

AMT DER
WIENER LANDESREGIERUNG

MD-811-1 und 2/93

Wien, 13. Mai 1993

Entwurf eines Bundesgesetzes
über das Herstellen und das
Inverkehrbringen von Tabak-
erzeugnissen (Tabakgesetz);
Stellungnahme

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. 17	-GE/19 P3
Datum: 17. MAI 1993	
Vorteil	19. Mai 1993

An das
Präsidium des Nationalrates

Dr. Jannitsky

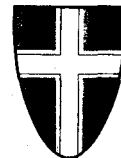
Das Amt der Wiener Landesregierung beehrt sich, in der
Beilage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem
im Betreff genannten Gesetzentwurf zu übermitteln.

Für den Landesamtsdirektor:

Beilagen

Dr. Peischl
Magistratsvizedirektor

WIENER LANDESREGIERUNG



Dienststelle MD-Büro des Magistratsdirektors

Adresse 1082 Wien, Rathaus

Telefonnummer 40 00-82124

MD-811-1 und 2/93

Wien, 13. Mai 1993

Entwurf eines Bundesgesetzes
über das Herstellen und das
Inverkehrbringen von Tabak-
erzeugnissen (Tabakgesetz);
Stellungnahme

zu Zl. 22.181/0-II/A/4/93

An das
Bundesministerium für
Gesundheit, Sport und
Konsumentenschutz

Auf das Schreiben vom 25. Februar 1993 beehrt sich das Amt
der Wiener Landesregierung, zu dem im Betreff genannten
Gesetzentwurf folgende Stellungnahme bekanntzugeben:

Allgemeines:

So sehr die dem Entwurf zugrundeliegenden gesundheitspoliti-
schen Anliegen insgesamt begrüßt werden, erscheint es dennoch
problematisch, durch ein Gesetz mit umfassenden Verbotsnormen
massiv in die Privatsphäre von Menschen einzugreifen. Es ist
aber durchaus sinnvoll, den Nichtraucher vor unfreiwilligem
Mitrauchen zu schützen; andererseits sollte jedoch der Raucher
nicht als Feindbild dargestellt werden.

- 2 -

Als Zielvorgabe ist die Abkehr vom Konsum von Tabakwaren unbestritten. Fragwürdig sind allerdings die im Gesetzentwurf beschriebenen Methoden. Die in der Öffentlichkeit sehr emotional geführte Diskussion über diesen Gesetzentwurf zeigt, daß es in dieser Frage sehr unterschiedliche Positionen gibt. Aus den USA sind fast militante Methoden des Antirauchertums bekannt. In Wien wird dagegen ohne gesetzliche Regelungen erfolgreich versucht, Schritt für Schritt durch geeignete Maßnahmen das Rauchen zurückzudrängen. Dies gelang bisher etwa dadurch, daß die U-Bahnstationen als Nichtraucherbereiche gelten und die Spitäler zu rauchfreien Zonen erklärt wurden. Vor diesem Hintergrund sollen gesetzgeberische Maßnahmen als weitere Schritte einen Beitrag zur Einstellungsänderung darstellen. Der Bewußtseinsbildungsprozeß ist mühsam und noch keineswegs abgeschlossen. Daher sollten in der Gesetzgebung Extrempositionen vermieden werden. Viel wichtiger wäre es, Strategien zu entwickeln, die es Rauchern erleichtern, sich das Rauchen abzugewöhnen. Diese Auffassung entspricht durchaus der Position der Wiener Gesundheitspolitik. Es wären sicher sehr viele Raucher bereit, bei entsprechender Unterstützung das Rauchen aufzugeben. Diese Bestrebungen sollten gefördert werden. Der Gesetzgeber sollte sich daher nicht darauf beschränken, lediglich Verbotsnormen zu erlassen.

Grundsätzliche Ausführungen:

Unabhängig von den einleitenden - allgemeinen - Überlegungen darf in grundsätzlicher Hinsicht folgendes ausgeführt werden:

- 1) Die Frage der Vollziehbarkeit stellt ein tiefgreifendes Problem des gegenständlichen Gesetzentwurfes dar. Dieser enthält nämlich eine Reihe von Verboten, die - wenn überhaupt - nur mit großem Verwaltungsaufwand administrierbar sind. Auf die diesbezüglichen Probleme wird anlässlich der Erörterung der einzelnen Bestimmungen hingewiesen werden.

- 3 -

- 2) Hinsichtlich der "finanziellen Auswirkungen" der in Aussicht genommenen Regelungen muß festgestellt werden, daß hiezu keine Ausführungen vorhanden sind. In den Erläuterungen findet sich bloß der Hinweis, den Aufwendungen bei der Vollziehung stünden im Hinblick auf die dem Gesetz zugrundegelegten politischen Zielsetzungen erwartete Einsparungen im Bereich der Gesundheitsfürsorge gegenüber. Nach dem vorliegenden Entwurf ist davon auszugehen, daß die normierten Überwachungs- und Prüfungsregelungen relativ großen Personal- und Sachaufwand erfordern. Sollte mit dem obigen Hinweis unterstellt werden, daß die Länder aus Einsparungen im Spitalsbereich diesen Aufwand abzudecken hätten, so wäre dem entschieden entgegenzutreten. Jedenfalls sollte aber eine entsprechende Klarstellung der zu erwartenden Kosten erfolgen.
- 3) In den §§ 7 und 8 werden Werbebeschränkungen bzw. Werbeverbote sowie ein generelles Werbeverbot ab 1. Jänner 1997 festgelegt. Dabei wird nicht berücksichtigt, daß Abgaben von Ankündigungen und Anzeigen als Landes- bzw. Gemeindeabgaben für die Haushalte der Länder und Gemeinden große Bedeutung haben. Wenngleich die durch das Werbeverbot verursachten Steuerausfälle nicht quantifizierbar sind, muß jedoch davon ausgegangen werden, daß ein quantitativ großer Anteil der Einnahmen auf der Werbung für Tabakprodukte beruht. Da die Länder und Gemeinden auf diese Einnahmen nicht verzichten können, werden in der Folge Überlegungen über ausgleichende steuerliche Maßnahmen anzustellen sein.

Ähnliches gilt für Sportvereine, für die der Wegfall von Werbemitteln existenzbedrohend sein kann. Für die Sportvereine müßte dann durch eine neue Bestimmung im Bundessportförderungsgesetz insofern Abhilfe geschaffen werden, als der Entfall der Werbeeinnahmen durch entsprechende Förderungsmittel kompensiert wird.

- 4 -

Einzelne Bestimmungen des Gesetzentwurfes geben Anlaß zu folgenden Bemerkungen:

Zum Titel:

Ein Hauptanliegen des Gesetzentwurfes ist der Nichtraucher-schutz. Aus dem Titel läßt sich nicht ableiten, daß im Gesetz auch Nichtraucherschutzbestimmungen enthalten sind.

Zu § 1 Abs. 3:

Der Begriff "Inverkehrbringen" unterscheidet sich vom gleich-lautenden Begriff im Lebensmittelgesetz.

Zu § 1 Abs. 5:

Die Definition des Begriffes "Packung" ist nicht eindeutig. Der Begriff der "Fertigpackung" läßt offen, ob damit nur die äußerste oder jede "Umhüllung" des Tabakerzeugnisses gemeint ist.

Da der Begriff der "Packung" vor allem für das Anbringen der Warenhinweise hinsichtlich möglicher Gesundheitsprobleme relevant ist, scheint eine Klarstellung erforderlich.

Zu § 1 Abs. 6:

Hier werden "Schadstoffe" definiert, im § 3 Abs. 2 ist von "Maximalwerten für Rückstands- und Schwermetallgehalte" und im § 5 Abs. 3 von "Maximalwerten für den Gehalt an Teer und anderen Schadstoffen" die Rede. Das Verhältnis dieser verschiedenen Begriffe zueinander ist nicht klar.

- 5 -

Zu § 1 Abs. 10:

Wenn auch unter "erwerben" sowohl entgeltlicher als auch unentgeltlicher Erwerb (z.B. Deputate oder Geschenke) subsumierbar ist, findet dennoch die in den Erläuterungen enthaltene Feststellung, daß Eigenverbrauch auch dann vorliege, wenn das Tabakerzeugnis für die Weitergabe an bestimmte Dritte erworben wird, im Gesetzeswortlaut keine Deckung.

Zu § 2:

Mit § 2 Z 2 wird jede Form des Konsumierens von Tabakerzeugnissen mit Ausnahme des Rauchens und des Kauens ausgeschlossen. Es fällt hier die Diskrepanz zu § 1 Abs. 1 auf, demzufolge Tabakerzeugnisse solche sind, die zum "Rauchen, Schnupfen, Lutschen oder Kauen" bestimmt sind. Aus den Erläuterungen geht hervor, daß mit der Bestimmung des § 2 Z 2 insbesondere das Inverkehrbringen neuer Tabakerzeugnisse unterbunden werden soll. Unklar ist somit, ob das Inverkehrbringen von Schnupftabak nun verboten ist oder nicht.

Zu § 5 Abs. 3:

Hier wären noch die Worte "durch Verordnung" einzufügen.

Zu § 6:

Es ist unklar, was die Verpflichtung, neben einem allgemeinen Warnhinweis auch "alternierend" gesundheitsspezifische Warnhinweise vorzusehen, bedeuten soll.

Nicht nachvollziehbar ist, warum zwar bei Zigaretten, nicht aber bei anderen Tabakerzeugnissen der Teer- und Nikotingehalt anzugeben ist.

- 6 -

Zu § 7:

Bezüglich der Beschränkung der Werbung für Tabakerzeugnisse in österreichischen Zeitungen, Zeitschriften und Magazinen nach § 7 Abs. 2 Z 2 bestehen Bedenken hinsichtlich der Sinnhaftigkeit dieser Regelung, zumal ausländische Zeitungen mit entsprechenden Werbeeinschaltungen für alle, also auch für Kinder und Jugendliche, zugänglich sind. Neben der Frage der Gleichbehandlung von inländischen und ausländischen Zeitungen stellt sich bei den Werbeverböten auch die Frage nach der Durchsetzbarkeit. Diese Verböte können etwa bei Werbesendungen, die mit Kabel- oder Satelliten-TV empfangen werden können, nicht wirksam werden. Gleiches gilt auch für Werbungen in ausländischen Verkehrsmitteln wie etwa in grenzüberschreitenden Eisenbahnen und Flugzeugen.

Ziel der im Anhang II zum Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum enthaltenen Richtlinie 90/239/EWG ist, wie aus der Präambel hervorgeht, die Beseitigung von Handelshemmnissen. Dementsprechend dürfen die Mitgliedsstaaten nach Artikel 7 Abs. 1 der Richtlinie den Handel mit Erzeugnissen, die dieser Richtlinie entsprechen, nicht aus Gründen der Begrenzung des Teergehalts von Zigaretten untersagen oder einschränken. Zur Klärung der Frage, ob das Werbeverbot, welches im § 7 Abs. 3 Z 2 vorgesehen ist, eine derartige Handelsbeschränkung darstellt, ist Artikel 30 EWG-Vertrag bzw. Artikel 11 EWR-Abkommen heranzuziehen.

Gemäß Art. 30 EWG-Vertrag bzw. Art. 11 EWR-Abkommen sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedsstaaten bzw. den Vertragsparteien verboten. Nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofes können auch Werbebeschränkungen Maßnahmen gleicher Wirkung im Sinne des Art. 30 EWG-Vertrag darstellen (so EuGH-GB-INNO BN/CCL, C36288, Urteil vom 7. März 1990).

- 7 -

Wenn man dem Werbeverbot nach § 7 Abs. 3 Z 2 eine dem Handel einschränkende und daher dem Warenverkehr beeinträchtigende Wirkung unterstellt, verstößt es unter Bedachtnahme auf die zitierte Judikatur des Europäischen Gerichtshofes gegen Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 90/239/EWG.

Zu § 9:

Zur Frage der Kosten der Überwachung wird auf die grundsätzlichen Ausführungen dieser Stellungnahme verwiesen.

Im § 9 Abs. 8 fällt auf, daß nach dem Wortlaut der Bestimmung bei Vorschriftswidrigkeiten ein Verbot oder eine Beschränkung ausgesprochen werden "kann" und nicht "muß", obwohl es um Fragen der Einwirkungen auf die Gesundheit geht.

Zu § 10:

Einerseits scheint eine Definition der im § 10 angegebenen Räumlichkeiten erforderlich, andererseits ist nicht ersichtlich, warum in den genannten Räumen dann nicht geraucht werden dürfte, wenn sich darin keine Nichtraucher aufhalten. Nach der vorgeschlagenen Regelung dürfte etwa der Schulwart in den Sommerferien bei Reinigung eines Turnsaales nicht rauchen. Fraglich ist dabei auch, ob unter "Räumen, die Unterrichts- und Fortbildungszwecken dienen", auch Lehrerzimmer zu verstehen sind und ob mit "Räumen zu Ausstellungs- und Vorführungszwecken" sämtliche Räumlichkeiten von Messen und Märkten gemeint sind.

Die Erläuterungen sprechen von "bestimmten Zweckwidmungen unterliegenden Räumen". Fraglich ist nun, wer diese Zweckwidmung ausspricht und ob auch Räume unter diese Regelung fallen, die "gemischt" genutzt werden. Es seien hier beispielsweise Büroräume, in denen von Zeit zu Zeit Verhandlungen durchge-

- 8 -

führt werden, oder Verhandlungsräume, in denen etwa eine Weihnachtsfeier stattfindet, angeführt. Weiters ist nicht klar, ob die unter Z 1 und Z 3 genannten Räume jeweils beiden Zwecken gleichzeitig dienen müssen und was alles unter den Begriff der "sportlichen Betätigung" der Z 4 fällt, zumal auch Schach und Billard als Sport gelten.

Zu § 11:

Hier scheint eine nähere Definition der angegebenen Räumlichkeiten erforderlich, zumal sich u.a. folgende Fragen ergeben:

Welche Einrichtungen der beruflichen Bildung sind gemeint?

Ist mit den allgemein zugänglichen Räumen in Einrichtungen des öffentlichen Bahnverkehrs auch die Abfertigungshalle eines Großbahnhofes (etwa des Westbahnhofes) angesprochen?

Sind auch Großzelte der vor allem im ländlichen Bereich üblichen Zeltfeste erfaßt?

Unklar sind die im § 11 Abs. 1 Z 2 bis 4 verwendeten Begriffe "Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche aufgenommen werden" und "von Vorführungen oder Ausstellungen dienender Einrichtungen".

Nach dem Wortlaut des § 11 Abs. 2 wäre lediglich ein "Raucherzimmer" zulässig, egal wie groß die Einrichtung ist bzw. von wie vielen Menschen sie frequentiert wird.

Zu § 12:

Nach der Bestimmung des § 12 Abs. 1 ist der Inhaber des Betriebes für die Einhaltung der Nichtraucher-schutzbestimmungen verantwortlich. Da § 15 die Nichtbeachtung dieser Nichtraucher-

- 9 -

cherschutzbestimmungen durch den Lokalinhaber mit einer Strafsanktion bedroht, stellt sich die Frage, was unter "Nichtraucherschutzbestimmungen" zu verstehen ist.

Auf fast allen der Öffentlichkeit zugänglichen Sportplätzen sind Buffets oder Kantinen eingerichtet, die in ihrer räumlichen Ausdehnung gar keine Nichtraucherzonen zulassen würden.

Ferner erscheint es fraglich, ob dem Bundesminister für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz die alleinige Verordnungskompetenz nach § 12 Abs. 2 zusteht, weil damit in genehmigte gewerbliche Betriebsanlagen eingegriffen wird.

Zu § 13:

Wenn die normierten Strafdrohungen eine effiziente Wirkung entfalten sollen, so bedarf es österreichweit eines hohen Maßes an Kontrolle. Die Administrierbarkeit dieses Gesetzes würde daher wesentlich von einem funktionierendem Überwachungssystem abhängen.

Da die "Auseinandersetzung" der Nichtraucher mit den Rauchern oft auf emotionaler Basis geführt wird, ist aufgrund der Strafbestimmungen der §§ 13 bis 15 (vor allem der §§ 14 Abs. 2 und 15) eine Anzeigenflut von Privatpersonen zu erwarten, weil eine effiziente Überwachung vor allem der Nichtraucherschutzbestimmungen durch Behördenorgane eher unwahrscheinlich erscheint. Nach § 26 Abs. 1 VStG sind in erster Instanz die Bezirksverwaltungsbehörden für die Untersuchung und Bestrafung aller Übertretungen zuständig, deren Ahndung nicht anderen Verwaltungsbehörden oder den Gerichten zugewiesen wurde. Eine derartige Zuweisung ist im vorliegenden Entwurf nicht enthalten, weshalb die Bezirksverwaltungsbehörden zur Durchführung der aus diesem Gesetz resultierenden Verwaltungsstrafverfahren berufen sind. Der sich daraus ergebende Mehraufwand,

- 10 -

der aufgrund der zu erwartenden zahlreichen Strafverfahren beträchtlich sein wird, wird ausschließlich den Ländern zur Last fallen.

Zu § 14:

Ein Vergleich der Sanktionsnormen der Abs. 1 und 2 ergibt, daß die Verwaltungsstrafe, die für Verstöße gegen die §§ 10 und 11 festgesetzt ist (§ 14 Abs. 2), überhöht erscheint.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für den Landesamtsdirektor:



Dr. Peischl
Magistratsvizedirektor