

**VDZ Verband Deutscher Zeitschriftenverleger  
BDZV Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger**

**Stellungnahme**

**zu pressespezifischen Aspekten des**

**Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft  
für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über Tabakerzeugnisse und ver-  
wandte Erzeugnisse (Tabakerzeugnisgesetz) vom 10. November 2015**

**Stand: 25. November 2015**

Wir erlauben uns, im Anschluss an unsere Stellungnahme zum ersten Referentenentwurf vom 25.6. auch zu den pressespezifischen Regelungen des überarbeiteten Entwurfs eines Tabakerzeugnisgesetzes vom 10.11. 2015 – TabakerzG-E – Stellung zu nehmen.

**A Kurzfassung: Keinerlei Verbesserung gegenüber dem RefE vom 25.6.2015**

VDZ und BDZV hatten mit Stellungnahme vom 21. August 2015 die Ausdehnung des Tabakwerbeverbotes auf Genussraucher Magazine und die Streichung des Schutzes redaktioneller Berichterstattung durch den Referentenentwurf vom 25.6. kritisiert und die Beibehaltung der einschlägigen und notwendigen Bestimmungen des Vorläufigen Tabakgesetzes gefordert. Von diesen empfindlichen Beschneidungen der Pressefreiheit hatten die Presseverlegerverbände nur durch Dritte erfahren, was angesichts der offensichtlichen Bedeutung der Streichung pressespezifischer Bestimmungen für die Presse bemerkenswert erscheint.

Nun liegt ein überarbeiteter Referentenentwurf vom 10.11.2015 vor. Wiederum haben VDZ und BDZV davon nur durch Dritte erfahren, was nach der ersten Stellungnahme der Presseverleger noch weniger zu erklären ist.

**Wir sind bestürzt darüber, dass der überarbeitete Referentenentwurf vom 10. November keinerlei inhaltliche Verbesserung mit sich bringt. Es bleibt bei der Streichung der Zulässigkeit der Werbung für Genussraucher Magazine ebenso wie bei der Streichung des Schutzes redaktioneller Berichterstattung. Einige Änderungen bzw. Ergänzungen der Gesetzesbegründungen zu den jeweils unveränderten Vorschriften ändern daran nichts.**

**Wir dürfen mit Nachdruck darauf bestehen, zu beiden Sachverhalten das geltende Recht nicht zu ändern.**

Im Einzelnen:

**I. Der RefE v. 10.11. streicht – unverändert – den notwendigen Schutz der redaktionellen Berichterstattung aus § 22a Vorl.TabakG. Gleiches gilt für den Nachdruck von Altausgaben (ebenfalls § 22a Vorl.TabakG).**

Der nunmehr in der Begründung des RefE v. 10.11. zu § 19 TabakerzG-E (S. 50) enthaltene Hinweis, die Werbeverbote erfassten „naturgemäß nicht eine rein redaktionelle Berichterstattung“, ist unzureichend und verkennt die rechtspolitische Lage. Die bereits mit Stellungnahme vom 21. August dargelegten Gefahren und Entwicklungen, die den Gesetzgeber des Vorl.TabakG zu der gesetzlichen Klarstellung bewegt haben, sind heute sogar größer als damals.

Das Risiko, dass als kommerzielle Kommunikation und damit als Werbung i. S. der für die Umsetzung maßgeblichen RiLi 2003/33/EG auch unabhängige Berichte Dritter und damit auch redaktionelle Medieninhalte erfasst werden, besteht unverändert fort. Es ist nicht mehr „natürlich“, dass unter Werbung nicht auch unabhängige redaktionelle Berichterstattung verstanden wird. Wir dürfen nochmals darauf verweisen, dass inzwischen sogar ein redaktioneller Artikel einer französischen Zeitschrift, der sich kritisch mit der Tabakwerbung durch Spitzensportler auseinandersetzt, auf der Grundlage des französischen Tabakwerbeverbotes mit einer empfindlichen Geldbuße geahndet wurde. Die maßgebliche Werbung wurde darin gesehen, dass der Artikel einen der maßgeblichen Spitzensportler mit seiner Sportausrüstung und dem darauf abgebildeten Logo des Tabakerzeugnisses im Bild zeigte.

Die Weigerung des Gesetzentwurfes, dieses Risiko auch nur zu erkennen, geschweige denn – wie im bisherigen Recht – durch § 22a Vorl.TabakG zu adressieren, ist umso erstaunlicher als die Beibehaltung der Norm nichts kostet.

Nimmt man die sogar eher gestiegenen Risiken hinzu, kann es sich bei der Streichung wohl nur um eine Abkehr vom Schutz der redaktionellen Pressefreiheit handeln. Wir hoffen, dass das nicht wirklich der Kurs der amtierenden Bundesregierung sein soll und bitten deshalb nochmals mit Nachdruck darum, §22a Vorl.TabakG in das Tabakerzeugnisgesetz zu übernehmen.

**II. Die Ausnahme vom Werbeverbot für Genussrauchermagazine (§ 21a Abs. 3 Nr. 3 Vorl. TabakG) bleibt im RefE vom 10.11. (§ 19 Abs. 2 TabakerzG-E) unverändert gestrichen.**

Die Streichung der Ausnahme aus § 21a Abs. 3 Nr. 3 Vorl.TabakG in § 19 Abs. 2 TabakerzG-E und damit das Verbot der Werbung in Genussrauchermagazinen ist weder durch nachvollziehbare Gründe noch durch relevante Entwicklungen seit Verkündung des Vorl.TabakG begründbar.

Der Hinweis in der Begründung zu § 19 TabakerzG-E, die Norm entspreche für Tabakerzeugnisse weitgehend dem bisherigen § 21a des Vorläufigen Tabakgesetzes (S. 50 unter „Zu § 19“), ist irreführend. Stattdessen verbietet § 19 Abs. 2 TabakerzG-E durch Weglassen des § 21a III Nr. 3 Vorl. TabakG erstmals die Tabakwerbung in sog. Genussrauchermagazinen. Das sind Zeitschriften, die sich redaktionell im Wesentlichen mit Pfeifen, Zigarren, Zigaretten etc. beschäftigen und dementsprechend auch nur von

dem vergleichsweise kleinen Teil einschlägig interessierter Bürger und Verbraucher gelesen und gekauft werden.

Die damit verbundene Erstreckung des Werbeverbots auf diese Zeitschriften ist unverhältnismäßiger Paternalismus gegenüber erwachsenen Bürgern, deren Informationsfreiheit mittelbar ohne Grund erheblich beschnitten wird.

Die Erstreckung des Werbeverbots ist gleichzeitig ein mittelbar gezieltes staatliches Vorgehen gegen ein Nischenpresseerzeugnis, dessen Themen den Entwurfsverfassern politisch nicht gefallen mögen, die dennoch aber den Schutz der Pressefreiheit verdienen. Diesen Magazinen die Werbung zu verbieten, trifft sie massiv und gefährdet ihr Erscheinen.

Das neue Verbot ist keinesfalls europarechtlich erzwungen. Ganz im Gegenteil, das Bestehen auf dieser Ausnahme ist wichtig, um eine Beachtung von Grundrechten auch in der EU zu unterstützen.

Wie bereits und weiter unten erneut erläutert, ist ein Tabakwerbeverbot für diese Zeitschriftenkategorie genauso unverhältnismäßig wie für Zeitschriften, die sich an den Tabakhandel richten. Wie ebenfalls erläutert, ist diese Ausnahme zwar in Art. 3 der RiLi 2003/33/EG nicht ausdrücklich vorgesehen, fällt aber ganz offensichtlich unter die Zielrichtung der Richtlinie. Denn die Richtlinie stellt in Erwgg. (4) selbst klar, dass sie Tabakwerbung nicht in jeglicher Presse verbieten will. Es soll vielmehr nur „Tabakwerbung“ in der Presse „auf diejenigen Magazine und Zeitschriften beschränkt werden, die sich nicht an die breite Öffentlichkeit richten wie **z. B.** Veröffentlichungen“ für den Tabakhandel (Hervorhebung nur hier). Das Publikum der Genussraucher Magazine ist ein noch sehr viel kleineres als dasjenige der handelsadressierten Zeitschriften und damit sogar noch deutlicher nicht vom Sinn und Zweck der Richtlinie erfasst.

Wenn dennoch die seit Jahren unangefochtene Regelung zugunsten der Genussraucher Magazine gestrichen werden soll, kann man das nur als Politikwechsel dahingehend verstehen, dass die Bundesregierung kein Interesse mehr an der Wahrung der Presse- und Informationsfreiheit derjenigen Presseverleger und Bürger hat, die sich gezielt über Tabakprodukte etc. informieren wollen oder in dieser Nische publizieren wollen. Wir hoffen, dass dies nicht wirklich die Politik der amtierenden Bundesregierung sein soll. Dafür muss ganz einfach § 21a Abs. 3 Nr. 3 Vorl.TabakG beibehalten und als Nr. 3 in § 19 Abs. 2 TabakerzG-E ergänzt werden.

Nur der Vollständigkeit halber weisen wir darauf hin, dass die geänderte Begründung des Referentenentwurfes v. 10.11. (S. 50, unter „Zu Nummer 1 und Nummer 2“) hier in keiner Weise weiterhilft. Sie weist lediglich – in wohl eher verwirrender Art und Weise – darauf hin, dass nach der Richtlinie an den Tabakhandel adressierte Zeitschriften nur Beispiele für nicht an die breite Öffentlichkeit gerichtete Magazine seien, hält nichts desto weniger aber daran fest, die Ausnahme für die an eine noch kleinere Öffentlichkeit gerichteten Genussraucher Magazine zu streichen.

## B Erläuterungen im Detail

Wir halten es für untragbar, dass drei Vorschriften des Vorläufigen Tabakgesetzes, die der Bundesgesetzgeber 2006 bewusst und mit gutem Grund zum Schutze der Pressefreiheit eingeführt hat, im Referentenentwurf für ein Tabakerzeugnisgesetz vom 10.11.2015 gestrichen werden. Wir fordern die Bundesregierung auf, die damit verbundene unnötige und unverhältnismäßige Gefährdung bzw. Beschneidung der Pressefreiheit zurückzunehmen und also die Vorschriften des Vorläufigen Tabakgesetzes zum Schutz der redaktionellen Pressefreiheit (unten I.), zu den Genussraucher Magazine (unten II.) und zur Nachdruckberechtigung (III.) auch im Tabakerzeugnisgesetz fortzuschreiben.

Der Entwurf eines Tabakerzeugnisgesetzes dient der Umsetzung der RiLi 2014/40/EU<sup>1</sup> und soll darüber hinaus auch das Vorläufige Tabakgesetz<sup>2</sup> – VTabakG – ablösen. Das gilt insbesondere auch für das pressebezogene Tabakwerbeverbot der §§ 21a, 22a VTabakG, das die unveränderten pressebezogenen Tabakwerbeverbote der RiLi 2003/33/EG<sup>3</sup> umsetzt.

Bei dieser Umsetzung des RiLi 2003/33/EG durch das Erste Gesetz zur Änderung des Vorläufigen Tabakgesetzes im Jahr 2006<sup>4</sup> hat der Bundesgesetzgeber zu Recht der Presse- und Medienfreiheit in mehrfacher Hinsicht Rechnung getragen.

### I. Schutz redaktioneller Pressefreiheit durch § 22a Satz 1 VTabakG muss erhalten bleiben (bspw. § 23a Satz 1 TEG-E neu)

Zum Schutz der **redaktionellen Presse- und Medienfreiheit** stellt § 22a S. 1 VTabakG klar, dass die Werbeverbote redaktionelle Berichte nicht erfassen. Die Norm fehlt im Entwurf eines Tabakerzeugnisgesetzes; eine Begründung für die Streichung haben wir nicht gefunden. Es gibt auch keinen überzeugenden Grund. Der nunmehr in der Begründung des überarbeiteten Referentenentwurfes v. 10.11. zu § 19 TabakErzG-Ent (S. 50) enthaltene Hinweis, die Werbeverbote erfassen „naturgemäß nicht eine rein redaktionelle Berichterstattung“, ist völlig unzureichend und verkennt die rechtspolitische Lage. Medieninhalte müssen weiterhin in voller redaktioneller Freiheit Tabak und Tabakprodukte zum Gegenstand haben können. Die Klarstellung, dass das Verbot der Tabakwerbung die redaktionelle Befassung mit Tabakerzeugnissen nicht erfasst, ist nach wie vor unerlässlich.

Die RiLi 2003/33/EG gilt unverändert fort. Auch die medien- und europapolitische sowie die grundrechtliche Bewertung haben sich in keiner Weise geändert. Ganz im Gegenteil bleibt die Gefahr eines Übergriffes von Werbeverboten auf die redaktionelle Pressefreiheit real. Das Risiko, dass als kommerzielle Kommunikation und damit als Werbung i. S. der für die Umsetzung maßgeblichen RiLi 2003/33/EG auch unabhängige Berichte Dritter und damit auch redaktionelle Medieninhalte erfasst werden, besteht

<sup>1</sup> Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen (ABl. L 127 v. 29.4.2014, S. 1)

<sup>2</sup> Vorläufiges Tabakgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1997 (BGBl. I S. 2296), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Mai 2013 (BGBl. I S. 1318).

<sup>3</sup> Richtlinie 2003/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen (AbI. L 152 v. 20.6.2003, S. 16).

<sup>4</sup> Gesetz vom 21.12.2006 (BGBl. I S. 3365).

unverändert fort. Es ist nicht mehr „natürlich“, dass unter Werbung nicht auch unabhängige redaktionelle Berichterstattung verstanden wird. So wurde in Frankreich ein redaktioneller kritischer Zeitschriftenartikel über Tabakwerbung durch Spitzensportler wegen Bildern, die einen Sportler mit dem Logo des Tabakherstellers zeigen, als Verstoß gegen das nationale französische Tabakwerbeverbot eingestuft und mit einer empfindlichen Geldbuße bestraft. Die Klarstellung zum Schutz der Meinungs- und Pressefreiheit darf also für die Werbung für Tabakerzeugnisse keinesfalls gestrichen werden, sondern muss auch in das Tabakerzeugnisgesetz übernommen werden.

Der Erlass der Richtlinie 2014/40/EU ändert daran nichts. Die Richtlinie befasst sich nicht mit der Werbung für Tabakerzeugnisse; sie verlangt lediglich eine Erstreckung des Werbeverbotes auf elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter. Daraus folgt allein die Notwendigkeit, die Klarstellung zum Schutz der Pressefreiheit auf das neue Werbeverbot auszudehnen.

Es muss weiterhin zu den zentralen Anliegen des Bundesgesetzgebers zählen, jeglichen Übergriff des – allein bezweckten und verlangten – Verbots von Werbung für Tabak etc. auf die redaktionellen Presseinhalte zu vermeiden. Eine Beschränkung redaktioneller Inhalte ist nach zutreffender Interpretation schon von der Richtlinie nicht gedeckt. Sie wäre darüber hinaus mit den europäischen Grundrechten sowie denjenigen des Grundgesetzes nicht vereinbar.

1. Demnach ist eine Übernahme der Regelung des § 22a Satz 1 VTG in das Tabakerzeugnisgesetz das selbstverständliche Minimum zum Schutz redaktioneller Berichterstattung. Dabei sind mit der Erstreckung des Tabakwerbeverbotes auf elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter durch § 19 Abs. 2 S. 1 TEG-E diese Produkte auch in die Klarstellung der Nichterfassung redaktioneller Inhalte aufzunehmen. § 22a Satz 1 VTG lässt sich wie folgt bspw. in einen neuen § 23a TEG-E überführen:

#### **§ 23a S. 1 TEG-E neu**

***<sup>1</sup>Die Verbote des § 19 Absatz 1 und 2 Satz 1, auch in Verbindung mit Absatz 3, und des § 21 erfassen nicht eine redaktionelle Berichterstattung über Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter.***

2. Die Klarstellung ließe sich noch einfacher durch eine Ergänzung der Definition der Werbung in § 2 TEG-E bspw. um den Satz „*nicht erfasst werden redaktionelle Medieninhalte*“ normieren.

#### **§ 2 TEG-E**

*(1) Im Sinne dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sind:*

*[...]*

*6. Werbung: jede Art kommerzieller Kommunikation mit dem Ziel oder der direkten oder indirekten Wirkung, den Verkauf eines Erzeugnisses zugunsten des eigenen oder fremden Unternehmens zu fördern; **nicht erfasst werden redaktionelle Medieninhalte,***

*[...]*

Eine solche Klarstellung bei der Werbedefinition wäre einfach und klar. Sie hätte zudem gegenüber der Ausnahme für „eine redaktionelle Berichterstattung über Tabakerzeugnisse etc.“ den Vorteil, dass sie keinen Zweifel über die Reichweite der redaktionellen Freiheit aufkommen lässt. So berichtet etwa der oben erwähnte, in Frankreich bestrafte Zeitschriftenartikel nicht über die in ihm vorkommenden Tabakprodukte, sondern darüber, wie ohnehin gut bezahlte und für die Jugend interessante Sportler mit Tabakwerbung Geld verdienen. Obwohl es sich also um keine „Berichterstattung über Tabakprodukte“ handelt, muss dennoch die Erwähnung der werbenden Tabakhersteller und ihrer Produkte selbstverständlich zulässig sein. Nichts anderes gilt, wenn eine Sportzeitung über ein Sportereignis in Übersee berichtet, bei dem Tabakwerbung zulässig ist und diese bspw. auf der Ausrüstung eines Sportlers etc. in der Berichterstattung sichtbar wird.

## **II. Werbemöglichkeit für Genussrauchermagazine (§ 21 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 VTabakG) muss erhalten bleiben (Übernahme in § 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 TEG-E neu)**

Zu Recht sieht der Bundesgesetzgeber in § 21a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 VTabakG eine **Ausnahme vom Tabakwerbverbot auch für solche Special-Interest-Magazine vor, die man Genussrauchermagazine nennen kann**. Derartige Zeitschriften behandeln weit überwiegend Tabakerzeugnisse und richten sich an ein entsprechend interessiertes Publikum. Beispielhaft können „Smokers Club – Das Magazin für Tabakgenießer“ oder „Cigar Cult“ genannt werden. § 19 TEG-E streicht diese Ausnahme, die zu erwartende Überführung des § 21a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 VTabakG in einen § 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 TEG-E sieht der Referentenentwurf nicht vor. Allein die Ausnahme des § 21a Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 VTabakG für Werbung in Fachpublikationen für den Tabakhandel wird in § 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 übernommen. Solche Fachzeitschriften für im Tabakhandel tätige Personen sind von den Genussraucherzeitschriften für entsprechend interessierte Personen zu unterscheiden. Erstere richten sich an die spezielle, beruflich mit dem Verkauf von Tabakprodukten befasste Leserschaft. Letztere richten sich an die ebenfalls sehr spezielle und tatsächlich wohl noch kleinere Leserschaft von Zeitschriften mit Tabakprodukten als redaktionellem Hauptthema.

Die Ausnahme für Werbung in Genussraucherzeitschriften für ein interessiertes Laienpublikum ist *neben* der Ausnahme für Werbung in der Fachpresse für den Tabakhandel auch mit Blick auf die Vorgaben der RiLi 2003/33/EG zulässig. Die Ausnahme muss im Tabakerzeugnisgesetz fortgeschrieben werden; die Streichung durch den Referentenentwurf ist nicht hinnehmbar.

Der Hinweis in der Begründung des ersten Referentenentwurfes vom 25.6.2015 zu § 19 TEG-E (S. 54 des RefE v. 25.6.), die Ausnahme des § 21a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 VTabakG für Genussrauchermagazine sei „überflüssig“, weil sie nicht ausdrücklich in Art. 3 RiLi 2003/33/EG vorgesehen sei und deshalb nicht weiter gehen könne als die Ausnahme für Presse für den Tabakhandel, ist irreführend und unzutreffend.

Der Hinweis ist irreführend, weil er suggeriert, die Erstreckung des Werbeverbotes auf Genussraucherzeitschriften sei eine rechtstechnische Bereinigung, obwohl es tatsächlich um eine Revidierung der richtigen Entscheidung geht, dieser redaktionellen Pressegattung die für sie unverzichtbare Tabakwerbung weiter zu gestatten.

Die Einschätzung trifft aber auch nicht zu, weil sich – nicht anders als 2006 – die europarechtliche Zulässigkeit dieser Ausnahme sehr gut begründen lässt.

Tatsächlich hebt die Richtlinie 2003/33/EG selbst hervor, dass sie Tabakwerbung nicht in allen Veröffentlichungen verbieten will. Es soll vielmehr „*Tabakwerbung*“ in der Presse „*auf diejenigen Magazine und Zeitschriften beschränkt werden, die sich nicht an die breite Öffentlichkeit richten wie z. B. Veröffentlichungen*“ für den Tabakhandel. (Erwägungsgrund 4 der RiLi 2003/33/EG). Zu Recht nennt dieser Erwägungsgrund (4) handelsadressierte Veröffentlichungen als **bloßes Beispiel** für Publikationen, die sich „nicht an die breite Öffentlichkeit richten“ und weiterhin Tabakwerbung enthalten dürfen. Bei Genussraucherzeitschriften wie „Smokers Club – Das Magazin für Tabakgenießer“ oder „Cigar Cult“ handelt es sich ebenfalls um solche Zeitschriften für „nicht breite Öffentlichkeiten“, in denen Tabakwerbung nicht verboten werden muss. Diese klare Aussage der Richtlinie hat, auch wenn sie in Art. 3 nicht wiederholt wird, ausreichendes Gewicht, um die geltende Umsetzung zu rechtfertigen. Angesichts der gegenüber 2006 in keiner Weise geänderten Lage erscheint die Streichung des § 21a Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 VTabakG als völlig unnötiger Versuch, Genussrauchermagazinen faktisch im Kern zu treffen und aller Wahrscheinlichkeit nach weitgehend zu untersagen. Denn natürlich sind tabakzentrierte Magazine – wie jede Special-Interest-Zeitschrift – auf Einnahmen aus Werbung für Produkte angewiesen, für die sich Leser wegen ihres Interesses für das jeweilige Spezialthema der Zeitschrift besonders interessieren. Der Eingriff in die Pressefreiheit solcher Spezialzeitschriften durch Unterbindung der für diese Publikationen entscheidenden Werbung beschädigt gleichzeitig die Informationsfreiheit ihrer Leser, die weniger oder gar keine entsprechenden Zeitschriften mehr werden erhalten können.

Die geänderte Begründung des RefE v. 10.11. (S. 50, unter „Zu Nummer 1 und Nummer 2“) ändert an dieser Lage rein gar nichts. Sie weist lediglich – in wohl eher verwirrender Art und Weise – darauf hin, dass nach der Richtlinie 2003/33/EG an den Tabakhandel adressierte Zeitschriften nur Beispiele für nicht an die breite Öffentlichkeit gerichtete Magazine seien, hält nichts desto weniger aber daran fest, die Ausnahme für die an eine noch kleinere Öffentlichkeit gerichteten Genussrauchermagazine zu streichen.

Da Genussraucherzeitschriften gerade auf die verbotene Werbeform angewiesen sind, handelt es sich um besonders intensive Eingriffe in das Grundrecht der Pressefreiheit, das sowohl in Art. 5 GG als auch in Art. 11 der Europäischen Grundrechtscharta geschützt ist. Damit einher geht eine ganz erhebliche Beeinträchtigung des Grundrechts der Informationsfreiheit der an diesem Spezialthema interessierten Leser, das ebenfalls in Art. 5 GG und in Art. 11 der Europäischen Grundrechtscharta geschützt ist. Schon mit Blick auf Art. 11 ECHR ist deshalb RiLi 2003/33/EG so zu verstehen, dass jedenfalls auch Genussraucherzeitschriften weiterhin Tabakwerbung enthalten dürfen. Das gilt umso mehr als Erwägungsgrund (18) der Richtlinie ausdrücklich auf die Notwendigkeit der Befolgung der Grundrechte der Grundrechtscharta verweist.

Was für Zeitschriften gilt, die erkennbar Tabak und Tabakprodukte zum Gegenstand haben und die von Menschen gekauft und gelesen werden, die sich bewusst genau dafür interessieren, gilt ebenso für die Behandlung von „elektronischen Zigaretten und Nachfüllbehältern“ im redaktionellen Teil und im Anzeigenteil solcher Zeitschriften. Nimmt man hinzu, dass diese Produkte für sich genommen allerhöchstens sehr viel geringere gesundheitliche Schäden verursachen als Tabakprodukte, ist auch nicht plausibel, dass das Werbeverbot der RiLi 2014/40/EU für diese Produkte weiter gehen soll als dasjenige für Tabakprodukte gemäß der RiLi 2003/33/EG.

Die geltende Ausnahme des § 21a Abs. 3 S. 2 Nr. 3 VTabakG lautet:

*§ 21 Abs. 3 VTabakG*

*(3) <sup>1</sup>Es ist verboten, für Tabakerzeugnisse in der Presse oder in einer anderen gedruckten Veröffentlichung zu werben. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 darf in einer Veröffentlichung nach Satz 1 geworben werden,*

*[...]*

*3. die*

*a) in ihrem redaktionellen Inhalt weit überwiegend Tabakerzeugnisse oder ihrer Verwendung dienende Produkte betrifft und*

*b) nur für eine sich aus Buchstabe a ergebende Öffentlichkeit bestimmt ist und an diese abgegeben wird.*

Diese Ausnahme ist unschwer in § 19 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 TEG-E wie folgt fortzuschreiben. Dabei ist sie – wie das Verbot in § 19 Abs. 2 S. 1 TEG-E – um elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter zu ergänzen.

**§ 19 TEG-E**

*(2) <sup>1</sup>Es ist verboten, für Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten oder Nachfüllbehälter in der Presse oder in einer anderen gedruckten Veröffentlichung zu werben. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 darf in einer Veröffentlichung nach Satz 1 geworben werden,*

*1. die ausschließlich für im Handel mit Tabakerzeugnissen oder elektronischen Zigaretten oder Nachfüllbehältern tätige Personen bestimmt ist,*

*2. die in einem Staat, der kein Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, gedruckt und herausgegeben wird, sofern diese Veröffentlichung nicht hauptsächlich für den Markt in der Europäischen Union bestimmt ist,*

**3. die**

*a) in ihrem redaktionellen Inhalt weit überwiegend Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten, Nachfüllbehälter oder ihrer Verwendung dienende Produkte betrifft und*

*b) nur für eine sich aus Buchstabe a ergebende Öffentlichkeit bestimmt ist und an diese abgegeben wird.*

**III. Nachdrucke und Nachlieferungen alter Ausgaben mit seinerzeit zulässiger Tabakwerbung müssen weiter erlaubt bleiben (§ 22a S. 2 VTabakG bspw. in § 23a S. 2 TEG-E überführen)**

Selbstverständlich muss es zulässig bleiben, Zeitschriftenhefte aus der Zeit vor 2006 mit zulässiger Tabakwerbung nachzuliefern oder bei Bedarf auch nachzudrucken. Das sieht § 22a VTabakG für den Nachdruck ausdrücklich und damit – a maiore ad minus – konkludent auch für die Nachlieferung noch vorhandener Altbestände vor. Auch diese Ausnahme für Nachdrucke wurde ohne jeden Anlass im TEG-E schlicht gestrichen.



Die Fortschreibung ist in einem § 23a S. 2 TEG-E wie folgt einfach zu realisieren:

**§ 23a Satz 2 TEG-E neu**

*[Satz 1, siehe oben unter I. am Ende]<sup>2</sup>Das Verbot des § 19 Abs. 2 Satz 1, auch in Verbindung mit Abs. 3, erfasst darüber hinaus nicht einen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gefertigten Nachdruck einer dort genannten Veröffentlichung, die den Vorschriften des Vorläufigen Tabakgesetzes in der bis zum 29. Dezember 2006 geltenden Fassung entspricht.*

**IV. Ergänzende Aspekte zur Gefährdung redaktioneller Freiheit (oben B I.)**

Wie bereits unter I. dargelegt, will die Richtlinie 2003/33/EG bei richtiger, grundrechtsgeleiteter Auslegung letztlich allein *Werbung für Tabakerzeugnisse* in bestimmten Presseprodukten verbieten und keine *redaktionellen Beiträge über Tabakerzeugnisse*. Gleiches gilt für die Erweiterung auf elektronische Zigaretten in der Richtlinie 2014/40/EU.

Dass keine redaktionellen Inhalte erfasst werden, ergibt sich schon daraus, dass die Richtlinie in Erwägungsgründen und Regelungen immer wieder von „Werbung für Tabakerzeugnisse“ und Sponsoring spricht, nie aber von sonstigen und also redaktionellen Medieninhalten.

Auch die nicht ganz klare und mit ihrem Abstellen auf eine kommunikative Verkaufsförderungswirkung zweifelhafte Definition der „Werbung“ in Art. 2b) als „jede Art kommerzieller Kommunikation mit dem Ziel oder der direkten oder indirekten Wirkung, den Verkauf eines Tabakerzeugnisses zu fördern“ ändert daran letztlich nichts.

Der Wortlaut dieser Definition ist problematisch, da ihm nicht klar zu entnehmen ist, dass redaktionelle Inhalte keine „kommerzielle Kommunikation“ sind. Würde man redaktionelle Inhalte als „kommerzielle Kommunikation“ ansehen, ließen sich schnell Leitartikel, Berichte und andere Inhalte vorstellen, denen vielleicht nicht unbedingt das Ziel, aber doch eine direkte oder indirekte Wirkung der Verkaufsförderung zugeschrieben werden könnte. Wollte man jedoch die Richtlinie in diesem Sinne deuten, nach dem mit „Werbung“ tatsächlich nicht nur Werbung, sondern jegliche irgendwie verkaufsfördernde Veröffentlichung in der Presse unter Einschluss des redaktionellen Teils verboten werden sollte, käme man zu dem fast schon monströs anmutenden Ergebnis, der EU-Gesetzgeber habe unter der falschen Flagge des Begriffs der „Werbung“ ein Verbot öffentlicher Presseäußerungen über Tabakerzeugnisse anordnen wollen. Es sollte als ausgeschlossen gelten, dass eine derartige Gesinnungszensur, Bevormundung und staatliche Gesundheitserziehung durch Kommunikationsverbote derart versteckt beschlossen werden sollte.

Dass die RiLi 2003/33/EG nur Werbung und keine redaktionellen Inhalte in der Presse erfasst, ergibt sich sodann auch daraus, dass die Richtlinie lt. Erwägungsgrund (18) „im Einklang mit den Grundrechten“ stehen will und „insbesondere“ darauf abzielt, „die Einhaltung des Grundrechts der freien Meinungsäußerung sicherzustellen“. Jedes Verbot redaktioneller Äußerungen über Tabak, Tabakkonsum, Tabakprodukte, verwandte Erzeugnisse, etc., seien sie positiv oder negativ, verkaufsfördernd oder nicht, wäre aber sowohl als Sonderrecht gegen bestimmte Meinungen als auch als unverhältnismäßige Einschränkung der Meinungs- und Pressefreiheit unvereinbar mit den Kommu-

nikationsgrundrechten. Das gilt für die aktive Meinungs- und Medienfreiheit des Art. 11 der Europäischen Grundrechtscharta, die Verleger und Autoren schützt und beide Richtlinien unmittelbar bindet. Es gilt ebenso für Art. 5 Abs. 1 S. 2 Grundgesetz, der den Bundesgesetzgeber bindet, soweit Umsetzungsspielräume verbleiben. Es gilt aber auch auf der passiven Seite für das Lesergrundrecht auf Informationsfreiheit, das nicht nur in Art. 5 Abs. 1 S. 1 Var. 2 Grundgesetz, sondern auch durch Art. 11 der Europäischen Grundrechtscharta geschützt wird.

Danach soll und darf das Tabakwerbeverbot nur Werbung und keinesfalls redaktionelle Inhalte erfassen. Es bleibt jedoch die insoweit für sich genommen nicht ausreichend klare Definition des Art. 2 b) RiLi 2003/33/EG. Es besteht die Gefahr, dass sie dahingehend missverstanden wird, es sollten auch redaktionelle Beiträge über Tabakerzeugnisse verboten werden, die den Verkauf eines Tabakerzeugnisses fördern (können).

Deshalb ist die richtige und unproblematische Klarstellung des § 22a Satz 1 VTabakG in das Tabakerzeugnisgesetz zu überführen, bspw. durch einen neuen § 23a Satz 1 TEG-E (oben unter I. am Ende).

#### **V. Ergänzende Aspekte zur Werbung in Tabakspecialzeitschriften (Genußraucherzeitschriften) für interessierte Leser (oben II.)**

Es gibt spezielle Zeitschriftentypen wie Zigarren- und Pfeifenmagazine etc., die sich ganz überwiegend mit Segmenten des Rauchens (Zigarren, Pfeifentabake, Zubehör etc.) beschäftigen und auf die Werbung für einschlägige Tabakerzeugnisse angewiesen sind. Magazine wie z. B. „Smokers Club – Das Magazin für Tabakgenießer“ oder „Cigar Cult“ könnten ohne Tabakwerbung praktisch keine Anzeigenerlöse generieren und den entsprechenden unverzichtbaren Umsatzanteil auch nicht anderweitig ersetzen. Sie wären zwangsläufig im Kern ihrer Finanzierungsmöglichkeiten getroffen und ggf. in ihrer Existenz bedroht. Andere Zeitschriften zu Genussmittelthemen, bei denen die Tabakwaren einen wichtigen Bestandteil der Berichterstattung ausmachen, wären entsprechend in ihrer wirtschaftlichen Grundlage getroffen.

Nun richten sich derartige Zeitschriften – wie schon oben unter II. dargelegt – „nicht an die breite Öffentlichkeit“ sind schon deshalb vom Tabakwerbeverbot der nach wie vor einschlägigen RiLi 2003/33/EG auszunehmen. Darüber hinaus führen – wie ebenfalls schon unter II. begründet – die Pressefreiheit, das grundrechtlich geschützte Informationsbedürfnis mündiger Bürger an solchen Medieninhalten und der vernachlässigbare Wert eines „Schutzes“ dieser Leserschaft vor Tabakwerbung dazu, dass alleine das Absehen von einem Tabakwerbeverbot für solche Publikationen verhältnismäßig erscheint.

Hier bleibt zu betonen, dass es fatal wäre, das Informationsbedürfnis derjenigen Bürger, die in Wahrnehmung ihrer bürgerlichen Freiheiten Special-Interest-Zeitschriften beziehen und lesen wollen, die sich mit Rauchtobak- und verwandten Erzeugnissen befassen, als marginal oder wirtschaftlich unbedeutend abzutun. Und zwar schon deshalb, weil die Informationsfreiheit als zentrales bürgerliches Grundrecht in ihrem Kern dadurch ausgezeichnet ist, dass allein der Freiheitsberechtigte entscheidet, welche Kommunikationsinhalte ihn interessieren und welche nicht. Die wesentliche Aussage der Kommunikationsgrundrechte besteht gerade darin, dass sie dem Staat weitestgehend verbieten, den Inhalt der Kommunikation seiner Bürger nach gut und schlecht zu

bewerten und an eine solche Wertung Sanktionen, insbesondere aber Kommunikationsverbote zu knüpfen. Gerade bei derart spezialisierten Magazinen schwindet das denkbare Argument des Verbots der Kommunikation von Werbung, man wolle die vom Leser ungewollte oder eher zufällige Werbung unterbinden. Ganz bewusst wollen diese – erwachsenen – Bürger Bilder und Texte über Zigarren etc. wahrnehmen und lesen auch gerade die darauf bezogene Werbung. Sollte das Gesetz auch diesen Publikationen Tabakwerbung verbieten, würde es sich um eine vorsätzliche Bevormundung und eine massive, letztlich unverhältnismäßige Beschneidung der Informationsfreiheit der Leser handeln.

Auf der anderen Seite würde ebenso unverhältnismäßig die Pressefreiheit der Verleger beschränkt.

Insgesamt erscheint allein die Fortschreibung des § 21 Abs. 3 S. 2 Nr. 3 VTabakG im Tabakerzeugnisgesetz durch § 19 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 TEG-E neu verhältnismäßig (oben II. am Ende).

Kontakt:

Prof. Dr. Christoph Fiedler  
VDZ  
Markgrafenstr. 15  
10969 Berlin

Tel.: 030 72 62 98 120  
[c.fiedler@vdz.de](mailto:c.fiedler@vdz.de)

Helmut Verdenhalven  
BDZV  
Markgrafenstr. 15  
10969 Berlin

Tel.: 030 72 62 98 203  
[verdenhalven@bdzv.de](mailto:verdenhalven@bdzv.de)