



Stellungnahme

Stand: 01. Februar 2013

Entwurf der EU KOM für eine EU- Tabakprodukt-Richtlinie 2012/0366 (COD) vom 19.12.2012, Stellungnahme des FFI an das Bundesmi- nisterium für Wirtschaft

Hervorhebung/Zusammenfassung: Die Einführung von standardisierten Verpackungen, wie sie von der EU-Tabakprodukt-Richtlinie 2012/0366 (TPD) vorgesehen werden, schadet den gesundheitspolitischen Zielen der EU anstatt ihnen zu nützen. Der FFI teilt die gesundheitspolitischen Ziele im Zusammenhang mit dem Tabakkonsum der EU-Bürger, zweifelt aber die Geeignetheit der TPD als Instrument zur Erreichung dieser Ziele massiv an.

EINHEITSVERPACKUNGEN SIND KEINE ZIELFÜHRENDE POLITIK

Die Einführung von standardisierten Verpackungen wird den negativen Effekt haben, dass die Anstrengungen der EU, die Gesundheit der Öffentlichkeit zu schützen, konterkariert werden.

Die graphische und konstruktive Qualität von Zigaretten-Faltschachteln befand sich im Vergleich mit anderen Einsatzsegmenten von Faltschachteln (Lebensmittel, Pharmazeutika, Kosmetik, Elektrokleingeräte, etc.) schon immer auf einem sehr hohen technischen Niveau. Die schrittweise Einschränkung der Vermarktungsoptionen von Tabakprodukten in der Vergangenheit hat die Aufrechterhaltung der hohen Anforderungen an Druck und Verpackungskonstruktion von Zigaretten-Faltschachteln unterstützt.

Die Produktion von Faltschachteln für Zigaretten stellt sowohl in drucktechnischer als auch in konstruktiver Hinsicht ein Höchstmaß an Anforderungen an den Packmittelhersteller. Für den vielschichtigen Produktionsprozess von Faltschachteln für Tabakprodukte (insb. Zigaretten und Zigarillos) werden die kapitalintensivsten Produktionsanlagen eingesetzt, die in der Druck- und Druckverarbeitungsindustrie zu finden sind. Für den Betrieb dieser Produktionsanlagen ist hochspezialisiertes Bediener-Know-how erforderlich. Nur wenige Faltschachtelhersteller verfügen über die entsprechenden technischen Produktionsanlagen und das dafür erforderlicher Know-how. Die Eintrittsschwelle in das Zigarettensegment für Faltschachtelhersteller aus anderen Kundensegmenten ist daher entsprechend hoch.



Stand: 01. Februar 2013

STANDARDISIERTE EINHEITSPACKUNG IN KONSTRUKTIVER HINSICHT

Die TPD enthält verschiedene Vorgaben, die die konstruktive Verpackungsgestaltung bestimmen:

- Der Mindestdurchmesser der Zigaretten ist festgelegt.
- Mindestgröße (Höhe und Breite) und Mindestinhalt (20 Stück) einer Zigaretten-Faltschachtel sind festgelegt.
- Die Zigaretten-Faltschachtel muss quaderförmig sein (rechtwinklige Ecken und Kanten) und darf als Öffnungsmechanismus nur einen Klappdeckel (Flip-Top-Deckel) haben.
- Das Scharnier des Klappdeckels einer Zigarettenpackung muss sich an der Rückseite der Packung befinden.

In konstruktiver Hinsicht schreibt die TPD damit für Zigaretten implizit eine standardisierte Einheitspackung vor. Die bisherige Vielfalt an Zigarettenfaltschachteln in konstruktiver Hinsicht (abgerundete Kanten, „Zippo“-Öffnung, „Schiebschachtel“, „Glide-Tec“ etc.) wäre damit nach der TPD nicht mehr zulässig. Die Komplexität von Verpackungen, die Individualität von technischen Lösungen, die Differenzierung von Unternehmen und Produkten, die Gestaltungsfreiheit von Verpackungsunternehmen als Wirtschaftssubjekte würden abgeschafft, Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit verhindert.

QUASI-STANDARDISIERTE EINHEITSPACKUNG IN GRAPHISCHER HINSICHT

Hinsichtlich der grafischen Gestaltung macht die TPD zahlreiche Vorgaben zu bildlichen und textlichen Warnhinweisen:

- Zigaretten-Faltschachteln tragen kombinierte gesundheitsbezogene Warnhinweise (in Form von textlichen Warnhinweisen und dazu passenden Fotos sowie Informationen über Raucherentwöhnung).
- Die kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise nehmen 75 % des äußeren Bereichs sowohl der vorderen als auch der hinteren Fläche der Packung ein.
- Die kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise sind an der Oberkante der Packung in derselben Richtung wie die übrigen Informationen auf der Packung platziert.
- Die kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise haben bei Zigarettenpackungen Mindestabmessungen.

Die Größe (und die Positionierung) der kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise nach der TPD sowie der Flächenbedarf für die weiteren Pflichtangaben auf der Packung (Steuerbanderolen etc.) haben zur Folge, dass sich die für die Marke bzw. das Produkt graphisch frei gestaltbare Fläche auf einen Rest von ca. 10-20% der Packungsfläche reduziert.



Stand: 01. Februar 2013

Daraus ergibt sich, dass das vorherige Verhältnis von staatlich vorgegebener Pflicht-Information und -Graphik zu frei gestaltbarer Marken- und Produktgraphik durch die TPD in sein absolutes Gegenteil verkehrt wird.

SCHWÄCHUNG DES BINNENMARKTES

Zuvor wurde beschrieben, dass die Zigaretten-Faltschachtel seit jeher durch ein hohes Maß an graphischer und konstruktiver Qualität gekennzeichnet ist. Wenn nun allerdings gem. TPD die frei für die Marken- und Produktkommunikation verfügbare Fläche auf ein Mindestmaß reduziert und in konstruktiver Hinsicht die Einheitspackung vorgeschrieben wird, bestünde die äußerst berechtigte Besorgnis der Verpackungsindustrie, dass sich das Anspruchsniveau an die graphische Anmutung und das technische Innovationsinteresse an Zigaretten-Faltschachteln auf ein sehr geringes Niveau reduzieren wird.

Eine Reduzierung der drucktechnischen Anforderungen sowie eine deutlich geringere Veredelungstiefe aufgrund einer kaum mehr möglichen graphischen Differenzierung von Marke und Produkt lassen einen Wechsel bei den für Zigaretten-Faltschachteln eingesetzten Druckverfahren sehr wahrscheinlich erscheinen. Die bisher für die Produktion von Zigaretten-Faltschachteln eingesetzten hoch technologisierten und innovativen Drucksysteme (sog. Tiefdruck) werden substituiert durch solche Verfahren und Anlagen (sog. Offset), die bereits in zahlreichen FMCG-Märkten im Einsatz sind. Dies hätte verheerende ökonomische Auswirkungen auf die Faltschachtelhersteller für Zigarettenprodukte und deren Zulieferer. Nach ersten Schätzungen wären durch die TPD allein in Deutschland rd. 3.500 Arbeitsplätze (ohne Maschinenbau und Zulieferer) in Gefahr. Nicht zu beziffern ist dagegen der Investitionsausfall hinsichtlich der Druck- und Verarbeitungsanlagen, von dem primär der heimische Anlagenbau betroffen wäre.

PACKUNGSFÄLSCHUNGEN ÜBERSCHWEMMEN DEN BINNENMARKT

Die Einführung von standardisierten Verpackungen gem. TPD setzt zugleich und zuvorderst die Schwelle für den Markteintritt von Packungsfälschungen auf ein Mindestmaß herab. Nicht nur, dass alle heimischen Druckereien mit den üblichen Druckanlagen für den Verpackungsdruck solche Einheitspackungen fortan produzieren könnten, die Einheitspackungen verfügen in drucktechnischer Hinsicht über solch ein niedriges Anforderungsniveau, dass auch fast alle Druckereien aus dem Ausland d.h. aus Nicht-Mitgliedsstaaten in den Markt einträten. Für solche Druckereien würde sich der technische und Investitionsaufwand, um Fälschungspackungen herzustellen, zukünftig auf ein Mindestmaß reduzieren. Durch die Einführung von Einheitspackungen wäre folglich mit einer exorbitanten Zunahme von Fälschungspackungen im Binnenmarkt zu rechnen.



Stand: 01. Februar 2013

Der Konsument hätte dadurch noch weniger als heute die Möglichkeit zwischen einem Originalherstellerprodukt und einer Fälschungspackung zu unterscheiden.

Welche Szenarien sich daraus auf die Rohstoffauswahl für die Zigarettenproduktion durch die Fälscher ergeben und welche Konsequenzen dies für die Gesundheit der Konsumenten hat, lässt sich von unserer Seite nicht bestimmen. Diesbezüglich wären die Einschätzungen der Organisationen der Tabak- und Zigarettenindustrie hinzuzuziehen.

STEUERAUSFÄLLE FÜR DEN STAAT

Letztlich würde die Einführung von Einheitspackungen aus vorgenannten Gründen aufgrund einer massiven Zunahme von Fälschungspackungen selbstredend auch die Steuereinnahmen der öffentlichen Hand verringern.

Folglich würde der derzeitige Vorschlag die Komplexität von Verpackungen abschaffen, die jedoch als erste und beste Verteidigungslinie gegen Fälschungen fungiert. Der TPD Vorschlag wird zu viel höheren Mengen von billigen, illegalen und potenziell gefährlichen Produkten auf dem Markt führen und er wird die hoch regulierten Marktstrukturen untergraben, die die Eindämmung des Tabakkonsums in der Europäischen Union unterstützen.

Darüber hinaus liegen bislang keine echten faktengestützten Hinweise oder Folgenabschätzungen von Experten, einschließlich von Fälschungs- und Strafverfolgungsbehörden über die tatsächlichen Auswirkungen einer solchen Kommissionspolitik auf die Gesundheitsziele oder die wirtschaftlichen Auswirkungen des Regulierungsvorschlags für die Verpackungsindustrie und dessen Lieferkette vor.

Als Bürger, Wähler, Steuerzahler und Wirtschaftsbeteiligte entspricht es aber unserer originären demokratischen und bürokratischen Überzeugung, dass politisches Handeln auf der Basis einer vorherigen objektiven Abwägung von Daten und Fakten stattfindet; und dies insbesondere und gerade im Ordnungsrecht mit seinen Einschränkungen von Wahlfreiheiten.

Dies hat bislang in nicht ausreichendem Maße stattgefunden. Im Gegenteil: Selbst die von der Kommission in Auftrag gegebene Forschung unterstützt den Ansatz der standardisierten Verpackungen nicht:

- 76% der Befragten sagten, die Verpackung sei ein "nicht wichtiger" Faktor bei der Wahl einer Zigarettenmarke (Geschmack ist bei weitem der wichtigste Faktor).
- Der Einfluss Gleichaltriger ist der am häufigsten genannte Grund, um mit dem Rauchen anzufangen (nur 3% der Befragten nannten Verpackung).
- Jüngere Befragte achten bei der Auswahl einer Marke vor allem auf die Preise für Zigaretten.



Stand: 01. Februar 2013

- Nur 1% der Befragten gab an, dass die Form oder Beschaffenheit einer Packung dem Verbraucher den Eindruck vermittelt, die Marke sei weniger schädlich als andere.

(Quelle: Eurobarometer 385 Report, erstellt im Auftrag der GD SANCO und veröffentlicht im Mai 2012)

Eine ähnliche Bewertung geben auch Hirnforscher und Marketingexperten ab, die dem deutschen Wissensmagazin "New Scientist" zufolge bezweifeln, dass Bildwarnhinweise auf Zigaretten-Faltschachteln geeignet wären, Rauchern ihre Sucht zu verleiden. Vielmehr kämen die Bildwarnhinweise nicht gegen erlernte Suchtverhalten an (vgl. New Scientist (deutsche Ausgabe) vom 25.01.2013).

Vor dem Hintergrund der beschriebenen massiven Verwerfungen in den genannten Branchen des Maschinen- und Druckmaschinenbaus sowie der Faltschachtelindustrie, und ohne dass hinreichende Belege für den Eintritt der erhofften Steuerungswirkung durch die kombinierten gesundheitsbezogenen Warnhinweise erbracht wäre, erscheint es geradezu fahrlässig, die Regelungen gem. TPD zu erwägen.

Es ist verständlich, dass die Debatte um das TPD Dossier stark politisiert ist, und die jüngsten Ereignisse rund um Kommissar Dallis Rücktritt dies noch verschärft haben. Trotzdem darf man als Verpackungsbranche erwarten, dass sowohl die EU Kommission als auch die Bundesregierung die Marktmechanismen und die tatsächlichen wirtschaftlichen Auswirkungen, die dieser Vorschlag auf den Markt und die EU Verpackungsindustrie haben wird, in ihre Überlegungen einbeziehen werden.

Die Faltschachtelindustrie ist davon überzeugt, dass den rechtsetzenden Behörden verschiedene Optionen zur Verfügung stehen, die die gesundheitspolitischen Ziele tatsächlich fördern, unnötigen Schaden von der Industrie in Deutschland und den anderen Mitgliedsstaaten fernhalten und gleichzeitig keinen negativen Effekt auf das Steueraufkommen des Staates haben werden.

Ihr Ansprechpartner beim FFI

Christian Schiffers, Geschäftsführer
Telefon: +49 (0)69 89 01 2 – 101
Fax: +49 (0)69 89 01 2 – 222
Mobil: +49 (0)163 639 59 90
E-Mail: christian.schiffers@ffi.de
www.ffi.de, www.inspiration-verpackung.de