

17/SN-272/ME  
1. von 6

V.O.Z., SCHREYVOGELGASSE 3, 1010 Wien I • TEL. 0 22 2/533 61 78-0\* • FAX 533 61 78-22 • TELEGRAMME: ZEITUNGSVERBAND WIEN

GENERALSEKRETARIAT

An das  
Präsidium des  
Nationalrates

Parlament  
1017 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <u>17</u>	-GE/19 <u>13</u>
Datum: 30. APR. 1993	
Verteilt 30. April 1993	

*H. J. J. J.*

Wien, 23. April 1993  
Sch/lu/w:NR

**Betrifft:** Bundesgesetz über das Herstellen und das Inverkehrbringen  
von Tabakerzeugnissen (Tabakgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren!

In der Beilage überreiche ich Ihnen 25 Exemplare unserer Stellungnahme zum o.a.  
Gesetzesentwurf und ersuche um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

*Dr. Walter Schaffelhofer*

Dr. Walter Schaffelhofer  
(Generalsekretär)

Beilagen

Stellungnahme des Verbandes Österreichischer  
Zeitungsherausgeber und Zeitungsverleger  
zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Herstellen und das  
Inverkehrbringen von Tabakerzeugnissen (Tabakgesetz)

Der Verband Österreichischer Zeitungsherausgeber und Zeitungsverleger unterstützt grundsätzlich eine verantwortungsbewußte Gesundheits- und Verbraucherpolitik.

Der Verband Österreichischer Zeitungsherausgeber und Zeitungsverleger lehnt jedoch den vorliegenden Entwurf hinsichtlich der die Interessen des gefertigten Verbandes berührenden Fragen der Werbung für Tabakerzeugnisse (§§ 7-8 samt erläuternden Bemerkungen) auf das Entschiedenste ab, wie dies in einzelnen noch näher auszuführen ist.

Der Verband Österreichischer Zeitungsherausgeber und Zeitungsverleger anerkennt das Ziel, den Konsumenten nach Möglichkeit vor gesundheitlichen Schäden zu schützen. Die Zeitungen wiederholen hiermit auch ihre Bereitschaft, mit dem Bundesminister für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz zusammenzuarbeiten, um diese Zielsetzung zu unterstützen.

**1. Eingriff in die verfassungsrechtlichen Grundfreiheiten**

Tabakwerbebeschränkungen und -verbote stellen einen Eingriff in die durch Art. 10 EMRK verfassungsrechtlich garantierte Werbe- und Pressefreiheit dar. Auch die kommerzielle Werbung genießt den grundrechtlichen Schutz. Nun können zwar nach Art. 10 Abs. 2 EMRK diese Freiheiten u.a. zum "Schutz der Gesundheit" gesetzlichen Beschränkungen unterworfen werden, doch müssen solche Beschränkungen nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte "in einer demokratischen Gesellschaft *unentbehrlich*" sein, d.h. es muß ein dringendes soziales Bedürfnis nach Erlass dieser Beschränkungen vorliegen, und sie müssen dem legitimen Zweck - dem Schutz der Gesundheit - *angemessen sein*.

Mißt man die vorgeschlagene Regelung an diesen beiden Kriterien, so zeigt sich, daß jedenfalls ein ***gänzlich***es Tabakwerbeverbot mit diesen verfassungsrechtlichen Erfordernissen nicht vereinbar ist. Sofern man für den Schutz der Bevölkerung gegen den Tabakkonsum gesetzliche Maßnahmen für notwendig erachtet, so müßte jeweils ihre Angemessenheit nachgewiesen werden.

Im Lichte dieser Überlegungen erscheint auch die umfangmäßige Beschränkung der Tabakwerbung in "österreichischen" Zeitungen ab 1. 1. 1994 auf eine Seite pro Ausgabe weder angemessen noch überzeugend als notwendig begründbar. Es handelt sich um eine willkürliche Beschränkung, die auch im Hinblick auf das Sachlichkeitsgebot (Art. 7 B-VG) fragwürdig ist.

Gleichheitsrechtlich bedenklich erscheint auch die Regelung, daß zwar ab 1.1.1994 periodische Medien den Tabakwerbebeschränkungen unterliegen sollen, nicht aber Bücher und sonstige nicht-periodische Printprodukte sowie audivisuelle Medien, soweit sie nicht bereits von gesetzlichen Beschränkungen betroffen sind. Damit könnten die Tabakwerbebeschränkungen sehr einfach durch Nichtperiodika (z.B. durch Handzettel, die an die Bevölkerung in großem Umfang verteilt werden) unterlaufen werden, was zu einer beträchtlichen Diskriminierung der Zeitungen führen würde.

## **2. Wirtschafts- und pressepolitische Auswirkungen**

2.1. Der Österreichische Zeitungsherausgeberverband lehnt Werbeverbote generell ab. Werbung ist Ausdruck für Freiheit in Wirtschaft und Gesellschaft.

**Legal hergestellte, vertriebene und konsumierte Produkte müssen auch beworben werden dürfen.**

Jedenfalls für solche Produkte sind Werbeverbote abzulehnen, denn die Wirtschaft braucht Werbung.

2.2. Werbung ist auch eine wesentliche Grundlage für die Medienvielfalt. Werbeverbote beschränken die finanzielle Grundlage der Medien und schränken so die Medienvielfalt ein. Nur

aus der Medienvielfalt erwächst Meinungsvielfalt, die wiederum Bestandteil eines funktionierenden demokratischen Gemeinwesens ist. Aus dieser Perspektive betrachtet, laufen Werbeverbote der Pressefreiheit zuwider. Es ist geradezu absurd, einerseits Maßnahmen zur Erhaltung der Pressevielfalt (z.B. durch Presseförderung) zu setzen, andererseits durch Werbebeschränkungen und Werbeverbote die Wirtschaftskraft der Zeitungen zu schwächen.

2.3. Werbebeschränkungen sollen ab 1994 nur für "österreichische Zeitungen, Zeitschriften und Magazine" gelten, nicht aber für eingeführte ausländische Printprodukte, was eine massive Wettbewerbsverzerrung zulasten österreichischer Zeitungen bedeuten würde. Umgekehrt wäre es eine internationale Blamage und Einschränkung der Pressefreiheit für ausländische Medien, würden auch ausländische Medien einbezogen. Auch ist Reziprozität zu befürchten.

Es ist aber auch nicht einzusehen, wieso eine wesentliche Diskriminierung durch ausländische Medien anderer Art hingenommen werden muß. Es gibt europäische Satellitenprogramme, die Werbung für Tabakwaren enthalten und auch in Österreich empfangen werden können - eine klare Diskriminierung österreichischer Medien und eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes.

Ungeklärt ist auch die Frage, wie ein allfälliges absolutes Tabakwerbeverbot ab 1.1.1997 gegenüber ausländischen Printmedien durchgesetzt werden soll.

### **3. Gesundheitspolitisches Anliegen**

Nach Auffassung des Österreichischen Zeitungsherausgeberverbandes ist das geplante Tabakwerbeverbot keinesfalls geeignet, die gewünschte gesundheitspolitische Zielsetzung, nämlich die Einschränkung des Tabakkonsums, zu erreichen. Internationalen Erfahrungen zufolge hat Tabakwerbung keinen Einfluß auf die konsumierte Gesamtmenge, sondern regelt Marktanteile. Sie kann im Wettstreit miteinander konkurrierender Marken und Qualitäten beim Konsumenten Präferenzen schaffen, nicht jedoch einen

Nichtraucher zum Raucher machen. Dies wird durch Untersuchungen aus Ländern mit partiellen oder totalen Werbeverböten belegt. Dort entwickelte sich der Zigarettenverbrauch vor und nach Einführung von Verböten gleich! Ein Tabakwerbeverbot würde darüber hinaus sogar den gegenteiligen Effekt haben, nämlich daß der ausschließlich durch Werbung gestützte Trend zum leichteren Rauchen Gefahr läuft, gestoppt oder gar umgekehrt zu werden.

Dies gilt auch hinsichtlich der Wirkung des Tabakwerbeverbötes auf Jugendliche. Für die Entscheidung, mit dem Rauchen zu beginnen, sind nicht die Werbung, sondern das soziale Umfeld des Jugendlichen sowie Lebensereignisse wie Schulstreß oder familiäre Probleme ausschlaggebend. Beispielhaftes Verhalten (in Filmen, TV etc.) bedeutet einen stärkeren Anreiz für das Rauchen als Werbung.

Es ist aber wohl einsichtig, daß es unmöglich ist, große Teile der von Filmwerken, etc. aus der Öffentlichkeit und der öffentlichen Vorführung zu verbannen. Bleiben aber diese Leitbilder bestehen, was soll dann ein Werbeverbot für Tabakwaren außer einer Diskriminierung der periodischen Medien erreichen?

#### **4. Rechtstechnische Ungereimtheiten**

Der Entwurf ist auch durch eine Reihe rechtstechnischer Ungereimtheiten gekennzeichnet.

Unklar bleibt, was genau unter einer "österreichischen" Zeitung zu verstehen ist und was im Gesetz mit "Magazinen" gemeint ist.

Ungeklärt erscheint auch die Frage, wer für Verstöße gegen die gesetzlichen Beschränkungen haftet: schaltet eine Zeitung Tabakwerbung, die nicht den Vorgaben des § 7 entspricht, so haftet anscheinend primär der Herausgeber der Zeitung, möglicherweise aber auch der Auftraggeber, die Werbeagentur oder vielleicht auch der Pressegroßvertrieb und die Trafikanten?

## 5. Zusammenfassung

Es ist festzustellen, daß der Entwurf im Bereich der Werberegelungen weit über das Ziel - den Schutz der Konsumenten, insbesondere der Jugend gegen die Tabak-Konsumverlockung durch Werbung - hinausschießt und nach den Erfahrungen mit Tabakwerbeverboten im Ausland die gesundheitspolitische Wirkung verfehlen wird. Der Entwurf ist insoweit auch wirtschaftsfeindlich und untergräbt die wirtschaftliche Existenz der Medien und damit die Medien- und Meinungsvielfalt in unserem Land. Er begegnet massiven verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf Art. 10 EMRK, weil die geplanten Werbebeschränkungen weder unentbehrlich zum Schutz des demokratischen Gemeinwesens noch angemessen zur Erreichung des Ziels sind. Weiters beinhalten die Werbebeschränkungen eine Reihe von rechtstechnischen Ungereimtheiten.

Dr. Walter Schaffelhofer e.h.  
(Generalsekretär)