



Universität Hamburg

FACHBEREICH  
Wirtschaftswissenschaften

Institut für Recht der Wirtschaft  
Arbeitsbereich Zivilrecht  
Der Direktor

UHH • FB 03 • INSTITUT FÜR RECHT DER WIRTSCHAFT  
MAX-BRAUER-ALLEE 60 • 22765 HAMBURG

Professor Dr. Michael Adams

Tel.: +49-(0)40-42838-6400 Fax: 42838-6443  
E-Mail: [adams@mba.uni-hamburg.de](mailto:adams@mba.uni-hamburg.de)

## **Stellungnahme**

zur Anhörung Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes  
junger Menschen vor Gefahren des Alkohol- und Tabakkonsums; BT-Drs.  
15/2587

### **I. Allgemeine Bemerkungen**

Der Entwurf kommt einem dringenden jugendschutzpolitischen Bedürfnis nach. Zigaretten- und Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen sind in den letzten Jahren auf bisher nicht gekannte Höhen gestiegen. Der Ansatz des Entwurfs, über eine Lenkungsabgabe das Ausgabeverhalten der Kinder- und Jugendlichen vom Konsum branntweinhaltiger und Alkohol maskierender Getränke abzuhalten ist richtig und wird sich als erfolgreich erweisen. Auch das Verbot von Kinderpackungen und das Verbot der unentgeltlichen Abgabe von Zigaretten sind notwendige Schritte zum Schutz von Kinder- und Jugendlichen vor den Werbemethoden der Zigarettenindustrie.

Allerdings erweist sich der Entwurf insbesondere im Hinblick auf Umgehungsstrategien der Unternehmen noch als dringend

Universität Hamburg • Tor zur Welt der Wissenschaft

verbesserungsbedürftig. So muss vor allem das Verbot der schenkweisen Abgabe von Zigaretten auf jede Art nikotinhaltiger Gegenstände ausgedehnt werden. Die Zigaretteindustrie ist dazu übergegangen, Zigarillos und Kautabake zu verschenken, um auf diesem Wege die Jugendlichen zu süchtigen Konsumenten heranzuziehen.

## **II. Zu dem Entwurf im Einzelnen:**

### **Zu Artikel 1:**

#### **§ 1 Absatz 2 Strich zwei:**

Nicht zu übersehen ist die Gefahr, dass die Industrie Alkohopops mit Alkohol aus anderen Quellen als Branntwein herausbringen wird, um der geplanten Lenkungsabgabe zu entgehen. Es sollte daher für den Bereich des Jugendschutzgesetzes die vorgesehene Abgabe für alle Arten von Alkohol vorgesehen werden. Die Unterteilung der Besteuerung nach Alkoholherkunftsquellen ist auf historische Interessengruppenkonstellationen zurückzuführen und der Macht der jeweiligen Interessengruppen der verschiedenen Alkoholhersteller geschuldet. Derartige Gründe haben zumindest im Jugendschutz keinerlei Rechtfertigung. Es muss daher die Besteuerung des in Alkohopops enthaltenen Alkohols unabhängig von der Quelle des Alkohols gleichmäßig erfolgen.

#### **Zu § 1 Absatz 2 Strich drei:**

Alle branntweinhaltigen Getränke von der Besteuerung von Alkopops herauszunehmen, deren Alkoholgehalt eine Obergrenze von 10 vol.% übersteigt, ist nicht sinnvoll. Es besteht die große Gefahr, dass die Kinder und Jugendlichen auf die geringer besteuerten Getränke umsteigen und die Industrie neue auf Kinder- und Jugendlichen gezielte Mischungen auf den Markt bringt. Ein Grund für die Privilegierung hochprozentiger Mischgetränke ist nicht ersichtlich.

#### **Zu § 2:**

Hier wird lediglich der in Alkopops enthaltene Alkohol mit einem erhöhten Steuersatz belegt. Eine allgemeine Steuererhöhung branntweinhaltiger Getränke ist nicht vorgesehen. Eine allgemeine Steuererhöhung ist jedoch aus Gründen der drohenden Konsumverlagerung weg von Alkopops in andere alkoholhaltige Getränke sinnvoll und zum Schutz der Gesundheit von Kinder- und Jugendlichen notwendig. Hierdurch wird auch der Gleichheitsgrundsatz bei der Besteuerung besser gewahrt, da die relativen

Abstände der Steuersätze sinken. Die letzte Erhöhung der Branntweinsteuer liegt zudem mehr als 22 Jahre zurück. Dabei ist in den Wirtschaftswissenschaften unstrittig, dass Verbrauchssteuern mit Lenkungscharakter regelmäßig mit der Erhöhung der Einkommen und in Höhe der Inflation angepasst werden müssen, um nicht relativ zu anderen Gütern billiger zu werden und ihren Lenkungscharakter zu verlieren. Dieser Verlust an Lenkung trifft auf die Branntweinsteuer zu und hat neben den besonderen Produktcharakteristika dazu geführt, dass die Alkoholprobleme der Kinder und Jugendlichen zugenommen haben. Zudem zeigen auch die neusten medizinischen Forschungsergebnisse, dass Alkohol auch für Erwachsene in dem im Deutschland üblichen Mengen für zahlreiche erhebliche Gesundheitsschädigungen, wie die verschiedensten Krebsarten und Herz-Kreislaufleiden verantwortlich ist. Es wird daher empfohlen, den bisherigen Steuersatz von Branntwein um 30% zu erhöhen. Dies hätte erhebliche Steuermehreinnahmen zur Folge und eine Verbesserung der Gesundheit der Kinder- und Jugendlichen („doppelte Dividende“).

#### **Zu Artikel 2:**

##### **Änderung des Jugendschutzgesetzes**

Vollzug und Sanktionshöhe der angedrohten Bußgelder und Strafen des Jugendschutzgesetzes sind offensichtlich unzulänglich. Ohne eine routinemäßige Nichtbeachtung des Jugendschutzes sind die beobachteten Konsumzahlen von Alkohol- und Zigaretten bei Kindern und Jugendlichen nicht zu erklären. Es ist daher der Gesetzesvollzug zu verbessern und auf eine bessere Ausschöpfung der erhöhten Strafrahmen zu dringen. Es wird des weiteren vorgeschlagen, dass für den Fall eines dritten wiederholten Verstoßes gegen das Jugendschutzgesetz innerhalb von zwei Jahren den betroffenen Unternehmen für mindestens zwei Jahre der Verkauf und Herstellung der Güter untersagt wird, die Gegenstand des Verstoßes gegen das Jugendschutzgesetzes waren. Hierdurch wird auch das Interesse der verantwortlichen Geschäfts- und Unternehmensleitung an einer Einhaltung des Jugendschutzgesetzes nachhaltig gefördert. Eine entsprechende Vorschrift sollte in § 28 des Jugendschutzgesetzes noch aufgenommen werden.

#### **Zu Artikel 3:**

##### **Änderung des Tabaksteuergesetzes**

##### **Gesetzeslücken und Widersprüche:**

1. Der Regelung des Verbotes einer kostenlosen Abgabe unter Kleinverkaufspreis von Zigaretten enthält eine wichtige Gesetzeslücke. Die

Zigarettenindustrie verschenkt inzwischen in Deutschland anstelle von Zigaretten neuerdings Zigarillos und Kautabake. Damit droht aus Sicht des Kinder- und Jugendschutzes vor allem die aufkommende Vermarktung der in den USA dramatisch erfolgreich Kautabake. Kautabake sind vergleichbar giftig und süchtig machend wie die üblichen Tabake. Auch Kautabake müssen daher vom Tabaksteuergesetz erfasst werden. Eine Privilegierung ist durch nichts gerechtfertigt. Desgleichen bedarf es nicht nur eines Verbotes der schenkweisen Abgabe von Zigaretten, sondern auch von Zigarillos. In der Änderung des § 23 muss daher die Möglichkeit einer schenkweisen Abgabe insgesamt und umfassend entfallen. Hierzu ist in der neuen Vorschrift nach dem Wort „prüfen“ das Komma wegzulassen und einzufügen das Wort „und“. Die Worte nach dem Wort „vorzeigen“ entfallen.

2. Es gibt keinerlei rechtfertigenden Grund, Feinschnitt mit einem im Ergebnis pro selbst gedrehter Zigarette niedrigeren Tabaksteuersatz zu belegen als Zigaretten. Vor allem zum Schutz der Kinder und Jugendlichen muss durch eine Erhöhung des Steuersatzes auf Feinschnitt sicher gestellt werden, dass nicht durch die Verwendung von „Sticks“ die gewollte Lenkung der letzten Tabaksteuererhöhungen für Zigaretten unterlaufen werden. Eine derartige Strategie wurde von Markenartikelherstellern bereits angekündigt. Zigaretten sind bei weitem die wichtigste einzelne vermeidbare Todesursache in Industriestaaten. Der frühzeitige durchschnittliche Beginn des Zigarettenrauchens mit 11,6 Jahren in Berlin beispiellos.

3. In den Anträgen der CDU/CSU und FDP Bundestagsfraktion wird als wichtiger Einflussfaktor für die Verhütung von Alkohol- und Nikotinsucht von Kindern und Jugendlichen auf die Verpflichtungen der Eltern und Schule hingewiesen.

Richtig ist, dass die Wahrscheinlichkeit für eine Alkohol- und Nikotinsucht der Kinder erheblich von den im Familienkreis erlebten Konsummustern abhängt. Dies kann jedoch nicht heißen, dass derartig benachteiligte Kinder nicht des Schutzes vor Alkohol- und Nikotinsucht bedürften. Vielmehr bedürfen gerade Kinder aus Familien mit unverantwortlichen Eltern des besonderen Schutzes des Staates vor den Werbemethoden der Industrie, denen sie wenig entgegen zu setzen haben. Zudem wird von der Industrie mit Hilfe der Werbung auch auf die Kinder zugegriffen, die aus unproblematischen Familien stammen. Mit der Erfindung der Lifestylewerbung anstelle der Produktqualitätswerbung ist es vor allem der Zigarettenindustrie gelungen, bei Kindern und Jugendlichen auch von deren Eltern strikt abgelehnte Konsummuster durchzusetzen. Der Erfolg dieser Werbung erklärte die hohen Quoten des Kinderrauchens. Aus Gründen des

Kinder- und Jugendschutzes muss daher in den Schulen und an allen Plätzen, an denen sich typischerweise Kinder- und Jugendliche aufhalten ein Werbeverbot für Alkohol und Zigaretten gelten. Ebenso ist der Konsum von Alkohol und Zigaretten an Schulen zu untersagen.