarettenmarkt der Jugendlichen stieg von einem Prozent vor der Einführung auf 13 Prozent 1993. Über 90 Prozent der sechsjährigen Kinder in den Vereinigten Staaten können die Comic-Figur Joe Camel richtig erkennen und der Zigarettenwerbung zuordnen.

„Wenn junge Erwachsene sich vom Rauchen abwenden, wird die Branche einen Rückgang erleiden, genau wie eine Bevölkerung, in der keine Kinder geboren werden, letztlich dahin schwindet.“

RJ Reynolds, 1984

Quellen:

- Biener L, Siegel M (2000) Tobacco marketing and adolescent smoking: more support for a causal inference. American Journal of Public Health, 90, 407-411
- Cancer Research Campaign, Action for smoking and health (2000) Danger – PR in the playground, Cancer Research Campaign, Action for smoking and health London, London
- Gilpin EA, Pierce JP (1997) Trends in adolescent smoking initiation in the United States: is tobacco marketing an influence? Tobacco Control, 6, 122-127
- Evans N, Farkas AJ, Gilpin EA et al. (1995) Influence of tobacco marketing and exposure to smokers on adolescent susceptibility to smoking. Journal of the National Cancer Institute, 87, 1538-1545
- 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, Institut für Therapie- und Gesundheitsforschung, Kiel
- Hastings GB, Ryan H, Teer P et al. (1994) Cigarette advertising and children's smoking: why Reg was withdrawn. BMJ, 309, 933-937
- Hastings GB, MacFayden L, Eadie D (1999) Why People start Smoking: the Role of Marketing. Centre for Tobacco Control Research, University of Strathclyde, Glasgow
- Ling PM, Glantz SA (2002) Why and how the tobacco industry sells cigarettes to young adults: evidence from industry documents. American Journal of Public Health, 92, 908-916
- Pierce JP, Gilpin EA, Choi WS (1999) Sharing the blame: smoking experimentation and future smoking-attributable mortality due to Joe Camel and Marlboro advertising and promotion. Tobacco Control, 8, 37-44

- Pierce JP, Distefan JM, Jackson C et.al. (2002) Does tobacco marketing undermine the influence of recommended parenting in discouraging adolescents from smoking? *American Journal of Preventive Medicine*, 23, 73-81
- Pollay RW (1997) Hacks, flacks and counter-attacks: Cigarette advertising, research and controversies. *Journal of Social Issues*, 53, 53-74
- Pollay RW, Siddarth S, Siegel M et al. (1996) The last straw? Cigarette advertising and realized market shares among youth and adults. *Journal of Marketing*, 60, 1-16
- Reid D, McNeill A, Glynn TJ (1995) Reducing the prevalence of smoking in youth in Western countries: an international review. *Tobacco Control* 4, 266-277

6. Basisinformation

Selbstbeschränkungen: Freiwillige Selbstbeschränkungen der Tabakindustrie sind wirkungslos!

Die «Selbstbeschränkungsvereinbarungen» der Tabakindustrie sind weitgehend **wirkungslos**. Die Hersteller werden ihre Marketing- und Promotionsaktivitäten **auf jene Bereiche und Medien verlagern, in denen Werbung und Sponsoring weiterhin erlaubt sind**. So ist ein Verzicht auf «Jugendbezogene» Werbung und Sponsoring untauglich: Kinder und Jugendliche fühlen sich auch durch Werbung angesprochen, die an Erwachsene gerichtet ist. In der Phase des Erwachsenwerdens und der Identitätsbildung sind sie für Signale und Symbole des Erwachsenseins sehr empfänglich.

Zudem haben Non-Profit Organisationen in den Kantonen BE, NE, AG, SH, SZ, TG und TI nachgewiesen, dass die Tabakindustrie entgegen ihrer deklarierten Beschränkung Plakatwerbung in der Nähe von Schulhäusern platziert hat.

„Die Botschaft «Rauchen ist Erwachsenensache» ist vermutlich die effektivste Strategie, um Kinder dazu zu bewegen, mit dem Rauchen anzufangen, und es ist wahrscheinlich kein Zufall, dass Tabakfirmen solche Aussagen billigen.“

Pan American Health Organization, 1999

Quellen:

- Aitken P, Leather D, O'Hagan FJ (1985) Children's perceptions of advertisements for cigarettes. *Social Science Medicine*, 21, 785-797
- Barbeau EM, De Jong W, Brugge DM et al. (1998) Does cigarette print advertising adhere to the tobacco institute's voluntary advertising and promoting code? An assessment. *Journal of public health policy*, 19, 473-488
- Institute of Medicine (1994) Growing up tobacco free: Preventing nicotine addiction in children and youths. National Academy Press, Washington DC
- Institute of Medicine (2001) Clearing the smoke: assessing the science base for tobacco harm reduction. National Academy Press, Washington DC
- Pollay RW, Siddarth S, Siegel M et al. (1996) The last straw? Cigarette advertising and realized market shares among youth and adults. *Journal of Marketing*, 60, 1-16
- Richards JW, Tye JB, Fischer PM (1996) The tobacco industry's code of advertising in the United States: myths and reality. *Tobacco Control*, 5, 295-311
- Saffer H, Chaloupka FJ (2000) Tobacco advertising: economic theory and international evidence. *Journal of Health Economics*, 19, 1117-1137
- Stewart MJ (1993) The effect on tobacco consumption of advertising bans on OECD countries. *International Journal of Advertising*, 155-180
- Wakefield M, Chaloupka FJ (2000) Effectiveness of comprehensive tobacco control programs in reducing teenage smoking in the USA. *Tobacco Control*, 9, 177-186

7. Basisinformation

Internationale Entwicklungen: Die meisten anderen Staaten sind weiter!

Die Tabakwerbung wird in den meisten Staaten zunehmend eingeschränkt. Eine Führungsrolle hat dabei die Weltgesundheitsorganisation WHO übernommen. Nach vierjährigen intensiven Diskussionen haben die 191 Mitgliedstaaten der WHO am 21. Mai 2003 das Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (Tabakrahenübereinkommen) verabschiedet. Es ist bisher von 95 Staaten unterzeichnet und zusätzlich von 9 Staaten (Norwegen, Fiji, Malta, Sri Lanka, Seychelles, Mongolei, Neuseeland, Indien und Palau) ratifiziert worden (Stand 29.2.2004). Damit das Tabakrahenübereinkommen in Kraft tritt, müssen es 40 Staaten ratifiziert haben.

Im Tabakrahenübereinkommen unbestritten ist das Prinzip, wonach die Einschränkung der Werbung, der Promotion und des Sponsorings für Tabakwaren den Konsum vermindert. Artikel 13 regelt die Tabakwerbung, -promotion und das Tabak-sponsoring. Die Bestimmung sieht vor, dass die ratifizierenden Staaten sich spätestens innerhalb von fünf Jahren dazu verpflichten, ein weitgehendes Verbot der Werbung, der Promotion und des Sponsorings für Tabakwaren einzuführen. Vorbehalten werden z.B. die Werbeaktivitäten an Verkaufsstellen. Mindestauflagen wurden für Länder erarbeitet, welche, wie die USA, aufgrund ihrer Verfassung ein weitgehendes Werbeverbot nicht einführen können. In der Schweiz sind die Vorbereitungen für die Unterzeichnung angelaufen, damit vor dem 29. Juni 2004 das Tabakrahenübereinkommen in New York unterzeichnet werden kann. Um es zu ratifizieren, muss das eidgenössische Parlament zuerst noch entsprechende gesetzliche Änderungen beschliessen und die Ratifikation genehmigen. (Antwort des Bundesrates vom 3.9.2003 auf 03.1063 Einfache Anfrage Ursula Wyss, Die Schweiz und die WHO-Tabakkontroll-Konvention).

In den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind Tabakwerbung und -sponsoring bereits heute durch Rechtsvorschriften eingeschränkt. Am 26. Mai 2003 hat die EG eine Richtlinie über Werbung und Sponsoring von Tabakerzeugnissen verabschiedet (Richtlinie 2003/33/EG). Damit ist für alle EU-Mitgliedstaaten die Werbung in den Printmedien, im Radio sowie das Sponsoring von Veranstaltungen mit grenzüberschreitender Wirkung ab dem 1. August 2005 verboten. Tabakwerbung im Fernsehen ist bereits seit 1989 verboten. Weitere rechtsverbindliche Verbote konnte die EU wegen fehlender Zuständigkeit zur Rechtsvereinheitlichung nicht erlassen. Einzelne EU-Mitgliedstaaten aber, wie etwa Frankreich, Italien (mit Ausnahme Sponsoring), Portugal, Finnland, Grossbritannien, Irland, Niederlande, Dänemark und Belgien gehen bereits heute weiter und verbieten mit ganz wenigen Ausnahmen (z.B. Werbung an Verkaufsstellen) alle Formen von Tabakwerbung. Ein solch weitgehendes Verbot der Tabakwerbung unterstützt ebenfalls der Europäische Rat in der Empfehlung vom 2. Dezember 2002 zur Prävention des Rauchens und für Initiativen zur gezielteren Bekämpfung des Tabakkonsums.



**Bundesamt
für Gesundheit**

Quellen:

- Rahmenabkommen, siehe Art. 13: http://www.who.int/tobacco/fctc/text/en/fctc_en.pdf (englisch) und http://www.who.int/gb/EB_WHA/PDF/WHA56/fa56r1.pdf (französisch)
- Richtlinie 2003/33/EG http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_152/l_15220030620de00160019.pdf
- Empfehlung des Rates 2003/54/EG http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_022/l_02220030125de00310034.pdf