

Kapitel 3: Nationale Lösungsansätze

Die internationalen und europäischen Leitlinien haben nicht nur die staatenübergreifende Anerkennung der Problematik, sondern auch erste staatenübergreifende Ziele offengelegt. Gleichmaßen konnte jedoch ebenfalls festgestellt werden, dass insbesondere kulturelle Erwägungen häufig als Argument gegen einheitliche Standards vorgebracht werden. Daran anschließend bildet das folgende Kapitel den Kern der Arbeit, indem es sich den einzelnen nationalen Methoden und Lösungsansätzen für die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte sowie deren Systematisierung widmet.

A. Überblick und Vorgehensweise

Die Ausarbeitung untersucht europäische Werberegulierungssysteme. Dabei stehen jedoch nicht nur supranationale Vorschriften, sondern vor allem auch nationale Regeln im Fokus. Da nicht alle Staaten Europas auf ihre Regulierungsbestimmungen in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte untersucht werden können, werden nachfolgend neun Staaten analysiert, die die Werberegulierungspraxis im europäischen Kulturraum exemplarisch veranschaulichen. Bei der Auswahl der Nationen wurde vorrangig darauf geachtet, verschiedene Regulierungsansätze und -strategien abzubilden. Die ausgewählten Staaten stellen einen Querschnitt der möglichen Regulierungsvarianten dar. Gleichwohl erhebt die Auswahl keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern bemüht sich, ein Gesamtbild der existierenden Regulierungsvarianten zu zeichnen sowie besondere Eigenarten und Merkmale einzelner Nationen herauszuarbeiten.

I. Staatenauswahl und Gruppierung

Die neun Staaten teilen sich in drei Gruppen, die jeweils ein ähnliches Regulierungssystem bzw. eine ähnliche rechtstechnische Ausformung der Regulierungsstrategie in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung aufweisen und daher gut zusammengefasst werden können, um das Verständnis für die einzelnen Ansätze zu verbessern und die jeweiligen Beson-

derheiten zu verdeutlichen. Die erste Gruppe wird teils durch staatliche Stellen reguliert, teils erfolgt eine Verlagerung auf Private. Die zweite Gruppe wird ausschließlich durch staatliche Stellen reguliert oder es existiert zumindest ein ausdrückliches gesetzliches Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung. Die dritte Gruppe überwacht die in Rede stehenden Werbebilder im Schwerpunkt durch eine Selbstregulierungsinstitution, die im Vergleich zu den Selbstregulierungsinstanzen der ersten Gruppe gewisse organisatorische oder inhaltliche Vorzüge aufweisen kann. Fast alle ausgewählten Staaten sind Mitgliedstaaten der Europäischen Union, so dass sie der gleichen europäischen Gesetzgebung unterliegen und damit einen ähnlichen oder jedenfalls vergleichbaren politischen und wirtschaftlichen Hintergrund besitzen.

Jede Gruppe besteht aus drei Staaten, wobei die Nation, die innerhalb der Gruppe als erstes behandelt wird, jeweils am ausführlichsten untersucht wird. Darunter fallen die Regulierungsbestimmungen in Deutschland (B.I.), Norwegen (C.I.) und Großbritannien (D.I.). Die Wahl Deutschlands, welches das Land ist, das am umfangreichsten untersucht wird, hat verschiedene Gründe. Zum einen existieren sowohl auf Gesetzesebene als auch auf Ebene der Selbstregulierung viele Regelungen und Beispielsfälle, deren Analyse eine geeignete Grundlage schafft, auf der die weitere Staatenanalyse aufbauen kann. Zum anderen ist die historische Entwicklung der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung aufgrund des gut erkennbaren Einflusses sozialer Strömungen auf die Regulierungspraxis in Deutschland sehr interessant. In ihren Bestimmungen gegen geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte ebenfalls als besonders spannende Exempel hervorzuheben sind Norwegen und Großbritannien. Während das Werbeselbstregulierungssystem Großbritanniens in vielen einschlägigen Werken als Vorbild oder jedenfalls als Referenzpunkt genannt wird,⁶⁵⁸ ist Norwegen als das erste Land im kontinentaleuropäischen Raum zu würdigen, das eine gesetzliche Vorschrift gegen geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte eingeführt hat. Dass beide Nationen als einzige der vorliegend behandelten keine Mitgliedstaaten der EU sind, erlaubt daneben weitere Rückschlüsse auf die Bedeutung europäischer Leitlinien auf die Ausgestaltung des Werberegulierungssystems. Gleichwohl ermöglichen es die Erkenntnisse des zweiten Kapitels diesbezüglich bereits

658 Siehe etwa *Jergolla*, Die britische Werbeselbstkontrolle anhand des Advertising Code – eine Gegenüberstellung mit der Rechtslage in Deutschland, WRP 2003, 431 (432); auch *Muela-Molina/Perelló-Oliver*, Advertising self-regulation, Communication & Society 2014, 1 (3).

die Vermutung aufzustellen, dass sich keine wesentlichen Unterschiede zwischen den Staaten vorfinden lassen werden, die auf den – als eher unbestimmt und unverbindlich vorgefundenen – europäischen Vorgaben beruhen. Zumal Großbritanniens Austritt aus der EU noch nicht in allzu weiter Vergangenheit liegt und Norwegen durch seine Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ebenfalls eine besondere Nähe zur EU und ihren Mitgliedern hat.

Als weitere Staaten folgen Österreich (B.II.) und Frankreich (B.III.) in der ersten Gruppe, Dänemark (C.II.) und Spanien (C.III.) in der zweiten Gruppe und Italien (D.II.) und Schweden (D.III.) in der dritten Gruppe. Österreich ist aufgrund der besonderen kulturellen Nähe⁶⁵⁹ zu Deutschland ein gutes Vergleichsobjekt. Die Regulierungsbestimmungen Frankreichs sind aufgrund dessen Stellung als wichtiger Handelspartner Deutschlands⁶⁶⁰ und als treibende Kraft in der Europapolitik⁶⁶¹ erforschenswert. Dänemark und Spanien erlauben es neben Norwegen, die staatlichen Bestimmungen gegen geschlechterdiskriminierende Werbung zu beleuchten. Während Dänemark gleich drei unterschiedliche Gesetze gegen geschlechterdiskriminierende Werbung hat, kombiniert Spanien das Gesetz mit einer Selbstregulierungsorganisation, so dass durch die Analyse nicht nur eine andere Perspektive beleuchtet wird, sondern gleichermaßen deutlich wird, welche Auswirkungen diese Kombination auf staatliche Maßnahmen haben kann. Italien und Schweden ergänzen die Gruppe mit Großbritannien durch besondere Stärken der Werbeselbstregulierung. Schweden und Italien bilden zudem zwei unterschiedliche Geschlechterkulturen ab, die sich auch im Umgang mit Geschlechterdarstellungen in der Werbung widerspiegeln.

Zur Verdeutlichung der nationalen Unterschiede in Bezug auf Geschlechtergleichheit kann ein Blick auf drei internationale Studien geworfen werden. Der *Gender Equality Index*⁶⁶² untersucht die 28 EU-Mitglieds-

659 Index kultureller Ähnlichkeit, Deutschland-Österreich: 0,846. Siehe http://userpage.fu-berlin.de/~jroose/indexkultahn/main_indexwerte.htm.

660 <https://www.francoallemant.com/wirtschaftsbeziehungen>.

661 <https://www.diplomatie.gouv.fr/de/aussenpolitik-frankreichs/frankreich-und-europa/frankreich-und-die-eu/>.

662 Der *Gender Equality Index* ist ein wesentlicher Bestandteil der Politikgestaltung innerhalb der EU. Seit der ersten Ausgabe im Jahr 2013 hat der Index die Fortschritte in Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter verfolgt und anhand der politischen Ziele der EU bewertet. Er zeigt sowohl Fortschritte als auch Rückschläge auf und untersucht, was besser gemacht werden kann, um Chancen für Veränderungen zu ergreifen. Der Gleichstellungsindex 2020

staaten anhand von 31 unterschiedlichen Indikatoren, die in die acht Bereiche Arbeit, Geld, Wissen, Zeit, Macht, Gesundheit, Gewalt gegen Frauen und Ungleichheit fallen. Das Ergebnis spiegelt die unterschiedlichen Standards in Bezug auf Geschlechtergleichstellung wider. Während Schweden mit 83,8 Prozent an erster Stelle steht, ist Italien mit 63,5 Prozent weiter unter im Ranking zu finden (Abb. 9).⁶⁶³

SE	83.8
DK	77.4
FR	75.1
UK	72.7
ES	72.0
DE	67.5
AT	66.5
IT	63.5

Abb. 9: Gender Equality Index 2020, European Institute für Gender Equality

Ferner untersucht der *Global Gender Gap Index* des *World Economic Forum* die weltweite Entwicklung geschlechtsspezifischer Unterschiede in den vier Schlüsseldimensionen wirtschaftliche Teilhabe und Chancen, Bildungsniveau, Gesundheit und Überleben sowie politische Teilhabe. Der Index misst Fortschritte im Zeitverlauf und veranschaulicht eine Diskrepanz zwischen den nordischen Ländern und Italien. Während sich beispielsweise Norwegen und Dänemark im Jahr 2020 erneut unter den ersten vier Plätzen befinden, belegt Italien nur den 78. Rang, der bereits zur unteren Hälfte des Rankings gehört.⁶⁶⁴

wurde in einer Prüfung durch die Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission als zuverlässiges Messinstrument für die Gleichstellung der Geschlechter in der Europäischen Union anerkannt (<https://eige.europa.eu/gender-equality-index/about>).

⁶⁶³ Der EU-Mittelwert liegt bei 67,9 Prozent. Norwegen ist nicht Teil der Analyse.

⁶⁶⁴ Global Gender Gap Report 2020, World Economic Forum. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.

Eine ähnliche Tendenz zeigt sich auch in einer anderen Studie, die die Zustimmung zur Aussage „es ist die Aufgabe des Mannes, Geld zu verdienen, die Frau ist für Haushalt und Familie zuständig“ untersucht hat. Während die nordischen Staaten mit Ausnahme von Finnland sowie die Niederlande die egalitärsten Einstellungen zur Rollenverteilung von Frauen und Männern vertraten,⁶⁶⁵ wies Italien zusammen mit vielen osteuropäischen Staaten eine Zustimmungsrate von rund 34 Prozent auf (Abb. 10).⁶⁶⁶



Abb. 10: Anteil der Bevölkerung mit traditionellen Rollenvorstellungen der Geschlechter in Europa

II. Untersuchungsgegenstand

Der Untersuchungsgegenstand im Rahmen der jeweiligen Staatenanalyse kann in drei Ebenen unterteilt werden. Das kodifizierte Recht (1.) um-

665 Bspw. Dänemark: 5,7 Prozent; Schweden: 5,1 Prozent; Norwegen: 9,2 Prozent; Niederlande: 7,2 Prozent.

666 DIW Wochenbericht, Nr. 9/21, Berlin, S. 144 f., siehe https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.812214.de/21-9.pdf.

fasst eine Beschreibung des Regulierungssystems selbst. Dafür werden die verschiedenen staatlichen und selbstregulatorischen Elemente sowohl abstrakt in das Rechtssystem eingeordnet als auch konkret inhaltlich, beispielsweise in Bezug auf Rechtsgüter und Verpflichtete, näher beleuchtet. Die Rechtsanwendung und Rechtsdurchsetzung (2.) beinhaltet die Regulierungspraxis, darunter die Anwendung der Rechtsvorschriften durch Gerichte und andere staatliche Stellen, Sanktionsmöglichkeiten, Beispielfälle der Selbstregulierung und damit verbundene Herausforderungen. Der Blick auf den außerjuristischen Hintergrund (3.) ermöglicht die Verknüpfung von Regulierungsaspekten mit gesellschaftlichen Entwicklungen und Strömungen.

1. Kodifiziertes Recht

Der Fokus im Rahmen der Untersuchung der inhaltlichen Ausgestaltung der Werberegulierungssysteme liegt auf der Art und Weise der Regulierung und der Identifizierung der verschiedenen Regelungsinstrumente in Form von Richtlinien oder Kodizes ebenso wie deren Rechtsquellen. In Bezug auf staatliche Regulierungsansätze in Form von Gesetzen und Verordnungen bedeutet das beispielsweise, dass insbesondere die Verortung der Vorschriften und die Eingliederung in das jeweilige Rechtssystem untersucht wird. Dies erlaubt einerseits festzustellen, ob eine Regelung sich auf spezifische Medien oder Werbeträger beschränkt. Andererseits kann die Untersuchung Aufschluss darüber geben, welche Rechtsgüter die Regelungen schützen und welche Ziele sie verfolgen. Darüber hinaus ergibt sich daraus, wer beurteilt, welche Inhalte als sexistisch qualifiziert werden. Bei der Selbstregulierung liegt der Fokus hingegen stärker auf der Organisation der jeweiligen Institution, auf der Frage nach der Schaffung und der Durchsetzung schriftlicher Selbstregulierungskodizes, auf der Beteiligung unterschiedlicher Personengruppen sowie auf der Existenz eines Beschwerde- und Sanktionssystems.

Neben der Kompetenzverteilung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Normgebern liegt ein weiteres Augenmerk auf der konkreten Ausgestaltung der bestehenden Vorschriften. Von Relevanz sind hierbei die Formulierungen, die festlegen, welche Bilder und Inhalte reguliert werden, sowie die Frage, inwiefern die Formulierungen die Anerkennung der Problematik sowie seiner Auswirkungen widerspiegeln. Daneben werden Stärken und Schwächen eines Regulierungssystems oder eines einzelnen Regulierungsinstruments thematisiert. Gemeinsamkeiten in Form von Mus-

tern und Strukturen bestimmter Regulierungskonzepte sowie möglicher Herausforderungen können bereits identifiziert werden. Der Blick über die Grenzen der Staaten hinweg ermöglicht nicht nur das Verständnis für Nation übergreifende Standards, sondern ebenfalls für nationale Besonderheiten zu verbessern.⁶⁶⁷ Gleichmaßen stehen Entwicklungstendenzen und der Einfluss internationaler und europäischer Leitlinien im Fokus. Hierfür orientiert sich die Arbeit an den herausgearbeiteten internationalen und europäischen Leitlinien aus dem zweiten Kapitel. Im Fokus steht dabei die Frage, inwieweit sich Staaten auf konkrete Vorgaben berufen und diese als Ausgangspunkt oder Einflussfaktor bei der Entwicklung nationaler Lösungsansätze und Regulierungsstrategien nutzen.

2. Rechtsanwendung und Rechtsdurchsetzung

Als weiterer Schwerpunkt wird die Entscheidungspraxis, also die Anwendung und der Umgang mit den Regelungen durch die unterschiedlichen Akteur:innen, anhand von exemplarischen Fällen und Entscheidungen untersucht. Hierbei werden neben Bewertungskriterien und -mustern die Sanktionsmöglichkeiten und Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung und Rechtsdurchsetzung des jeweiligen Regulierungssystems näher betrachtet.

3. Außerjuristischer Hintergrund

Zuletzt wird, soweit dies möglich ist, auf die historischen, sozialpolitischen und die kulturellen Hintergründe in Zusammenhang mit den Regulierungsinstrumenten und der Regulierungspraxis eingegangen. Dieser Analyse liegt die Annahme zugrunde, dass die Grenzen des Zulässigen und des Unzulässigen nicht nur im Sinne einer statischen, geografischen Betrachtung national und kulturell unterschiedlich gezogen werden, sondern auch innerhalb der jeweiligen Kulturkreise einem zeitlichen Wandel unterworfen sind. Die gegenwärtigen Rahmenbedingungen können mithin nicht ohne Berücksichtigung der öffentlichen Diskurse, der Zielsetzungen und der Strukturen, in denen sie sich entwickelt haben, untersucht wer-

667 Esser, Gut, dass wir verglichen haben S. 437 f.; Puppis, Einführung in die Medienpolitik, S. 91.

den. Schließlich läuft der Wandel rechtlicher Einschätzungen in der Regel parallel zur gesellschaftlichen Entwicklung.

III. Untersuchungsziele

Die Analyse der nationalen Lösungsansätze hat drei aufeinander aufbauende Ziele. Zunächst dient sie dem Erfassen der individuellen Strukturen und Inhalte (1.) in Form einer Bestandsaufnahme. Zweites Ziel ist es, der Frage nach der Effektivität (2.) des jeweiligen Regulierungssystems näher zu kommen. Zwar ist eine vollumfängliche oder abschließende Einschätzung der Effektivität der Regulierungssysteme aufgrund der Komplexität der Materie in der Abhandlung nicht möglich. Jedoch können einzelne Stärken und Schwächen der Regulierungsorganisation und der Praxis kenntlich gemacht werden. Darüber hinaus wird eine erste Beurteilung der Funktionalität einzelner Regulierungsinstrumente anhand ausgewählter Qualitätsmerkmale erfolgen. Zu berücksichtigen ist, dass die Arbeit nicht den Zweck verfolgt, das „beste“ oder „effektivste“ Regulierungsinstrument oder -system offenzulegen, sondern es vorrangig darum geht, die wichtigsten Grundvoraussetzungen, Einflussfaktoren und Prozesse innerhalb der jeweiligen Systeme herauszuarbeiten. Daraufaufgehend können als drittes Ziel die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Staaten identifiziert werden, um schließlich im Rahmen der Systematisierung (E.) Feststellungen zu staatenübergreifenden Tendenzen und Mustern (3.) in Bezug auf die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung innerhalb Europas zu treffen.

1. Struktur und Inhalt

Die Struktur des Regulierungssystems bestimmt sich anhand der existierenden Regulierungsinstrumente und der Organisation der nationalen Regulierungspraxis. Die Ergründung der Inhalte der verschiedenen Bestimmungen offenbart ebenso wie das Studieren von Beispielsfällen, welche Geschlechterdarstellungen aus welchen Gründen als geschlechterdiskriminierend eingestuft werden. Beide Elemente legen den Grundstein sowohl für die Ergründung der Funktionalität, insbesondere der Stärken und Schwächen, als auch für den Vergleich der nationalen Regulierungssysteme.

2. Funktionalität

Das Hervorheben von Stärken und Schwächen innerhalb des Regulierungssystems oder in Bezug auf einzelne Regulierungsinstrumente wird durch Kriterien zur Bemessung der Funktionalität ergänzt. Dabei orientiert sich die Bewertung eines Regulierungssystems nicht an den Kategorien von Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit, sondern am positiven Gestaltungserfolg.⁶⁶⁸ Die ausgewählten Kriterien, anhand derer ein Regulierungsinstrument bewertet wird, beschränken sich daher auf einzelne Bestandteile und können mithin nur eine Aussage zur Funktionalität von Teilaspekten treffen. Sie werden im Folgenden als „Qualitätsmerkmale“ bezeichnet.

Mader und *Rütsche* beschreiben die Qualitätsmerkmale in Bezug auf staatliche Regulierung als „praktische Kriterien“, da sie einen praktischen Beitrag zur formellen und materiellen Qualität staatlicher Regulierung leisten.⁶⁶⁹ Darunter fassen sie Aspekte wie beispielsweise die Notwendigkeit staatlichen Handelns, eine durch Wirkungshypothesen untermauerte Adäquanz der gewählten Maßnahmen und die Akzeptanz der Regulierung.⁶⁷⁰ Ebenso erkennen sie die Responsivität eines Regulierungssystems, die sie als stetige Überprüfung der Adäquanz und Anpassung an neue Entwicklung und Gegebenheiten definieren,⁶⁷¹ und die Stringenz, vor allem die Widerspruchsfreiheit, der Entscheidungspraxis als Qualitätsmerkmale an.⁶⁷²

Ähnliche Kriterien haben *Seufert* und *Gundlach* in Bezug auf die Selbstregulierung aufgestellt. Sie erkennen die Regulierungspraxis als effektiv an, wenn sie eine soziale Praxis der Kooperation aller Beteiligten umfasst, die zur Akzeptanz und zum Vertrauen in die Ziele und Mittel der Regulierung führt. Daneben betonen sie, dass ein Instrument nur erfolgreich ist, wenn es auch in der Lage ist, die damit verfolgten gesellschaftlichen Ziele zu erreichen. Ideal sei dabei eine graduelle Veränderung, die eine ausgewogene Balance zwischen Flexibilität und Kontinuität erlaubt.⁶⁷³

668 *Schorkopf*, Regulierung nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, JZ 2008, 20 (24 f.).

669 *Mader/Rütsche*, Regulierung, Deregulierung, Selbstregulierung, ZSR 2004, 1 (138).

670 Ebenda (139, 141 f.).

671 Ebenda (143).

672 Ebenda (145).

673 *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 133.

Muela-Molina und *Perelló-Oliver* definieren ebenfalls Kriterien für eine effektive Werbeselbstkontrolle. Zu diesen gehört ein gesteigertes Bewusstsein der Verbraucher:innen über die Möglichkeiten, die ihnen die Selbstregulierung bietet. Zusammenfassend würde die Zufriedenheit von Beschwerdeführer:innen und ein hohes Maß an Transparenz hilfreich dafür sein, ein entsprechendes Vertrauen in der Bevölkerung aufzubauen und zu erhalten.⁶⁷⁴ Die Akzeptanz in der Öffentlichkeit könne weiterhin vor allem durch die Beteiligung unterschiedlicher Interessengruppen, die sowohl Expert:innen als auch unabhängige Personen umfassen, gewährleistet werden.⁶⁷⁵

Ausgehend von diesen Überlegungen wird die Akzeptanz der Regulierungsinstrumente durch die Regulierten genauso wie durch die Gesellschaft als zu erforschendes Qualitätsmerkmal im Rahmen der Staatenanalyse festgehalten. Die Akzeptanz impliziert nicht nur die Responsivität des Regulierungssystems, sondern ebenfalls, dass die Auswahl des Regulierungsinstruments, insbesondere die Notwendigkeit staatlichen Handelns, hinreichend abgewogen wurde. Ein weiteres Qualitätsmerkmal ist die Stringenz der Entscheidungspraxis der Gerichte ebenso wie der Selbstregulierungsinstanzen. So muss Regulierung im Allgemeinen vorhersehbar und planbar sein, damit die betroffenen Akteur:innen in der Lage sind, ihre Werbestrategien und Entscheidungen auf eine hinreichend gesicherte Grundlage zu stützen. Nur so können Verhaltensweisen nachhaltig angepasst und Erwartungshaltungen gesteuert werden. Die Stringenz der Entscheidungspraxis steigert zuletzt auch die Anerkennung von und das Vertrauen in Regulierungsbestimmungen.⁶⁷⁶

3. Staatenübergreifende Tendenzen und Muster

Angesichts der variablen Mehrebenen-Regulierungssysteme ist im Rahmen der vorliegenden Ausarbeitung kein vollständiger Funktionsvergleich im Sinne eines Rechtsvergleichs zwischen den Staaten möglich. Zum einen ist jedes Werberegulierungssystem zu komplex, als dass es ganzheitlich erforscht werden könnte, ohne den Rahmen der Arbeit zu sprengen. Zum

674 *Muela-Molina/Perelló-Oliver*, Advertising self-regulation, *Communication & Society* 2014, 1 (6).

675 Ebenda (7).

676 Ähnlich *Mader/Rütsche*, Regulierung, Deregulierung, Selbstregulierung, *ZSR* 2004, 1 (145).

anderen kann keine Regulierungsmaßnahme ohne die Reflexion des politischen, wirtschaftlichen oder kulturellen Kontexts, in dem sie sich befindet, analysiert und gewürdigt werden. Es wird daher ausschließlich auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede der jeweiligen Regulierungsinstrumente hingewiesen, ohne diese abschließend zu bewerten. Erst im Rahmen der Systematisierung werden staatenübergreifende Muster und Tendenzen hervorgehoben.

B. Werbeselbstkontrolle im Schatten des Werberechts

Die Erforschung der nationalen Werberegulierungssysteme beginnt mit Deutschland (I.), Österreich (II.) und Frankreich (III.). Alle drei Staaten weisen ein ähnliches Regulierungssystem auf, das sowohl Elemente der staatlichen Regulierung als auch der Selbstregulierung beinhaltet. Dabei wird die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung trotz eines insgesamt strengeren und stärker kodifizierten Werberechts im Schwerpunkt von jeweils verhältnismäßig unbekannten und weniger durchsetzungsstarken Selbstregulierungsorganisationen vorgenommen. So ist die Selbstregulierung in Deutschland vorwiegend als Ergänzung zum geltenden Recht anzuerkennen. Ähnlich liegt die Situation in Österreich und Frankreich. Beide Staaten zeigen jedoch insbesondere in den letzten Jahren einen Anstieg des Bewusstseins für die Thematik, dem unterschiedliche Maßnahmen gefolgt sind, die es aufgrund ihres progressiven Ansatzes genauer zu betrachten lohnt.

I. Deutschland

Im Rahmen der Erforschung des deutschen Werberegulierungssystems wird zunächst ein Überblick zum institutionellen Rahmen (1.) gegeben. Anschließend werden die relevanten verfassungsrechtlichen Vorgaben (2.) behandelt, die mit Geschlechterdarstellungen in der Werbung in Zusammenhang stehen. Nachfolgend wird auf die einfachgesetzlichen Regelungen (3), insbesondere deren Schutzzumfang und deren Anwendungspraxis, eingegangen. Abschließend werden die Richtlinien und Entscheidungen der Werbeselbstkontrolle (4.) in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Wirtschaftswerbung und die:der Werbemelder:in der Non-Profit-Organi-

sation *Pinkstinks* (5.), bei der:dem es sich um eine regulierungsähnliche Plattform einer Protest- und Bildungsorganisation⁶⁷⁷ handelt, erforscht.

1. Institutioneller Rahmen

Die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung erfolgt sowohl durch staatliche Stellen als auch durch Institutionen der Werbeselbstregulierung.

a. Staatliche Regulierung

In Deutschland ist Werbung durch eine Vielzahl von gesetzlichen Vorschriften⁶⁷⁸ vor allem der staatlichen Regulierung unterworfen, deren Durchsetzung zumeist den Zivilgerichten zugewiesen ist.⁶⁷⁹ Ein einheitliches und allumfassendes Regelwerk besteht nicht.⁶⁸⁰ Vielmehr lassen sich die unterschiedlichen Vorschriften sowohl im Privatrecht als auch im öffentlichen Recht, vereinzelt im Strafrecht wiederfinden.⁶⁸¹ Einige Autor:innen trennen zur Systematisierung der bestehenden Bestimmun-

677 Ursprünglich ist „Pinkstinks“ eine Kampagne gegen geschlechterspezifisches Marketing für Kinder gewesen, die 2008 von zwei Aktivistinnen in London gestartet wurde. Von dieser inspiriert gründete die Genderforscherin *Stevie Schmiedel* 2012 die deutsche Non-Profit-Organisation *Pinkstinks* mit einem ähnlichen Ziel, nämlich gegen Sexismus und starre Geschlechterrollen in Medien und Werbung vorzugehen. Inzwischen handelt es sich bei der Organisation um ein achtköpfiges Team, das unter anderem ein Online-Magazin und einen Newsletter herausgibt, ein Kampagnenbüro leitet und Bildungsarbeit in Kitas und Schulen leistet. Weiterführend siehe *Kapitel 3*, B. I. 5 und <https://pinkstinks.de/was-wir-tun/>.

678 Bereits 1982 beschreibt *Hörle* das deutsche Werbe- und Wettbewerbsrecht als äußerst stark reguliert und mit seinen Wurzeln bis ins neunzehnte Jahrhundert zurückreichend. *Hörle*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland, WRP 1982, 504 (504 f.).

679 Vgl. *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 300.

680 So wird das deutsche Werberecht unter anderem als „Patchwork“ bezeichnet (*Hasebrink/Schulz/Dreyer u.a.*, Zur Entwicklung der Medien in Deutschland zwischen 2013 und 2016, S. 147). *Völzmann* spricht von einem „Flickenteppich aus medien- und strafrechtlichem Schutz“ (*Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 229).

681 Dazu vgl. *Siebert/Brecheis*, Werbung in der Medien- und Informationsgesellschaft, S. 50; ebenso *Kleist/Lamprecht-Weißborn/Scheuer*, Markt ohne Marke-

gen zwischen Medien- und Wirtschaftsrecht⁶⁸², andere nach thematischen Schwerpunkten und Zielgruppen wie „allgemeingültigen, wettbewerbsorientierten und Verbraucherschützenden sowie spezifischen medien- oder produkt- bzw. dienstleistungsspezifischen Werberegelungen“.⁶⁸³ Darüber hinaus sind viele der Vorschriften europarechtlich geprägt.⁶⁸⁴

b. Selbstregulierung

Neben der Regulierung durch den Staat befasst sich der Deutsche Werberat als Selbstkontrollorgan der Werbewirtschaft mit der Überwachung von Wirtschaftswerbung. Eine seiner Aufgaben besteht in der Implementierung ethischer Grundstandards. Aufgrund der Kombination aus staatlichen und selbstregulatorischen Elementen wird in Deutschland teilweise von einem „dualen Werberegulierungssystem“ gesprochen.⁶⁸⁵ Gleichwohl ist die Bedeutung des Werberats in Bezug auf das gesamte regulierte Werbematerial im Vergleich zu Werbeselbstregulierungsinstanzen anderer Staaten gering.⁶⁸⁶ Einzig bei rechtlich unbestimmten Fragen wie Ethik und Moral kommt dem Selbstregulierungsorgan eine tragende Rolle zu.⁶⁸⁷

c. Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung

Für die Sondermaterie geschlechterdiskriminierender Werbung ist der Deutsche Werberat bislang die entscheidende Regulierungsinstanz.⁶⁸⁸ Dies

ting?, S. 11; zur Verbreitung von normativen Bilderregeln in weit auseinanderliegenden Gesetzesmaterien siehe *Dreier*, Bild und Recht, S. 115.

682 So etwa *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 300.

683 So etwa *Kleist/Lamprecht-Weissenborn/Scheuer*, Markt ohne Marketing?, S. 11.

684 Dazu vgl. *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 260 f.

685 Ebenda; vgl. ebenfalls *Heyd*, Werbeselbstkontrolle, S. 83; auch <https://www.werberat.de/aufgaben-und-ziele>.

686 Grund ist vor allem die weitreichende rechtliche Ordnung von Wettbewerb und Werbung in Deutschland. *Hörle*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland, WRP 1982, 504 (504 f.); *Ruess/Voigt*, Wettbewerbsrechtliche Regelung von diskriminierenden Werbeaussagen, WRP 2002, 171 (172).

687 *Hörle*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland, WRP 1982, 504 (507); vgl. *Ruess/Voigt*, Wettbewerbsrechtliche Regelung von diskriminierenden Werbeaussagen, WRP 2002, 171 (172).

688 Vgl. *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 66.

hängt in erster Linie damit zusammen, dass dieser Bereich im Vergleich zum sonstigen deutschen Werberegulierungsrecht nur sehr vereinzelt durch einfachgesetzliche Vorschriften geregelt wird. So existiert kein ausdrückliches Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung. Einige gesetzliche Bestimmungen ziehen zwar insbesondere bei Werbebildern, die den Menschenwürdekern verletzen, Grenzen.⁶⁸⁹ Häufig handelt es sich bei ihnen jedoch um Generalklauseln oder Normen mit unbestimmten Rechtsbegriffen, so dass sie im Rahmen der Rechtsanwendungspraxis von Richter:innen konkretisiert werden müssen und verstärkt verfassungsrechtlich geprägt sind.⁶⁹⁰ Da die Vorschriften bei der Bewertung von Geschlechterdarstellungen nur selten zur Anwendung kommen, fällt die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung heute überwiegend in den Aufgabenbereich des Werberats. Die Bewertung fragwürdiger Geschlechterbilder macht einen großen Teil seiner Arbeit aus.⁶⁹¹

2. Verfassungsrecht

Bevor die verschiedenen Regulierungsinstrumente näher beleuchtet werden, werden die relevanten verfassungsrechtlichen Bestimmungen, die insbesondere durch die Rechtsanwendung durch die Zivilgerichte Beachtung finden, untersucht. So wird die Gleichstellung von Frauen und Männern ebenso wie die Grenzen der Wirtschaftswerbung durch die Verfassung beeinflusst. Sowohl für staatliche als auch für selbstregulatorische Bestimmungen dienen die verfassungsrechtlichen Vorschriften dabei als Grundlage und Grenze zugleich. In Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung sind vor allem zwei verfassungsrechtlich geschützte Positionen zu berücksichtigen: auf der einen Seite die Werbefreiheit und auf der anderen Seite der Diskriminierungsschutz und das Ziel der Geschlechtergleichstellung.⁶⁹² Zu betonen bleibt, dass eine vollumfassende Analyse der betroffe-

689 Dazu auch *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 301; ebenso *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (301).

690 Dreier/*Schulze-Fielitz*, GG Art. 20 Rn. 133 ff.

691 „Geschlechterdiskriminierende Werbung“, also sexistische Werbung, Frauen- und/oder Männerdiskriminierung, steht nach wie vor an der Spitze der Gründe, warum sich die Bevölkerung mit Protesten an den Werberat wendet“. <https://www.werberat.de/werberat-bilanziert-das-jahr-2020-burger-nutzen-auch-corona-zeiten-engagierte-den-werberat>.

692 Ausführlich zu der Rolle verfassungsrechtlicher Gegebenheiten in Geschlechtergleichstellungsfragen siehe *Lambert/Scribner*, A Politics of Difference versus a

nen Rechte den Rahmen der Arbeit sprengen würde, so dass nachfolgend ausschließlich die für die weitere Erforschung der Thematik wesentlichen Grundlagen erörtert werden.⁶⁹³

a. Grundsatz der Kommunikations- und Werbefreiheit

Werbeinhalte können in die Schutzbereiche mehrerer Grundrechte fallen.⁶⁹⁴ Lange Zeit war umstritten, ob Wirtschaftswerbung nur von der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) oder ebenfalls von der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG) geschützt wird.⁶⁹⁵ Spätestens seit der *Benetton*-Rechtsprechung sind die Leitlinien für den verfassungsrechtlichen Schutz jedoch eindeutiger.⁶⁹⁶ Die Werbebilder des Modeunternehmens, in denen mit Aidskranken Menschen, Kinderarbeit und ölverpesteten Enten für Kleidung geworben wurde, waren um die Jahrtausendwende Gegenstand mehrerer Gerichtsurteile.⁶⁹⁷ Diese verdeutlichen den gerichtli-

Politics of Equality, Comparative Politics 2009, 337 (338 ff.); ebenso *Lucas*, Does gender specificity in constitutions matter?, DJCIL 2009, 133 (133 ff.).

693 Eine umfassende Auseinandersetzung mit dieser Thematik findet sich in *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 83 ff.; sowie in *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 129 ff.

694 Nach *Arnold* ist der verfassungsrechtliche Schutz der kommerziellen Werbung nicht zu unterschätzen. *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 48.

695 In den Siebzigerjahren erkannte das Bundesverfassungsgericht in Wirtschaftswerbung nur wirtschaftliche Rechtspositionen und keine Meinung. Siehe BVerfG v. 10.12.1975, 1 BvR 118/71, NJW 1976, 559; ebenso BVerfG v. 22.01.1997, 2 BvR 1915/91, NJW 1997, 2871; von Mangoldt/Klein/Starck I/ *Manssen*, Art. 12 Rn. 81; dazu auch *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 2.

696 Die in Rede stehenden Benetton-Werbekampagnen wurden nicht nur in Deutschland geschaltet und stießen damit europaweit auf Gegenwind. In vielen Staaten, darunter auch in Deutschland, gingen Beschwerden bei den Werberäten ein, wobei deren Vorgehen zumeist als ausreichend erachtet wurde. Dass in Deutschland schließlich doch die Gerichte zu entscheiden hatten, wird unter anderem mit dem in Deutschland fehlenden Durchsetzungssystem der Werbeselbstregulierung begründet. *Henning-Bodewig*, Ethics, Taste and Decency in Advertising, S. 74; dazu ebenfalls *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 2.

697 BVerfG v. 11.03.2003, 1 BvR 426/02, NJW 2003, 1303 (*Benetton II*); BVerfG v. 12.12.2000, 1 BvR 1762/95 u. 1787/95, NJW 2001, 591 (*Benetton I*); BGH v. 06.07.1995, I ZR 110/93, NJW 1995, 2490; BGH v. 06.07.1995, I ZR 180/94, NJW 1995, 2492; BGH v. 06.07.1995, I ZR 239/93, NJW 1995, 2488.

chen Umgang mit Wirtschaftswerbung.⁶⁹⁸ Im Jahr 1995 hatte der Bundesgerichtshof entschieden, dass die Werbebilder gegen die Menschenwürde verstießen und sittenwidrig seien.⁶⁹⁹ Nach einem neun Jahre andauernden Rechtsstreit hob das Bundesverfassungsgericht in den Urteilen „Benetton I“ und „Benetton II“ die Auffassung des Bundesgerichtshofs mit Verweis auf den Schutz der Meinungsfreiheit des Modeunternehmens auf und erklärte die Werbungen für rechtskonform.⁷⁰⁰ Demnach handelt es sich bei allen Werbeanzeigen, die wirtschaftliche, politische, soziale oder kulturelle Probleme zum Gegenstand haben, um Meinungsäußerungen, die in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG fallen.⁷⁰¹ Weiterführend heißt es, dass Grundrechtsschutz unabhängig davon besteht, „ob eine Äußerung rational oder emotional, begründet oder grundlos ist und ob sie von anderen für nützlich oder schädlich, wertvoll oder wertlos gehalten wird“.⁷⁰² So werde die „anprangernde, gesellschaftskritische Wirkung“ einer Werbeanzeigen durch den Werbekontext nicht in Frage gestellt.⁷⁰³

Auch die folgenden thematisch vergleichbaren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts bestätigten die Ausweitung des Schutzbereichs der Meinungsfreiheit, die nunmehr ausdrücklich auch Wirtschaftswerbung umfasst, die gesellschaftspolitische Themen aufgreift, auf Missstände oder soziale Probleme aufmerksam macht oder einen sonst wertenden, meinungsbildenden Inhalt hat.⁷⁰⁴ Bei der Diskussion um Werbeverbote wird seitdem auf den hohen verfassungsrechtlichen Rang der Meinungsfreiheit

698 Dazu *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 53; ebenso ausführlich in *Doukas*, Werbefreiheit und Werbebeschränkungen, S. 246 ff.; auch *Streinz*, Europäisches und deutsches Verfassungsrecht: Erfassung von geschäftlicher Werbung, S. 104.

699 BGH v. 06.07.1995, I ZR 110/93, NJW 1995, 2490; BGH v. 06.07.1995, I ZR 180/94, NJW 1995, 2492; BGH v. 06.07.1995, I ZR 239/93, NJW 1995, 2488; ebenfalls der Deutsche Werberat hatte die Motive als Verstöße gegen ihre Verhaltenskodizes bewertet. *Bohrmann*, Ethik – Werbung – Mediengewalt, S. 113.

700 BVerfG v. 11.03.2003, 1 BvR 426/02NJW 2003, 1303 (Benetton II); BVerfG v. 12.12.2000, 1 BvR 1762/95 u. 1787/95, NJW 2001, 591 (Benetton I); vgl. dazu *Ahrens*, Die Benetton Rechtsprechung des BVerfG und die UWG-Fachgerichtsbarkeit, JZ 2004, 763 (763); *Wortmann*, Fashion United, 28.04.2017.

701 BVerfG v. 12.12.2000, 1 BvR 1762/95 u. 1787/95, NJW 2001, 591 (592).

702 Ebenda (593).

703 Ebenda.

704 Vgl. *Ahrens*, Die Benetton Rechtsprechung des BVerfG und die UWG-Fachgerichtsbarkeit, JZ 2004, 763 (764); *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 54.

hingewiesen.⁷⁰⁵ Nach der Rechtsprechung ist allerdings bei der Bewertung einzelner Kampagnen auch der kommerzielle Hintergrund zu berücksichtigen. Werbeinhalte, die keinen wertenden, meinungsbildenden Inhalt haben, sondern deren alleiniger Zweck in der Erregung von Aufmerksamkeit liegt, sind nicht durch die Meinungsfreiheit geschützt.⁷⁰⁶ Hier liegt ein Unterschied zum europäischen Recht, das jede Art der Wirtschaftswerbung in den Schutzbereich der Meinungsäußerungsfreiheit einbezieht.⁷⁰⁷

Wird im Rahmen der Wirtschaftswerbung „die Schwelle zu einer freien schöpferischen Gestaltung übertreten“, fällt die Werbung in den Schutzbereich der Kunstfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG), die gegenüber der Meinungsfreiheit stets spezieller ist.⁷⁰⁸ Ebenfalls kann die Pressefreiheit eines Zeitschriftenverlegers aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 GG verletzt sein, wenn ihm die Veröffentlichung von Werbeanzeigen untersagt wird, für die der:die Werbende den Schutz der Meinungsfreiheit genießt.⁷⁰⁹

b. Diskriminierungsschutz als Verfassungsgut

Umgekehrt können Werbedarstellungen verfassungsrechtliche Schutzgüter gefährden oder verletzen. Hervorzuheben sind insbesondere die Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG) sowie das Gleichbehandlungsgebot in seiner Ausprägung der Gleichberechtigung der Geschlechter (Art. 3 Abs. 2 GG).

aa) Menschenwürde

Im Rahmen des Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG, dessen Schutzbereich aufgrund der fehlenden Rechtfertigungsmöglichkeit eines Eingriffs grundsätzlich

705 Dazu *Siebert/Brecheis*, Werbung in der Medien- und Informationsgesellschaft, S. 50.

706 Siehe etwa BVerfG v. 11.03.2003, 1 BvR 426/02, NJW 2003, 1303 (1304); BVerfG v. 12.12.2000, 1 BvR 1762/95 u. 1787/95, NJW 2001, 591 (594); BVerfG, 22.01.1997, 2 BvR 1915/91, NJW 1997, 2871 (2871).

707 Dazu siehe bereits *Kapitel 2*, B. I. 2.

708 *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 27, 74.

709 BVerfG v. 12.12.2000, 1 BvR 1762/95 u. 1787/95, NJW 2001, 591 (591).

eng auszulegen ist⁷¹⁰, liegt nach der herrschenden Objektformel ein Verstoß gegen die Menschenwürde vor, wenn „der Mensch zum bloßen Objekt“ herabgewürdigt wird.⁷¹¹ Dabei steht jeder:m Grundrechtsträger:in ein Schutzanspruch zu.⁷¹² Ob durch eine bestimmte Werbedarstellung ein Eingriff in den Schutzbereich der Menschenwürde erfolgt, kann nur einzelfallbezogen beantwortet werden. Jedoch legen insbesondere Werbebilder, die Gewalt, Erniedrigung oder die Ächtung einer Person beinhalten, einen Verstoß gegen die Menschenwürde nahe.⁷¹³ Wenn Inhalte die grundsätzliche Gleichwertigkeit von Menschen negieren oder Menschen als bloße Objekte herabwürdigen, mit denen nach Belieben verfahren werden kann, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit von einem Verstoß gegen die Menschenwürde auszugehen.⁷¹⁴ *Arnold* fasst zusammen, „dass eine Herabwürdigung zu einem bloßen (Sexual-)Objekt stets dann anzunehmen sei, wenn in der Werbung die Sexualität oder die jeweilige gesellschaftliche Rolle unzweideutig nicht als Ausdruck des freien Willens der abgebildeten Person(en), sondern vielmehr als aufgezwungen dargestellt wird“.⁷¹⁵ *Scheerer* sieht ein solches fremdbestimmtes Agieren typischerweise in Situationen, in denen „Menschen Opfer einer Vergewaltigung, sadistischer Praktiken, pädophiler Handlungen oder generell einer sexuellen Nötigung werden“. Demgegenüber liegt nach ihrer Auffassung keine Fremdbestimmt-

710 Maunz/Dürig I/*Herdegen*, Art. 1 Abs. 1 Rn. 48; BeckOK-GG/*Hillgruber*, Art. 1 Rn. 11.

711 BVerf v. 21.06.1977, 1 BvL 14/76, NJW 1977, 1525 (1527); BVerf v. 15.02.2006, 1 BvR 357/05, NJW 2006, 751 (757 f.); BVerfG v. 17.01.2017, 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611 (619); vgl. dazu Maunz/Dürig I/*Herdegen*, Art. 1 Abs. 1 Rn. 36; *Ipsen*, Staatsrecht II, S. 60 Rn. 232; dazu auch *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 188 Rn. 883.

712 *Ipsen*, Staatsrecht II, S. 62 Rn. 237.

713 Dazu vgl. auch *Wortmann*, Fashion United, 28.04.2017.

714 Nach *Völzmann* ist das „der Fall, wenn der menschliche Körper als benutzbares Objekt dargestellt wird, das nicht in der Lage ist, einen entgegenstehenden eigenen Willen zu äußern oder überhaupt erst zu begründen, oder wenn in Darstellungen (sexuelle) Handlungen entgegen dem Willen eines Menschen vorgenommen werden, wobei er oder sie in unterlegener Position als Opfer dargestellt wird, welches sich der fremden Handlung an seinem/ihrer Körper nicht erwehren kann“. *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 157.

715 *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 188.

heit vor, wenn freiwillig gehandelt oder sich rein passiv verhalten wird.⁷¹⁶ Den Ausführungen folgend, lässt sich festhalten, dass Männer- und Frauendarstellungen in der Werbung jedenfalls dann in den Schutzbereich der Menschenwürde fallen, wenn sie als Opfer sexueller Gewalt oder Nötigung dargestellt werden. Bei anderen Geschlechterbildern ist eine Untersuchung des Einzelfalls notwendig, wobei jedoch auf die strenge Auslegung des Tatbestands der unabwägbaren Menschenwürde zu achten ist.

bb) Gleichberechtigung von Frauen und Männern

Neben dem Schutz der Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG sind in Zusammenhang mit geschlechterdiskriminierender Werbung die Grundrechte aus Art. 3 GG zu berücksichtigen. Während der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) die Rechtsgleichheit, also die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz, garantiert⁷¹⁷, hält Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG explizit die Gleichberechtigung von Frauen und Männern fest. Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG schreibt darüber hinaus den Verfassungsauftrag des Staates zur weiteren Verwirklichung der Gleichberechtigung vor.⁷¹⁸ Im dritten Absatz enthält der Art. 3 GG spezielle Differenzierungsverbote, die eine Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG ausschließen.⁷¹⁹ Auch das Geschlecht wird dabei als unzulässiges Differenzierungsmerkmal aufgeführt.⁷²⁰

Um sich einem möglichen Einfluss des Art. 3 GG bei der Regulierung und Bewertung geschlechterdiskriminierender Wirtschaftswerbung anzunähern, ist zunächst ein Blick auf die Grundkonzeption der Norm und ihrer Absätze sinnvoll. Insbesondere das Verhältnis von Art. 3 Abs. 3 GG und Art. 3 Abs. 2 GG ist seit jeher Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten. Diese beruhen vorrangig auf verschiedenen Interpretationsansätzen des Art. 3 Abs. 2 GG.⁷²¹

716 Scherer, Verletzung der Menschenwürde durch Werbung, WRP 2007, 594 (600); so ebenso Ruess/Voigt, Wettbewerbsrechtliche Regelung von diskriminierenden Werbeaussagen, WRP 2002, 171 (176).

717 Etwa Ipsen, Staatsrecht II, S. 227 f.

718 Ebenda, S. 234 f.

719 Dreier/Heun, GG Art. 3 Rn. 117.

720 Ebenda, Rn. 127.

721 Ebenda, Rn. 101, 127.

Gleichberechtigung im Sinne des Art. 3 Abs. 2 S. 1 GG wird als Gleichheit im Recht verstanden.⁷²² Die genaue Bedeutung dieser Formel ist jedoch strittig.⁷²³ Während einige von einer rein rechtlichen Gleichheit im Sinne eines weiteren Differenzierungsverbotes ausgehen,⁷²⁴ wird die Geschlechtergleichberechtigung im Sinne der Norm zunehmend, insbesondere von einer feministisch-sozialwissenschaftlichen Grundlage ausgehend,⁷²⁵ als „Dominierungsverbot“⁷²⁶ oder als „Hierarchisierungsverbot“⁷²⁷ verstanden. Hierbei wird sich anders als bei Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG nicht auf das Geschlecht bezogen, sondern auf das Geschlechterverhältnis bzw. ein existierendes Machtverhältnis als Anknüpfungsmerkmal.⁷²⁸ Dies kann sowohl aus einer individualrechtlichen als auch aus einer gruppenbezogenen Perspektive erfolgen.⁷²⁹

Da sich bei einer Interpretation als Differenzierungsverbot kein Mehrwert gegenüber Art. 3 Abs. 3 GG ergibt, sprechen systematische Überlegungen für eine Auslegung des Art. 3 Abs. 2 GG als Dominierungs- oder als Hierarchisierungsverbot. Gleichmaßen wird vorgebracht, dass ein solches Verständnis die gesellschaftliche Wirklichkeit in besonderem Maße berücksichtigen würden. So können auf dieser Grundlage auch Vorschriften erlassen werden, die zur Erreichung einer faktischen Gleichstellung eine Benachteiligung einer dominierenden Gruppe zulassen, wohingegen eine Auslegung als Differenzierungsverbot jede Anknüpfung an das Merkmal des Geschlechts untersagen würde.⁷³⁰

Auf der Interpretation als Hierarchisierungsverbot aufbauend argumentiert *Völzmann*, dass der staatliche Auftrag zur tatsächlichen Durchsetzung

722 Maunz/Dürig *I/Langenfeld*, Art. 3 Abs. 2 Rn. 55.

723 Vgl. BeckOK-GG/*Kischel*, Art. 3 Rn. 180; Maunz/Dürig *I/Langenfeld*, Art. 3 Abs. 2 Rn. 17; Dreier/*Heun*, GG Art. 3 Rn. 98.

724 Maunz/Dürig *I/Langenfeld*, Art. 3 Abs. 2 Rn. 27.

725 BeckOK-GG/*Kischel*, Art. 3 Rn. 180.

726 von Mangoldt/Klein/Starck *I/Baer/Markard*, Art. 3 Rn. 361.

727 *Baer*, Würde oder Gleichheit?, S. 221 f., 224, 231, 240, 317 f.; vgl. *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 139, 145.

728 von Mangoldt/Klein/Starck *I/Baer/Markard*, Art. 3 Rn. 360; dazu ebenfalls *Wrase/Klose*, Gleichheit unter dem Grundgesetz, S. 95.

729 Dreier/*Heun*, GG Art. 3 Rn. 102; dagegen Maunz/Dürig *I/Langenfeld*, Art. 3 Abs. 2 Rn. 18.

730 Ebenda, Rn. 3; daneben gibt es jedoch ebenfalls Stimmen, die der Meinung sind, dass eine Anknüpfung an ein Dominierungsverbot auf einer „kollektiven Täter-Opfer-Perspektive“ beruhen würde, die bei einem Fortbestehen einer weiblichen „Opfergruppe“ nur Ungleichbehandlungen zugunsten von Frauen zulassen und die Grundrechtsgeltung für Männer aussetzen würde (Maunz/Dürig *I/Langenfeld*, Art. 3 Abs. 2 Rn. 18).

des Gleichberechtigungsgebot aus Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte betroffen sei, „wenn der Werbeaussage eine Hierarchie in Form von Geschlechtsrollenstereotypisierungen aufgrund des Geschlechts zu entnehmen“ sei.⁷³¹ Demnach wären Geschlechterstereotypen und Geschlechterrollen in der Werbung unzulässig, soweit sie ein Machtverhältnis zwischen Frauen und Männern suggerieren.

Trotz der guten Vertretbarkeit einer solchen Auslegung des Art. 3 Abs. 2 GG, ist zweifelhaft, ob sich dieser Auffassung in Bezug auf Wirtschaftswerbung angeschlossen werden sollte. Zwar umfasst die Gleichberechtigung im Sinne des Art. 3 Abs. 2 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern, den Abbau gesellschaftlicher Benachteiligungen⁷³² ebenso wie das Ziel, die tatsächliche Geschlechtergleichstellung durchzusetzen und verfestigten Rollenverteilungen zwischen Frauen und Männern entgegenzuwirken.⁷³³ Ob der Art. 3 Abs. 2 GG als Hierarchisierungsverbot ausgelegt und Geschlechterstereotypen in der Wirtschaftswerbung ausreichen, um gegen ein solches Verbot zu verstoßen, geht aus den Entscheidungen jedoch nicht eindeutig hervor. Vielmehr müssten dazu konkrete Werbedarstellungen belegbar zu Nachteilen führen oder bestehende Nachteile perpetuieren, die die Gleichstellung der Geschlechter konterkarieren.⁷³⁴ Kischel führt aus, dass „pauschale Vermutungen und Stereotype“ grundsätzlich nicht ausreichen würden, um von einem erforderlichen, erheblichen Nachteil auszugehen. Vielmehr seien konkrete, im Idealfall statistische Beweise zu tatsächlichen Auswirkungen dafür notwendig.⁷³⁵

731 Völzmann, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 157.

732 BVerfG v. 28.01.1992, 1 BvR 1025/82, NJW 1992, 964 (965); obwohl dem Wortlaut der Norm nach Frauen und Männer gleichermaßen von der Schutzrichtung umfasst sind, dient der Regelungszweck vorrangig dem Abbau der, heute als subtiler beschriebenen, Benachteiligung von Frauen (von Mangoldt/Klein/Starck I/Baer/Markard, Art. 3 Rn. 361; BeckOK-GG/Kischel, Art. 3 Rn. 178; Jarass/Pieroth/Jarass, Art. 3 Rn. 102; davon ausgehend erkennen einige in der Norm „ein kollektives Förderungsangebot nur für Frauen“. Siehe Wrase/Klose, Gleichheit unter dem Grundgesetz, S. 94).

733 BVerfG v. 28.01.1992, 1 BvR 1025/82, NJW 1992, 964 (965); BVerfG v. 26.10.2011, 1 BvR 2075/11, NJW 2012, 216 (217).

734 BVerfG v. 27.11.1997, 1 BvL 12–91, NJW 1998, 1215 (1216 f.); Arnold, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 189.

735 BeckOK-GG/Kischel, Art. 3 Rn. 187; dazu auch Richter, Das Geschlecht als Kriterium im deutschen Recht, NVwZ 2005, 636 (640 f.).

Obgleich stereotype oder anzügliche Geschlechterdarstellungen in der Werbung nach Ansicht einiger sozialwissenschaftlicher Studien das Geschlechterbild und auch die Vorstellung des Geschlechterverhältnisses prägen können, kann aufgrund der Interpretationsfähigkeit von Werbebildern nicht unmittelbar von einer tatsächlichen Geschlechterdiskriminierung durch die Werbung ausgegangen werden.⁷³⁶ *Arnold* weist in diesem Kontext ebenfalls auf die unterschiedlichen Interpretationsmöglichkeiten von Werbebildern hin.⁷³⁷ Unter Berücksichtigung der vorausgegangenen Erwägungen kann in der vorliegenden Ausarbeitung damit kein abschließendes Urteil zu dem Einfluss des Art. 3 Abs. 2 GG auf die Zulässigkeit von Geschlechterdarstellungen in der Werbung getroffen werden. Es bleibt allein festzuhalten, dass eine Unvereinbarkeit einer Abbildung mit dem Gleichheitsgrundrecht im Einzelfall vorliegen kann, wenn sie hinreichend belegbar zu einer Benachteiligung eines Geschlechts führt.

c. Zwischenfazit

Im Ergebnis können Geschlechterdarstellungen in der Werbung sowohl die Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 S. 1 GG als auch das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 2 GG berühren. Allerdings führt nicht jede Form der Darstellung von Geschlechterstereotypen oder von nackten Frauen- und Männerkörpern zu einer Menschenwürdeverletzung oder einer tatsächlichen Geschlechterdiskriminierung im Sinne der Verfassungsnormen. Ebenso ist zu Gunsten der Werbetreibenden der grundrechtliche Schutz der Meinungsfreiheit zu berücksichtigen. Bei der Bewertung einzelner Werbebilder ist daher eine genaue Prüfung und eine einzelfallgerechte Abwägung zwischen den betroffenen Rechtsgütern vonnöten.

3. Einfachgesetzliche Bestimmungen

Die Regulierung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung und die Trennung zwischen zulässigen und unzulässigen Werbebildern erfolgt in Deutschland durch eine Reihe einfachgesetzlicher Bestimmungen, die unterschiedliche Schutzrichtungen betreffen. Während einige in erster Li-

⁷³⁶ Zur Werbewirkung bereits *Kapitel 1*, C. II.

⁷³⁷ *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 189.

nie vor der Konfrontation mit pornografischen und stark sexualisierten Inhalten schützen (§ 119 Abs. 1 u. 3 OWiG; städtische und regionale Verbote sexistischer Werbung auf öffentlichen Flächen), dienen andere vorrangig der Funktionsfähigkeit des (Werbe-)Marktes und dem Verbraucher- oder Jugendschutz (§ 3 Abs. 1 UWG, § 8 Abs. 1 Nr. 1–2 MStV, § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, 8 JMStV). Nachfolgend werden zunächst bundesrechtliche, anschließend landesrechtliche und zuletzt regionale Vorschriften erörtert.

a. Schutz vor stark sexualisierten Werbeanzeigen

Nach § 119 OWiG sind grob anstößige und belästigende Handlungen ordnungswidrig. Dabei dient die Norm dem Schutz der Bevölkerung vor einer Verletzung „tiefverwurzelter Empfindungen“ durch eine ungewollte, anstößige Konfrontation mit sexuellen Inhalten.⁷³⁸ Der § 119 OWiG enthält drei Tatbestände, die Sonderfälle der Belästigung der Allgemeinheit (§ 118 OWiG) regeln⁷³⁹ und den § 184 StGB⁷⁴⁰, der unter anderem die Verbreitung pornographischer Schriften unter Strafe stellt, ergänzen.⁷⁴¹ So kann der § 119 OWiG auch als Auffangtatbestand für § 184 Abs. 1 Nr. 1 StGB qualifiziert werden, für dessen Tatbestandsvoraussetzungen sexuelle Darstellungen allein nicht ausreichen.⁷⁴² Da eine Verletzung tiefverwurzelter Empfindungen aufgrund der Unbestimmtheit des Begriffs im Einzelfall nur schwer festgestellt werden kann, sind sämtliche Tatbestände als abstrakte Gefährdungstatbestände ausgeformt.⁷⁴³

Für den Gegenstand dieser Abhandlung sind § 119 Abs. 1 OWiG, der das Werben für sexuelle Handlungen bzw. die Bekanntgabe von Gelegenheiten zu solchen als ordnungswidrige Handlung bestimmt, und § 119 Abs. 3 OWiG, der das Zugänglichmachen von Darstellungen sexu-

738 BT-Drucks. VI/1552, S. 36 f.; Bohnert/Krenberger/Krumm/Krenberger/Krumm, OWiG § 119 Rn. 1; Karlsruher Kommentar zum OWiG/Kurz, § 119 Rn. 2.

739 Karlsruher Kommentar zum OWiG/Kurz, § 119 Rn. 2.

740 Strafrechtliche Vorschriften sind wie im Rahmen der Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes kenntlich gemacht kein Gegenstand der vorliegenden Abhandlung.

741 Bohnert/Krenberger/Krumm/Krenberger/Krumm, OWiG § 119 Rn. 1.

742 Dazu siehe Völzmann, Sex sells!? Rechtliche Grenzen sexualisierter Werbung, S. 323.

743 Karlsruher Kommentar zum OWiG/Kurz, § 119 Rn. 2.

ellen Inhalts umfasst, relevant.⁷⁴⁴ Ob eine Werbeanzeige den Tatbestand erfüllt, hängt maßgeblich von zwei Aspekten ab. Zum einen muss es sich um eine Darstellung sexuellen Inhalts handeln. Zum anderen muss die Darstellung in einer derart anstößigen Weise erfolgen, dass von einer unzumutbaren Belästigung der Rezipient:innen ausgegangen werden kann.⁷⁴⁵ Eine Darstellung sexuellen Inhalts liegt in der Regel vor, wenn ein menschlicher Körper abgebildet ist und das objektive Erscheinungsbild auf das Geschlechtliche bezogen ist⁷⁴⁶ oder sich die Gelegenheit zu sexuellen Handlungen objektiv aus den Umständen ergibt.⁷⁴⁷ Darstellungen der Nacktheit sind nur dann sexuellen Inhalts, wenn ein Sexualbezug besonders hervorgehoben wird.⁷⁴⁸ Wann eine unzumutbare Belästigung vorliegt, richtet sich nach dem Zusammenhang zwischen der Darstellung und dem Ausstellungsort sowie nach den wertungsgeprägten Grenzen der Zumutbarkeit.⁷⁴⁹



Abb. 11: Kleinlastwagen, Beschluss OVG Nordrhein-Westfalen, 2009

In einem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen wurde beispielsweise eine auf einem Kleinlastwagen angebrachte Werbung für ein Erotik-Portal als ordnungswidrig qualifiziert, da es an der gebotenen Zurückhaltung für Werbung für entgeltliche sexuelle Handlungen gefehlt habe (Abb. 11).⁷⁵⁰ Das Gericht führte dazu aus, dass eine „grob anstöß-

744 Ebenda, Rn. 1.

745 Bohnert/Krenberger/Krumm/Krenberger/Krumm, OWiG § 119 Rn. 2 f., 21.

746 Ebenda, Rn. 2.

747 Ebenda, Rn. 9.

748 Ebenda, Rn. 21.

749 Karlsruher Kommentar zum OWiG/Kurz, § 119 Rn. 36.

750 OVG NRW v. 24.6.2009, 5 B 464/09, NJW 2009, 3179.

ßige Wirkung [...] dann anzunehmen [sei], wenn die jeweilige Handlung in einer Weise aufdringlich ist, dass sie – auch unter Berücksichtigung gewandelter gesellschaftlicher Wertungen bei der Beurteilung sexueller Verhaltensweisen – nicht mehr zumutbar erscheint“.⁷⁵¹ Die Werbeanzeige sei, insbesondere aufgrund „der besonderen Größe und Aufdringlichkeit der auf dem Fahrzeug angebrachten entwürdigenden Darstellungen“⁷⁵², als grob anstößig zu qualifizieren. Daher könne nicht mehr von einer bloß geringfügigen Belästigung ausgegangen werden. Verkehrsteilnehmer könnten sich der „aufdringlichen Bebilderung“, vor allem an Ampeln oder in Staus, kaum entziehen.⁷⁵³ Damit überschreite die Werbung das gebotene Maß an Zurückhaltung. Zudem würden die abgebildeten, nahezu unbedeckten Frauen durch die Art der Darstellung zu einem beliebig austauschbaren Sexualobjekt herabgestuft. Im Ergebnis sei § 119 OWiG verletzt.⁷⁵⁴

Es bleibt festzuhalten, dass bestimmte Werbebilder, die Werbung für sexuelle Dienste enthalten und grob anstößig sind, über den § 119 OWiG erfasst werden können. Die Spruchpraxis zeigt jedoch, dass die Norm nur vereinzelt zur Anwendung kommt.⁷⁵⁵ Da die Norm ausschließlich Werbung für sexuelle Handlungen umfasst, betrifft sie den Großteil der Werbekampagnen nicht, die mit dem Vorwurf der Geschlechterdiskriminierung in der Öffentlichkeit, wie beispielsweise veraltete Geschlechterstereotype oder nackte Körper(teile) ohne Produktbezug, in Zusammenhang stehen. Hinzu kommt, dass die unbestimmten Rechtsbegriffe der Norm Unsicherheiten bei der Auslegung mit sich bringen, die die Eingrenzung der von der Regelung betroffenen Werbebilder erschweren.

751 Ebenda (3179).

752 Ebenda.

753 Ebenda.

754 Ebenda.

755 Weitere Gerichtsurteile zum Verstoß gegen § 119 OWiG durch Werbung für entgeltliche sexuelle Handlungen existieren nur sehr vereinzelt, so etwa BGH v. 13.7.2006, I ZR 241/03, NJW 2006, 3490; OLG Stuttgart v. 28.07.1989, 2 U 268/88, NJW 1989, 2899.

b. Diskriminierungsschutz durch das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

Zentrales Regelungswerk für jegliche Werbemaßnahmen ist das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG).⁷⁵⁶ Teilweise wird es als das strengste, durchsetzungsfähigste, stellenweise sogar als das verbraucherfreundlichste Wettbewerbsrecht innerhalb der Europäischen Union beschrieben.⁷⁵⁷ Laut § 1 UWG dient es „dem Schutz der Mitbewerber, der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der sonstigen Marktteilnehmer vor unlauteren geschäftlichen Handlungen“ und „schützt zugleich das Interesse der Allgemeinheit an einem unverfälschten Wettbewerb“.⁷⁵⁸ In den relevanten Beispielstatbestände der §§ 3 Abs. 2 u. 3, 3a bis 6 UWG sowie den einschlägigen EU-Richtlinien wird konkretisiert, welche ausdrücklichen Interessen und Rechte geschützt sind.⁷⁵⁹ Zudem existiert mit § 3 Abs. 1 UWG eine „große Generalklausel“, die ein grundsätzliches Verbot unlauterer geschäftlicher Handlungen⁷⁶⁰ statuiert.⁷⁶¹ Wann eine geschäftliche Handlung „unlauter“ ist, definiert das Gesetz nicht.⁷⁶²

Konkrete Aussagen zu diskriminierenden Werbeinhalten oder Geschlechterdarstellungen in der Werbung trifft das UWG nicht. Folgt man

756 Vgl. so auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 51; *Hörle* beschreibt es als „Grundgesetz“ der Werbung. *Hörle*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland, WRP 1982, 504 (505).

757 So etwa *Kisseler*, Das deutsche Wettbewerbsrecht im Binnenmarkt, WRP 1994, 1 (5).

758 *Völzmann* argumentiert, dass aufgrund der Formulierungen „Verbraucherinnen und Verbraucher“ davon ausgegangen werden könnte, dass das UWG das Ziel der Geschlechtergleichstellung verfolgt. Weder die Gesetzesbegründung noch die darauffolgenden Normen enthalten jedoch weitere Hinweise, die diese Vermutung weiter untermauern könnte. *Völzmann*, Sex sells!? Rechtliche Grenzen sexualisierter Werbung, S. 265.

759 Köhler/Bornkamm/Feddersen u.a./Köhler, UWG § 1 Rn. 8.

760 Nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 UWG ist eine geschäftliche Handlung jedes Verhalten einer Person zugunsten des eigenen oder eines fremden Unternehmens vor, bei oder nach einem Geschäftsabschluss, das mit der Förderung des Absatzes oder des Bezugs von Waren oder Dienstleistungen oder mit dem Abschluss oder der Durchführung eines Vertrags über Waren oder Dienstleistungen objektiv zusammenhängt; als Waren gelten auch Grundstücke, als Dienstleistungen auch Rechte und Verpflichtungen.

761 Dazu ausführlich Köhler/Bornkamm/Feddersen u.a./Köhler, UWG § 3 Rn. 2.1–2.4.

762 Ebenda, Rn. 2.9.

den Überlegungen der Rechtsprechung⁷⁶³ und der Literatur⁷⁶⁴, fällt geschlechterdiskriminierende Werbung nicht in den Anwendungsbereich der Irreführung (§ 5 UWG), der unwahren Angaben (§ 3 Abs. 3 UWG i. V. m. Ziff. 1, 2 oder 3 des Anhangs) oder der unzumutbaren Belästigung (§ 7 Abs. 1 UWG). Einzig die als Auffangtatbestand gestaltete Generalklausel des § 3 Abs. 1 UWG könnte daher als mögliche Grenze herangezogen werden. Dafür müsste geschlechterdiskriminierende Werbung eine „unlautere geschäftliche Handlung“ sein. Der Begriff der geschäftlichen Handlung ist weit auszulegen und erfasst auch Wirtschaftswerbung.⁷⁶⁵ Ob geschlechterdiskriminierende Darstellungen allerdings unter den Begriff der „Unlauterkeit“ subsumiert werden können, ist fraglich. Zwar ist der Wortlaut der Generalklausel offen formuliert. Die Gesetzeshistorie ebenso wie der Zweck der Vorschrift suggerieren gleichwohl ein anderes Auslegungsergebnis. So wurden die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung und die verschiedenen Verbotsmöglichkeiten auf Grundlage des UWG bereits mehrfach diskutiert.⁷⁶⁶ Bislang wurde jedoch weder ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung verabschiedet, noch wurden konkrete Fallgruppen oder Regelbeispiele dazu in das UWG eingeführt. Welche Erwägungsgründe gegen eine gesetzliche Konkretisierung angeführt wurden und wie die Generalklausel in den letzten dreißig Jahren in Bezug auf Geschlechterdarstellungen ausgelegt wurde, demonstriert die folgende Analyse.

aa) „Busengrabscher“, „Schlüpferstürmer“ und die „guten Sitten“

Bis 2004 enthielt die Generalklausel, die erstmals 1909 Einzug in das Gesetz fand, in § 1 UWG a.F. das Verbot des Verstoßes gegen die „guten Sit-

763 Alle Entscheidungen beziehen sich auf die wettbewerbsrechtliche Generalklausel § 1 UWG a.F., vgl. BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486; OLG München v. 13.05.1996, 29 W 1587/96, NJW-RR 1997, 107; LG Bayreuth v. 29.03.1996, KH O 19/96.

764 Henning-Bodewig, Ethics, Taste and Decency in Advertising, S. 70; Völzmann, Sex sells!? Rechtliche Grenzen sexualisierter Werbung, S. 280.

765 Köhler/Bornkamm/Feddersen u.a./Köhler, UWG § 3 Rn. 2.8.

766 Insbesondere im Rahmen der UWG-Novelle 2008 und in einem Sachstandsbericht des Deutschen Bundestages wurde dies intensiv diskutiert. <https://www.bundestag.de/resource/blob/426952/eab9fe64163c3f2c8db227df2ce63b22/WD-10-028-16-pdf-data.pdf>.

ten“.⁷⁶⁷ Unter den Begriff, der vom Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) übernommen wurde, wurden Handlungen verstanden, die dem „Anstandsgefühl eines verständigen Durchschnittsgewerbetreibenden widersprechen oder von der Allgemeinheit missbilligt und für untragbar gehalten werden“.⁷⁶⁸ Aufgrund der Unbestimmtheit blieb die „wertausfüllende Konkretisierung“ des Rechtsbegriffs den Gerichten überlassen, so dass das Wettbewerbsrecht „weitgehend Richterrecht“ wurde.⁷⁶⁹ In Bezug auf den Begriff der „guten Sitten“ ergingen auch einige gerichtliche Entscheidungen zu Geschlechterdarstellungen in der Werbung.⁷⁷⁰

Ein Urteil des Bundesgerichtshofs aus dem Jahr 1992 ist besonders hervorzuheben. Es umfasst nicht nur die bis heute wohl bekannteste gerichtliche Entscheidung zu geschlechtsdiskriminierender Werbung, sondern verleitet ebenfalls das Schrifttum dazu, sich eingehend mit den Regulierungsfragen in Bezug auf die Problematik auseinanderzusetzen.⁷⁷¹ Unter den Begriffen „Busengrapscher“ und „Schlüpferstürmer“ befasste sich das Gericht mit der Vereinbarkeit zweier Miniatur-Likör-Flaschenetiketten und dem § 1 UWG a.F.⁷⁷² Die Etiketten, die jeweils die Bezeichnungen „Busengrapscher“ und „Schlüpferstürmer“ trugen, zeigten Abbildungen, auf denen eine Frau und ein Mann bzw. nur eine Frau allein in sexualisierten Posen zu sehen waren (*Abb. 12*).⁷⁷³

767 § 1 UWG a.F. v. 07.06.1909 (RGBl S.499), aufgehoben durch Gesetz v. 03.07.2004 (BGBl I S.1414); dazu auch Köhler/Bornkamm/Feddersen u.a./Köhler, UWG § 3 Rn. 2.11.

768 Köhler/Bornkamm/Feddersen u.a./Köhler, UWG § 3 Rn. 2.11.

769 Gloy/Loschelder/Danckwerts/Erdmann/Loschelder, UWG § 1 Rn. 6.

770 BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486; OLG München v. 13.05.1996, 29 W 1587/96, NJW-RR 1997, 107; LG Bayreuth v. 29.3.1996, KH O 19/96.

771 So etwa Fezer, Modernisierung des deutschen Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb auf der Grundlage einer Europäisierung des Wettbewerbsrechts, WRP 2001, 989; Steinbeck, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435; Kur, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790; Schricker/Henning-Bodewig, Elemente einer Harmonisierung des Rechts des unlauteren Wettbewerbs in der Europäischen Union, WRP 2001, 1367; ebenso Wassermeyer, Diskriminierende Werbung; sowie Stender-Vorwachs, Frau und Mann in der Werbung rechtlich betrachtet, S. 54.

772 BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486.

773 Ebenda (2486).



Abb. 12: „Busengrabscher“ und „Schlüpfierstürmer“, Deutschland, 1990

Die Vorinstanzen (Landgericht Berlin und das Kammergericht)⁷⁷⁴ hatten die Flaschenetiketten als einen „Scherz mit sexuellen Phantasievorstellungen“, der zwar „geschmacklos“, aber für Werbekampagnen üblich sei, bewertet.⁷⁷⁵ Ergänzend meint das Kammergericht, dass „[f]ür die moderne Werbung [...] kennzeichnend ist, daß sie durch drastische Schlagworte, frivole Texte und sexbetonte Bilder die Aufmerksamkeit des Publikums zu erwecken sucht“.⁷⁷⁶ Aufgrund der Gewöhnung des Publikums an eben solche Werbebilder, könne nach der Bewertung des Gerichts bei den Abbildungen nicht von einer Verletzung des sittlichen Empfindens der adressierten Verkehrskreise gesprochen werden.⁷⁷⁷

Die Karlsruher Richter:innen stellten sich demgegenüber auf einen anderen Standpunkt. Sie betonten, dass Nacktheit und Sexualbezüge in der Werbung zwar zur Normalität geworden seien. Jedoch wären Darstellungen nicht mit den maßgeblichen „Wertvorstellungen der beteiligten Verkehrskreise“ vereinbar, wenn sie diskriminieren und die Menschenwürde verletzen, indem sie beispielsweise die Frau als reines Sexobjekt abbilden. Die Flaschenetiketten könnten jedenfalls nicht mehr als reiner „Scherz“ verstanden werden. Vielmehr würden die Bilder „in obszöner Weise den

774 KG v. 05.02.1993, 5 U 1832/91; LG Berlin v. 18.01.1991, 91 O 78/90.

775 KG v. 05.02.1993, 5 U 1832/91, Rn. 20, Rn. 23.

776 Ebenda, Rn. 21.

777 Ebenda.

Eindruck der Verfügbarkeit der Frau in sexueller Hinsicht vermitteln und zugleich die Vorstellung fördern, dass die so bezeichneten alkoholischen Getränke geeignet seien, solcher Verfügbarkeit für die angesprochenen sexuellen Handlungen Vorschub zu leisten“.⁷⁷⁸ Zwar wurde in dem Revisionsurteil betont, dass eine Bewertung nach „allgemein ethischen Moralvorstellungen nicht genügen“ könne und „keine bloße Geschmackzensur auf Grundlage des § 1 UWG“ erfolgen dürfe.⁷⁷⁹ Eine derartige Abbildungen stelle jedoch eine „Herabsetzung und Diskriminierung der Frau“ dar, die nicht mehr als grobe Geschmacksverirrung, sondern als „kränkende Herabsetzung eines Bevölkerungsteils“ und als Verstoß gegen die Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG zu bewerten sei.⁷⁸⁰

Der Gerichtshof kam darüber hinaus zu dem Schluss, dass die Darstellungen weder in den Schutzbereich der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG noch in den Schutzbereich der Kunstfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG fallen. Es fehle ein Element der Stellungnahme, des Dafürhaltens oder des Meinens im Rahmen einer geistigen Auseinandersetzung, welches nach dem Bundesverfassungsgericht konstitutiv für den Charakter der Meinungsäußerung sei. Die Richter:innen unterstrichen, dass ein bloß kommerzielles Interesse des Warenabsatzes grundsätzlich hinter einem anderen schutzwürdigen Interesse zurücktreten müsse.⁷⁸¹ Die Argumentation des Bundesgerichtshofs basiert damit in erster Linie auf der Verletzung der Menschenwürde der Frau, die bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „guten Sitten“ ebenso wie die Ausstrahlungswirkung aller weiteren Grundrechte mitberücksichtigt werden muss. In Bezug auf die Unzulässigkeit weiterer Geschlechterbilder wurde lediglich erwähnt, dass eine Abwägung im Einzelfall maßgeblich sei, für deren Bewertungsmaßstab es in der Regel auf den Blickwinkel der Rezipient:innen ankomme.⁷⁸²

Die Abgrenzung zwischen unzulässiger Diskriminierung und bloßen Geschmacksfragen erscheint unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der Vorinstanzen, die die Bilder ausdrücklich nur als „geschmacklos“ bezeich-

778 BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486 (2487); dazu *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbungsrechtlich betrachtet, S. 54.

779 BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486 (2487).

780 Ebenda (2487 f.).

781 Ebenda (2488).

782 Ebenda (2487).

neten,⁷⁸³ unscharf. Insgesamt können die vom Gericht herangezogenen Kriterien mithin als zu undifferenziert beschrieben werden.⁷⁸⁴

Das Urteil und die nicht hinreichende Konkretisierung des Bewertungsmaßstabs riefen unterschiedliche Bewertungen innerhalb der Literatur hervor. So schließt sich zwar beispielsweise *Fezer* dem Gerichtshof in der Hinsicht an, dass der Geschmack aufgrund seiner „zeitlichen Beliebtheit“ weder Streitgegenstand noch Rechtskriterium sein könne. Er kritisiert jedoch, dass die Richter:innen bei ihrer Vorgehensweise letztlich doch eine „Geschmackszensur“ vorgenommen hätten.⁷⁸⁵ *Ohly* bezieht sich bei seiner Kritik auf den Zweck der Vorschrift und hebt hervor, dass die Flaschenetiketten zwar als „geschmacklos und wenig originell“ bezeichnet werden könnten, allerdings weder das Interesse der Mitbewerber:innen noch das Interesse der Verbraucher:innen, jedenfalls nicht in ihrer Rolle als Marktteilnehmer:innen, verletzt wäre. Im Ergebnis läge daher kein Verstoß gegen das UWG vor.⁷⁸⁶

Steinbeck schlussfolgert aus der Rechtsprechung, dass das Wettbewerbsrecht in seiner aktuellen Gestalt „kein Instrument zur gesellschaftlichen Förderung der Emanzipation der Frau“ sei, da die lauterkeitsrechtlichen Grenzen für frauendiskriminierende Werbung von den Gerichten sehr weit gezogen würden.⁷⁸⁷ Sie ergänzt, dass § 1 UWG a.F. nichtsdestoweniger eine ausreichende Grundlage bilden könnte, wenn eine neue, eigene Fallgruppe die konkreten Voraussetzungen dafür festlegen würde. Ebenso sei es dazu erforderlich, dass die fragwürdigen „Werbemaßnahmen einen solchen Widerstand der Öffentlichkeit erfahren [würden], dass die Gerichte nicht mehr umhinkommen anzunehmen, sie werden von der Allgemeinheit missbilligt und seien daher als unlauter i.S. von § 1 UWG [a.F.] anzusehen“.⁷⁸⁸

Mit ihren Ausführungen macht *Steinbeck* auf ein wichtiges Element der Rechtsprechung aufmerksam, die als maßgeblichen Bewertungsmaßstab das Billigkeitsempfinden der Allgemeinheit angeführt hatte. In Zusammenhang mit der „Enttabuisierung“ des Sexuallebens, die in den Neunzigerjahren stattgefunden hat, ist es naheliegend, dass zu dem dama-

783 KG v. 05.02.1993, 5 U 1832/91, Rn. 20.

784 Dazu auch *Vogel*, Geschmacklose Werbung, S. 168.

785 *Fezer*, Diskriminierende Werbung, JZ 1998, 265 (268); ebenso *Vogel*, Geschmacklose Werbung, S. 167.

786 *Ohly*, Das neue UWG, GRUR 2004, 889 (894).

787 *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (438); *Wassermeyer*, Diskriminierende Werbung, S. 210.

788 Ebenda.

ligen Zeitpunkt sexuelle Darstellungen in der Werbung von der breiten Masse nicht mehr als anstößig, sondern wenn überhaupt als „geschmacklos“ bewertet wurden.⁷⁸⁹ Daraus folgend wurde die Anwendung von § 1 UWG a.F. für diskriminierende Geschlechterdarstellungen in der Werbung faktisch auf Fälle begrenzt, die den Menschenwürdekern betreffen.

Diesem Bewertungsmaßstab, der geschlechterdiskriminierende Werbung auf solche sexualbezogenen Darstellungen beschränkt, die den Menschenwürdekern aus Art. 1 Abs. 1 GG verletzen, schlossen sich einige Stimmen in der Literatur an.⁷⁹⁰ Gleichwohl bleibt die Kernfrage, wann ein Geschlechterbild einen menschenwürdeverletzenden Inhalt im Sinne des § 1 UWG a.F. besitzt, größtenteils unklar. Zwar kann festgehalten werden, dass eine Werbedarstellung, die eine Frau oder einen Mann in einem sexuellen Kontext oder leicht bekleidet abbildet, nicht zwingend darunterfällt. Wie eine Abbildung jedoch aussehen muss bzw. welche konkreten Komponenten vorliegen müssen, um die Voraussetzungen zu erfüllen, bleibt offen. Einige Autor:innen fordern deshalb, den Kreis der geschlechtsbezogenen Darstellungen, die gegen § 1 UWG a.F. verstoßen, weiter auszulegen. Sie plädieren dafür, unter geschlechtsbezogene Diskriminierung beispielsweise auch Darstellungen zu subsumieren, die Geschlechtsrollenstereotype verfestigen. Ihre Auslegung begründen sie überwiegend mit verfassungsrechtlichen Bedenken in Bezug auf den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz, das allgemeine Persönlichkeitsrecht und die Menschenwürde.⁷⁹¹

Weitere Gerichtsentscheidungen, die der Frage nachgehen, ob eine bestimmte Geschlechterdarstellung in der Werbung eine unzulässige Handlung im Sinne des § 1 UWG a.F. abbildet, stammen vom Oberlandesgericht München und dem Landgericht Bayreuth. Das Oberlandesgericht München entschied im Jahr 1996 über die lauterkeitsrechtliche Zulässigkeit einer Wodkawerbung.⁷⁹² In der Werbung war eine nixenartige Frau

789 Dazu vgl. *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 55 f.

790 *Ruess/Voigt*, Wettbewerbsrechtliche Regelung von diskriminierenden Werbeausagen, WRP 2002, 171 (176 f.); *Henning-Bodewig*, Neue Aufgaben für die Generalklausel des UWG?, GRUR 1997, 180 (190 f.); dazu auch *Wassermeyer*, Diskriminierende Werbung, S. 194.

791 So etwa *Fezer*, Diskriminierende Werbung, JZ 1998, 265 (267); *Ders.*, Modernisierung des deutschen Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb auf der Grundlage einer Europäisierung des Wettbewerbsrechts, WRP 2001, 989 (1017 f.); ebenso *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (436, 438).

792 OLG München v. 13.05.1996, 29 W 1587/96, NJW-RR 1997, 107.

zu sehen, die ein enganliegendes schwarzes Latexkostüm mit einem langen Reisverschluss trug und lasziv in die Kamera blickte. Neben ihr war eine Wodkaflasche abgebildet. Darüber prangte der Slogan: „Hätten Sie nicht Lust, sie gleich zu öffnen?“ (Abb. 13).⁷⁹³ Die Richter:innen erkannte keinen Verstoß gegen die guten Sitten. Zwar hätte die Abbildung einen unübersehbaren erotischen Bezug. Ein eindeutiger sexueller Gehalt durch eine übertriebene Herausstellung sexueller Elemente fehle jedoch.⁷⁹⁴ Insbesondere der Slogan sei in dieser Hinsicht mehrdeutig, so dass die Anzeige nur mit möglichen Assoziationen spiele. Hinzu komme, dass die Frauengestalt durch die Flosse entfremdet sei. Damit gehe die Werbung nicht über den Einsatz sexueller Anspielungen hinaus, so dass nicht von einer unzulässigen Wettbewerbshandlung in Form einer Geschlechterdiskriminierung ausgegangen werden könne.⁷⁹⁵

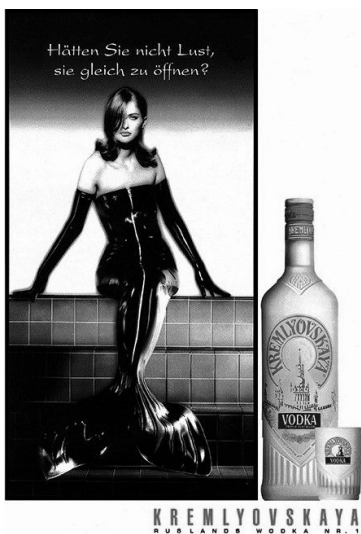


Abb. 13: Kremlyovskaya, Deutschland, 1995



Abb. 14: Harzer Likör, Deutschland, 1990

793 Ebenda (107); dazu auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 55.

794 OLG München v. 13.05.1996, 29 W 1587/96, NJW-RR 1997, 107 (107).

795 Ebenda.

In vergleichbarer Weise argumentierte das Landgericht Bayreuth in einer Gerichtsentscheidung aus demselben Jahr.⁷⁹⁶ Die dem Urteil zugrunde liegende Werbekampagne beinhaltete die comicartige Darstellung eines nackten Mannes, in dessen Gedankenblase sich eine nackte Frau auf einem Bett reckt. Die gegenständliche Werbung befand sich wie in dem bereits geschilderten Fall des Bundesgerichtshofs auf dem Flaschenetikett einer Miniatur-Likörflasche und trug die Aufschrift „Scharfer Hüpfert“ (Abb. 14). Die Richter:innen erkannten zwar einen erotischen Inhalt. Dieser sei jedoch höchstens „geschmack- oder taktlos“ und würde, da sich alles nur in der Vorstellung des Mannes abspiele, nicht in den Menschenwürdekern des Art. 1 Abs. 1 GG eingreifen. Eine Verletzung des § 1 UWG a.F. läge folglich nicht vor.⁷⁹⁷

Zusammenfassend kann festhalten werden, dass nach der Rechtsprechung zu § 1 UWG a.F. ein Geschlechterbild in der Werbung nur als sittenwidrig ausgelegt wurde, wenn die durch die Werbung getroffene Aussage eine Herabsetzung und Diskriminierung der Frau darstellt, indem diese in einer die Menschenwürde verletzenden Weise zum Sexualobjekt degradiert wird. Weniger einschneidende Darstellungen, wie beispielsweise die Abbildung eines nackten Körpers ohne Produktbezug oder mehrdeutigen Szenen, die bloß auf mögliche Assoziationen und Interpretationsmöglichkeiten hindeuten, wurden von den Gerichten wettbewerbsrechtlich nicht beanstandet. Allein das Vorliegen erotischer Anreize oder sexueller Anspielungen begründete in den Neunzigerjahren und um die Jahrtausendwende folglich keine Sittenwidrigkeit nach § 1 UWG a.F.⁷⁹⁸ Gleichmaßen setzten sich die Gerichte nicht mit anderen Formen unzulässiger Geschlechterbilder auseinander. Insbesondere Geschlechterstereotypen werden von den Richter:innen in dem Zusammenhang nicht thematisiert. Vielmehr werden nur vage Eingrenzungskriterien aufgestellt, die die Vermutung nahelegen, dass sich die lauterkeitsrechtlichen Grenzen des § 1 UWG a.F. auf den Schutz hochrangiger Verfassungsgüter beschränken. Die Rechtsprechung kann damit als Indiz für eine gewisse Zurückhaltung bei der Bewertung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung gedeutet werden. Die vielfache Betonung der zu vermeidenden Geschmackszensur und der

796 LG Bayreuth v. 29.03.1996, KH O 19/96.

797 Zu dem Schluss kommt auch *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (437).

798 Vgl. *Henning-Bodewig*, Neue Aufgaben für die Generalklausel des UWG?, GRUR 1997, 180 (187); dazu auch *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (437).

Verweis auf den Bewertungsmaßstab und die Werteprägung der Materie suggerieren, dass sich die Richter:innen der kontroversen Debatte ebenso wie der Sensibilität der Thematik bewusst waren und ihre Befugnisse nicht überziehen wollten.

bb) Unlauterkeit und Geschlechterdiskriminierung

Im Rahmen der UWG-Novelle 2004 wurde der Begriff der „guten Sitten“ mit dem der „Unlauterkeit“ ersetzt und ein Beispielkatalog zu Lauterkeitsverstößen in das Gesetz aufgenommen. Als Schutzzwecke wurden nunmehr der Mitbewerberschutz, der Verbraucherschutz und der Schutz der Öffentlichkeit genannt, wobei sich dieser auf das öffentliche Interesse an einem funktionsfähigen Markt begrenzen sollte.⁷⁹⁹ *Henning-Bodewig* führt aus, dass die Entscheidung, die Interessen der Allgemeinheit auf einen „unverfälschten Wettbewerb“ zu begrenzen, auch als Reaktion auf die Benetton-Urteile bewertet werden könnte. Sie hätten demonstriert, dass „ein Marktgesetz mit der rechtlichen Erfassung von ethischen Fragen, wie etwa der sog. schockierenden Werbung, überfordert“ sei.⁸⁰⁰

In Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens hatte es von vielen Seiten vergebliche Anstrengungen gegeben, die Fallgruppe der geschlechterdiskriminierenden, insbesondere frauenfeindlichen Werbung in den neu eingeführten Beispielkatalog aufzunehmen.⁸⁰¹ Schlussendlich wurde in § 4 Nr. 1 UWG a.F. ein Verbot „menschenverachtender Werbung“ aufgenommen. In der Gesetzesbegründung zu der Vorschrift wurde ausgeführt, dass die von der Rechtsprechung zur diskriminierenden Werbung auf der Grundlage von § 1 UWG a.F. entwickelten Fallkonstellationen, insbesondere die Übertreibungen der Werbung mit anzüglichen oder obszönen Themen, unter den Tatbestand subsumierbar sein sollten.⁸⁰² Der Auslegungsmaßstab wird auch in einem Bericht der Bundesrepublik zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) bestätigt, wonach „[s]existische

799 *Henning-Bodewig*, Ethics, Taste and Decency in Advertising, S. 71; dazu auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 55.

800 *Henning-Bodewig*, „Sexistische Werbung“ – ein Fall für den Gesetzgeber?, S. 13.

801 Vgl. *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 51.

802 Beschlussempfehlung/Bericht des Rechtsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucks. 15/1487), Entwurf eines Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), 26.03.04, BT-Drucks. 15/2795, S. 21.

Werbung, die die Menschenwürde im Sinne des Art. 1 GRCh oder des Art. 1 Abs. 1 GG verletzt“, gemäß § 4 Nr. 1 UWG a.F. unlauter sei, „wenn sie geeignet ist, die Entscheidungsfreiheit der Verbraucher oder sonstiger Marktteilnehmer in menschenverachtender Weise zu beeinträchtigen“. ⁸⁰³

Trotz der gesetzgeberischen Intention wurde der § 4 Nr. 1 UWG a.F. von der Rechtsprechung bislang nicht als Grundlage für die Bewertung geschlechterdiskriminierenden Werbung herangezogen. ⁸⁰⁴ Gleichmaßen wurde die Anwendbarkeit der Norm auf die ursprünglich angedachten Fälle vom Großteil der Literatur abgelehnt. ⁸⁰⁵ Begründet wurde die Nichtanwendung in erster Linie mit der neuen funktionellen Schutzrichtung des UWG, die maßgeblich von der EU-Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG) dirigiert wurde. ⁸⁰⁶ Verbraucher:innen seien darin ausdrücklich nur in ihrer Rolle als Marktteilnehmer:innen erfasst. Daher sei der Tatbestand nur erfüllt, wenn die werbliche Beeinflussung der Verbraucher:innen als Marktteilnehmer:innen für diese nicht mehr beherrschbar sei. Da die diskriminierenden Inhalte nur das Interesse der Allgemeinheit daran beträfen, dass bestimmte Formen unwürdiger Werbung unterblieben, seien sie nicht vom Schutzbereich erfasst. Einzig Werbebilder, die die Menschenwürde verletzen und damit einen eindeutigen Grundrechtsbezug durch eine offensichtliche Diskriminierung oder Verletzung der Menschenwürde aufweisen, würden darunterfallen. ⁸⁰⁷

Streinz merkt in diesem Zusammenhang an, dass die Beurteilung diskriminierender Werbung durch die neue Regelung im Vergleich zur alten Rechtslage nicht vereinfacht wurde; nach wie vor sei ein „strenger Maßstab und eine sorgfältige Prüfung im Einzelfall geboten“. ⁸⁰⁸

803 Kombiniertes siebtes und achtes Bericht der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), zugleich BT-Drucks. 18/5100, S. 12.

804 Der Verfasserin sind keine Gerichtsentscheidungen dazu bekannt.

805 So etwa *Ohly*, Das neue UWG, GRUR 2004, 889 (894 f.); *Scherer*, Verletzung der Menschenwürde durch Werbung, WRP 2007, 594 (595).

806 Ebenda.

807 Vgl. dazu insgesamt *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 51 f.; ebenso *Streinz*, Europäisches und deutsches Verfassungsrecht: Erfassung von geschäftlicher Werbung, S. 108; *Scherer*, Verletzung der Menschenwürde durch Werbung, WRP 2007, 594 (598, 601); *Henning-Bodewig*, Neue Aufgaben für die Generalklausel des UWG?, GRUR 1997, 180 (187, 190 f.).

808 *Streinz*, Europäisches und deutsches Verfassungsrecht: Erfassung von geschäftlicher Werbung, S. 108.

cc) Weitere Neufassungen und Gesetzesinitiativen

Auch die folgenden Gesetzesnovellen änderten nichts an der mangelnden Konkretisierung des Tatbestands und der unklaren Rechtslage in Bezug auf diskriminierende Werbung, sondern basierten maßgeblich auf der Umsetzung europäischer Vorgaben.⁸⁰⁹ Nach wie vor steht damit die Funktionsfähigkeit des Marktes im Vordergrund, so dass bis heute allein Werbekampagnen, die die Menschenwürde verletzen, vom Begriff der Unlauterkeit umfasst sind.⁸¹⁰

Nicht unerwähnt bleiben sollte jedoch eine Gesetzesinitiative der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) aus dem Jahr 2016. So gab es im Frühjahr 2016 mehrere Meldungen in den Medien, die sich mit einem Verbot sexistischer Werbung beschäftigten, welches einigen Stimmen zufolge vom damaligen sozialdemokratischen Bundesjustizminister *Heiko Maas* eingeführt werden sollte.⁸¹¹ Der Vorstoß war der Zielsetzung des SPD-Parteivorstands geschuldet, mehr „Respekt im Alltag“ zu schaffen und das „Geschlechterbild“ zu modernisieren.⁸¹² In einem Sachstandsbericht des Deutschen Bundestages heißt es anlässlich des Vorschlags, dass ein „entsprechender Entwurf zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb“ in „nächster Zeit zur Ressortabstimmung vorgelegt werden“ soll. Dabei gehe der Entwurf auf einen Beschluss der SPD-Parteispitze zurück, der als Reaktion auf die sexuellen Übergriffe der Silvesternacht in Köln erarbeitet wurde und zu einem „modernerem Geschlechterbild“ in Deutschland beitragen sollte.⁸¹³ Unterstützt wurde der Vorschlag von der Non-Profit-Organisation *Pinkstinks*, die sich selbst als „Protest- und Bildungsorganisation gegen Sexismus und Homophobie“ begreift⁸¹⁴ und deren Überlegungen auf der juristischen Dissertation von

809 So bspw. die UWG-Novelle 2008 (vgl. BT-Drucks. 16/10145, S. 1, 10); ebenso die UWG-Novelle 2015 (vgl. BT-Drucks. 18/4535, S. 1, 8).

810 *Henning-Bodewig*, *Ethics, Taste and Decency in Advertising*, S. 71.

811 So bspw. *N. N.*, *SPIEGEL*, 09.04.2016; *N. N.*, *ZEIT Online*, 09.04.2016; *N. N.*, *DW*, 09.04.2016.

812 Siehe Beschluss des SPD-Parteivorstandes (Pressemeldung): Mehr Respekt – Mehr Gerechtigkeit – Mehr Unterstützung 2016 – Ein Jahr für die Frauen 014/16 v. 18.01.2016, Nr. 4: Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung (<https://www.spd.de/presse/pressemitteilungen/detail/news/beschluss-des-spd-parteevorstandes-mehr-respekt-mehr-gerechtigkeit-mehr-unterstuetzung-2016-ein-jahr-fuer-die-frauen/18/01/2016/>).

813 Sachstandsbericht Deutscher Bundestag, Rechtliche Zulässigkeit und Verbotsmöglichkeiten für sexistische Werbung, WD 10 – 3000 – 028/16, S. 4.

814 <https://pinkstinks.de/was-wir-tun/>.

Völzmann basieren.⁸¹⁵ Letztere kritisiert unter anderem, dass die maßgeblichen Begriffe zur Einordnung geschlechterdiskriminierender Werbung nicht hinreichend konkretisiert wären, wodurch deren Auslegung zu großen Teilen auf dem „persönlichen Verständnis der rechtsanwendenden Personen, welche selbst durch gesellschaftliche Hierarchien und die üblichen medialen Bilder geprägt“ seien, beruhen würde.⁸¹⁶ Weiterhin führt sie aus, dass dadurch die Gefahr bestehe, „dass gesellschaftliche Pluralität sowie die Konditionierung durch Medien als Sozialisationsagenten und damit schleichende Veränderungen in medialen Darstellungen nicht erkannt oder ignoriert werden und Sexualisierung in der Form, wie sie täglich dargeboten wird, grundsätzlich als üblich und gesellschaftlich anerkannt eingeordnet und geschlechtsbezogene Diskriminierungen nicht erkannt werden“.⁸¹⁷

Trotz des engagierten Vorgehens der Sozialdemokraten und *Pinkstinks* wurde bis heute kein Gesetzesentwurf vorgelegt. Welche Gründe dahinter stehen ist unklar. Möglicherweise war die Welle der Empörungen über den Verstoß jedoch mitverantwortlich. In einem Zeitungsartikel wird beispielsweise die rechtspolitische Sprecherin der Unionsfraktion *Winkelmeier-Becker* zitiert, nach der es „gute Gründe [gebe], warum es in einer freiheitlichen Demokratie nicht Aufgabe des Staates [sei], den Menschen Vorgaben für Sitte und Moral zu machen und mit Verboten durchzusetzen“.⁸¹⁸ Sie erachtet die „Selbstregulierung durch den Deutschen Werberat für ausreichend, der von der Werbewirtschaft für solche Fälle gegründet“ worden sei.⁸¹⁹ Ebenso äußerte sich der Präsident des Gesamtverbandes der Kommunikationsagenturen (GWA) *Faecks* in einem Interview wie folgt: „Der Vorstoß ist in jeder Hinsicht komplett unsinnig. Er bekämpft ein Problem, das empirisch kaum Bedeutung hat und gegen das es zudem bereits wirksame Mittel gibt“.⁸²⁰ Diese und vergleichbare Ausführungen spiegelten den Grundtenor der Kritiker:innen der Regelung wider.

815 Völzmann, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung; <https://werbemelder.in/pages/projekt>.

816 Völzmann, Sex sells!? Rechtliche Grenzen sexualisierter Werbung, S. 330.

817 Ebenda.

818 Konkret heißt es darin: „Noch im April teilte Justizminister Heiko Maas mit, er wolle sexistische Werbung verbieten. Vier Monate später ist kaum etwas geschehen. Beim Koalitionspartner sieht man den Stillstand sehr gerne.“ *Gersemann/Niggehoff*, WELT, 28.08.2016.

819 Ebenda.

820 In einem anderen Artikel werden FDP-Chef *Christian Lindner* („Heiko Maas geht den nächsten Schritt zum Nannystaat, der den Bürgern nichts zutraut und

Mit einem deutschen Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung kann in nächster Zukunft nicht gerechnet werden. Zwar war die Ablehnung eines solchen Verbots angesichts der kommerziellen Interessen von Seiten der Werbebranche⁸²¹ sowie wirtschaftsliberaler Politiker:innen nicht anders zu erwarten und begründet keine abschließende Wertung bezüglich der tatsächlichen Notwendigkeit einer Regelung. Gleichwohl liegt ein tragendes Argument gegen eine gesetzliche Regelung in dem Umstand, dass die Bewertung von Geschlechterbildern in der Werbung auch die Erörterung bestehender Werte erfordert, die ordentlichen Gerichte jedoch nicht mit einer Vielzahl komplizierter Bewertungen von Werbekampagnen überfordert und überlastet werden sollen.⁸²² Auch die Organisation *Pinkstinks* gibt inzwischen an, von der Forderung nach einem Gesetz abzusehen. Begründet wird die Loslösung von dem bisherigen Vorhaben mit dem Monitoring der letzten Jahre, welches ergeben habe, dass es immer wieder Grauzonen gäbe und negative Präzedenzfälle eine unzureichende, stellenweise sogar schädliche Rechtsgrundlage im Kampf gegen geschlechterdiskriminierende Wirtschaftswerbung schaffen würden.⁸²³

Das UWG ist in Ansehung der ergangenen Urteile und der politischen Auseinandersetzung nur in Einzelfällen zur Regulierung von Geschlechterbildern in der Werbung geeignet. Insgesamt deutet die Entwicklung darauf hin, dass der Gesetzgeber eine weiterreichende Fallgruppe „geschlechterdiskriminierende Werbung“ nicht zum Gegenstand staatlicher Regulierung, sondern allein zur Aufgabe des Deutschen Werberats machen wollte. Die These geht Hand in Hand mit dem Scheitern verschiedener Vorstöße

Verbraucher für unmündig hält. Seine Pläne zum Verbot von Nacktheit und sexualisierter Werbung sind an Spießigkeit kaum zu überbieten. Die Verhüllung von Frauen zur Bändigung von Männern zu fordern, das kannte man von radikalen islamischen Religionsführern, aber nicht vom deutschen Justizminister.“) und Berlins Justizsenator *Thomas Heilmann* (CDU) („Die SPD scheint aus den Fehlern der Grünen nicht zu lernen. Die Bevölkerung möchte zu Recht möglichst wenig Vorschriften. Wir brauchen weder einen Veggie Day noch Geschmacksvorschriften für Werbeplakate. Es gibt dafür den Werbe- und den Presserat, die gut arbeiten.“) zitiert. *N. N.*, absatzwirtschaft, 13.04.2016; dazu ebenso *N. N.*, ZEIT Online, 11.04.2016.

821 Dazu etwa auch *Herrmann*, W&V, 11.04.2016.

822 So *Henning-Bodewig*, Ethics, Taste and Decency in Advertising, S. 74.

823 Siehe *Pinkstinks*, Newsletter v. 19.02.2021, *Pinkstinks*-Werbemelder:in bundesweit führend ([Pinkstinks siehe Kapitel 3, B. I. 5.](https://app.getresponse.com/view.html?x=a62b&m=n6UpD&mc=I7&s=7gUcWd&u=NqaG&z=EGKkQSi&)

ße, ein Verbot oder zumindest Fallgruppen geschlechterdiskriminierender Werbung in das UWG einzuführen.

Es bleibt festzuhalten, dass die heutige Fassung des § 3 Abs. 1 UWG nicht den Zweck verfolgt, ethische Grundwerte oder Gleichstellungsaufträge zu schützen, sondern nur dort eine Grenze zieht, wo der Menschenwürdekern verletzt ist.⁸²⁴ „Menschenverachtende“ Werbung kann unabhängig davon, ob sie auch als „geschlechterdiskriminierend“ qualifiziert wird, nach der Generalklausel verboten werden.⁸²⁵ Davon sind Darstellungen abzugrenzen, die zwar gegen ein Anstandsgebot oder den „guten Geschmack“ verstoßen, jedoch nicht als Eingriff in die Menschenwürde zu klassifizieren sind. Hier ist den Auffassungen einiger Autor:innen zu folgen, nach denen es nicht die Aufgabe des UWG sei, sexbetonte Werbung zu unterbinden oder ein bestimmtes Geschlechterrollenverständnis vorzugeben. Das UWG dient nicht dem Schutz der Frau oder des Mannes als solchen, sondern beschränkt sich auf den Schutz der Unternehmer:innen und der Verbraucher:innen in ihren Rollen als Marktteilnehmer:innen. Die Regulierung spezifischer Geschlechterdarstellungen ist abgesehen von Werbebildern, die die Menschenwürde verletzen, nicht vom Normzweck des UWG gedeckt.⁸²⁶ Welche konkreten Werbebilder darunter fallen, ist trotz der Ausführungen des Gesetzgebers sowie einiger Gerichte nicht trennscharf auszumachen. Erst ein weiterführender Kriterienkatalog könnte hier Abhilfe schaffen. Ein solcher würde allerdings erfordern, dass aus gesellschaftlicher Perspektive Konsens darüber herrscht, welche Geschlechterdarstellungen nicht tolerierbar sind. *Steinbeck* stellte diesbezüglich bereits 2002 die Vermutung auf, dass erst eine „Veränderung in den Köpfen“ zu einer „veränderten Anwendung bestehender rechtlicher Regelungen und damit zu einer Veränderung der Werbung führen“ könne.⁸²⁷ In gleicher Weise argumentiert *Winnet*, nach deren Ansicht es sich bei der Thematik nicht um eine bloße Regulierungsfrage, sondern vielmehr um ein größeres „gesellschaftliches Problem“ handle. Sie stellt fest, dass weder Verbote noch Prüderie zielführend wären, sondern dass einzig ein „Bildungsprozess mit der Vermittlung anderer Werte“ Veränderungen bringen

824 BGH v. 18.05.1995, I ZR 91/93, NJW 1995, 2486 (2488); BGH v. 06.07.1995, I ZR 180/94, NJW 1995, 2492 (2493); Köhler/Bornkamm/Feddersen/Köhler, § 3 Rn. 2.33 ff.

825 Im Ergebnis so auch *Henning-Bodewig*, „Sexistische Werbung“ – ein Fall für den Gesetzgeber?, S. 14.

826 *Henning-Bodewig*, „Sexistische Werbung“ – ein Fall für den Gesetzgeber?, S. 14.

827 *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (438).

könnte.⁸²⁸ Daran anschließend kann auf die Überlegungen zu den „regulierungsähnlichen“ Wirkungen durch soziale Impulse verwiesen werden, wonach die Grenzen des Zulässigen nicht nur durch kodifizierte Regulierungsinstrumente, sondern auch durch das Empfinden der Gesellschaft geprägt werden.

c. Antidiskriminierungsrecht

Neben den lauterkeitsrechtlichen Bestimmungen, die Wirtschaftswerbung als Wettbewerbshandlung begrenzen, kann die Regulierung auch aus der Stoßrichtung ihres konkreten Regulierungsgegenstands und ihres Schutzanliegens betrachtet werden. Insbesondere da eine Regelung über geschlechterdiskriminierende Werbung im UWG von einigen Autor:innen aufgrund der Schutzrichtung des Gesetzes abgelehnt wird, wäre die Verortung einer Bestimmung in den Vorschriften des Antidiskriminierungsrechts oder des allgemeinen Gleichbehandlungsrechts nicht abwegig. Allgemeine Gleichbehandlungsgebote und besondere Diskriminierungsverbote sind in der deutschen Rechtsordnung nicht ungewöhnlich.⁸²⁹ Dennoch lassen sich in Bezug auf Werbeinhalte keine Regelungen in den relevanten Gesetzen finden.⁸³⁰ Zwar wurde die Problematik unter anderem bei der Debatte um die Ausgestaltung eines Antidiskriminierungsgesetzes in den Achtzigerjahren aufgegriffen.⁸³¹ Gitter beschreibt jedoch bereits 1982, dass keine Einigkeit darüber bestehe, wie man mit entwürdigenden Darstellungen von Frauen und Männern in der Werbung umgehen sollte.⁸³² Insbesondere sei die Frage strittig, ob solche Darstellungen verboten und bußgeldbewehrt sein sollten oder ob eine Unterlassungsklage ausreiche. Zudem sei eine „gewisse Skepsis gegenüber einem solchen Gesetz un-

828 Winnett, Deutschlandfunk, 06.01.2020.

829 Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Handbuch „Rechtlicher Diskriminierungsschutz“, S. 9, 19 f.

830 Dazu auch *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (301).

831 Fezer schreibt, dass in Deutschland im Zusammenhang mit Überlegungen zu einem Antidiskriminierungsgesetz auch ein Werbeverbot der Darstellung von Frauen und Männern in entwürdigender Form diskutiert worden sei. Fezer, Modernisierung des deutschen Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb auf der Grundlage einer Europäisierung des Wettbewerbsrechts, WRP 2001, 989 (1016); dazu auch Gitter, Gleichberechtigung der Frau, NJW 1982, 1567 (1571).

832 Gitter, Gleichberechtigung der Frau, NJW 1982, 1567 (1571); dazu auch Fezer, Diskriminierende Werbung, JZ 1998, 265 (271).

verkennbar“.⁸³³ Abschließend fügt auch sie hinzu, dass es bei dem Erfolg eines Gesetzes neben der Formulierung der Inhalte maßgeblich auf die Entwicklung eines Bewusstseins innerhalb der Bevölkerung hin zu einer uneingeschränkten Anerkennung der Gleichberechtigung ankomme.⁸³⁴

Ein weiteres Argument, welches in Bezug auf Diskriminierungsschutznormen vorgebracht wird, die in privatrechtlichen Verhältnissen Anwendung finden sollen, ist der übermäßige Eingriff in die Privatautonomie. *Pärli* hebt beispielsweise die „äußerst heftige Debatte“, die bezüglich der Einführung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) ausgebrochen sei, hervor. So verweist er auf Stimmen, nach denen das Eingreifen des Staates in privatautonome Entscheidungen zum Schutze vor Diskriminierung „paternalistisch“ sei, „moralische Pflichten [verrechtliche]“ und die „Totenglocke des Privatrechts“ einläuten würde.⁸³⁵ Der Aspekt des Eingriffs in die Privatautonomie könnte folglich ein weiterer Grund dafür sein, warum es in Deutschland bislang keine gesetzliche Bestimmung gegen geschlechterdiskriminierende Werbung gibt. Gleichmaßen gibt es kein diskriminierungsrechtlich geprägtes Gesetz, in dem eine solche Norm verortet werden könnte. Insbesondere das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), dessen Zweck gemäß § 1 AGG zwar im Diskriminierungsschutz liegt,⁸³⁶ aber das sich im Kern auf Beschäftigungs- und Arbeitsverhältnisse (§ 2 Abs. 1 AGG) und wenige weitere Fallkonstellationen beschränkt, passt inhaltlich nicht auf Werbeinhalte und könnte daher nicht zum Schutz vor bestimmten Geschlechterdarstellungen in der Werbung herangezogen werden.⁸³⁷ Abschließend bleibt festzuhalten, dass in Deutschland keine Vorschrift im Antidiskriminierungsrecht existiert, die geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte näher regelt.

d. Regelungen über Rundfunk und Telemedien

Die folgenden Regelungen beziehen sich ausschließlich auf Werbung im Rundfunk, also solche die im Radio oder Fernsehen ausgestrahlt wird, sowie auf Werbung in den Telemedien, die alle weiteren Informations-

833 Ebenda.

834 Ebenda.

835 *Pärli*, Rechtswissenschaftliche Diskriminierungsforschung, S. 104.

836 Weiterführend siehe bspw. Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht/*Horcher*, AGG § 1 Rn. 1 f.

837 Dazu auch *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (301).

und Kommunikationsdienste, die keine Telekommunikationsdienste oder Rundfunkdienste sind, umfassen⁸³⁸. Sie betreffen daher nur Teilbereiche des Werbemarkts. Insbesondere Werbung in Presseerzeugnissen oder plakatative Außenwerbung bleibt außen vor.

aa) Medienstaatsvertrag

Sowohl der öffentlich-rechtliche als auch der private Rundfunk sind nach der Präambel des Medienstaatsvertrages (MStV) der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung sowie der Meinungsvielfalt verpflichtet. Aufgrund ihres willensbildenden Charakters wird ihnen im Vergleich zu anderen Medien ein allgemein größeres Wirkpotenzial zugesprochen, das strengere Regulierung erfordert.⁸³⁹

Zwar ist das Rundfunkrecht nach Art. 30, 70 Abs. 1 GG grundsätzlich Ländersache.⁸⁴⁰ Durch den Abschluss des Staatsvertrages, der durch alle Landesparlamente ratifiziert wird, schafft der Medienstaatsvertrag jedoch bundeseinheitliche Regelungen für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk sowie für Telemedien.⁸⁴¹ Nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 MStV darf Werbung nicht „die Menschenwürde verletzen“ oder „Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Staatsangehörigkeit, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung beinhalten oder fördern“. Dem Wortlaut nach könnte die Vorschrift als Verbot von diskriminierenden Geschlechterbildern im Rundfunk herangezogen und damit als Regulierungsinstrument gewertet werden. Zwar sind der Verfasserin keine Gerichtsentscheidungen oder Fälle aus der Rechtsanwendungspraxis bekannt, die sich auf Grundlage des § 8 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 MStV mit Geschlechterdarstellungen in der Werbung auseinandersetzen. Jedoch würde eine strengere Beschränkung in Anbetracht des, dem Rundfunk zumindest unterstellten, gesteigerten

838 Spindler/Schuster/Micklitz/Schirmbacher, Recht der elektronischen Medien, TMG § 5 Rn. 7.

839 Siehe dazu bspw. BVerfGE v. 28.02.1961, 2 BvG 1/60, 2 BvG 2/60, 12, 205 (260); BVerfGE v. 22.02.1994, 1 BvL 30/88, 90, 60 (87); vgl. Hoffmann-Riem/Schulz Hamburgisches Medienrecht, S. 99.

840 Kritisch zur Kompetenzverteilung siehe BeckOK-Informations- und Medienrecht/Martini, MStV § 1 Rn. 3 ff.

841 Nach § 1 Abs. 1 MStV gilt dieser „für die Veranstaltung und das Angebot, die Verbreitung und die Zugänglichmachung von Rundfunk und Telemedien in Deutschland“.

Wirkpotenzials eine geeignete Ergänzung der weiten Bestimmungen des UWG sein.

Folgt man hingegen Stimmen in der Literatur zur Vorgängerfassung des bis zum 06. November 2020 gültigen § 7 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 Rundfunkstaatsvertrags (RStV), der ohne inhaltliche Änderung übernommen wurde, ist § 8 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 MStV in seinem Wortlaut zu weit gefasst, so dass er einschränkend ausgelegt werden muss. Exemplarisch können die Ausführungen von *Ladeur* und *Döpfens* herangezogen werden. *Ladeur* betont, dass die Formulierung in Bezug auf den Diskriminierungstatbestand in Nr. 2 zu weit gefasst sei. So würde der Schutz der Menschenwürde nach Nr. 1 bereits einen Teilbereich abdecken, der sich nicht mit dem erwähnten Diskriminierungsschutz decken würde. Diskriminierungskriterien seien dementsprechend eng zu fassen und müssten, insbesondere im Hinblick auf die Grundrechte aus Art. 5 und Art. 12 GG, einschränkend ausgelegt werden.⁸⁴² So wäre beispielsweise die Tendenz „bestimmte Eigenschaftszuschreibungen („Hausfrau“) zu verfestigen“ oder „Anknüpfung an Darstellungsstereotypen“ allein nicht ausreichend, um ein Rechtswidrigkeitsurteil einer Werbekampagne zu begründen.⁸⁴³ Er argumentiert mit der Aufgabe der Werbung, die nicht darin liege, eine „aktive Aufklärung über die Bedingtheit bestimmter Eigenschaften“ zu leisten oder bestimmten Geschlechterklischees aktiv entgegenzusteuern.⁸⁴⁴ Dem Verständnis schließt sich *Döpfens* an, der zur „Vorsicht“ bei der Anwendung des § 7 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 RStV rät. Er weist darauf hin, dass die „bloße Verwendung gesellschaftlicher Rollenvorstellungen und/oder Klischees in der Werbung (z.B. das Rollenbild der Hausfrau) [...] für sich genommen noch nicht als rechtswidrige Diskriminierung angesehen werden“ könne.⁸⁴⁵ Eine rechtswidrige Diskriminierung setze notwendigerweise ein „Element der Verächtlichmachung voraus“, wobei bei „unterschiedlichen Gruppen unterschiedliche Maßstäbe gelten“ würden und insbesondere „auch etwaige satirische oder parodienhafte Elemente der Werbung“ berücksichtigt werden müssten.⁸⁴⁶ Folgt man den Überlegungen der Autoren, würden im

842 Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht/*Ladeur*, RStV § 7 Rn. 25c.

843 Ebenda.

844 Binder/Vesting/*Ladeur*, Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, RStV § 7 Rn. 25c.

845 Spindler/Schuster/*Döpfens*, Recht der elektronischen Medien, RStV § 7 Rn. 19.

846 Ebenda; die Ausführungen *Döpfens* und *Ladeurs* könnten auf die Debatte im UWG übertragen werden, bei der einige Autor:innen eine Erweiterung des Tatbestands auf Geschlechterstereotypen fordern. In Anbetracht des teilweise vorgebrachten strengeren Erwartungshorizontes an den Rundfunk und Rund-

Rahmen der Rundfunkwerbung ähnliche Maßstäbe wie beim UWG gelten. So wären in erster Linie Abbildungen, die die Menschenwürde verletzen, unzulässig. Geschlechterstereotypen demgegenüber wären nur in Einzelfällen betroffen, wenn ein Element der Verächtlichmachung oder ein Verstoß hochrangiger Verfassungsgüter vorläge. Den Ausführungen, insbesondere der Ausklammerung humorvoller Darstellungen, könnte entgegengehalten werden, dass satirische Elemente kein Ausschlusskriterium für eine Diskriminierung sind. So sprechen beispielsweise *Brantner* und *Förster* sogar von einem gefährlichen „Maskierungseffekt“ von Humor.⁸⁴⁷ Gleichwohl ist es ausgehend von den Ergebnissen zur Werbewirkung und der Interpretationsfähigkeit⁸⁴⁸ folgerichtig, eine einschränkende Auslegung des § 8 Abs. 1 Nr. 1 u. 2 MStV vorzunehmen, die eine Geschlechterdiskriminierung im Sinne der Norm an objektiven Kriterien misst.

bb) Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Neben dem Medienstaatsvertrag könnte der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) Anwendung finden. Nach § 1 JMStV ist es der Zweck des Staatsvertrages, einen bundeseinheitlichen Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Inhalten in den Telemedien zu gewährleisten, welche die Menschenwürde oder sonstige durch das Strafgesetzbuch geschützte Rechtsgüter verletzen oder die Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden. Da in Bezug auf Heranwachsende häufig ein besonderes Wirkungspotenzial von Geschlechterdarstellungen in der Werbung betont wird, könnte der JMStV als Grundlage für die Regulierung geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte herangezogen werden.

Die Vorschriften bilden zwar einige Leitlinien, wonach die Menschenwürde nicht verletzt werden darf (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3⁸⁴⁹ und

funkwerbung könnte daraus folgernd argumentiert werden, dass Geschlechterstereotype ebenfalls nur in Verbindung mit einem Element der Verächtlichmachung den Tatbestand der unlauteren geschäftlichen Handlung erfüllen würden. Vgl. *Arnold*, Wirtschaftswerbung und die Meinungsfreiheit des Grundgesetzes, S. 190.

847 *Brantner/Förster*, Maskierung oder Verstärkung?, S. 30 f.

848 Siehe *Kapitel 1*, C. II.

849 Gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 JMStV sind Angebote, die „zum Hass gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern oder die Menschenwürde anderer dadurch angreifen, dass

Nr. 8 JMStV⁸⁵⁰) sowie Kinder und Jugendliche weder selbst Opfer unnatürlicher geschlechtsbetonter Körperdarstellungen werden dürfen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 JMStV) noch mit solchen Darstellungen konfrontiert werden dürfen, die ihre Entwicklung zu beeinträchtigen drohen (§ 6 Abs. 3, § 5 JMStV). Das Problem der geschlechterdiskriminierenden Werbung wird hingegen weder in der Literatur noch in der Rechtsprechung auf Grundlage des JMStV behandelt, so dass vorliegend gefolgert werden kann, dass der JMStV nur in spezifischen Einzelfällen herangezogen werden könnte und zumindest bis heute keine vorliegend relevante Regulierungsgrenze abbildet.

cc) Zwischenfazit

Der Medienstaatsvertrag und der Jugendmedienschutz-Staatvertrag konkretisieren nicht, welche Geschlechterdarstellungen als diskriminierend bewerten werden können. Unabhängig von ihrem begrenzten Anwendungsbereich beschränken sich die Formulierungen auf Inhalte, die den Menschenwürdekern verletzen. Welche Werbebilder im Rahmen eines Diskriminierungsverbots zu berücksichtigen sind, geht nicht hervor. Vielmehr legen die Literaturansichten nahe, dass der Anwendungsbereich eng zu fassen ist und hohe Anforderungen an das Merkmal der Diskriminierung zu stellen sind. Aus der Rechtsanwendungspraxis sind bislang ebenfalls keine Fälle bekannt, in denen die Normen genutzt werden, um geschlechterdiskriminierender Werbung im Rundfunk oder den Telemedien im Vergleich zu anderen Werbeträgern entschlossener entgegenzutreten. Für die Grenzen der geschlechterdiskriminierenden Werbung ergibt sich daher bislang weder aus dem Medienstaatsvertrag noch aus dem Jugendmedienschutz-Staatvertrag ein Mehrwert gegenüber dem UWG.

Teile der Bevölkerung oder eine vorbezeichnete Gruppe beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden“ unzulässig.

- 850 Nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 8 JMStV dürfen Inhalte nicht „gegen die Menschenwürde verstoßen, insbesondere durch die Darstellung von Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, wobei ein tatsächliches Geschehen wiedergegeben wird, ohne dass ein berechtigtes Interesse gerade für diese Form der Darstellung oder Berichterstattung vorliegt; eine Einwilligung ist unbeachtlich“.

e. Verbote auf städtischen Werbeflächen

Als weiterer Aspekt staatlicher Regulierung sind die Initiativen und Regelungen einzelner Städte und Regionen hervorzuheben. So zeigt sich in den letzten Jahren ein Trend, nach dem Gemeinden und Stadtbezirke regionale Verbote geschlechterdiskriminierender Werbung auf stadteigenen Flächen erlassen.⁸⁵¹ Unter anderem in München⁸⁵², Berlin-Kreuzberg-Friedrichshain⁸⁵³, Potsdam⁸⁵⁴, Bremen⁸⁵⁵, Frankfurt am Main⁸⁵⁶, Leipzig⁸⁵⁷ und in Flensburg⁸⁵⁸ bestehen Verbote gegen sexistische Werbung auf städtischen Werbeflächen. In einigen anderen Städten und Bundesländern wie beispielsweise Hannover und Hamburg wird darüber diskutiert.⁸⁵⁹

851 Siehe dazu ebenfalls: Wie verbreitet ist Sexismus in der Werbung in der Bundesrepublik Deutschland und was sollten wir dagegen tun?, Abschlussbericht „Monitoring sexistischer Werbung“ vom 01.07.2017 bis 30.06.2019, Pinkstinks, S. 23.

852 Beschluss v. 10.10.2018, N. N., SPIEGEL Panorama, 10.10.2018.

853 Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin Abt. Familie, Gesundheit, Personal, Drucks. DS 1013–01/IV, 26.02.2014, <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/beauftragte/gleichstellung/frauenfeindliche-werbung/>.

854 Stadtverordnetenversammlung v. 27.06.2018, https://www.potsdam.de/sites/default/files/documents/18200_amtsblatt7_juni2018_dsjs_korr1.pdf.

855 Bremen bereits 2013, Beschluss Nr. 18/895, 2013, [856 Beschluss v. 01.01.2018 – „Auch der Landes-Frauen-Rat Hessen setzt sich gegen Sexismus in der Werbung ein.“ \(<https://lfr-hessen.de/aktuelles/69-karte-gegen-frauenfeindlichkeit-diskriminierung-und-sexismus-in-werbung-und-medien>\); zum Verbot in Frankfurt siehe auch <https://www.fr.de/frankfurt/sexistische-werbung-frankfurt-verbieten-11017127.html>.](https://paris.bremische-buergerschaft.de/starweb/paris/servlet.starweb?path=paris/LISSHFL.web&format=LIISSH_MoreDokument_Report&search=WP=18+AND+DNR=1042+AND+DART=d, dazu auch https://www.frauen.bremen.de/die_zgf/projekte_und_aktionen/sexistische_werbung-10400, Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau (ZGF).</p></div><div data-bbox=)

857 Das Verbot sexistischer Werbung in Leipzig wurde im Mai 2018 beschlossen, RBV-1406 v. 22.11.2012.

858 Beschlussblatt v. 26.03.2019 „Nein zu diskriminierender, frauenfeindlicher und sexistischer Außenwerbung! Verbindliche Regeln für städtische Werbeflächen“ der Stadt Flensburg (https://ratsinfo.flensburg.de/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZauX83n2RfcV8jtd04e6-qelYBxgAg4izHsy9XUVI2ZD/Beschlusstext_HA-3-2019_-oeffentlich-_Hauptausschuss_19.02.2019.pdf).

859 Zu Hamburg siehe Antrag, Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Drucks. 21/11506, 03.01.2018 (<https://buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/60617/.pdf>); zu Hannover siehe bspw. N. N., HAZ, 03.12.2018.

Die Ausgestaltung der Verbote variiert. Viele Städte haben für die Bewertung von sexistischer Werbung einen Kriterienkatalog entworfen. Das zuständige Referat in Leipzig erkennt beispielsweise an, dass es kaum möglich ist, eine „allgemein gültige Definition von geschlechterdiskriminierender, sexistischer Werbung zu liefern“ und hat daher sieben Punkte entworfen, die sich dem Begriff annähern und auf deren Grundlage eine Bewertung im Einzelfall möglich ist. Darunter zählt beispielsweise eine Darstellung oder Aussage, die „Personen mit Objekten gleichsetzt oder den Eindruck erweckt, die Personen seien käuflich zu erwerben“.⁸⁶⁰

Einige der Regeln orientieren sich an den Vorgaben des Deutschen Werberats und machen auf die Beschwerdemöglichkeit bei diesem Selbstregulierungsorgan aufmerksam. So enthält beispielsweise der Handlungsleitfaden von Berlin-Kreuzberg-Friedrichshain wertvolle Informationen zum Deutschen Werberat und den Beschwerdemöglichkeiten. Gleichmaßen weist er jedoch darauf hin, dass das entscheidungstragende Gremium die Werbung durch „die Brille der Werbewirtschaft“ beurteile.⁸⁶¹ Die Kriterien von Berlin-Kreuzberg-Friedrichshain sind in Bezug auf die einbezogenen unzulässigen Geschlechterdarstellung am weitreichendsten und im Städtevergleich die strengsten Regelungen. Nach der dortigen Definition geschlechterdiskriminierender Werbung ist beispielsweise auch jegliche Form der Stereotypisierung verboten, „wenn die Darstellung von Personen und Personengruppen, insbesondere von Frauen, bestimmte Rollenbilder, d.h. psychische Eigenschaften, Verhaltensweisen sowie Berufswelten, als gesellschaftliche Norm festlegen und somit Abweichungen diskreditieren und ausschließen“.⁸⁶²

860 <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/frauen/sexistische-werbung/>; ebenfalls die Stadt Stuttgart arbeitet aktuell an einem Katalog mit Vorgaben, nach denen sexistische, herabwürdigende und diskriminierende Werbung in Bild oder Wort untersagt werden soll. Bereits jetzt werden Verträge für Plakatwerbung an klare Vorgaben gebunden. Dazu N. N., Deutschlandfunk Nova, 20.01.2021.

861 Handlungsleitfaden zur Umsetzung von Maßnahmen gegen sexistische, diskriminierende und frauenfeindliche Werbung im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, S. 9.

862 Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin, Drucks. DS 1013–01/IV, S. 6; zudem hält das Bezirksamt weitere Infomaterialien wie eine Broschüre zu frauenfeindlicher Werbung, Vorlagen für Beschwerdebriefe an den Deutschen Werberat und Vorschläge für „Kluge Werbung ohne Sexismus“ auf ihrer Website zum Downloaden bereit (<https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/beauftragte/gleichstellung/frauenfeindliche-werbung/>). Weiterhin wurde im August 2020 ein Rahmenkonzept gegen diskriminierende

Trotz der unterschiedlichen inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltungen ist es auf den ersten Blick bemerkenswert, dass Verbote sexistischer Werbung heute von Flensburg bis München in ganz Deutschland existieren und immer mehr Städte ein vergleichbares Verbot erlassen. Gleichzeitig ist festzustellen, dass überwiegend größere Städte und kaum kleinere Orte oder gar Dörfer ein Verbot für notwendig halten. Das Gefälle könnte mit einer geringeren Konfrontation mit den fragwürdigen Werbeanzeigen oder aber mit einer anderen Toleranzgrenze in Bezug auf die Geschlechterabbildungen zusammenhängen. Ein ähnliches Phänomen erkannte das Monitoring-Projekt von *Pinkstinks* in Zusammenhang mit den eingereichten Beschwerden. So kamen 73 Prozent der Beschwerden aus Großstädten und nur 27 Prozent aus Kleinstädten oder dem ländlichen Raum, obgleich dort zwei Drittel der Einwohner:innen Deutschlands leben. Als mögliche Erklärungen führt die Organisation einerseits eine Mehrzahl an Werbedrucken in urbanen Regionen und andererseits eine „höhere Sensibilität für Sexismus und Genderthemen“ in Großstädten an.⁸⁶³

Trotz der Verbreitung der Regelungen ist die Reichweite und die damit verbundene Wirkungskraft der Verbote zweifelhaft. Zum einen sind sie auf einzelne Städte oder Bezirke begrenzt, zum anderen umfassen sie ausschließlich Werbeflächen, die von der Stadt oder dem Bezirk betrieben werden. Darüber hinaus fehlt es bislang an konkreten Umsetzungsmechanismen. Es wird deswegen argumentiert, dass den städtischen Verboten eher eine symbolische Außenwirkung zukommt, als dass sie tatsächlich zu

und sexistische Werbung beschlossen, in dem eine unabhängige Jury von Fachleuten aus unterschiedlichen Handlungsfeldern der Antidiskriminierungsarbeit eine zentrale Rolle einnehmen soll. Siehe dazu Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung, Pressemitteilung vom 04.08.2020 (<https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2020/pressemitteilung.969639.php>); sie nahm ihre Arbeit im Januar 2021 und wird zunächst einen weiterführenden Kriterienkatalog für sexistische und diskriminierende Werbung entwickeln und als Ansprechpartner für Bürger:innen, die sich von Werbung diskriminiert fühlen, fungieren. Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung, Pressemitteilung vom 22.01.2021 (<https://www.berlin.de/sen/justva/presse/pressemitteilungen/2021/pressemitteilung.1043676.php>).

⁸⁶³ Dazu auch: Wie verbreitet ist Sexismus in der Werbung in der Bundesrepublik Deutschland und was sollten wir dagegen tun?, Abschlussbericht „Monitoring sexistischer Werbung“ vom 01.07.2017 bis 30.06.2019, *Pinkstinks*, S. 20.

einem dauerhaften Umdenken der Werbebranche und einem gewandelten Stadtbild führen.⁸⁶⁴

Gleichwohl wirft die Vielzahl städtischer und bezirksüberbergreifender Verbote einmal mehr die Frage nach einer deutschlandweiten Regelung auf. Da sich immer mehr Städte gegen sexistische Werbung auf öffentlichen Flächen wenden, scheint es sich doch eindeutig um ein bundesweites Problem zu handeln. Die Analyse der letzten drei Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenzen (GFMK) der Bundesländer illustriert, dass die bundesweite Tendenz zwar anerkannt wurde. Allerdings führte dies zu keiner gemeinsamen Lösung und die angestrebten Verbote konnten nicht in die Realität umgesetzt werden. Noch 2018 hatte die ehemalige Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz der Freien Hansestadt Bremen *Stahmann* die Mehrheit der Bundesländer im Zuge der Konferenz hinter sich vereint, um ein bundesweites Verbot sexistischer Werbung auf öffentlichen Flächen durchzusetzen. Zu diesem Zeitpunkt erklärte sie, dass der „Deutsche Werberat als freiwillige Selbstkontrolle der Werbewirtschaft [...] zwar die Möglichkeit [habe], sexistische Werbung zu rügen, er [...] aber nicht dafür sorgen [könne], dass die beanstandeten Motive entfernt werden“.⁸⁶⁵ Konträr dazu wurde im Bericht der GFMK 2019 verstärkt auf die Verantwortung der werbetreibenden Unternehmen hingewiesen, die es selbst in der Hand hätten, auf Sexismus und Geschlechterklischees in der Werbung zu verzichten.⁸⁶⁶ Ebenso wird der Deutsche Werberat in der Erklärung aufgefordert, seinen Verhaltenskodex weiter zu präzisieren, um sexistische Werbeinhalte einfacher und sicherer als solche zu erkennen und zu verfolgen. Konkret wird ausgeführt, dass der Werberat die „wichtigste Instanz zur Sichtbarmachung sexistischer Werbung“ sei, es aber bislang noch an einer expliziten Benennung und Konkretisierung sexistischer Werbung fehle.⁸⁶⁷

864 So führt etwa *Stevie Schmiedel*, Pressesprecherin des Vereins *Pinkstinks*, an, dass Sexismus-Verbote nur „einzelne Fälle“ betreffen und damit „vor allem eine Außenwirkung“ hätten. Auch *Susanne Gieffers*, Pressesprecherin der Gleichstellungsstelle Bremen, gibt an, dass der Wirkungskreis des Verbots aufgrund der Begrenzung auf Flächen der öffentlichen Hand bisweilen noch sehr überschaubar ist. *Merwald*, jetzt, 27.02.2019.

865 <https://www.frauen.bremen.de/detail.php?gsid=bremen94.c.13377.de>.

866 Beschlüsse und Entschließungen der 29. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder, 2019, S. 15.

867 Ebenda, S. 16 ff.

Ein Vergleich zwischen den Bestrebungen aus den Jahren 2018 und 2019 impliziert einen gewissen Rückschritt bzw. einen Wechsel von einer angestrebten staatlichen Regulierung hin zu einer Selbstregulierung. Während es 2018 Ziel war, ein bundesweites Verbot anzustrengen, wird sich 2019 auf die Modifikation der Werbeselbstkontrolle beschränkt. Der Bericht der GFMK aus 2020 befasst sich sodann überhaupt nicht mehr mit der Thematik, was jedoch auch mit dem Themenschwerpunkt Corona-Krise der Sonderkonferenz zusammenhängen könnte.⁸⁶⁸

Es kann aufgrund des Verlaufs von 2018 bis 2020 die Vermutung aufgestellt werden, dass die Bundesländer – trotz regionaler Regelungen – letztlich auf den Deutschen Werberat als Selbstregulierungsorgan setzen, wenn es um die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung geht. Im Hinblick auf die im Städteigentum stehenden Werbeflächen können die bestehenden Verbote und Regelungen ein Zeichen gegen problematische Geschlechterbilder setzen. Ob die Symbolik eine Vorbildfunktion hat und ob dadurch auch Werbetreibende verstärkt auf progressive Frauen- und Männerbilder setzen werden, wird sich erst in einigen Jahren zeigen.

4. Werbeselbstregulierung – Der Deutsche Werberat

Neben den gesetzlichen Vorschriften ist in Bezug auf den Regulierungsrahmen der Werbung auf den Deutschen Werberat als Selbstkontrollinstanz⁸⁶⁹ der Werbewirtschaft einzugehen. Der Deutsche Werberat ist ein Arbeitsgremium des Zentralverbands der deutschen Werbewirt-

868 30. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK), Sonderkonferenz 2020.

869 Daneben existieren auch noch einige weitere nichtstaatliche Initiativen und Mechanismen der Selbstkontrolle wie beispielsweise die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs (WBZ; Wettbewerbszentrale) als Selbstkontrollinstitution der Wirtschaft oder der Verein zur Wahrung einer lauten Werbung auf dem Gebiet des Gesundheitswesens (INTEGRITAS). Ebenso haben einige Unternehmen eigene Grundsätze für ihre Werbung, insbesondere für solche, die an Kinder gerichtet ist, erlassen (vgl. *Kleist/Lamprecht-Weissenborn/Scheuer*, Markt ohne Marketing?, S. 51 ff.). Die Richtlinien einiger sozialer Medien dienen heute ebenfalls der Regulierung von Inhalten. Beispiele dafür sind Unternehmen wie *Facebook Inc.*, die zunehmend als Werbeplattformen dienen und in deren Richtlinie festgelegt ist, dass jede „Darstellung von Nacktheit“ aus „verschiedenen Gründen“ nicht zulässig ist. Siehe Gemeinschaftsrichtlinien: <https://help.instagram.com/477434105621119>.

schaft (ZAW).⁸⁷⁰ Seine Tätigkeit erfolgt medien-, produkt- und branchen-
übergreifend⁸⁷¹ und beschränkt sich auf Wirtschaftswerbung. Der Deutsche Werberat wird als Ergänzung der staatlichen Werberegulierungsinstrumente angesehen, wobei seine Richtlinien vereinzelt auch von Gerichten bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe als Referenzrahmen herangezogen werden.⁸⁷²

a. Entstehung und institutionelle Struktur

Die Zusammenhänge, die zur Gründung des Deutschen Werberats 1972 geführt haben, sind nicht ganz eindeutig. Während einige vorbringen, dass die Gründung „als Antwort auf systemkritische Angriffe der Linken und den damit zusammenhängenden starken Imageverlust der Werbebranche“⁸⁷³ motiviert gewesen sei, argumentieren anderen, dass sie auf eine Resolution des Europarats zur Gründung von Werbeselbstregulierungsorganisation zurückgehe.⁸⁷⁴ Daneben wird ebenfalls die Vermeidung strengerer Regulierungsmaßnahmen durch den Gesetzgeber als Grund für die

870 Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft ist ein Dachverband, der 1949 gegründet wurde. Er besteht aus 45 Mitgliederorganisationen und repräsentiert die gesamte Medienbranche von Werbeagenturen bis Marktforschungsunternehmen. Zu seinen Aufgaben zählen neben der Repräsentanz und Interessenvertretung des Wirtschaftszweigs, auch der Erhalt und Ausbau der Freiheit der Wirtschaftswerbung. Laut den eigenen Angaben des ZAW verhindert die „Werbeselbstkontrolle starre rechtliche Vorgaben und sorgt für ein verantwortungsvolles Werbeverhalten weltweit“. Weiterführend siehe <https://zaw.de/der-zaw/aufgaben-und-strukturen-des-zaw/>.

871 Dazu auch *Beckmann*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland und Europa, WRP 1991, 702 (703).

872 Zwar wird die tatsächliche rechtliche Bedeutung der Werbekodizes von jedem Gericht unterschiedlich gewertet. Jedoch kommt ihnen in einigen Fällen zumindest eine Indiz-Wirkung zu. So führte das LG München beispielsweise aus, dass den Kodizes „zumindest eine erhebliche indizielle Bedeutung dafür zukommt, was als das in der Werbung Übliche anzusehen ist und durch [sie] auch die maßgebliche Verkehrsanschauung in beträchtlichem Umfang geprägt wird (LG München v. 29.06.05, 1 HKO 2531/05). Dazu mit weiteren Beispielen siehe *Unverzagt/Gips*, Handbuch PR-Recht, S. 33.

873 So *Schmidt/Spieß*, Die Kommerzialisierung der Kommunikation, S. 208.

874 Vgl. *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 56; ebenso vgl. *Kleist/Lamprecht-Weißenborn/Scheuer*, Markt ohne Marketing?, S. 46.

Gründung des Deutschen Werberats vorgebracht.⁸⁷⁵ Rückblickend kann dazu keine eindeutige Aussage getroffen werden, jedoch ist unumstritten, dass aufgrund der umfangreichen gesetzlichen Regelungen lange Zeit kein Bedarf für ein Selbstkontrollorgan gesehen wurde.⁸⁷⁶

Zu den Aufgaben des Deutschen Werberats gehört in erster Linie die Analyse von Werbekampagnen, die oftmals in rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden sind, denen jedoch vorgeworfen wird, gegen ethische Vorstellungen oder das Sittlichkeitsgefühl zu verstoßen.⁸⁷⁷ Der Werberat soll damit in jener gesetzlich nicht geregelten „Grauzone“ tätig werden.⁸⁷⁸ Ziel ist es, Missstände festzustellen und zu beseitigen sowie eine verstärkte Einflussnahme der Medien in negativer Weise zu verhindern.⁸⁷⁹ Dabei wird er nicht eigeninitiativ tätig, sondern beschränkt sich auf die Überprüfung der vorgebrachten Beschwerden. Der Werberat agiert mithin als „Konfliktregler“ zwischen werbetreibenden Unternehmen und Beschwerdeführer:innen.⁸⁸⁰ Seine weiteren Aufgaben bestehen in der Entwicklung von Verhaltenskodizes sowie in der Informations- und Sensibilisierungsarbeit. Hierbei hält der Werberat nicht nur Mitglieder der Werbewirtschaft auf dem Laufenden, sondern informiert ebenso die Öffentlichkeit über neue Entwicklungen und Prozesse.⁸⁸¹ Im Zuge der Benetton-Rechtsprechung erklärte der Werberat beispielsweise, dass nicht entscheidend sei, „was rechtlich erlaubt und was verboten sei, sondern worauf der Werbende aus Mitverantwortung für die Gefühle der Umworbenen freiwillig verzichte[n] würde“.⁸⁸² Seit 2009 bietet der Werberat zudem eine „Vorkontrolle“ von Werbemitteln an, also eine Überprüfung einer Werbeanzeige vor deren Schaltung.⁸⁸³

Das Entscheidungsgremium des Werberats besteht derzeit aus 15 ehrenamtlichen Expert:innen der Werbewirtschaft. Die Mitglieder werden alle

875 *Von Hippel*, Kontrolle der Werbung?, ZRP 1973, 177 (178 f.).

876 So auch *Schottböfer*, Handbuch des Werberechts in den EG-Staaten, Österreich, Schweiz und USA, S. 51 Rn. 155.

877 <https://www.werberat.de/jahrbuch-deutscher-werberat-2020-erschieden-beschwerdebilanz-2019>.

878 Vgl. *Felser*, Werbe- und Konsumpsychologie, S. 19; ebenso *Lehmann*, Werbeselbstkontrolle in Italien und Deutschland, GRUR Int 2006, 123 (126); auch *Hörle*, Werbeselbstdisziplin in Deutschland, WRP 1982, 504 (507).

879 *Wassermeyer*, Diskriminierende Werbung, S. 12 f.

880 Vgl. *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 261.

881 Ebenda.

882 N. N., Handelsblatt, 12.12.2000.

883 Dazu vgl. *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 305.

drei Jahre vom Präsidium der ZAW gewählt. Mindestens zehn der Mitglieder müssen dem Präsidium der ZAW angehören, wobei vorgesehen ist, dass vier Delegierte aus der werbenden Wirtschaft, drei Delegierte aus der Medienbranche, zwei Delegierte aus Kommunikationsagenturen und ein:e Delegierte:r aus den Werbefachberufen stammen.⁸⁸⁴

In den vergangenen Jahren wurde die Besetzung des Werberats oftmals kritisiert.⁸⁸⁵ Einerseits seien ausschließlich Vertreter:innen der Werbebranche und keine unparteiischen Personen oder Expert:innen beteiligt. Andererseits habe der Werberat lange Zeit fast ausschließlich aus Männern bestanden. Insbesondere im Hinblick auf den thematischen Schwerpunkt der Bewertungsarbeit, der in der Beurteilung von Frauenbildern in der Werbung lag und liegt, sind die vorgebrachten Kritikpunkte durchaus nachvollziehbar. Nach Auffassung von *Schicha* wäre „aufgrund des Umgangs mit dieser sensiblen Thematik, die nach wie vor die quantitativ größte Relevanz in der Beschwerdepraxis ausmacht, ein höherer Anteil von Frauen bei den Mitgliedern des Werberates wünschenswert“.⁸⁸⁶ *Steinbeck* argumentiert, dass „der Deutsche Werberat kein unabhängiges Organ ist, sondern mit Vertretern der Wirtschaft besetzt ist“ und damit eine „unabhängige richterliche Kontrolle [...] letztlich nicht ersetzen“ könne.⁸⁸⁷ Gleichmaßen wirft *Völzmann* dem Werberat eine „problematische Gremienzusammensetzung“, eine „unzureichende Anwendung und problematische Ausformulierung der Verhaltensregeln“ und „mangelnde Durchsetzungsfähigkeit“ vor.⁸⁸⁸

Zumindest die Kritik im Hinblick auf die Zusammensetzung des Gremiums hat zu einem Teilerfolg geführt. Heute ist die Geschlechterverteilung im Werberat mit acht Männern und sieben Frauen fast ausgeglichen. Den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz haben zwei Männer inne.⁸⁸⁹ An einer vermeintlich mangelnden Neutralität des Werberats hat sich hingegen nichts geändert. Nach wie vor entstammen alle Werberatsmitglieder der Medien- und Werbebranche. Expert:innen wie beispielsweise Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte oder Fachexpert:innen aus der Zivilgesell-

884 *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 304.

885 So etwa von *Schicha*, *Steinbeck* oder *Völzmann*, siehe darunter.

886 *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 263.

887 *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (438).

888 *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 71 ff.

889 <https://www.werberat.de/entscheidungs-gremium>.

schaft fehlen, so dass die Abhängigkeit und die Parteilichkeit des Gremiums weiterhin zu Recht kritisiert wird.⁸⁹⁰

b. Verhaltenskodex

Der Werberat hat eine Vielzahl von Verhaltenskodizes entwickelt, nach denen sich Werbeagenturen bei der Gestaltung von Werbekampagnen richten sollen und an denen sich der Werberat bei der Bewertung von Werbeinhalten orientiert.⁸⁹¹ Mit dem Kodex sollen vor allem die Bereiche abgedeckt werden, die noch nicht durch gesetzliche Werbevorschriften geregelt sind oder bei denen es den Gesetzen an Detailtiefe fehlt.⁸⁹² Eine gesetzesähnliche Wirkung hat der Kodex mangels einer entsprechenden Legitimation keine, so dass die Regelungen in erster Linie als Empfehlungen oder Leitlinien zu klassifizieren sind. Neben allgemeinen Grundregeln zur kommerziellen Kommunikation und Verhaltensregeln beispielsweise für Kinder- oder Lebensmittelwerbung hat der Werberat Verhaltensregeln gegen die Herabwürdigung und Diskriminierung von Personen eingeführt.⁸⁹³ Sie wurden erstmals 1991 als Verlautbarung in Form einer Grundsatzerklärung erlassen. Eine weitere Fassung stammt von 2004 und zuletzt wurden die Grundsätze 2014 neu angepasst.⁸⁹⁴ Der Deutsche Werberat legt, laut eigenen Angaben, besonders viel Wert darauf, „auf gesellschaftliche Veränderungen zu reagieren und die Vorgaben der Werbeselbstregulierung anzupassen und gegebenenfalls zu erweitern“.⁸⁹⁵

Die Verlautbarung von 1991 war noch sehr abstrakt gehalten und umfasste in erster Linie weite Formulierungen. So hieß es darin etwa: „Darstellungen und Aussagen in der Werbung dürfen nicht die Menschenwürde und das allgemeine Anstandsgefühl verletzen und bestimmte Personen oder Personengruppen nicht herabwürdigen oder verächtlich machen“

890 <https://www.frauenrechte.de/unsere-arbeit/themen/frauenfeindliche-werbung/aktuelles/3739-sexistische-werbung-leider-immer-noch-allgegenwaertig>.

891 Dazu siehe auch *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 305.

892 Wenn sich eine Beschwerde nicht auf die Missachtung des freiwilligen Werbekodex, sondern auf einen möglichen Gesetzesverstoß bezieht, leitet der Werberat diese an die richtige Institution weiter. *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 10; dazu auch *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 304.

893 <https://www.werberat.de/werbekodex/herabwuerdigung-diskriminierung>.

894 Vgl. dazu auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 56.

895 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 9.

oder „bei der Darstellung von Personen in der Werbung [sind] sexuell aufreizende Abbildungen oder Texte [zu] unterlassen“. Als Beurteilungsmaßstab wurde auf den Eindruck eines „verständigen Durchschnittsbetrachters“ abgestellt, wobei jedoch darauf hingewiesen wurde, dass „berechtigte Anliegen und Anschauungen von Minderheiten“ ebenfalls berücksichtigt werden können. Weiterhin wurde die Position vertreten, dass die „Werbung ein Spiegelbild der Gesellschaft und ihrer – sich wandelnden – Einstellungen ist und dass Darstellungen und Aussagen in der Werbung auch daran zu messen sind, was die Medien in ihren redaktionellen Beiträgen als gesellschaftliche Wirklichkeit darstellen“.⁸⁹⁶

Als die Grundsätze 2004 erstmals in Kodex-ähnlicher Form erlassen wurden, enthielten sie eine Vielzahl weiterführender Konkretisierungen. Inhaltlich kommt die heutige Fassung dieser schon sehr nahe. Die neuen Vorgaben legten etwa fest, dass Werbeaussagen oder -darstellungen nicht Gewalt gegenüber Personen verharmlosen oder Personen auf ihre rein sexuelle Funktion reduzieren dürfen. Ebenso wurde festgeschrieben, dass Werbeinhalte nicht „herrschenden allgemeinen Grundüberzeugungen“ widersprechen sollten, wobei „übertriebene Nacktheit“ als Beispiel genannt wird. Ergänzend wurden Kriterien aufgestellt, die den Bewertungsmaßstab weiter verfeinern sollten. Neben dem Eindruck des „verständigen Durchschnittsverbrauchers“ wird der „Charakter des Mediums“, die „Art des beworbenen Produkts/der beworbenen Dienstleistung“ oder die „aktuell herrschende Auffassung über Sitte, Anstand und Moral in der Gesellschaft“ genannt.⁸⁹⁷

Gemäß der aktuellen Fassung⁸⁹⁸ dürfen in kommerzieller Werbung keine Aussagen oder Darstellungen verwendet werden, die „die Personen beispielsweise wegen ihres Geschlechts, ihrer Abstammung, ihrer Rasse, ihrer Sprache, ihrer Herkunft, ihres Glaubens, ihrer politischen Anschauung, ihres Alters, einer Behinderung oder ihrer Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe diskriminieren (Nr. 1)“, „die Personen allein deswegen abwerten, weil sie in Bezug auf ihr Aussehen, ihr Verhalten, ihre sexuelle Orientierung, ihre Eigenschaften oder Lebensweisen nicht den vorherrschenden Vorstellungen entsprechen (Nr. 2)“, „die Gewalt oder die Verharmlosung

896 Verlautbarung des Deutschen Werberats zum Thema Herabwürdigung und Diskriminierung von Personen, Fassung von 1991.

897 Grundsätze des Deutschen Werberats zur Herabwürdigung und Diskriminierung von Personen, Fassung von 2004.

898 Verhaltensregeln des Deutschen Werberats gegen Herabwürdigung und Diskriminierung von Personen, Fassung von 2014, siehe Anhang.

von Gewalt gegenüber Personen enthalten bzw. Gewalt oder Dominanzgebaren als akzeptabel erscheinen lassen (Nr. 3)“, „die den Eindruck erwecken, Personen seien käuflich zu erwerben, oder Personen mit Objekten gleichsetzen (Nr. 4)“, „die Personen auf ihre Sexualität reduzieren oder ihre sexuelle Verfügbarkeit nahelegen (Nr. 5)“, „die mit übertrieben herausgestellter Nacktheit eine Herabwürdigung des Geschlechts vermitteln (Nr. 6)“ oder „die einen pornografischen Charakter besitzen (Nr. 7)“. Im Vergleich zu den vorherigen Bestimmungen lässt sich erneut ein höheres Abstraktionsniveau in Form von detaillierteren und konkretisierteren Angaben erkennen. Aufbauend auf den bereits 2004 getroffenen Grundaussagen zur Darstellung von Frauen und Männern in der Werbung wurden einzelne Punkte ergänzt⁸⁹⁹ sowie andere neu hinzugefügt⁹⁰⁰. Zudem wurden die Bewertungskriterien inhaltlich noch einmal differenzierter. So wurde beispielsweise aus dem „verständigen Durchschnittsverbraucher“ das „Leitbild des durchschnittlich informierten und verständigen Verbrauchers, der den von der Werbung angesprochenen Verkehrskreisen angehört (entsprechend dem politisch und gesellschaftlich anerkannten Verbraucherleitbild in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union)“.

Die letzte Änderung im Kodex zu diskriminierenden Inhalten geht in Teilen auf „die vielfältigen und medienwirksamen frauenbewegten Kampagnen und Aktionen der vergangenen Jahre“ zurück.⁹⁰¹ So waren die Verhaltensregeln gegen Herabwürdigung und Diskriminierung von Personen das Resultat einer Konferenz des Werbeverbands im Jahr 2013 zum Thema „Werbung und Gesellschaft“. Bei der Konferenz wurde eine von Feminist:innen angeregte Debatte zu Frauenbilder in der Werbung geführt. Diese wurde wiederum von der Kampagne „#aufschrei“⁹⁰² inspiriert, in dessen Zusammenhang die Arbeit des deutschen Werberats kritisiert

899 So wurde etwa aus „Werbung darf Personen nicht auf ihre rein sexuelle Funktion reduzieren“ ein „Werbung darf Personen nicht auf ihre Sexualität reduzieren oder ihre sexuelle Verfügbarkeit nahelegen“; ebenso wurde aus „keine Werbeaussagen, die den Eindruck erwecken, Personen seien käuflich zu erwerben“ ein „keine Werbeaussagen, die den Eindruck erwecken, Personen seien käuflich zu erwerben, oder Personen mit Objekten gleichsetzen“.

900 Neu ergänzt wurde beispielsweise die Anknüpfung an die sexuelle Orientierung.

901 *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (303).

902 Die Kampagne „#aufschrei“ wurde 2013 auf Twitter von der Feministin *Anne Wizorek* eingeführt und verfolgte das Ziel auf den Sexismus im Alltag aufmerksam zu machen. Dazu vgl. etwa *Kämper*, SPIEGEL Netzwelt, 23.09.2014 oder *Caspari*, ZEIT Online, 23.01.2014.

wurde.⁹⁰³ Die Initiatorin *Wizorek* bezeichnete den Deutschen Werberat in einem Interview unter anderem als einen „zahnlosen Tiger“.⁹⁰⁴ Auch die „#Metoo“-Debatte 2017 hat den Diskurs geprägt und das Bewusstsein in der Bevölkerung in Bezug auf die Thematik verstärkt.⁹⁰⁵

c. Beschwerdeverfahren und Rechtsdurchsetzung

Grundsätzlich steht jeder:jedem Bürger:in ein individuelles Beschwerde-recht beim Deutschen Werberat zu.⁹⁰⁶ Dessen Zuständigkeit ist medien-übergreifend, also von klassischer Fernseh- und Plakatwerbung bis zu Online Werbung oder Werbung in sozialen Netzwerken. Für nicht-kommerzielle Werbekampagnen wie beispielsweise solche von politischen Parteien ist er nicht zuständig.⁹⁰⁷ Beschwerden können via Online-Formular, E-Mail, Telefon, Post oder Fax eingereicht werden und müssen neben der Werbemaßnahme den Grund der Beschwerde spezifizieren. Die:der Beschwerdeführer:in muss identifizierbar sein. Anonyme Beschwerden werden grundsätzlich nicht bearbeitet.⁹⁰⁸ Die Werbemaßnahme wird sodann von der Geschäftsstelle gesichtet und dem kritisierten Unternehmen wird die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt. Anschließend entscheidet das Gremium, ob es die Beschwerde als gerechtfertigt ansieht. Ist dies der Fall, wird das Unternehmen zur Änderung oder Einstellung der Werbung aufgefordert. Das gesamte Verfahren wird in der Regel innerhalb weniger Tage durchgeführt. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer liegt bei circa zehn Arbeitstagen. Die Durchsetzungsquote liegt, laut eigenen Angaben des Werberats, bei etwa 94 Prozent.⁹⁰⁹ Gleichwohl wird von einigen Seiten

903 *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (303 f.).

904 *Schmidt*, HORIZONT, 29.05.2016.

905 So führte die „#Metoo“-Debatte zu einer gestiegenen Zahl der Beschwerden beim Deutschen Werberat. Dazu siehe *Reidel*, HORIZONT, 15.03.2018.

906 Siehe Art. 1 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Deutschen Werberats, https://www.werberat.de/sites/default/files/uploads/media/verfahrensordnung_werberat_deutsch_1.pdf; vgl. dazu auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 56.

907 <https://www.werberat.de/beschwerdeverfahren>; ebenfalls *Seufert/Gundlach*, Medienregulierung in Deutschland, S. 304.

908 Siehe Art. 3 der Verfahrensordnung des Deutschen Werberats, https://www.werberat.de/sites/default/files/uploads/media/verfahrensordnung_werberat_deutsch_1.pdf.

909 2012 waren es laut *Volker Nickel* noch 96 Prozent, siehe *Reidel*, HORIZONT, 02.11.2012.

kritisiert, dass der Werberat viele kritische Beschwerden als „überzogen“ oder „überinterpretiert“ ablehne und sich dabei auf die im Grundgesetz verankerte Meinungs- und Pressefreiheit, ebenso wie auf die Kunstfreiheit zugunsten der Werbetreibenden berufe.⁹¹⁰

Sanktionierungsmaßnahmen leitet der Werberat nur in wenigen Fällen ein. Hierfür steht die öffentliche Rüge als „weiches“ Sanktionsmittel zur Verfügung.⁹¹¹ Ein abgestuftes Sanktionssystem, wie es beispielsweise beim Deutschen Presserat vorgesehen ist, gibt es nicht.⁹¹² Ziel ist es, den Werbetreibenden durch die negative Publicity der öffentlichen Rüge dazu zu bewegen, die Werbekampagne zurückzunehmen.⁹¹³ Ebenso dient das Sanktionsmittel dem Zweck, das Durchgreifen des Werberats nach außen kenntlich zu machen und Medien- und Werbeträger davon abzuhalten, die gerügte Werbung zu drucken oder auszustrahlen.⁹¹⁴ In einem Interview zu „40 Jahren Deutscher Werberat“ aus dem Jahr 2012 führt der damalige Sprecher *Nickel* aus, dass ein Unternehmen nach einer öffentlichen Rüge nur selten wieder auffällig werde.⁹¹⁵

Davon ausgehend ist festzuhalten, dass das Werbeselbstkontrollsystem durch einen schnellen und flexiblen Ablauf besticht, der eine Bürger:innenbeteiligung und ein kostenfreies und unbürokratisches Verfahren ermöglicht. Auch die Durchsetzungsquote scheint zu überzeugen. Dennoch kann nicht unberücksichtigt bleiben, dass insbesondere das Sanktionsverfahren kaum mit dem staatlicher Regulierungsorgane mithalten kann. Sowohl in Bezug auf die Intensität als auch auf die Reichweite steht das „weiche Modell“ des Werberats hintenan.⁹¹⁶ Zudem reizen einige Unternehmen wie *IWC Schaffhausen*, *Sixt* oder *True Fruits* die Grenzen zwischen Diskriminierung, Skandal und Ironie immer wieder aus, um zu polarisieren und die Publicity zur Steigerung ihres Bekanntheitsgrades zu nutzen.⁹¹⁷ So werden die „Klickzahlen auf Social-Media-Kanälen“ der

910 *Adams/Böker/Botsch u.a.*, Alternativbericht der Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands CEDAW 2008, S. 34.

911 <https://www.werberat.de/beschwerdeverfahren>; Beschwerdeformular siehe <https://www.werberat.de/beschwerdeformular>.

912 <https://www.presserat.de/sanktionen.html>; vgl. *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 265.

913 Vgl. dazu ausführlich *Heyd*, Werbeselbstkontrolle, S. 69 f.

914 Siehe auch ebenda, S. 70.

915 Gesamtes Interview siehe *Reidel*, HORIZONT, 02.11.2012.

916 So auch *Heyd*, Werbeselbstkontrolle, S. 69.

917 Dazu hob *Vogel* bereits 1999 hervor, dass Debatten zu provozierenden Werbebotschaften dem Produkt oder dem werbenden Unternehmen oft einen „wei-

Unternehmen durch negative Kritik gleichermaßen erhöht. Die Unternehmen, die im Fall vom *IWC Schaffhausen* Luxusuhren und im Fall von *Sixt* Autos als Männerprodukte einzuordnen scheinen, verwenden beispielsweise abwertende weibliche Stereotypen, um ihre Produkte zu bewerben. Die Stereotypen bringen sie anhand von ähnlichen Darstellungsweisen und durch ausschließlich Textbausteine zum Ausdruck. So heißt es in einer Werbung für eine Armbanduhr beispielsweise: „Scheiben putzen ist Männersache. Bis 42 mm Durchmesser.“ (Abb. 15). Dadurch wird impliziert, dass Scheiben, die größer als 42 mm sind, grundsätzlich von Frauen zu putzen seien, wodurch der Stereotyp aktiviert wird, dass Frauen für die Hausarbeit zuständig wären. Vergleichbar ist die Autowerbung, die mit dem Slogan „Unser Angebot zum Weltfrauentag: Das Auto, das sich an der Ampel selbst abwürgt“ darauf anspielt, dass Frauen vermeintlich schlechtere Autofahrerinnen seien (Abb. 16).

**Scheiben putzen
ist Männersache.
Bis 42 mm
Durchmesser.**



Abb. 15: IWC Schaffhausen, 2002



Abb. 16: Sixt, 2011



Abb. 17: Ron Bielecki, 2019/2020

Ähnlich wurde die erste öffentliche Rüge auf Instagram⁹¹⁸, die der Werberat 2020 für den Werbepost des Influencers *Ron Bielecki*⁹¹⁹ aussprach, von diesem dankend als „Bestätigung“ seiner Inhalte auf Instagram hin-

teren Popularitätsschub“ verschaffen würden. *Vogel*, Geschmacklose Werbung, S. 167.

918 Siehe <https://www.werberat.de/vier-offentliche-rugen-werberat-kritisiert-sexistische-werbung>.

919 Siehe https://www.werberat.de/sites/default/files/uploads/media/ron_bielecki_rocknnutrition.jpg.

genommen.⁹²⁰ In dem Werbepost posiert er im Bademantel für ein Nahrungsergänzungsmittel, welches auf dem nackten Hinterteil einer vor ihm liegenden Frau abgelegt ist (*Abb. 17*). Da sich die Werbebilder häufig in rechtlichen Grauzonen befinden, wäre gerade hier ein durchsetzungs- und auswirkungsstärkeres Selbstkontrollorgan mit weitergehenden Sanktionsmöglichkeiten wünschenswert, argumentieren Kritiker:innen.⁹²¹

Gleichwohl muss diesbezüglich einbezogen werden, dass sich die genannten Darstellungen in der Regel auf einige Einzelfälle begrenzen und die Selbstregulierung im Vergleich zur staatlichen Regulierung gerade auf die Mitwirkung der Werbenden setzt. So liegt die Konzeption der Selbstkontrolle nach *Heyd* auf der „Schaffung von Einsicht und [der] Vermittlung zwischen Konfliktparteien, an Stelle einer bloßen Vergeltung orientierten Bestrafung von Unternehmen, die gegen Industrienormen verstoßen“.⁹²² Durch die Zusammenarbeit mit den Werbetreibenden werde deren Verständnis für eine „moralisch fragwürdige Werbepaxis“ geschult. Dies führe in der Konsequenz zu einem besseren Prognose- und Einschätzungsvermögen der Unternehmen und damit zu einem stetigen Besserungsprozess.⁹²³ Ebenfalls erkennt *Völzmann* das Potenzial des Deutschen Werberats dem Grunde nach an, indem sie ausführt, dass „der Werberat das Handeln der Werbetreibenden sehr viel weiter einschränken [könnte], als ein Gesetz oder ein Gericht dies könnten“ und er durch „eine konsequente, gut begründete Arbeit [...] auf das Verständnis der Werbetreibenden und eine Entwicklung zu einer geschlechtergerechteren Werbelandschaft hinwirken [könnte]“.⁹²⁴

Offen bleibt jedoch die Frage, ob der Werberat seine Möglichkeiten auch wirklich ausnutzt und ob die werbetreibenden Unternehmen durch das gegenwärtige Konzept tatsächlich „moralisch geschult werden“. Die bewusste und wiederholte Provokation einiger Unternehmen, die beispielsweise durch diskriminierende oder sexistische Inhalte auffallen, um von der „kostenlosen Werbung“ durch die Öffentlichkeitsarbeit des Werberats zu profitieren, bildet zwar nur einen Teilaspekt der Werbelandschaft, spricht aber dennoch für sich.⁹²⁵ Ebenso steht dem Werberat neben der öffentlichen Rüge kein weiteres Mittel zu Verfügung, so dass

920 *Rentz*, HORIZONT, 31.01.2020.

921 Siehe *Schneider*, Deutschlandfunk, 15.08.2019.

922 *Heyd*, Werbeselbstkontrolle, S. 69 f.

923 Ebenda.

924 *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 70.

925 Dazu ebenso *Urbach*, Marketing mit Haltung, 21.04.2016.

Werbeanzeigen unkooperativer Unternehmen oder Personen fortdauernd wahrnehmbar sind. Der Anfang 2020 gerügte Werbepost des Influencers *Ron Bielecki* ist beispielsweise nach wie vor auf dessen Instagram-Profil abrufbar.⁹²⁶

d. Entscheidungs- und Bewertungspraxis

Bereits 2005 schrieb *Schicha*, dass „Motive, in denen Frauen zum Sexualobjekt degradiert werden“ immer noch alltäglich sind und derartige Darstellungen nicht nur regelmäßig vom Werberat beanstandet werden, sondern auch ganz oben auf deren Beschwerdeliste stehen.⁹²⁷ Auch in der Beschwerdebilanz für 2019 und 2020 ist sexistische Wirtschaftswerbung, in der Frauen oder Männer diskriminiert werden, nach wie vor ein Beschwerdeschwerpunkt und häufigster Grund, warum Personen eine Beschwerde beim Werberat eingereicht haben.⁹²⁸ Hierbei stehen zumeist, aber nicht nur, Anzüglichkeiten auf Kosten der Frau im Mittelpunkt.⁹²⁹ Der Werberat begründet die gleichbleibend hohe Zahl der Fälle mit der andauernden gesellschaftlichen Debatte über Sexismus und Geschlechterrollen sowie der intensiven medialen Berichterstattung darüber.⁹³⁰

aa) Überblick zur Spruchpraxis

2020 wurden insgesamt 1343 Beschwerden eingereicht, die zu 498 Entscheidungen geführt haben, von denen 224 geschlechterdiskriminierende Werbung betrafen. 2019 waren es sogar 3.636 Beschwerden zu über 793 Werbemaßnahmen.⁹³¹ Zu 514 hat der Werberat eine Entscheidung getrof-

926 <https://www.instagram.com/p/B2zL2zFIkD0/>.

927 *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 259.

928 <https://www.werberat.de/jahrbuch-deutscher-werberat-2020-erschieden-beschwerdebilanz-2019>; dazu auch <https://www.vau.net/deutscher-werberat/content/deutscher-werberat-geschlechterdiskriminierende-werbung-bleibt-2019>.

929 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 25; bereits *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 21, 23; dazu auch *Stender-Vorwachs*, Frau und Mann in der Werbung – rechtlich betrachtet, S. 56 f.

930 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 25.

931 Die (vergleichsweise) sehr hohe Beschwerdezahl 2019 geht in erster Linie auf zwei Fälle zurück, gegen die allein 1615 Beschwerden eingegangen waren. Siehe dazu *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 16.

fen, bei 259 zu der Frage der Geschlechterdiskriminierung. Von den Beschwerden als Verletzung der Kodizes beanstandet werden in der Regel circa ein Viertel. Das Verhältnis zwischen Beanstandung und keiner Beanstandung liegt bei circa einem Viertel zu drei Vierteln. Bei dem Vorwurf geschlechterdiskriminierender Werbung liegt das Verhältnis zwischen Beanstandung und keiner Beanstandung bei fast einem Drittel beanstandeter Werbekampagnen zu etwas mehr als zwei Dritteln nicht beanstandeter Werbekampagnen.⁹³² Die Zahl der Sanktionen in Form von öffentlichen Rügen bewegt sich in der Regel im niedrigen zweistelligen Bereich.⁹³³

Die Tendenz der eintreffenden Beschwerden ist steigend. 2018 erreichten den Beschwerderat 1.235 Beschwerden zu 702 Werbemaßnahmen und 2017 1.389 zu 787 Beschwerdefällen. Im Vergleich: zwischen 1976 bis 2003 wurden vom Werberat nur 2.099 Werbemaßnahmen beanstandet und nur 71 Rügen ausgesprochen.⁹³⁴ Der Deutsche Werberat führt dazu aus, dass die steigende Tendenz zum einen mit der insgesamt gestiegenen Werbemenge zusammenhängt. Zum anderen mit einem gesellschaftlichen Wandel begründet werden kann, der sich „von weit gefasster Liberalität zu strengeren Formen“ hin entwickelt hat und sich in niedriger Toleranz und hoher Empfindsamkeit der Bürger:innen niederschlägt.⁹³⁵ Dennoch ist die Zahl bei der Masse an Werbekampagnen, mit denen die:der Durchschnittsbürger:in jeden Tag konfrontiert wird, noch gering. Zudem zeigt die Aktion „Werbemelder:in“ der Organisation *Pinkstinks*, dass entweder die Akzeptanz des Selbstregulierungsorgans oder deren Bekanntheitsgrad noch ausbaufähig ist. So konnten zwischen Oktober 2017 und Juni 2019 Beschwerden gegen Werbemaßnahmen über ein Formular bei der Organisation eingereicht werden. Diese Möglichkeit nutzten insgesamt über 4.511 Nutzer:innen, wodurch die Anzahl der eingegangenen Beschwerden zu geschlechterdiskriminierender Werbung bereits über denen beim Werberat liegt.⁹³⁶

932 Von 224 wurden 71 beanstandet und in 153 Fällen kein Verstoß gegen den Kodex gesehen. *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 25.

933 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 14, 17.

934 *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 263.

935 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 11.

936 *Rentz*, HORIZONT, 26.09.2019.

bb) Entscheidungen im Einzelnen

Die Entscheidungspraxis umfasst Beschwerden gegen kleine regionale Werbungen ebenso wie gegen große deutschlandweite Kampagnen. Exemplarisch für Beschwerden aus Gründen der Geschlechterdiskriminierung sind anzügliche Darstellungen, in denen insbesondere Frauen nackt oder leicht bekleidet und ohne Bezug zum beworbenen Produkt oder der beworbenen Dienstleistung posieren. Die Werbebilder können unter den Begriffen „Nacktheit“ und „Objektifizierung“ zusammengefasst werden. Während einige Rezipient:innen bei den aufreizenden Werbedarstellungen oft sehr empfindlich zu reagieren scheinen, ist die Entscheidungspraxis des Deutschen Werberats diesbezüglich als liberal zu bezeichnen. Aufreizende Posen und nackte Werbemodelle sind nach Ansicht des Gremiums unproblematisch, wenn sie in ästhetischer und künstlerischer Weise abgebildet werden. Dies veranschaulicht eine Entscheidung zu einer Parfumwerbung der Marke *Yves Saint Laurent*, in der sich eine nur mit High-Heels bekleidete Frau lasziv auf dem Boden rekelt (Abb. 18). In der Entscheidung wird ausgeführt, dass die Werbung aufgrund ihrer kunstvollen Gestaltung klar von Inhalten abzugrenzen sei, in denen Nacktheit als bloßer Blickfang dienen würde.⁹³⁷



Abb. 18: Yves Saint Laurent, 2001

937 Dazu Nix, SPIEGEL Panorama, 19.03.2002.

Daneben nimmt die Anzahl der Beschwerden aufgrund stereotyper Darstellungen zu. Hier zeigt sich, dass auch das Empfinden bezüglich „Männerdiskriminierungen“ gestiegen ist. Ein Werbespot der Firma *Edeka* löste beispielsweise im Mai 2019 eine „wahre Beschwerdeflut“ aus und war damit mehrfach Gegenstand medialer Berichterstattung.⁹³⁸ Mit fast 750 Beschwerden ist die Werbung eine der am häufigsten bemängelten in der Geschichte des Deutschen Werberats. Die Werbekampagne zeigte einige Vaterfiguren, die in unterschiedlichen Situationen im Haushalt und bei der Kinderbetreuung „versagten“. Der Slogan dazu: „Danke Mama, dass du nicht Papa bist“.

Der Werberat bewertete die Darstellung als diskriminierend und sprach eine öffentliche Rüge aus. Dazu stellte das Gremium fest, dass das Stilmittel der ironischen Überzeichnung zwar erkannt und gewürdigt worden sei. Eine Werbung aber trotz Ironie nicht diskriminieren dürfe. Der Werbespot würde „Väter als unfähige und unsensible Versager“ darstellen und den Müttern als einzige Aufgabe die Betreuung und Erziehung von Kindern zuweisen. Dies würde „Männer und Frauen gegeneinander aus[s]pielen“ und „Geschlechterrollen aus den Fünfzigerjahren des vergangenen Jahrhunderts“ verfestigen. Trotz des ironisch gemeinten Inhalts und des Werbeslogans erkannte der Werberat damit eine „männer- und frauenherabwürdigende Botschaft“.⁹³⁹

Im Rahmen der Entscheidung wurde ebenfalls betont, dass die hohe Anzahl an Beschwerden und die mediale Aufmerksamkeit Einfluss auf den Bewertungsprozess genommen habe. Dies habe die Vermutung nahegelegt, dass viele Rezipient:innen die Werbung gerade nicht als humorvoll, sondern als diskriminierend empfunden hätten. Parallel und zusätzlich zu der Vielzahl eingegangener Beschwerden hagelte es im Internet unzählige Boykott-Aufrufe, negative Kommentare und „Dislikes“.⁹⁴⁰ Der Verweis auf die mediale Aufmerksamkeit und die hohe Anzahl an Beschwerden demonstriert, dass die Arbeit des Werberats nicht nur von der subjektiven Einschätzung des Entscheidungsgremiums, sondern auch von weiteren Faktoren wie äußeren Umständen und öffentlichem Druck beeinflusst werden kann.⁹⁴¹ Daraus folgend können soziale Phänomene wie Shits-

938 N. N., WELT, 25.05.2019; N. N., NW, 25.05.2019; N. N., SPIEGEL, 24.05.2019; Rentz, HORIZONT, 10.05.2019.

939 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2020, S. 45.

940 Siehe dazu bspw. N. N., BZ, 07.05.2019.

941 Den Werbespot den Edeka sodann zum Vatertag schaltete war um einiges harmloser und wurde, trotz einiger Beschwerden, vom Werberat nicht gerügt. Ob das Unternehmen aus seinen Fehlern gelernt hat oder ob dahinter doch nur eine

torms durchaus auf die Regulierung von Werbeinhalten einwirken sowie die Grenzen des Zulässigen mitprägen.



Abb. 19: Radio EINS, Deutschland, 2015



Abb. 20: Radio Bob, Deutschland, 2015

Teilweise wird kritisiert, dass die Entscheidungspraxis des Werberats nicht transparent genug sei. So wäre keine „erkennbare Stringenz“ bei der Beurteilung der Werbungen auszumachen.⁹⁴² Der Verein *Pinkstinks* verdeutlicht dies bei der Gegenüberstellung der Werbekampagnen zweier Radiosender. Beide nutzen einen Frauenkörper bzw. weibliche Körperteile als Blickfang. In beiden Anzeigen gab es keinen relevanten Produktbezug. Die erste, die mit einem nur mit Büstenhalter bekleideten Oberkörper einer Frau warb, erhielt eine Rüge (Abb. 19).⁹⁴³ Die zweite, deren Werbebild das Hinterteil einer sich bückenden Frau zeigte, wurde demgegenüber als zulässig bewertet (Abb. 20). Gleiches Produkt, gleicher Werbestil und doch ein anderes Urteil.⁹⁴⁴

Selbstverständlich könnte argumentiert werden, dass es sich nicht um ein und dieselbe Kampagne handelt und die oberkörperfreie Frau doch etwas offensiver oder das Bild der sich bückenden Dame etwas unauffälliger ist. Ebenso könnte vorgebracht werden, dass bei dem zweiten Bild ein ironischer Unterton und der Bezug zwischen „Rockmusik“ und „Rock“ dafür sorgt, dass die Bewertung milder ausfiel. Gleichwohl illustriert das Beispiel, dass es der Werberat bisher versäumt hat, an Fällen wie diesen

weitere Strategie steht, liegt im Auge des Betrachtenden (dazu *Plewinski*, Onlinehändler News, 05.06.2019). Der Grat zwischen Imageschaden und gesteigerte Reichweite ist sehr schmal (*Gründel*, W&V, 24.05.2019).

942 <https://www.frauenrechte.de/unsere-arbeit/themen/frauenfeindliche-werbung/aktuelles/3739-sexistischewerbung-leider-immer-noch-allgegenwaertig>.

943 <https://www.werberat.de/content/sexistische-werbung-werberat-ruegt-frauenher-abwuerdigende-motive>.

944 Dazu <https://Pinkstinks.de/der-deutsche-werberat-braucht-hilfe/>; auch <https://www.frauenrechte.de/unsere-arbeit/themen/frauenfeindliche-werbung/aktuelles/3739-sexistischewerbung-leider-immer-noch-allgegenwaertig>.

deutlich zu machen, warum eine bestimmte Entscheidung in bestimmter Weise ausgefallen ist. Die Begründungen der einzelnen Entscheidungen, die auf der Internetseite des Werberats veröffentlicht werden, fallen in der Regel sehr kurz aus. So wird neben einem Hinweis auf die Ansicht des:der Beschwerdeführer:in häufig in nur wenigen Sätzen wiedergegeben, warum die Anzeige nach Ansicht des Werberats gegen eine konkrete Vorschrift des Verhaltenskodexes verstößt. Substantiierte Argumentationsstränge oder weiterführende Kommentare, die bestimmte Grundsätze oder Kriterien festschreiben, anhand derer eine Werbung beanstandet wird, erfolgen kaum.

cc) Öffentliche Rügen

Die Anzahl an öffentlichen Rügen ist gering. 2020 waren es zwölf an der Zahl, 2019 dreizehn, 2018 sechzehn und 2017 insgesamt vierzehn. Auffällig ist, dass die Rügen in der überwiegenden Zahl der Fälle aufgrund einer festgestellten Geschlechterdiskriminierung ausgesprochen wurden.⁹⁴⁵ Die gerügten Darstellungen beinhalten größtenteils nackte Frauenkörper oder Körperteile, die ohne jeglichen Produktbezug als Blickfang genutzt werden. In Bezug auf stereotype Geschlechterbilder zeigt sich der Werberat hingegen wesentlich zurückhaltender. *Steinbeck* merkte bereits 2002 an, dass insbesondere sublimere frauenfeindliche Werbebilder häufig nicht als solche erkannt werden oder jedenfalls nicht als frauendiskriminierend bewertet werden.⁹⁴⁶

Die geringe Anzahl an öffentlichen Rügen begründet der Werberat mit der weit verbreiteten und schnellen Kooperationsbereitschaft der werbetreibenden Unternehmen. In aller Regel würden sie die Werbung bei einem Hinweis zur Beschwerde ändern oder stoppen.⁹⁴⁷

Auf der einen Seite könnte die niedrige Zahl dafür sprechen, dass die Arbeit und die Entscheidungen des Werberats von der Branche ernst genommen werden.⁹⁴⁸ Dies würde eine hohe Akzeptanz des Regulierungsinstruments nahelegen. Auf der anderen Seite könnten die wenigen Rügen ebenfalls mit der teilweise bemängelten unschlüssigen Vorgehensweise des

945 Siehe <https://www.werberat.de/bilanzen>.

946 *Steinbeck*, Das Bild der Frau in der Werbung, ZRP 2002, 435 (438).

947 Siehe etwa <https://www.werberat.de/content/oeffentliche-ruegen>.

948 Dazu auch *Schicha*, Wirtschaftswerbung zwischen Information, Provokation und Manipulation, S. 263.

Werberats in Verbindung gebracht werden. Die Frauenvereinigung *Terre des Femmes* merkte im Zusammenhang mit einer fehlenden Klarheit der Entscheidungspraxis an, dass die veröffentlichten Beschwerde- und Rügebilanzen des Deutschen Werberates unstimmig seien. So sei die Anzahl an Beschwerden in den letzten Jahren erkennbar gestiegen, die Zahl der öffentlichen Rügen habe sich jedoch kaum merklich verändert. Darüber hinaus kritisiert die Vereinigung die Rüge als Sanktionsmittel, da der Werberat das werbende Unternehmen – wie bereits ausgeführt – weder zum Stopp der Werbekampagne veranlassen noch weitere Sanktionen einleiten könne.⁹⁴⁹

Ein Blick auf die Anwendungspraxis belegt eine starke Tendenz zur Kooperation durch große Unternehmen und Werbetreibende mit hoher Reichweite. Vorrangig wird das Sanktionsmittel gegenüber kleineren und regionalen Einzelunternehmen verhängt.⁹⁵⁰ 2019 wurden beispielsweise insgesamt neun öffentliche Rügen aus dem Grund der Geschlechterdiskriminierung ausgesprochen, von denen fast alle Adressierten kleinere Unternehmen waren und die gerügten Werbungen sich ausschließlich auf einzelnen Werbetafeln befanden (*Abb. 21 u. 22*). Ebenso suggeriert die Rügebilanz aus 2020, dass größere Firmen und Werbeagenturen in der Regel gewissenhafter mit einem Hinweis des Werberats umgehen als kleinere Unternehmen oder Einzelpersonen, die sich häufig unbeeindruckt zeigen.⁹⁵¹



Abb. 21: MF-Autoteile, 2019



Abb. 22: Bike Ranch Wismar, 2019



Abb. 23: LKW der Spedition Hotz, 2021

949 <https://www.frauenrechte.de/unsere-arbeit/themen/frauenfeindliche-werbung/aktuelles/3739-sexistischewerbung-leider-immer-noch-allgegenwaertig>.

950 Dazu auch <http://marketing-mit-haltung.de/sexismus-debatte-warum-ich-als-werberin-den-werberat-fuer-ein-stumpfes-schwert-halte/>.

951 *Schneider*, Deutschlandfunk, 15.08.2019.

Abgesehen von der Gemeinsamkeit, dass sich fast alle betroffenen Anzeigen auf kleinen regionalen Werbetafeln oder Kraftfahrzeugen wiederfinden, folgt der Umgang mit der Rüge und der Kritik einem vergleichbaren Muster. So weist beispielsweise die Firmenchefin einer betroffenen Speditionsfirma aus einer kleinen Gemeinde nahe dem Schwarzwald darauf hin, dass die Abbildung des tätowierten Frauengesäßes in engen Hotpants, die sich auf jedem der zehn Lastkraftwagen der Firma befindet (Abb. 23), durchweg auf positive Resonanz bei Kolleginnen und Kundinnen gestoßen sei. Die Bewertung als Werbemaßnahme mit „sexualisierter-herabwürdigender Wirkung“ durch den Werberat könne sie daher nicht nachvollziehen. Ferner gibt sie an, dass sie die Abbildungen erst ändern würde, wenn sich „Kunden oder auch Mitarbeiterinnen von Partnerunternehmen beschweren sollten“.⁹⁵² *Sonntag* beanstandet in Zusammenhang mit dem Fall erneut, dass die eingehenden Beschwerden oftmals „folgenlos“ sind, da selbst der Ausspruch einer Rüge ohne Konsequenzen bliebe.⁹⁵³

Im Ergebnis treffen die vorgebrachten Kritikpunkte zwar zu. Sie liegen jedoch in der Natur der Selbstregulierung, die auf die freiwillige Mitarbeit der Regulierten setzt. Dass hier selten eine vollständige Akzeptanz erreicht wird, ist naheliegend, da es häufig einige Einzelpersonen geben wird, die Argumente nicht verstehen oder andere Standpunkte vertreten. Gleichmaßen könnten insbesondere bei kleineren Unternehmen finanzielle Aspekte dahinterstehen, wenn auf die Aufforderung zum Stopp einer Kampagne oder eine Rüge nicht reagiert wird.

5. Werbemelder:in von Pinkstinks

Zuletzt lohnt es sich, einen genaueren Blick auf das bereits mehrfach erwähnte Projekt der 2012 gegründeten Non-Profit-Organisation *Pinkstinks*⁹⁵⁴ zu werfen. Die Organisation wurde 2017 vom Bundesfamilienministerium für eine Dauer von zwei Jahren mit dem Monitoring sexistischer Werbung beauftragt. Hierfür wurde die Plattform Werbemelder:in geschaffen, auf der Verbraucher:innen die Möglichkeit haben, sexistische

952 Siehe dazu *Streib*, BNN, 12.02.2021.

953 N. N., Deutschlandfunk Nova, 20.01.2021.

954 <https://pinkstinks.de/geschichte/>.

Werbung zu melden, die daraufhin von *Pinkstinks* anhand eines Kriterienkatalogs bewertet wird.⁹⁵⁵

Die Kriterien trennen zwischen sexistischer Werbung und stereotyper Werbung. Während sexistische Werbung „geschlechtsbezogene Über-/Unterordnungsverhältnisse“, die „ausschließliche Zuordnung von Eigenschaften, Fähigkeiten und sozialen Rollen in Familie und Beruf aufgrund von Geschlecht“, „sexuelle Anziehung als ausschließlicher Wert von Frauen“ und die „Suggestion von sexueller Verfügbarkeit“ gefasst wird, fallen „normschöne stereotype Darstellungsweisen“, „stereotype Zuordnung von Eigenschaften, Fähigkeiten und sozialen Rollen aufgrund von Geschlecht“ und „stereotype Zuordnung von Gegenständen oder Farben aufgrund von Geschlecht“ unter stereotype Werbung. Zwar werden beide Formen als geschlechterdiskriminierend oder zumindest als Ausdruck sexistischer gesellschaftlicher Strukturen erachtet. Jedoch sind nach dem Verständnis der Organisation nur die Fälle sexistischer Werbung juristisch anfechtbar.⁹⁵⁶

2019 wertete die Organisation die Ergebnisse des Monitorings in einer Studie aus, wobei Fragen zur Verbreitung sexistischer Werbung, zu geografischen ebenso wie zu inhaltlichen Aspekten, Branchen-Charakteristiken und Ballungsräume im Fokus standen. Durch die Erkenntnisse sollte eine substantiierte Grundlage für weiteres Engagement und Aufklärungsarbeit geschaffen werden.⁹⁵⁷

Schmiedel, Gründerin von *Pinkstinks* Deutschland und Genderforscherin, berichtet, dass der:die Werbemelder:in in ganz Deutschland genutzt wurde und im Zeitraum von 2017 bis 2019 mehrere tausend Meldungen abgegeben wurden. Damit seien jährlich mehr als fünfmal so viele Einsendungen zu sexistischer Werbung eingegangen als beim Deutschen Werberat. Auch im Jahr 2020⁹⁵⁸ habe die Zahl mit Beschwerden zu 1.279 unterschiedlichen Werbemotiven über der des Werberats gelegen.⁹⁵⁹ Bei der Gegenüberstellung beider Zahlen darf jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, dass sich *Pinkstinks* – im Gegensatz zum Deutschen Werberat – nicht

955 Kriterien und Beispiele siehe <https://werbemelder.in/pages/kriterien-und-beispiele>.

956 Ebenda.

957 <https://werbemelder.in/pages/projekt>; <https://werbemelder.in/pages/erfolge>.

958 Das Projekt wurde nach dem zweijährigen ministeriell geförderten Monitoring durch die Unterstützung unabhängiger Förder:innen weitergeführt und ist damit nach wie vor als Meldestelle verfügbar.

959 <https://app.getresponse.com/view.html?x=a62b&m=n6UpD&mc=I7&cs=7gUcWd&u=NqaG&z=EGKkQSi&>.

nur auf das Feld geschlechterdiskriminierender Werbung spezialisiert hat, sondern gleichermaßen auch viel Werbung für den:die Werbemelder:in gemacht hat, so dass von einem größeren Bekanntheitsgrad jedenfalls unter denjenigen, die sich im Internet aktiv beschwerten, ausgegangen werden kann. Ein weiterer Grund könnte ebenfalls in dem Misstrauen liegen, dass einige Beschwerdeführer:innen gegenüber dem Deutschen Werberat haben.

Die Auswertung des:der Werbemelder:in ergab, dass sich der Großteil der Beschwerden, ebenso wie es bei den Beschwerden beim Deutschen Werberat zu beobachten ist, auf Werbeanzeigen von Handwerks- oder Kleinhandelsbetrieben bezieht. Große Plakatwände und teure Kampagnen bekannter Unternehmen sind dagegen nur selten betroffen. Ebenso konnte festgestellt werden, dass die Größe der Stadt kein ausschlaggebendes Kriterium für die Verbreitung sexistischer Werbung ist. So gab es beispielsweise in Stuttgart fast so viele Fälle sexistischer Werbung wie in Berlin.⁹⁶⁰ Gleichwohl stammen die meisten Beschwerden aus Großstädten.⁹⁶¹

Die Organisation kam zu dem Schluss, dass die eingerichtete Meldestelle eine ideale Lösung für eine weiche Grenze mit klaren Maßstäben darstelle. Demgegenüber wird der politische Umgang mit der Problematik kritisiert. Einerseits wird auf die Städte und Kommunen Bezug genommen, die oftmals eigene Initiativen ins Leben rufen, Gremien bilden und Leitfäden und Kriterien entwickeln, obwohl sie dafür ebenso auf den:die Werbemelder:in hätten zurückgreifen können. Das jeweils individuelle Vorgehen würde nicht nur Ressourcen verschwenden, indem vergleichbare Richtlinien immer wieder neu und zeitaufwändig ausgearbeitet werden müssten. Ebenso würde die mangelnde Zusammenarbeit in Bezug auf die Vorgehensweise und die Behandlung geschlechterdiskriminierender Werbung die Schaffung bundeseinheitlicher Standards verhindern. Andererseits wird der bundespolitische Umgang mit der Problematik hinterfragt. So habe das Bundesfamilienministerium 400.000 Euro in das Monitoring-Projekt von *Pinkstinks* investiert, die Ergebnisse des Monitorings, die seit Oktober 2019 vorlägen, jedoch nicht zum Anlass genommen sich erneut

960 N. N., Deutschlandfunk Nova, 20.01.2021; <https://app.getresponse.com/view.html?x=a62b&m=n6UpD&mc=I7&s=7gUcWd&u=NqaG&z=EGKkQSi&>.

961 Dazu auch: Wie verbreitet ist Sexismus in der Werbung in der Bundesrepublik Deutschland und was sollten wir dagegen tun?, Abschlussbericht „Monitoring sexistischer Werbung“ vom 01.07.2017 bis 30.06.2019, *Pinkstinks*, S. 20.

mit dem Thema und den Erkenntnissen der Organisation auseinanderzusetzen.⁹⁶²

6. Zwischenfazit

Weder die gesetzlichen Bestimmungen noch die Verhaltenskodizes des Deutschen Werberats bilden klare Vorgaben in Bezug auf Geschlechterdarstellungen in der Werbung. Während die Grenzen des Lauterkeitsrechts sowie der medienrechtlichen Bestimmungen sehr weit gezogen werden und es an differenzierten Abgrenzungskriterien sowie konkretisierenden Fällen im Rahmen der Rechtsanwendungspraxis fehlt, bilden Verbote auf städtischen Flächen nur einen „symbolischen“ Anteil ab, so dass sie kaum einen regulatorischen Mehrwert haben. Demgegenüber ist der Bekanntheitsgrad des Deutschen Werberats, aber auch die Systematik seiner Entscheidungspraxis noch ausbaufähig. So kann er zwar dem Grunde nach als ein funktionierendes Selbstkontrollorgan der Werbewirtschaft und als eine gute Ergänzung zu den bestehenden staatlichen Regulierungsmaßnahmen beschrieben werden. Jedoch fehlt es der Entscheidungspraxis nicht nur stellenweise an Stringenz; auch die Anzahl der eingehenden Beschwerden erweist sich im Vergleich zu dem Modell vom *Pinkstinks* – auch in Betracht möglicher Einflussgründe – als gering. Darüber hinaus könnte die Unabhängigkeit des Entscheidungsgremiums erhöht werden. Externe Fachleute würden nicht nur die Expertise verbessern, sondern auch das Vertrauen in die Objektivität der Bewertungen stärken. Obwohl die Kodizes des Werberats in den letzten Jahren in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung ausgebaut wurden, mangelt es ihnen nach wie vor an Differenziertheit.

II. Österreich

Vergleichbar mit Deutschland⁹⁶³ existiert auch in Österreich ein duales System aus gesetzlichen Regelungen einerseits und Selbstkontrollvorschrif-

962 N. N., Deutschlandfunk Nova, 20.01.2021; <https://app.getresponse.com/view.html?x=a62b&m=n6UpD&mc=l7&s=7gUcWd&u=NqaG&z=EGKkQSi&>.

963 Das österreichische Wettbewerbsrecht basiert zu großen Teilen auf dem deutschen Recht. So diente das deutsche UWG als Vorbild für das österreichische UWG und die ursprüngliche Generalklausel § 1 UWG a.F. wurde zu-

ten andererseits.⁹⁶⁴ In Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung lassen sich gesetzliche Bestimmungen ausschließlich⁹⁶⁵ im Pornographiegesetz⁹⁶⁶ und im Audiovisuellen- und Rundfunkrecht⁹⁶⁷ finden.⁹⁶⁸ Der Verfasserin sind keine für die Abhandlung relevanten Gerichtsentscheidungen in Bezug auf die genannten Gesetze bekannt. Damit scheinen diese Rechtsgebiete ähnlich wie in Deutschland keine praktische Relevanz in Bezug auf die Regulierung geschlechterdiskriminierender Wirtschaftswerbung zu haben.⁹⁶⁹ Daher beschränkt sich die folgende Analyse auf die wesentlichen Unterschiede und Besonderheiten des österreichischen Werbeselbstregulierungssystems.

Die Organisationsstruktur des österreichischen Werberats ist mit einem Entscheidungsgremium von 195 Personen wesentlich größer als die des Deutschen Werberats. Ebenso fällt auf, dass die Bewertung geschlechterdiskriminierender Werbung auf Grundlage detaillierter Richtlinien und in Zusammenarbeit mit einem *Anti-Sexismus-Beirat* erfolgt. Eine weitere

nächst wörtlich übernommen. Vgl. *Emmerich/Lange*, Unlauterer Wettbewerb, S. 12 Rn. 5.

964 Dazu siehe <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/diskriminierungsfreie-werbung/kontrollorgane-und-beschwerdemoeglichkeiten.html>; https://www.werberat.at/selbstregulierung_in_oesterreich.aspx.

965 Das österreichische Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) enthält keine Regelung in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung. Das österreichische Gleichbehandlungsgesetz (GIBG) statuiert in § 30 Abs. 3 Nr. 2 GIBG eine Ausnahme vom Diskriminierungsverbot für den Inhalt von Medien und Werbung.

966 In Art. I § 1 Abs. 1 a) heißt es: „Eines Verbrechens macht sich schuldig, wer in gewinnsüchtiger Absicht unzüchtige Schriften, Abbildungen, Laufbilder oder andere unzüchtige Gegenstände herstellt, verlegt oder zum Zwecke der Verbreitung vorrätig hält“.

967 Das Bundesgesetz über audiovisuelle Mediendienste (AMD-G) definiert in § 31 Abs. 3 Nr. 2 AMD-G, dass „Audiovisuelle kommerzielle Kommunikation nicht Diskriminierungen nach Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Nationalität, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung enthalten oder fördern [darf]“. Ebenso enthält das Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (ORF-G) in § 13 Abs. 3 Nr. 2 ORF-G die Regelung, dass kommerzielle Kommunikation „[keine] Diskriminierungen nach Rasse oder ethnischer Herkunft, Geschlecht, Alter, Behinderung, Religion oder Glauben oder Staatsangehörigkeit oder sexueller Ausrichtung enthalten [darf]“. Zuletzt sind auch pornographisch anmutende Darstellung verboten und sogar teilweise mit Strafe bedroht.

968 Dazu auch <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/diskriminierungsfreie-werbung/rechtliche-grundlagen.html>.

969 Dazu siehe auch *Tertinegg*, Sexismus in der Werbung, S. 57.

treibende Kraft sind die *Werbewatchgroups*, die sich in mehreren österreichischen Städten zum Vorgehen gegen sexistische Werbung zusammengeschlossen haben.⁹⁷⁰ Dazu schreibt *Dackweiler*, dass die verstärkte Anerkennung und Auseinandersetzung mit der Thematik in Österreich insbesondere den „vielfältigen und medienwirksamen frauenbewegten Kampagnen und Aktionen der vergangenen Jahre“ zuzuschreiben seien.⁹⁷¹

1. Selbstregulierungskodex und Leitfaden

Der österreichische Werberat hat Verhaltensregeln mit besonderem Bezug zu Menschen in der Werbung aufgestellt, darunter spezielle Vorschriften zu geschlechterdiskriminierender Werbung. Die Präambel zu den allgemeinen Grundsätzen setzt den Ton dafür. Unter Ziffer 1.1. heißt es:

„In der Vergangenheit hat sich das Wissen um Geschlechterverhältnisse sowie das Selbstverständnis und Selbstbild von Menschen stark verändert. Diese Veränderung hatte auch entsprechende Auswirkungen auf Menschen- und Geschlechtsbilder in der Gesellschaft. Da Werbung nicht nur ein Spiegelbild gesellschaftlicher Einstellungen ist, sondern Auswirkungen auf die Gesellschaft hat, insbesondere darauf, welche Bilder und Vorstellungen von Erwachsenen, Kinder im Rahmen der Sozialisation erwerben, ist Werbung, die die Würde von Menschen verletzt, als Diskriminierung zu unterlassen. Den dafür zur Beurteilung anzuwendenden Referenzrahmen bilden die Menschenrechte; im Fall von Frauen-diskriminierung die Menschenrechte von Frauen“.⁹⁷²

Im zweiten Abschnitt werden unter den speziellen Verhaltensregeln in Ziffer 2.1. zu „Geschlechterdiskriminierende Werbung (sexistische Werbung)“ Vorgaben zur Darstellung von Frauen und Männern in der Werbung gemacht. Darin werden zum einen konkrete, wenn auch nicht abschließende, Darstellungen aufgelistet, die als geschlechterdiskriminierend anerkannt werden. Zum anderen werden weiterführende Kriterien genannt, die bei der Bewertung einzelner Bilder eine Rolle spielen.

970 <http://www.werbewatchgroup-wien.at/u-eber-uns>.

971 *Dackweiler*, Europäische Gleichstellungspolitik, KJ 2017, 297 (303).

972 https://werberat.at/layout/ETHIK_KODEX_1_2020.pdf.

a. Allgemeine Bewertungskriterien

Zu den allgemeinen Bewertungskriterien gehören der Gesamtkontext der Werbekampagne, insbesondere die Kombination aus Bild, Text und Sprache. Ferner wird auf die Art und Weise der Darstellung Bezug genommen, wobei die Ästhetik sowie künstlerische Gestaltungselemente berücksichtigt werden, sowie die Zielgruppenausrichtung der Anzeige, die mit der Platzierung im Werbeumfeld zusammenhängt.

b. Geschlechterdiskriminierende Darstellungsweisen

Die Kriterien, wann eine Werbung nach dem Kodex als geschlechterdiskriminierend zu qualifizieren ist, lassen sich grob in zwei Gruppen unterteilen. Unterschieden werden einerseits solche Anzeigen, die den Frauen- oder Männerkörper zum Objekt machen, und andererseits solche, die die Gleichwertigkeit der Geschlechter in Frage stellen. So werden beispielsweise sexualisierte Darstellungsweisen ohne Produktbezug genannt (e), ebenso wie abwertende, verächtlich machende oder verspottende Darstellungen (a) oder Darstellungen, die die Gleichwertigkeit der Geschlechter in Frage stellen (b), Unterwerfung oder Ausbeutung abbilden oder sonst zu verstehen geben, dass Gewalt oder Dominanzgebaren tolerierbar seien (c).

c. Konkretisierender Leitfaden

Die Kriterien werden durch einen Leitfaden⁹⁷³, der 2018 von der Wirtschaftskammer Österreich (WKO) und Vertreter:innen des österreichischen Werberats herausgegeben wurde, anhand von zahlreichen Beispielen weiter konkretisiert. Grundlage für den Leitfaden waren die Entscheidungen des Österreichischen Werberats. Die Geschäftsführerin des Werberats berichtete in diesem Rahmen von der Beobachtung, dass sich die Einschätzung von Werbung sowohl von Seiten der Bevölkerung als auch von Seiten des Werberats von 2008 bis 2018 stark verändert habe und eine „deutliche Tendenz zur Sensibilisierung“ in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Inhalte spürbar sei.⁹⁷⁴ Im Leitfaden wird beispielsweise hervorgehoben, dass verstärkt auf den Zusammenhang zwischen der Darstellung

973 Österreichischer Werberat, *Dos & Don`ts in der Werbung II*.

974 Ebenda, S. 16.

und dem Produkt geachtet wird, insbesondere wenn eine blickfangartige Darstellung vorliegt (Abb. 24).



*Abb. 24: Beispielbilder zum Bildausschnitt,
Leitfaden Österreichischer Werberat, 2018*

Nackte Körper in einer Unterwäschewerbung oder in einer Werbung für Körperpflegeprodukte werden demnach in der Regel als zulässig erachtet.⁹⁷⁵ In Bezug auf Gleichstellungsfragen wird als Indiz auf stark ausgeprägte Geschlechterstereotype, die durch Position, Körperhaltung oder Kleidung ein Dominanzgebaren intensivieren, hingewiesen. Werbebilder, die beispielsweise Frauen bei der Hausarbeit zeigen, sind danach jedoch zulässig, soweit der Fokus auf der Produktanwendung und nicht auf dem sexualisierten Körper liegt.⁹⁷⁶

2. Institutionelle Struktur

In Bezug auf die bei der Entscheidungspraxis beteiligten Personen der österreichischen Werbeselbstkontrolle sind mehrere Besonderheiten hervorzuheben.

975 Ebenda, S. 23 ff.

976 Ebenda, S. 34 ff.

a. Entscheidungsgremium

Das Entscheidungsgremium, welches im November 2020 zuletzt für drei Jahre gewählt wurde, besteht aus insgesamt 195 Personen. Damit handelt es sich um das größte Entscheidungsgremium in Europa.⁹⁷⁷ Die aktuelle Größe des Werberats geht sowohl auf die Beobachtung, dass die Akzeptanz der Entscheidungen auf dieser breiten Basis höher ist, als auch auf ein steigendes Interesse am Mitwirken im Entscheidungsgremium zurück.⁹⁷⁸ Die Mitglieder stammen entweder aus den drei Kernbereichen der Werbewirtschaft (Medien, Agenturen, Auftraggeber:innen) oder sind Persönlichkeiten aus anderen Disziplinen und Spezialgebieten wie beispielsweise Rechtsanwält:innen, Mediziner:innen oder Psycholog:innen.⁹⁷⁹ Ein besonderes Augenmerk wird nicht nur auf die Auswahl der Werberät:innen, sondern auch auf deren laufende Schulung gelegt. Zudem wird darauf geachtet, dass das Entscheidungsgremium aus einer ungefähr gleichen Zahl von Frauen und Männern zusammengesetzt ist.⁹⁸⁰

b. Anti-Sexismus-Beirat

Des Weiteren wurde 2011 in Zusammenarbeit mit dem Bundeskanzleramt und der Sektion Frauenangelegenheiten und Gleichstellung ein *Anti-Sexismus-Beirat* eingerichtet. Dieser ist als zweiköpfiges Gremium ausgestaltet, welches vom Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst entsandt wird.⁹⁸¹ Zu den Aufgaben des Beirats gehört es, bei Beschwerden, die aufgrund geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte eingereicht werden, eine Stellungnahme in Form eines Gutachtens abzugeben. Der Beirat wird als „wirksames Instrument zur Sensibilisierung der Werbewirtschaft“ erachtet und deren Experteneinschätzung vom Werberat bei der Bewertung der Werbekampagne als zusätzliche Information in besonderem Maße berücksichtigt.⁹⁸² Die einzelnen Stellungnahmen des Beirates stehen der Öffentlichkeit auf der Webseite des Werberates zur Verfügung. Ziel ist

977 https://werberat.at/news_276.aspx.

978 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

979 https://www.werberat.at/show_4341.aspx.

980 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

981 <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/diskriminierungsfreie-werbung/massnahmen-in-oesterreich.html>; siehe auch N. N., HORIZONT AT, 15.02.2012.

982 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

es, die Akzeptanz von Entscheidungen weiterhin zu fördern und die Sensibilisierungsarbeit gegenüber Konsument:innen sowie der werbetreibenden Wirtschaft, Agenturen und Medien zu gewährleisten.⁹⁸³ So arbeitet der *Anti-Sexismus-Beirat* neben seiner beratenden Tätigkeit an Sensibilisierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen mit. Aktuell besteht der Beirat aus der Leiterin des Instituts für Rechtsphilosophie an der Universität Wien und einem Vorstandmitglied des Instituts für Römisches Recht und Antike Rechtsgeschichte an der Universität Wien. Beide sind Expert:innen auf dem Gebiet der Legal Gender Studies.⁹⁸⁴ Damit soll Gender-Expertise in den Entscheidungsprozess miteinbezogen werden.⁹⁸⁵ Zwar wurde die Tätigkeit des Beirats 2017 aufgrund des ausgelaufenen Projektvertrages⁹⁸⁶ vorerst ausgesetzt. Seit August 2019 wurde er jedoch erneut in den Beschwerdeprozess des österreichischen Werberats integriert.⁹⁸⁷ Dazu führt der Werberat aus, dass es ihm ein „besonderes Anliegen [sei], zusätzlich zur grundsätzlichen Verankerung des Themas ‚Bekämpfung von Sexismus in der Werbung und in den Medien‘ entsprechend gesellschaftspolitischer Entwicklungen unterschiedliche Aspekte von Diskriminierung im Werberat aufzuzeigen“, die zu einer „zusätzliche Sensibilisierung der werbetreibenden Wirtschaft sowie von Agenturen und Medien zu diesem Thema“ führen sollen.⁹⁸⁸ Auch eine Konsument:innen-Studie des Werberats, die unter anderem die Bekanntheit des Österreichischen Werberats sowie das Vertrauen in diesen zum Gegenstand hatte, kam zu dem Ergebnis, dass sowohl die Bekanntheit als auch das Vertrauen in den Werberat von 2015 bis 2018 gestiegen sei.⁹⁸⁹

983 Ebenda.

984 Siehe Abschnitt zum *Anti-Sexismus-Beirat* in: *Österreichischer Werberat*, Dos & Don'ts in der Werbung II, S. 8.

985 Kappel, Internationaler und Nationaler Rechtsrahmen, S. 16.

986 Der erforderliche Projektvertrag wird zwischen dem österreichischen Bundesministerium für Frauen und dem Österreichischen Werberat vereinbart und muss daher regelmäßig neu verhandelt werden (siehe *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021).

987 Dazu bspw. <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/bundestkanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2019/anti-sexismus-beirat-wird-erneut-in-den-oesterreichischen-werberat-integriert.html>; https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190903_OTS0081/anti-sexismus-beirat-wird-erneut-in-den-oesterreichischen-werberat-integriert.

988 <https://www.werberat.at/antisexismusbeirat.aspx>.

989 ÖWR-Konsumentenstudie, Das Image von Werbung in der Österreichischen Bevölkerung im Jahresvergleich 2015/2018. Siehe https://werberat.at/news_251.aspx.

3. Entscheidungspraxis

Die Entscheidungspraxis ist in ihren Grundzügen mit der des Deutschen Werberats vergleichbar. Ergänzend wird neben der Stellungnahme des betroffenen Unternehmens bei Fällen, die geschlechterdiskriminierende Werbung umfassen, die Stellungnahme des *Anti-Sexismus-Beirats* eingeholt. Nach Ablauf von drei Werktagen werden die vorliegenden Stellungnahmen, die Beschwerde und das beanstandete Sujet in ein Online-Beurteilungs-Tool eingepflegt und das Entscheidungsgremium wird informiert, dass ein Beschwerdefall zur Beurteilung vorliegt. Die Mitglieder des Entscheidungsgremiums können sodann innerhalb von drei weiteren Werktagen auf Grundlage der Kodizes zwischen den drei Möglichkeiten „kein Grund zum Einschreiten“, „Sensibilisierungs-Entscheidung“ oder „Stopp-Entscheidung“ wählen. Danach schließt sich die Stimmfreigabe und das Ergebnis liegt in Form einer Mehrheitsentscheidung vor. Anschließend wird die Entscheidung seitens der Geschäftsstelle anhand der getroffenen Kategorie und der verletzten Ethik-Kodex-Punkte formuliert und den involvierten Parteien zur Kenntnisnahme weitergeleitet sowie auf der Homepage veröffentlicht.⁹⁹⁰

a. Beschwerdezahlen

Die Entscheidungspraxis der letzten zehn Jahre zeigt weder eine steigende noch eine sinkende Tendenz der Beschwerden. Gleichwohl merken Vertreter:innen des Werberats im Bericht zur Beschwerdebilanz 2019 an, dass die Sensibilität der Bevölkerung bei ethischen Fragen so hoch wie nie zuvor sei.⁹⁹¹ Im Durchschnitt erreichen den Werberat jährlich etwa 400 bis 450 Beschwerden.⁹⁹² Davon werden in der Regel dreißig bis vierzig Prozent aufgrund des Vorwurfs der Geschlechterdiskriminierung eingereicht. Diese führten 2019 zu 76 und 2020 zu 78 Entscheidungen zu geschlechterdiskriminierender Werbung.⁹⁹³

990 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

991 Österreichischer Werberat, Beschwerdebilanz 2019, 20.02.2020. https://werberat.at/news_269.aspx.

992 So sind bspw. 2017 insgesamt 504 Beschwerden, 2018 insgesamt 316 Beschwerden, 2019 insgesamt 359 Beschwerden und 2020 insgesamt 408 Beschwerden eingegangen.

993 Alle Statistiken abrufbar unter: <https://www.werberat.at/statistik.aspx>.

b. Humor und Sexismus

Eine Studie von *Brantner* und *Förster* hat die Auswirkungen von Humor auf die Entscheidungspraxis des österreichischen Werberats untersucht, wobei sie als Ausgangspunkt einem möglichen „Maskierungseffekt“ von humorvoll gestalteten Werbedarstellungen nachgehen wollten. Sie kamen zu dem Schluss, dass Werbung, die Humor und expliziten Sexismus kombiniert, zu einer strengeren Bewertung führt. So wurden Werbeeinhalte häufiger als „unethisch“ bewertet, wenn sie Humor enthielten.⁹⁹⁴ Gleichermaßen stellten sie fest, dass Werberätinnen in der Regel „härter entschieden“, also häufiger für den Stopp einer Werbekampagne votierten als ihre männlichen Kollegen.⁹⁹⁵ Abschließend stellen sie die Vermutung auf, dass die Art von Humor ebenso wie die Art und Intensität des Ethikverstoßes darüber entscheidet, ob eine Werbung als unzulässig bewertet wird.⁹⁹⁶

c. Bewertungsbilanz

Der Werberat spricht von einer „großen Akzeptanz“ seiner Entscheidungen.⁹⁹⁷ Ihm ist es ebenfalls gelungen, in den letzten Jahren mit einigen Medien⁹⁹⁸ eine Allianz dahingehend zu bilden, dass sie in ihren allgemeinen Geschäftsbedingungen eine Klausel aufgenommen haben, nach der eine Stopp-Entscheidung unmittelbar zur Einstellung der Werbemaßnahme führt.⁹⁹⁹ Zur Sensibilisierung oder zum Stopp der Kampagnen werden allerdings vergleichsweise wenige Unternehmen aufgefordert. So wurden von den 76 Entscheidungen zum Vorwurf geschlechterdiskriminierender Werbung 2019 beispielsweise nur 22 zum Stopp und neun zur Sensibilisierung aufgefordert. 2020 waren es insgesamt nur zwölf Stopp- und elf

994 *Brantner/Förster*, Maskierung oder Verstärkung?, S. 38; demgegenüber wurde bei nicht explizit sexistischen Werbungen der humorvolle Inhalt regelmäßig als Rechtfertigung für eine mildere Entscheidung verwendet. Ebenda, S. 39.

995 Ebenda, S. 38.

996 Ebenda, S. 40.

997 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

998 Unter den Medienpartner befinden sich beispielweise Epamedia, RMS, ORF, ATV, ServusTV, Medienprint u. v. m. Siehe „Medienpartner“ unter: <https://www.werberat.at/default.aspx>.

999 Vgl. *Manuela Rakitnik*, Österreichischer Werberat, E-Mail v. 04.02.2021.

Sensibilisierungs-Entscheidungen aus den insgesamt 78 entschiedenen Fällen.¹⁰⁰⁰

4. Werbewatchgroups

Zuletzt ist bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung auf die *Werbewatchgroups* hinzuweisen. Bei ihnen handelt es sich um Zusammenschlüsse von Expert:innen auf dem Gebiet Gender und Sexismus. Heute existiert eine Gruppe in Graz (seit 2009)¹⁰⁰¹, eine in Wien (seit 2012)¹⁰⁰² und eine in Salzburg (seit 2012)^{1003, 1004}. Es können Parallelen zu der deutschen Non-Profit-Organisation *Pinkstinks* gezogen werden.

Die *Werbewatchgroups* haben einen weiteren Kriterienkatalog zur Bewertung von Frauen- und Männerdarstellungen in der Werbung entworfen, welcher als zusätzliche Orientierungshilfe dienen soll. Darin sind fünf Kriterien hervorgehoben, die innerhalb des Katalogs spezifiziert werden.¹⁰⁰⁵ Unter „Geschlechterklischees und Rollenbilder“ werden Klischees als sexistische Frauenkonzepte, die entweder „das traditionelle Bild der Mutter“ oder das „Lustobjekt“ beinhalten, und sexistische Männerkonzepte problematisiert, die den Mann ausschließlich als Experten mit Macht und Einfluss darstellen.¹⁰⁰⁶ Dabei wird ebenfalls angeprangert, dass queere Positionen und Optionen ausgelassen werden. Weiterhin wird auf die Problematik von Vorurteilen über Frauen und Männer, bestimmte Darstellungen der Arbeitswelt, der Haushaltsarbeit und im Privatleben hingewiesen. Zuletzt wird auf „modernisierte Rollenklischees“ eingegangen. Darin heißt

1000 Alle Statistiken abrufbar unter: <https://www.werberat.at/statistik.aspx>.

1001 <http://www.watchgroup-sexismus.at/cms/>.

1002 In Wien wird die *Werbewatchgroup* von der Frauenabteilung der Stadt Wien koordiniert. Ihre Umsetzung ist im Wiener rot-grünen Regierungsabkommen 2010 festgelegt. <http://www.werbewatchgroup-wien.at>; <http://www.werbewatchgroup-wien.at/u-eber-uns>.

1003 <https://www.watchgroup-salzburg.at>.

1004 Zudem gab es im Jahr 2014 auch eine *Watchgroup* Klagenfurt. Diese wurde jedoch bereits nach wenigen Monaten von dem Klagenfurter Bürgermeister (FPÖ) beendet, nachdem ein in Klagenfurt ansässiger Friseur der Stadt mit einer Klage gedroht hatte. Dazu N. N., kaernten.ORF.at, 06.08.2014; ebenso Martinez, KURIER, 05.08.2014.

1005 Kriterienkatalog sexistische Werbung, erstellt von den Städten Graz, Wien und Salzburg (2009–2013). http://www.watchgroup-sexismus.at/cms/wp-content/uploads/katalog_wsg_mit-logos.pdf.

1006 Ebenda, S. 4 ff.

es, dass diese zwar vordergründig eine „Wende“ darstellen würden. „Bei genauer Betrachtung [...] jedoch festzustellen [sei], dass der ideologische Hintergrund gleich geblieben ist“.¹⁰⁰⁷ Damit würden Rollenklischees auf subtile Weise weiterwirken. Hier kann ein Bezug zu den Überlegungen zu „Gegenstereotypen“ hergestellt werden, bei denen ebenfalls die Möglichkeit der Verfestigung der Stereotypen durch Gegenstereotypen erwogen wurde.¹⁰⁰⁸

Als zweites Kriterium steht „2. Sexualisierung“ im Fokus. Sexualisierter Werbung wird vorgeworfen, den „Körper als universell einsetzbares Werbeinstrument“ zu nutzen und die Frau oder den Mann auf ein Sexualobjekt zu reduzieren. Unter „3. Körper und Stilmittel“ wird die Instrumentalisierung von Gestik und Mimik sowie eine durch weitere Stilmittel erreichte Körper-Produkt-Inszenierung kritisiert, die sexistisch oder abwertend ist. Auch eng definierte und stereotypisierte Schönheitsideale fallen in die Kategorie. „4. Verharmlosung von Gewalt“ und „5. Sexismus und Mehrfachdiskriminierung“ werden als weitere Kriterien bei der Bestimmung geschlechterdiskriminierender Werbung genannt.

In Kombination mit dem Kriterienkatalog haben die *Watchgroups* ein Beschwerdesystem entwickelt, das es Verbraucher:innen ermöglicht einzelne Kampagnen auf Grundlage eines Beschwerdeformulars zu beanstanden.¹⁰⁰⁹ Die eingehenden Beschwerden werden von Mitgliedern der *Watchgroups* anhand des Kriterienkatalogs bewertet.¹⁰¹⁰ Insgesamt zeigen sich einige Parallelen zu den Leitlinien des Österreichischen Werberats, jedoch können die Vorgaben der *Watchgroups* nicht nur als inhaltlich einschränkender, sondern auch als formulierungstechnisch detaillierter beschrieben werden. In Bezug auf die regulierungsrechtliche Relevanz muss jedoch berücksichtigt werden, dass die bei den *Werbewatchgroups* eingehenden Beschwerden zahlentechnisch – insbesondere im Vergleich zum:r Werbemelder:in von *Pinkstinks* – sehr niedrig sind.¹⁰¹¹

1007 Ebenda, S. 7.

1008 Siehe *Kapitel 1*, C. II. 3.

1009 Siehe bspw. <http://www.werbewatchgroup-wien.at/beteiligen-sie-sich/beschwerdeformular>.

1010 Beispiele für aktuelle Entscheidungen der *Werbewatchgroup* Wien, siehe <http://www.werbewatchgroup-wien.at/entscheidungen/aktuelle>.

1011 Siehe Archiv *Werbewatchgroup*, <http://www.watchgroup-sexismus.at/cms/?cat=1>.

III. Frankreich

Das Werberegulierungssystem Frankreichs ist für den gewählten Kontext mit denjenigen in Deutschland und Österreich vergleichbar. Auch hier wird zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte überwiegend auf die Selbstregulierung der Werbebranche gesetzt. Allerdings zeigt sich in den letzten Jahren ein Trend, demgemäß die Problematik insbesondere durch regionale und durch medienspezifische Regulierungsmaßnahmen verstärkt gewürdigt wird. Darunter sind das Gesetz über die Kommunikationsfreiheit und das Verbot sexistischer Werbung der Stadt Paris hervorzuheben. Im Folgenden werden diese sowie die Kodizes der französischen Werbeselbstkontrolle näher beleuchtet.

1. Publisexisme

In Bezug auf staatliche Regulierungsvorschriften zeigen sich ähnliche Probleme wie in Deutschland und Österreich.

a. Allgemeine einfachgesetzliche Bestimmungen

Zunächst ist festzustellen, dass die allgemeinen zivilrechtlichen und strafrechtlichen Bestimmungen des französischen Rechts, die in Bezug auf die Problematik herangezogen werden könnten, eher unpräzise Formulierungen enthalten und sich maßgeblich auf den Schutz der Menschenwürde beziehen. Exemplarisch kann auf Art. 16 des Code Civil hingewiesen werden, wonach jeder Angriff auf die Würde des Einzelnen verboten ist.¹⁰¹² Zwar könnte argumentiert werden, dass die Regeln auch grobe Grenzen in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte ziehen. Aufgrund ihrer sehr weiten Formulierungen und mangels gerichtlicher Entscheidungen, die sie im Wege der richterlichen Gesetzesauslegung konkretisieren könnten, liegt jedoch die Vermutung nahe, dass die Regelungen ähnlich wie ein Großteil der Gesetze in Deutschland und Österreich kaum praktische Relevanz für das Thema haben.

¹⁰¹² Weitere vergleichbare Regelungen lassen sich beispielsweise auch im Art. 227–24 des Code pénal oder im Gesetz über die Pressefreiheit (Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) wiederfinden.

b. Regelungen über Rundfunk und Telemedien

Neben den allgemeinen Bestimmungen enthält einzig das Gesetz über die Kommunikationsfreiheit¹⁰¹³ spezifischere Werberegeln, die jedoch ausschließlich für audiovisuelle Kommunikationsdienste gelten. Auch hier kann eine Parallele zu Deutschland und Österreich gezogen werden. In Art. 1 heißt es beispielsweise, dass die Kommunikationsfreiheit nur insoweit eingeschränkt werden darf, wie es zur Achtung der Menschenwürde und zum Kinder- und Jugendschutz [...] notwendig ist.

Die Einhaltung des Gesetzes wird von der unabhängigen öffentlichen Behörde *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (CSA) überwacht. Deren Zuständigkeits- und Regulierungsbefugnisse haben sich in den letzten Jahren insbesondere durch das Gleichstellungsgesetz von 2014¹⁰¹⁴ insofern erweitert, dass die CSA die gleichberechtigte Vertretung von Frauen in Radio- und Fernsehprogrammen sowie seit 2017 auch in der Werbung¹⁰¹⁵ kontrollieren soll.¹⁰¹⁶ Gemäß Art. 14 gewährleistet die CSA die Achtung der Würde aller Personen und des Bildes von Frauen in audiovisuellen Werbeanzeigen. Dabei kann sich die Behörde auch an den Empfehlungen der Werbeselbstregulierungsbehörden orientieren. Darüber hinaus ist es die Aufgabe der CSA, jährlich Sachstandberichte zur Werbung und zu den Maßnahmen der audiovisuellen Kommunikationsdienste zu erstellen. Vorangetrieben wurde die Erweiterung der Aufgaben der CSA unter anderem von *Boistard*, die von 2014 bis 2015 Staatssekretärin für Frauenrechte war. In einem Interview Ende Oktober 2015 gab sie an, dass die französische Werbeselbstregulierungsorganisation nur wenige Fälle übernehmen und grundsätzlich eher zögerlich agieren würde. Daher sei es wichtig, die rechtlichen Befugnisse der CSA zu stärken und in dem Bereich, für den diese

1013 Loi n° 86–1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard).

1014 Loi n° 2014–873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes; dazu auch <https://www.vie-publique.fr/loi/20686-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-conge-parental-pension-alimenta>; https://www.lepoint.fr/societe/egalite-femmes-hommes-le-projet-de-loi-definitivement-vote-au-parlement-23-07-2014-1848612_23.php.

1015 Loi n° 2017–86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.

1016 Europäische Kommission, Frauen und die Medien, S. 1 f.; dazu auch *Corroy/Jebel*, Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?, Communication 2020, Rn. 12.

nicht zuständig sei, neue Instrumente zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbung zu schaffen.¹⁰¹⁷

Ebenfalls wurde der *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes* (HCE), der 2013 als unabhängiges Beratungsgremium unter dem Premierminister gegründet wurde, im Gleichstellungsgesetz von 2017 als wichtige Instanz bei der Bekämpfung von Sexismus genannt.¹⁰¹⁸ So wurde im Gesetz festgelegt, dass der HCE, ebenso wie die CSA, jährlich einen Bericht zu Sexismus in Frankreich herausgeben sowie regelmäßig weitere thematisch zugehörige Informationen und Einschätzungen veröffentlichen.

Für den ersten Jahresbericht der CSA aus dem Jahr 2017 analysierte die Behörde mehrere tausend TV-Spots. Sie kam zu dem Schluss, dass zwar die Zahl offensichtlich sexistischer Werbeinhalte gesunken sei, die Werbespots jedoch nach wie vor stark geschlechtsspezifisch wären und auf subtilere Art in das Geschlechterverhältnis eingreifen würden. So waren beispielsweise Expert:innen-Rollen in 82 Prozent der Fälle Männern vorbehalten. Ebenso wurden in 78 Prozent der Fälle, in denen in einer Werbung über Geld gesprochen wurde, männliche Protagonisten genutzt. Im Gegensatz dazu waren die sexualisierten Darstellungen zu zwei Dritteln und auch die Werbungen zu Körperpflege überwiegend mit Frauen besetzt. Trotz der Ergebnisse war die Zahl der Maßnahmen, die die Behörde verhängte, gering. Zwischen Januar 2017 und Januar 2018 gab es lediglich vier Interventionen, von denen nur zwei finanziell sanktioniert wurden. Gleichwohl entwickelte die CSA im darauffolgenden Jahr mit verschiedenen Interessengruppen einen Verhaltenskodex¹⁰¹⁹, der sich gegen die Verwendung wiederkehrender Geschlechterstereotypen wendet. Ergänzend wurde ein Beschwerdesystem geschaffen, das jeder natürlichen Person und Verbrauchervereinigungen die Möglichkeit bietet, anstößige Werbeinhalte und Werbekampagnen zu melden.¹⁰²⁰ Dafür hat die CSA auf ihrer offiziellen Webseite ein Online-Formular zur Verfügung gestellt, das das Einreichen einer Beschwerde bei der CSA vereinfachen soll. Es bleibt zu berücksich-

1017 <https://www.vie-publique.fr/discours/197321-declaration-de-mme-pascale-boistard-secretaire-detat-aux-droits-des-fe>.

1018 Dieser ersetzte das *Observatoire de la parité*, das zuvor für die Geschlechtergleichstellung in der Politik zuständig war.

1019 Charte d'engagements volontaires pour la lutte contre les stéréotypes sexuels, sexistes et sexués dans la publicité. <https://de.calameo.com/read/0045398757fb7de18f7d4?page=1>.

1020 *Europäische Kommission*, Frauen und die Medien, S. 3.

tigen, dass die CSA ausschließlich Meldungen zu audiovisuellen Werbeeinhalten im Fernsehen und im Radio annehmen darf.

Trotz der neuen Maßnahmen ist die Zahl der Beschwerden bei der CSA nach wie vor gering. Dies könnte einerseits Indiz für die Wirksamkeit der präventiven Maßnahmen der französischen Werbeselbstkontrolle sein. Andererseits könnte es mit einem sinkenden Interesse der Bevölkerung an den Rundfunkmedien oder aber mit einem fehlenden Bekanntheitsgrad der Beschwerdemöglichkeit zusammenhängen.¹⁰²¹ Ein Bericht des HCE nennt den fehlenden Bekanntheitsgrad und ein fehlendes Durchsetzungsvermögen als mögliche Gründe. Zusätzlich wird darin eine weitere Stärkung der Rolle der CSA gefordert.¹⁰²²

Die Berichte der HCE sind insgesamt weitergehend als die der CSA, die sich im Kern auf Fernsehwerbung begrenzen. So befassen sie sich nicht nur mit der Existenz von Sexismus in Frankreich, sondern gleichermaßen mit dahinterstehenden theoretischen Ansätzen wie beispielsweise mit der Definition von Sexismus und der Problematik im Allgemeinen. Danach wird Sexismus als „Ideologie“ bezeichnet, die einerseits auf der Prämisse beruht, dass Frauen Männern unterlegen sind, und andererseits eine Reihe von Erscheinungsformen umfasst, die darauf abzielen, Frauen zu delegitimieren, sie zu stigmatisieren, zu demütigen oder zu verletzen.¹⁰²³

Im Zuge der Debatte hat sich in Frankreich der Begriff „Publisexisme“ gebildet, der die Art von Werbung bezeichnet, in der Sexismus vorkommt.¹⁰²⁴ Für die Bekämpfung dergleichen durch den Staat bleibt festzuhalten, dass diese noch ausbaufähig ist. Zwar sind die zunehmende Aufklärungsarbeit und die Stärkung der Befugnisse der CSA sowie die Hinzuziehung der HCE dem Grunde nach zu würdigen. Der tatsächliche Wirkungskreis beider Organisationen ist einigen Kritiker:innen und auch den Beschwerdezahlen zufolge jedoch noch nicht ausreichend, um eine

1021 So auch *Corroy/Jehel*, *Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?*, Communication 2020, Rn. 13.

1022 Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *Rapport annuel sur l'état des lieux du sexisme en France en 2019*, Rapport N°2020-02-25 STER 42, 02.03.2020, Recommandation 20, S. 112 (https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_etat_des_lieux_du_sexisme_2019.pdf).

1023 Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes, *1^{er} état des lieux du sexisme en France*, Rapport n°2018-01-07 STER 038, 17.01.2019, S. 5 (https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hce_etatdeslieux-sexisme-vf-2.pdf).

1024 Dazu ausführlich siehe bspw. "Nouveau millénaire, Défis libertaires" *Qu'est-ce que le Publisexisme?* (<http://1libertaire.free.fr/Publisexisme05.html>).

prägende Rolle bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung in Frankreich einzunehmen.¹⁰²⁵ Der Fokus liegt daher nach wie vor auf der Werbeselbstdisziplin und deren freiwilliger Verhaltensregeln.

2. Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité

Die Werbeselbstregulierung der *Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité* (ARPP) spielt nach wie vor die wichtigste Rolle bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung in Frankreich. Auch hier ähnelt die Rechtslage derjenigen in Deutschland und Österreich.

a. Institutionelle Struktur

Die Werbeselbstregulierung in Frankreich fällt in den Zuständigkeitsbereich der ARPP.¹⁰²⁶ Die Organisation besteht aus drei Organen. Zu diesen gehört der *Conseil de l'éthique publicitaire* (CEP)¹⁰²⁷, der sich aus unabhängigen Fachleuten zusammensetzt und die ethischen Grundstandards ausarbeitet, anpasst und überwacht; der *Conseil paritaire de la publicité* (CPP)¹⁰²⁸, der als Beratungsgremium fungiert und mit Vertreter:innen unterschiedlicher Interessengruppen besetzt ist;¹⁰²⁹ sowie ferner die *Jury de déontologie publicitaire* (JDP)¹⁰³⁰, die als Kontrollorgan in Form eines unabhängigen Gerichts agiert. Die JDP entscheidet über eingehende Beschwerden und setzt sich aus neun ausschließlich unparteiischen Mitgliedern zusammen. Unparteiisch bedeutet in diesem Fall, dass weder eine Interessensverbindung zu Beschwerdeführer:innen oder Verbraucherverbänden noch zur Werbebranche bestehen darf.¹⁰³¹ Das Kriterium der Unparteilichkeit stellt

1025 Dazu bspw. *Corroy/Jebel*, Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?, Communication 2020, Rn. 7.

1026 Die Organisation wurde bereits im August 1935 unter dem Namen „Office de contrôle des annonces“ gegründet und 1953 in „Bureau de vérification de la publicité (BVP)“ umbenannt, bevor sie schließlich im Juni 2008 ihren Namen in „Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité (ARPP)“ änderte.

1027 <https://www.cep-pub.org>.

1028 <https://www.cpp-pub.org>.

1029 <https://www.cpp-pub.org/qui-sommes-nous/mission/>.

1030 <https://www.jdp-pub.org>.

1031 Aktuell besteht die Jury aus vier weiblichen und fünf männlichen Entscheidungsträger:innen. Vom Präsidenten der Akademie der Handelswissenschaften (*Bernard Lacan*, Ancien Président de l'Académie des Sciences commercia-

im Vergleich zu Deutschland und Österreich, wo die Entscheidungsgremien ganz oder zumindest zu großen Teilen aus Personen der Werbebranche bestehen, eine hervorzuhebende Besonderheit dar.

b. Bewertung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung

Die Beschwerdepraxis weist keine nennenswerten Unterschiede zum Beschwerdeablauf und -verfahren in Deutschland und Österreich auf. Entscheidungsrahmen bildet der von der ARPP herausgegebene Verhaltenskodex, der auf dem ICC-Marketing-Kodex für kommerzielle Kommunikation basiert.¹⁰³² Grundlage bei der Bewertung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung ist der Abschnitt zur „Darstellung von Personen in der Werbung (*Image et respect de la personne humaine*)“.¹⁰³³ Dieser wurde bereits 1975 als Empfehlung unter dem Titel „Bild der Frau (*Image de la Femme*)“ herausgegeben und zuletzt 2016 angepasst.¹⁰³⁴ Ausgehend vom Kodex lassen sich die unzulässigen Geschlechterbilder in zwei Gruppen trennen: einerseits in die Verletzung des menschlichen Anstands oder der Menschenwürde und andererseits in das Vorhandensein von Stereotypen.

aa) Verhaltenskodex und Kriterien

Nr. 1 *Dignité, décence*¹⁰³⁴ legt fest, dass Werbung nicht geeignet sein darf, die Sensibilität der Öffentlichkeit zu verletzen, sie zu schockieren oder zu provozieren, indem sie ein Bild einer Person propagiert, das ihre Würde und ihren Anstand verletzt. Ebenso sind erniedrigende oder demüti-

les), über eine Psychiaterin (*Véronique Charlot*, Praticien hospitalier au Service de Psychiatrie Adultes et Addictologie du CHU Louis Mourier, Colombes) hin zu einer Werbeprofessorin (*Véronique Drecq*, Professeur affiliée, Département marketing ESSEC) und einem Journalisten (*Yves Leers*, Journaliste, conseil en développement durable, ancien responsable de la communication et de l'information de l'ADEME) ist die Besetzung sehr divers (<https://www.jdp-pub.org/q ui-sommes-nous/composition-du-jdp/>).

1032 <https://www.arpp.org/nous-consulter/regles/regles-de-deontologie/>.

1033 Rapport annuel 2019, ARPP, S. 35; siehe https://www.arpp.org/wp-content/uploads/2014/01/Recommandation_ARPP_Image_et_respect_de_la_personne.pdf; dazu auch <https://www.arpp.org/actualite/stereotypes-et-image-de-la-femme-en-publicite-arpp-se-rejouit-de-la-convergence-en-europe-des-pratiques-en-matiere-de-stereotypes-sexistes/>.

1034 Alle Regelungen der Verhaltenskodizes im Original im Anhang einsehbar.

gende („avilissante“, „dégradante“, „humiliante“) Personendarstellungen, insbesondere durch die Verwendung von Haltungen, Gesten oder Geräuschen, die gegen die Menschenwürde verstoßen, verboten. Zudem dürfen Werbedarstellungen, die nackte Personen oder Körperteile zeigen, weder erniedrigend sein noch die Person auf ein Objekt reduzieren.

Die Bestimmungen zu nackten Frauen- und Männerbildern in der Werbung gehen auf eine besondere Resolution des CEP aus dem Jahr 2011 zurück. In dieser wurde auf verschiedene Kriterien hingewiesen, auf die bei der Bewertung unbekleideter Werbefiguren ein besonderes Augenmerk gelegt werden sollte. Die Kriterien untergliedern sich in die drei Punkte Relevanz (steht der nackte Körper im Zusammenhang mit dem Produkt, der Dienstleistung oder der Sache, die Gegenstand der Werbebotschaft ist?), Bedeutung (kann die Darstellung des nackten Körpers im Hinblick auf die Würde der menschlichen Person als erniedrigend, demütigend, entwürdigend oder entfremdend angesehen werden?) und Wahrnehmung (wie die Darstellung des nackten Körpers – je nach Ort, Zeit oder Kontext, in dem die Werbebotschaft ausgestrahlt wird – vom Publikum empfunden wird, an das sich die betreffende Werbebotschaft richtet oder auf das sie wahrscheinlich einwirken wird, auch in unerwarteter oder unfreiwilliger Weise).¹⁰³⁵

Nr. 2 *Stéréotypes* enthält daneben besondere Regelungen zu Geschlechterstereotypen. Darin wird beispielsweise festgelegt, dass die Werbung Personen, insbesondere Frauen, nicht auf die Funktion von Gegenständen reduzieren darf. Darüber hinaus darf Werbung keine Person aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Herkunft, ihrer Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe, ihrer sexuellen Orientierung, ihrer Geschlechtsidentität oder eines anderen Diskriminierungskriteriums als minderwertig darstellen, insbesondere nicht durch die Herabsetzung ihrer Rolle oder ihrer Verantwortung in der Gesellschaft. Ebenfalls ändert nach dieser Regel die überspitzte Verwendung von Eigenschaften oder eine humoristische Darstellungsweise nichts an dieser Einordnung. So rügte der JDP im Februar 2019 beispielsweise einen Werbespot der Firma *Bravoloto*, einer Lotterie, wegen der Verwendung sexistischer Stereotypen. Die Werbung zeigt einen Mann, der seiner Freundin einen Heiratsantrag macht, den diese jedoch mit dem Hinweis auf den geringen Wert des Verlobungsrings ablehnt. Kurz darauf gewinnt der Mann 500.000 Euro bei der *Bravoloto*-Lotterie, woraufhin die Frau den Antrag annimmt. Die JDP führt zu ihrer Entscheidung aus, dass der Werbespot suggeriere, dass der Mann derjenige sei, der reich sein müs-

1035 Vgl. <https://www.cep-pub.org/avis/avis-sur-la-nudite-en-publicite/>.

se, um interessant und begehrenswert zu sein. Die Frau hingegen werde als käuflich dargestellt, indem sie die Ehe nur als Mittel zur Entlohnung ansehe. Weiter heißt es, dass der Werbespot unter dem „Deckmantel des Humors“ selbstgefällig eine Situation der Geschlechterstereotypisierung abbildet, die als sexistisch zu bewerten sei.¹⁰³⁶

Daneben ist Werbung untersagt, die direkt oder indirekt Gefühle oder Verhaltensweisen fördert, die ausgrenzend, intolerant oder sexistisch sind. Zuletzt sind Werbeeinhalte, die Unterwürfigkeit oder Abhängigkeit vermitteln und die menschliche Person und insbesondere Frauen dadurch abwerten, nach Nr. 4 *Soumission, Dépendance, Violence* unzulässig. Insbesondere müssen Gewaltszenen oder der Aufruf zu moralischer oder physischer Gewalt nach Nr. 4 vermieden werden.

bb) Entscheidungspraxis

Die Anzahl der jährlich eingehenden Beschwerden ist mit beispielsweise 797 im Jahr 2019 nicht besonders hoch. Da einige der beim ARPP eingehenden Beschwerden dieselbe Anzeige betreffen oder nicht zugelassen werden, weil sie beispielsweise anonym versendet wurden, musste die JDP im Jahr 2019 nur über 63 Werbeanzeigen entscheiden. Von diesen 63 waren 29 aufgrund von fragwürdigen Geschlechterdarstellungen eingereicht worden.¹⁰³⁷ Hier zeigt sich eine weitere Gemeinsamkeit zu den Beschwerdezahlen in Deutschland und Österreich, die ebenfalls in Anbetracht der täglichen Werbeflut vergleichsweise niedrig sind.

Besonders medienwirksam waren in den letzten Jahren die Frauendarstellung in den Werbeanzeigen einiger großer Modehäuser. Allen voran ist die Marke *Yves Saint Laurent* zu nennen, deren Kampagnen nicht nur Gegenstand von Protesten und mehreren hundert Beschwerden bei der JDP waren, sondern auch vielfach von der Presse angeprangert wurden. Neben der Darstellung von Frauen in erniedrigenden Posen wurden auch die teilweise sehr dünnen Figuren der abgebildeten Models kritisiert.¹⁰³⁸ In Bezug auf eine Werbestrecke, die leicht bekleidete Models mit Rollen

1036 Le Jury de Déontologie Publicitaire, BRAVOLOTO – 556/19, Avis publié le 11 février 2019. <https://www.jdp-pub.org/avis/bravoloto-internet/>; dazu vgl. Corroy/Jehel, Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?, Communication 2020, Rn. 10.

1037 Siehe Rapport annuel 2019, ARPP, S. 133 ff.

1038 Dazu siehe bspw. N. N., Le Journal du Dimanche, 18.03.2017; N. N., SPIEGEL, 14.03.2017; ebenso N. N., INFLUENCIA, 08.03.2017.

unter den Schuhen abbildete (Abb. 25), kam die JDP zu dem Schluss, dass die Werbebilder die Frauen in sexuellen, leicht unterwürfigen Posen zeigen würden, die die Frauen zum Sexualobjekt degradieren und die Unterlegenheit der Frau in der Gesellschaft suggerieren würde.¹⁰³⁹



Abb. 25: Yves Saint Laurent Werbung, 2017

Eine weitere Yves Saint Laurent-Werbung für ein Parfüm (Abb. 18)¹⁰⁴⁰, welche der Deutsche Werberat als zulässig bewertet hatte, sorgte in Frankreich gleichermaßen für Proteste.¹⁰⁴¹

3. Verbot sexistischer Werbung in Paris

Neben dem Kommunikationsgesetz, den Maßnahmen der CSA und der Werbeselbstregulierung der ARPP existiert seit 2017 ein Verbot sexistischer oder in sonstiger Weise diskriminierender Werbung auf öffentlichen Flächen in der Stadt Paris. Das Verbot wurde vom Pariser Stadtrat bei der Vergabe des Vermarktungsrechts der öffentlichen Werbeflächen an die Werbefirma *JCDecaux* beschlossen. Der Dienstleistungsvertrag zwischen dem Unternehmen und der Stadt Paris verpflichtet *JCDecaux*, dafür zu sorgen, dass auf den städtischen Plakatwänden und sonstigen Werbeflächen keine sexistische oder diskriminierende Werbung angebracht wird. Im

1039 Entscheidung der JDP, Yves Saint Laurent – 455/17 (Avis publié le 28 mars 2017). <https://www.jdp-pub.org/avis/yves-saint-laurent-affichage/>.

1040 Siehe Abb. 18, S. 225.

1041 Dazu *Nix*, SPIEGEL Panorama, 19.03.2002.

Pressebericht des Stadtrats dazu heißt es, dass die Bürgermeisterin *Hidalgo* entschlossen gegen Sexismus im öffentlichen Raum vorgehen will.¹⁰⁴²

Konkret sieht die Regelung vor, dass jede Werbung, die sexistische, lesbophobe und/oder homophobe Stereotypen verwendet oder herabwürdigende, entmenslichende oder unangemessene offensive Darstellungen von Frauen und Männern enthält, sowie jede Werbung, die Formen der Diskriminierung aufgrund der ethnischen oder der nationalen Herkunft, der Religion, des Geschlechts oder des Alters unterstützt oder die die Menschenwürde verletzt, unterbunden werden soll.¹⁰⁴³ Sie ist damit inhaltlich mit den lokalen Regelungen gegen sexistische Werbung vergleichbar, die in vielen deutschen Städten existieren.

Die Entscheidung, eine solche Vorschrift einzuführen, ging unter anderem auf ein Werbeplakat der Marke *Yves Saint Laurent* zurück, gegen das es heftige Proteste in Paris gegeben hatte (*Abb. 25*).¹⁰⁴⁴ *Hidalgo* erklärte, dass die Maßnahme wichtig sei, um die legitimen Erwartungen der Personen und Verbände zu erfüllen, die täglich gegen geschlechterstereotype und geschlechterdiskriminierende Werbung im öffentlichen Raum kämpfen würden.¹⁰⁴⁵ Die stellvertretende Bürgermeisterin und Zuständige für Geschlechtergleichstellung, Antidiskriminierung und Menschenrechte *Bidard* fügte hinzu, dass die entwürdigenden Darstellungen nicht nur einen erheblichen Einfluss auf Frauen, insbesondere auf jüngere Frauen, hätten, sondern ebenfalls zur Verharmlosung sexueller Gewalt beitragen würden.¹⁰⁴⁶

2018 ging die Stadt Paris weiterhin mit gutem Beispiel voran, indem sie ein Symposium „[f]ür ein Paris ohne sexistische Werbung“ veranstaltete. Bei diesem trafen sich *Bidard* und Fachleute aus der Kommunikations- und Werbebranche, um eine Erklärung zu verabschieden, in der sich die Werbetreibenden verpflichteten, keine sexistische Werbung mehr zu erstellen und zu verbreiten. Darin heißt es: „Wir, die Stadt Paris, Werbetreibende, Kommunikations- und Werbefachleute und Verbände, verpflichten uns

1042 Mairie de Paris, Communiqué de presse, 28.03.2017, Paris renforce la lutte contre les publicités sexistes et discriminatoires. <https://cdn.paris.fr/presse/2020/03/23/3991cbcd066b0b7fce5ef2d2afafa473.pdf>.

1043 Dazu siehe bspw. *Duché/Maruani*, Streetpress, 31.03.2017; *Rath*, BUSINESS INSIDER, 29.03.2017; *N. N.*, Huffington Post (FR), 29.03.2017.

1044 Dazu siehe bspw. *N. N.*, W&V, 30.03.2017.

1045 Mairie de Paris, Communiqué de presse, 28.03.2017, Paris renforce la lutte contre les publicités sexistes et discriminatoires (<https://cdn.paris.fr/presse/2020/03/23/3991cbcd066b0b7fce5ef2d2afafa473.pdf>).

1046 Ebenda.

hiermit, keine Werbung zu erstellen, zu verbreiten oder zu unterstützen, die sexistische Stereotype und entwürdigende, abwertende, entmenslichende oder schikanöse Darstellungen von Frauen und Männern oder deren Beziehungen verwendet. Wir gründen eine Arbeitsgruppe mit dem Ziel, eine gemeinsame Charta der Verpflichtung als Folgemaßnahme zu dieser Erklärung zu erstellen.“¹⁰⁴⁷

Zieht man Parallelen zu den städtischen Verboten in Deutschland, wird deutlich, dass die jeweiligen Regelungen zwar inhaltlich vergleichbar sind. Die französische Herangehensweise überzeugt gegenüber den deutschen Bestimmungen jedoch durch die verstärkte Beteiligung der Werbebranche und das hohe Maß an Initiativ- und Kooperationsbereitschaft. Der fortschrittliche Dialog zwischen Frauenverbänden, Werbetreibenden und dem Stadtrat impliziert durch die Berücksichtigung aller Interessengruppen, dass ein angemessener Ausgleich zwischen den bestehenden Bedürfnissen und Bestrebungen gefördert wird. Dieser Aspekt trägt vermutlich zur höheren Akzeptanz der Regulierung bei den beteiligten Akteur:innen bei. Die Regelungen in Deutschland sind demgegenüber nicht nur in Bezug auf die Kommunikation zwischen den Stadt- und Bezirksräten, sondern auch bei der Beteiligung der Werbebranche und betroffener Verbände rückständig. Ob dies mit föderalen Strukturen oder mangelnder Kooperationsbereitschaft zusammenhängt, bleibt unklar.

Zuletzt darf im Rahmen des Ländervergleichs jedoch auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass sich ein lokales Verbot in Frankreich bisher nur in Paris durchgesetzt hat, wohingegen es ein solches in Deutschland mittlerweile in fast allen größeren Städten gibt. Zwar grenzt sich Frankreich gegenüber Deutschland durch eine traditionell zentralistische Verwaltungsstruktur ab, so dass ein verstärkter Fokus auf Paris wenig verwunderlich erscheint. Gleichwohl muss diese Komponente bei dem Vergleich der lokalen Verbote beider Länder miteinbezogen werden. So könnte zum einen argumentiert werden, dass Deutschland zumindest in quantitativer Hinsicht überlegen ist. Zum anderen könnten die verwaltungsrechtlichen Strukturen und auch die unterschiedlichen quantitativen Bedingungen als besondere Herausforderung identifiziert werden, die die Kommunikation unterhalb der beteiligten Interessengruppen in Deutschland erschwert. Abschließend sind demnach die unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen

1047 Dazu Mairie de Paris, Communiqué de presse, 27.06.2018, Aux côtés de la Ville de Paris, des partenaires s'engagent contre les publicités sexistes. <https://cdn.paris.fr/presse/2020/03/23/a3fac460c6f4d87f27d4726072e8e34e.pdf>.

beider Staaten zu würdigen und einmal mehr hervorzuheben, dass konkrete Punkte stets im Zusammenhang mit dem gesamten Regulierungssystem betrachtet werden müssen.

4. Kritik durch Frauenvereinigungen

Die Entwicklung der Geschlechterdarstellung in der Werbung wird vom Großteil der Werbetreibenden als erfolgreich angesehen, da sich insbesondere die Zahl an sexistischen Stereotypen deutlich reduziert habe.¹⁰⁴⁸ Das Verbot in Paris wird häufig als wichtiger Meilenstein im Kampf gegen sexistische Werbung in Frankreich bewertet. Viele französische Frauen- und Menschenrechtsverbände sind hingegen noch nicht zufrieden mit den Geschlechterbildern der Werbung. Die Verbände kämpfen weiterhin gegen Sexismus und Geschlechterstereotypen in der französischen Werbung. Die Organisation *Chiennes de Garde* beispielsweise setzt sich gegen sexistische Werbung ein, indem sie kontinuierlich Beschwerden bei der JDP einreicht. Mehrere davon haben bereits zu Verurteilungen geführt.¹⁰⁴⁹ Eine andere Gruppe namens *Brigade Antisexististe* hält in den Städten nach sexistischer Werbung Ausschau und kennzeichnet diese mit einem Sticker mit der Aufschrift „SEXISTE“. Bei einigen fügen die Mitglieder mit einem Marker auch noch eine Erklärung hinzu. Ziel ist es, dadurch ein größeres Publikum auf den teilweise auch subtilen Sexismus in einigen Werbekampagnen aufmerksam zu machen.¹⁰⁵⁰

a. Vorgehen der Verbände

Wenn eine Anzeige als diskriminierend empfunden wird, stimmen sich die Verbände teilweise untereinander ab, um diese bei der ARPP und/oder der CSA anzuzeigen. Die Organisationen geben an, dass die Grenzen zwischen Zulässigem und Unzulässigem häufig fließend sind, weshalb sie im

1048 Vgl. *Corroy/Jehel*, Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?, Communication 2020, Rn. 26.

1049 http://chiennesdegarde.fr/type_action/publicite-sexiste/; dazu auch ebenda, Rn. 11.

1050 Dazu *Sim*, VICE, 14.12.2017; <https://de-de.facebook.com/BrigadeAntiSexiste>.

Rahmen umfassender Diskussionen klar herausarbeiten müssen, welche Elemente sexistisch sind.¹⁰⁵¹

Corroy und *Jehel* betonen, dass feministische Organisationen und Menschenrechtsvereinigungen durch ihre Arbeit und das regelmäßige Anprangern gesetzeswidriger oder zumindest fragwürdiger Werbekampagnen bei der ARPP eine unbestreitbar wichtige Rolle bei der Infragestellung von sexistischer Werbung und Geschlechterstereotypen spielen würden.¹⁰⁵²

b. Werbebrancheninterne Bewegungen

Neben den Verbänden existieren einige werbebrancheninterne Bewegungen, die ebenfalls noch Verbesserungspotenzial in Bezug auf die Darstellungen von Frauen und Männern in der Werbung erkennen. Das Projekt *Les Lionnes* beispielsweise wurde nach dem „#MeToo“-Skandal von *Delaune*, Geschäftsführer einer französischen Werbeagentur, mit dem Ziel ins Leben gerufen, für den Schutz von Frauen in der Werbewelt und eine proaktivere Auseinandersetzung der Werbetreibenden mit Sexismus zu kämpfen.¹⁰⁵³

IV. Zwischenfazit

Deutschland, Österreich und Frankreich haben jeweils ähnliche Werbe-regulierungssysteme auf dem Gebiet geschlechterdiskriminierender Werbung und sind insgesamt mit ähnlichen Problemen diesbezüglich konfrontiert. So fehlt es bei den staatlichen Regulierungsinstrumenten an Differenziertheit und Genauigkeit sowie allem voran an praktischer Bedeutung. Keine der erwähnten gesetzlichen Vorschriften wird bislang bei der Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbung herangezogen. Demgegenüber ist jedoch auch die Werbeselbstregulierung, so suggerieren es jedenfalls die eingehenden Beschwerdezahlen, kein Regulierungsinstrument mit besonders hoher Reichweite oder Wirkungskraft. Ob es den Selbstregulierungsinstitutionen an Bekanntheit, einem erweiterten Hand-

1051 *Corroy/Jehel*, Que peut-on attendre d'une régulation du sexisme dans la publicité en France?, Communication 2020, Rn. 14.

1052 Ebenda, Rn. 30 f.

1053 Ebenda, Rn. 29; dazu siehe ebenfalls *Lejeune*, Challenges, 25.04.2019.

lungsspielraum und Durchsetzungskraft oder an einem wirklichen Regulierungswillen mangelt, bleibt unklar.

Nichtsdestoweniger ist in allen drei Staaten eine steigende Sensibilität der Bevölkerung in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung zu erkennen und insbesondere in Österreich und Frankreich zeigen sich neue Tendenzen und Verbesserungen des Regulierungssystems. Als besonders positiv erscheinen die Beteiligung unparteiischer Expert:innen wie dem *Anti-Sexismus-Beirat* in Österreich oder das Engagement, mit unterschiedlichen Interessengruppen in einen Dialog zu treten, wie es in Frankreich vor allem in Paris geschieht. Zudem konnte staatenübergreifend festgestellt werden, dass Frauenvereinigungen in die Entwicklung einbezogen werden. Sie prägen den Regulierungsprozess, indem sie Missstände anprangern und konstruktive Lösungsvorschläge unterbreiten. Als Argument für eine strengere Regulierungspraxis ziehen sie die sozialisierende Wirkung von Werbung und die Gefahren von hierarchischen Geschlechterverhältnissen oder eng definierten Schönheitsidealen heran und machen sich damit kommunikations- und sozialpsychologische Erkenntnisse zunutze.

Unterschiede zwischen den Staaten zeigen sich demgegenüber bei den im Entscheidungsprozess beteiligten Personen. Hinzu kommen verschiedene Transparenzstandards und eine unterschiedliche Stringenz innerhalb der Entscheidungen. Insbesondere der österreichische Werberat ist hier als Positivbeispiel hervorzuheben. Nicht nur sind die Entscheidungen und die unterschiedlichen Stellungnahmen gut einsehbar. Auch ist die Veröffentlichung eines weiterführenden Leifadens lobenswert, der den Inhalt des Verhaltenskodexes konkretisiert und den Bewertungsmaßstab damit verständlicher macht. Demgegenüber ist in Deutschland das Fehlen klarer Strukturen, sowohl auf staatlicher als auch auf selbstregulatorischer Ebene, zu kritisieren. Sowohl die Stringenz der Entscheidungspraxis als auch die Akzeptanz der Entscheidungen sind verbesserungsfähig. Der Ausbau des Austausches und des Dialogs zwischen den einzelnen Akteur:innen ebenso wie die Beteiligung unparteiischer Expert:innen im Rahmen der Werbeselbstregulierung, wie er in Frankreich und Österreich bereits erfolgt, könnte bereits erste Fortschritte erzielen.

Abschließend würden alle drei Staaten von verstärkten Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen profitieren. Die Weiterbildung der Entscheidungsträger:innen in den Bereichen Medien, Stereotypen und Diskriminierung könnte die Stringenz der Entscheidungspraxis ebenso wie die Akzeptanz der Entscheidungen künftig weiter fördern. Zuletzt bedarf es der verstärkten Bekanntmachung der Werbeselbstregulierungsinstanzen, um deren Wirkungspotenzial zu verbessern. Hand in Hand mit der Ver-

besserung einiger bestehender Strukturen innerhalb der Organisationen, könnte dies der Schlüssel zu einer erfolgreichen Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung sein.

C. Gesetzliche Verbote geschlechterdiskriminierender Werbung

Gesetze als staatliche Regulierungsinstrumente gegen diskriminierende Geschlechterdarstellungen in der Werbung gibt es in mehreren europäischen Staaten. Insbesondere in Skandinavien sind sie weit verbreitet. Dieser Umstand ist bereits in Anbetracht der Tatsache interessant, dass Skandinavien oft als „Vorreiter“ auf dem Gebiet der Geschlechtergleichstellung gehandelt wird.¹⁰⁵⁴

Norwegen war unter seinen Nachbarn das erste Land, das ein ausdrückliches Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung in sein Marktgesetz einführte. Diesem Beispiel folgten Dänemark, Finnland und Island, deren Umsetzung jedoch im Detail variiert. Gesetzliche Regelungen sind gleichwohl nicht auf Nordeuropa begrenzt. So wurde 2004 beispielsweise in Spanien ebenfalls ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung erlassen.

Die folgende Analyse von Norwegen, Dänemark und Spanien illustriert, dass die verschiedenen Regelungen nicht nur in Verortung, Formulierung und Anwendung, sondern auch in ihrer praktischen Relevanz im regulierungsrechtlichen Gefüge stark divergieren. Gründe hierfür sind unter anderem ihre unterschiedlichen Voraussetzungen ebenso wie die unterschiedliche Kombination mit weiteren (Selbstregulierung-)Maßnahmen.

I. Norwegen

Exemplarisch für ein Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung ist der bereits 1978 eingeführte § 2 Abs. 2 des norwegischen Marktgesetzes (MFL; Markedsføringsloven).¹⁰⁵⁵ Das Gesetz wird durch die Richtlinien der *Forbrukertilsynet* (norwegische Verbraucherbehörde) und der

1054 Dazu *Borchorst/Teigen*, Gleichstellungspolitik in Nordeuropa, WSI 2015, 35 (35 f.).

1055 Ursprünglich § 1 Abs. 2 MFL.

Entscheidungspraxis des *Marketsrådet* (Marktrat) konkretisiert.¹⁰⁵⁶ Häufig wird betont, dass die Einrichtung der staatlichen Institutionen und Regulierungsinstrumente bereits in einem frühen Stadium zu einem hohen Schutzniveau führte.¹⁰⁵⁷ Auf eine Werbeselbstregulierungsorganisation verzichtet Norwegen vollständig.

1. Entstehung und aktuelle Entwicklung

Die Einführung des § 2 Abs. 2 MFL geht zu großen Teilen auf das norwegische „Women's liberation movement“ der siebziger Jahre zurück, das das Ziel verfolgte, die Geschlechtergleichstellung im Land zu verbessern.¹⁰⁵⁸ Die Bewegung mündete 1978 in der Einführung des Gleichstellungsgesetzes (MCA; Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)).¹⁰⁵⁹ Die Gesetzesinitiative enthielt verschiedene Vorschriften, die die Gleichstellung der Geschlechter fördern und die Stellung der Frau in der Gesellschaft verbessern sollten. Da auch Werbeeinhalte der Geschlechtergleichstellung dienen sollten, wurde in dem Zuge ebenfalls eine Regelung für den Werbesektor geschaffen. Dazu wurde diskutiert, das Verbotsgesetz in das Gleichstellungsgesetz aufzunehmen. Die Verankerung im MFL wurde jedoch als sachnäher angesehen. Indes ist bei der Anwendung und Auslegung des Gesetzes das Ziel der Geschlechtergleichstellung zu beachten, das in § 1 MCA („Zweck“) festgesetzt wird und als übergeordnetes Prinzip anzuerkennen ist (vgl. § 35 Abs. 2 MFL).¹⁰⁶⁰ Darin heißt es, dass die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern und die Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes zu verhindern ist. Zudem

1056 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 72; ebenso *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (792 f.); dazu auch *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 283 f.

1057 *Sverdrup/Stø*, Regulation of sex discrimination in advertising, J. Consum. Policy 1991, 371 (376).

1058 Ebenda (371).

1059 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 73; *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (791); dazu auch *Völzmann*, Geschlechtsdiskriminierende Wirtschaftswerbung, S. 283 f.

1060 *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (791 f.).

zielt das Gesetz darauf ab, die Position von Frauen und Minderheiten zu verbessern.

a. Gesetzesänderungen

Die Vorschrift wurde mehrfach auf Grundlage neuer Forschungsergebnisse angepasst. So erfolgte beispielsweise 1997 eine Verschärfung der Bestimmungen gegen sexistische Werbung. Dabei wurden die Begriffe „støtende (beleidigend)“ und „utnytte (ausbeutend/ausnutzend)“ eingeführt. Eine weitere Änderung wurde 2009 aufgrund der EU-Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken¹⁰⁶¹ zum Wettbewerbsrecht vorgenommen.¹⁰⁶² Ein Aktionsplan der norwegischen Regierung aus dem Jahr 2014 sieht vor, dass Werbeinhalte, die sich an Kinder und Jugendliche richten und Geschlechterstereotype verstärken, strenger überwacht werden sollen. Der Dialog mit der Werbeindustrie, den Medien sowie der Bekleidungs- und Spielzeugindustrie ist hierbei ein erster Schritt.¹⁰⁶³

b. Kritik

In letzter Zeit wurde vermehrt Kritik an der Verortung der Vorschrift im MFL vorgebracht. Es wurde in Erwägung gezogen, die Vorschrift in das Diskriminierungsgesetz (*Diskrimineringslov*) zu übertragen. Hintergrund war in erster Linie das Ziel, die Überwachungstätigkeit dadurch von der *Forbrukertilsynet* auf die *Likestillings- og diskrimineringsombudet* (LDO; Gleichstellungs- und Anti-Diskriminierungsbehörde) zu übertragen, da die Ansiedelung bei ihr thematisch passender sei. So müsse die Geschlechtergleichstellung bei der Beurteilung sexistischer Werbung erste Priorität haben. Im Rahmen des Marktgesetzes wäre jedoch das Interesse der Verbrau-

1061 Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.05.2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarkinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken), ABl. L 149/22, 11.06.2005.

1062 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 73.

1063 Ebenda, S. 74.

cher:innen vorrangig. Die LDO verfüge bei Fragen zu Diskriminierung und Gleichbehandlung mithin über einen Wissensvorsprung und könne das Verbot sexistischer Werbung und insbesondere die Bewertung konkreter Werbeeinhalte in einem breiteren Kontext und qualifizierter behandeln.¹⁰⁶⁴ Trotz vielfältiger Diskussionen wurde die Angelegenheit bisher nicht umgesetzt.¹⁰⁶⁵ Grund dafür könnte die stark wirtschaftlich und wettbewerbsrechtlich geprägte Komponente der Werbung sein, die ungeachtet des inhaltlichen Kerns der Problematik sachnäher im Marktgesetz verortet ist. Zudem hängt die Entscheidung nach dem richtigen Gesetz und der zuständigen Behörde ebenfalls von der Frage ab, ob der Kampf gegen sexistische Werbung das Ziel verfolgt, die Verbraucher:innen zu schützen oder die Gleichstellung der Geschlechter zu fördern. Da im Rahmen der Anwendung und Auslegung des § 2 Abs. 2 MFL das Ziel der Geschlechtergleichstellung berücksichtigt werden muss, wäre eine Verlagerung ins Diskriminierungsgesetz jedenfalls nicht abwegig.

2. Regulierungsinstanzen

Zuständig für die Überprüfung des Gesetzes und etwaiger Verstöße sind der *Forbrukertilsynet* sowie das Berufungsgremium des *Markedsrådet*. Damit wird die *Forbrukertilsynet* als erste und der *Markedsrådet* als zweite Instanz tätig.

a. Forbrukertilsynet

Der *Forbrukertilsynet* ist eine unabhängige Verwaltungsbehörde, die aus rund 29 Mitarbeitern besteht. Sie wurde bereits 1973 gegründet¹⁰⁶⁶ und ist in erster Linie für die Durchsetzung gesetzlicher Regelungen, insbesondere des Marktgesetzes, zuständig (§ 35 MFL).¹⁰⁶⁷ Zu den Hauptfunktionen

1064 <https://www.forbrukertilsynet.no/diskriminering-forbudt-ogsa-reklame>.

1065 <https://www.forbrukertilsynet.no/forbrukerombudets-horingsuttalelse-forslag-felles-likestillings-diskrimineringslov>; dazu auch *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 72, 82.

1066 Ursprünglich unter dem Namen Verbraucherombudsmann (Forbrukerombudsmannen bzw. ab 1980 Forbrukerombudet). Die Namensänderung in Forbrukertilsynet (Verbraucherbehörde) erfolgte 2018.

1067 <https://www.forbrukertilsynet.no/om-forbrukertilsynet>.

gehören die Entgegennahme von Verbraucherbeschwerden, die selbstständige Einleitung von Untersuchungsverfahren, die Verhandlung mit den Werbetreibenden und Unternehmen sowie die Bewertung und Entscheidung streitiger Fälle.¹⁰⁶⁸ Zudem gibt die Behörde seit 2009 Richtlinien heraus, die den § 2 Abs. 2 MFL konkretisieren und Grundlage für die Bewertungspraxis sind.¹⁰⁶⁹ In ihnen ist genau definiert, wann eine Werbung geschlechterdiskriminierend ist.

b. Markedsrådet

Neben der *Forbrukertilsynet* ist der 1974 gegründeten *Markedsrådet* für die Überprüfung der Einhaltung des Marktgesetzes zuständig. Bei diesem handelt es sich um eine Art Verwaltungsgericht, das administrativ dem Ministerium für Kinder und Gleichstellung untergeordnet ist und seine Mittel aus dem Staatshaushalt erhält. Sein Aufgabenspektrum umfasst die Bearbeitung von Beschwerden über Verstöße gegen das Marktgesetz, gegen das Alkoholvergesetz oder gegen das Tabakschadensgesetz.

Nach gängiger Praxis legt die *Forbrukertilsynet* dem *Markedsrådet* die Fälle zur Entscheidung vor, in denen keine Einigung erzielt werden konnte. Die Zahl der Fälle, die schließlich noch vom *Markedsrådet* entschieden werden, ist jedoch mit rund fünf bis zehn Entscheidungen im Jahr sehr gering.¹⁰⁷⁰ Entscheidungsträger:innen sind die sechs Mitglieder des *Markedsrådet*. Sie werden vom Ratskönig für jeweils vier Jahre ernannt.¹⁰⁷¹ Die Bearbeitungsdauer für einzelne Fälle beträgt in der Regel ungefähr drei Monate. Die Entscheidungen des *Markedsrådet* können zwar noch von

1068 Seit Beginn 2018 kann sie Streitigkeiten selbst entscheiden. Vgl. <https://www.forbrukertilsynet.no>.

1069 <https://www.forbrukertilsynet.no/anna/kjonnsdiskriminerande-reklame>; dazu auch *Konsunen/Asikainen/Gústafrdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 75.

1070 <https://www.markedsradet.no/om-markedsradet-mr/>.

1071 Die aktuelle Besetzung (01.01.2018 – 31.12.2021) besteht aus einem Vorsitzenden (Professor *Tore Lunde*, Bergen), einem stellvertretenden Vorsitzenden (Richter *Liv Synnøve Taraldsrud*, Kongsberg) und vier weiteren Mitgliedern (Professor *Finn Arnesen*, Oslo; Richter *Henriette Nazarian*, Tromsø; Ausschussvorsitzende *Selma Ilyas*, Oslo; Rechtsanwalt *Jens-Henrik Lien*, Hamar) (<https://www.markedsradet.no/om-markedsradet-mr/medlemmer/>).

den ordentlichen Gerichten aufgehoben werden. In der Praxis werden die ordentlichen Gerichte in diesen Sachen jedoch selten angerufen.¹⁰⁷²

3. God markedsføringsskikk mv. (Gesetzesinhalt und Anwendungsrichtlinien)

Die Überschrift des § 2 Abs. 2 MFL lautet „Gute Marketingpraxis“.¹⁰⁷³ Nach dem ersten Absatz der aktuellen Fassung dürfen Werbe- und Marketingmaßnahmen nicht im Widerspruch zu einer guten Marketingpraxis stehen.

a. Maßstab und Fallgruppen

Als Bewertungsmaßstab werden allgemeine ethische und moralische Wahrnehmungen und die Frage, ob die Maßnahme einen beleidigenden Inhalt aufweist, herangezogen. Nach dem zweiten Absatz müssen Werbetreibende sowie die Person, die die Werbung gestaltet, sicherstellen, dass die Werbung nicht im Widerspruch zum Ziel der Geschlechtergleichstellung steht und weder der Ausbeutung des weiblichen oder männlichen Körpers dient noch den Eindruck einer beleidigenden oder herabwürdigenden Beurteilung einer Frau oder eines Mannes erweckt. *Kur* fasst die Regelung in die drei Fallgruppen, der „herabsetzende[n] Beurteilung“, der „kränkende[n] Darstellung“ und des „Verstoßes gegen den Grundsatz der Gleichberechtigung der Geschlechter“, die den Oberbegriff zu den beiden erstgenannten Fallgruppen bilden würde, zusammen.¹⁰⁷⁴

Im dritten Absatz der Vorschrift wird betont, dass es bei der Beurteilung, ob gegen den ersten oder zweiten Absatz verstoßen wurde, von besonderer Relevanz ist, ob das Design, das Format, der Umfang oder andere Parameter der Werbung besonders aufdringlich erscheinen. Die Bewertung einer einzelnen Werbekampagne erfolgt nach dem objektiven

1072 Vgl. E-Mail *Lise Mariann Heiskel Aas*, Norwegian Consumer Authority, Practical information, 15.01.2021.

1073 Für Gesetzesinhalt und Anwendungsrichtlinien im Original siehe Anhang.

1074 *Kur*, Die "geschlechterdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (792).

Maßstab eines:r Durchschnittsverbraucher:in.¹⁰⁷⁵ Die Regelung gilt nach § 1 MFL für die Kontrolle jeder Marketingmaßnahme.

b. Konkretisierende Richtlinien

Die Regelung im MFL wird durch weitere Richtlinien (Veiledning om kjønnsdiskriminerende reklame)¹⁰⁷⁶ ergänzt, die eine „Anleitung bei der Bewertung geschlechterdiskriminierender Werbung“ gewährleisten sollen. In diesen werden konkrete Darstellungen und Stilmittel hervorgehoben, der Umgang mit ihnen erörtert sowie Beispiele dazu genannt. Zudem werden einige grundlegende Feststellungen gemacht. So wird beispielsweise betont, dass diskriminierende Männerbilder zwar in Häufigkeit und Relevanz hinter Frauenbilder zurückstehen, sie jedoch gleichfalls verboten sind und auch bei der Bewertung nicht als weniger wichtig empfunden werden (2.2.). Ebenso wird festgelegt, dass Humor als Faktor bei der Gesamtbewertung herangezogen wird, aber nicht zwingend zu einer milderen Beurteilung führen muss (2.3.). Ferner sei die Art der Gestaltung, insbesondere das Design und das Format, und ob diese aufgrund von besonderen Darstellungsweisen wie Kamerafokus oder Pose des Models aufdringlich wirke wichtig für die Bewertung (2.1., 5.).

Auch Geschlechterrollen und Geschlechterstereotype werden thematisiert. Sie seien zwar nicht per se verboten, jedoch in der Regel immer dann unter den Tatbestand der Geschlechterdiskriminierung zu fassen, wenn sie durch die Nutzung altmodischer weiblicher oder männlicher Stereotype besonders verzerrt oder erniedrigend sind. Insbesondere liege eine Geschlechterdiskriminierung im Sinne der Norm vor, wenn ein hierarchisches Geschlechterverhältnis mit einem überlegenen Mann, der für die Finanzen der Familie verantwortlich ist, und einer untergeordneten Frau porträtiert wird, deren Selbstwertgefühl und Identität direkt mit der Wahl von Konsumgütern und Ausrüstungen für Häuser und Wohnungen verbunden ist. Gleichsam liege eine Geschlechterdiskriminierung bei Werbungen vor, die ausdrücken, dass der Hauptinhalt im Leben einer Frau ihre Kleidung und ihr Aussehen ist. Bei der Bewertung komme es maßgeblich auf die Verbindung des Merkmals mit der in der Öffentlichkeit

1075 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 75.

1076 *Kjønnsdiskriminerende reklame*, Forbrukertilsynet, Januar 2018, siehe Anhang.

verbreiteten Wahrnehmung der Geschlechterrollen und der Verknüpfung mit stereotypen Vorurteilen an.¹⁰⁷⁷ So kann eine Werbung, die einen Mann zeigt, der nicht in der Lage ist, ein technisches Gerät zu bedienen, als ein lustiger Witz angesehen werden, während dieselbe Werbung mit einer Frau dahingehend interpretiert werden kann, dass Frauen generell unfähig wären, ein Gerät richtig zu bedienen. Geschlechterstereotype in der Werbung sind zwar nicht pauschal verboten. Jedoch gelten solche als rechtswidrig, die besonders einseitig oder erniedrigend sind.¹⁰⁷⁸

Gleichermaßen wird auf den Umgang mit nackten oder leicht bekleideten Personen in der Werbung eingegangen. Neben der Nacktheit bedarf es für die Bewertung als rechtswidrig noch eines Elements der Ausbeutung und Objektivierung der Person (5.1). Ein solches könne sich entweder aus der Fokussierung auf den nackten Körper ohne jeglichen Produktbezug (5.2) oder aus einer entwürdigenden Darstellungsweise ergeben, in der eine Person als bloßes Objekt abgebildet wird.

Nach den Richtlinien können nicht nur das Bild, sondern auch die Kombination von Text und Bild zu einer Geschlechterdiskriminierung führen (6.). So wurde beispielsweise eine Werbung, die eine leicht bekleidete Frau zeigte und mit dem Text „Attraktiv und gepflegt, mit neuen Balkonen und einfachem Zugang“ betitelt war, erst wegen der Kombination des Bildes mit dem Text als diskriminierend bewertet.¹⁰⁷⁹ Zuletzt legen die Richtlinien fest, dass der Beurteilung von Werbebildern auf den Titelseiten von Presseerzeugnissen ein weniger strenger Maßstab Anwendung findet (7.). Dies wird damit begründet, dass gedruckte Veröffentlichungen grundsätzlich der Presse- und Meinungsfreiheit (§ 100 der norwegischen Verfassung) unterliegen und nur in den Anwendungsbereich des MFL fallen, wenn das Deckblatt als Direktmarketing verwendet wird.

c. Weitere Bewertungskriterien aus der Anwendungspraxis

Nach den Feststellungen des *Markedsrådet* zur Bewertungspraxis hängt das, was als diskriminierend angesehen wird, regelmäßig von der Wahrneh-

1077 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 77 f.

1078 Ebenda, S. 81.

1079 *Markedsrådet*, 2002–16 OBOS, vgl. *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 78.

mung der Gesellschaft zu einem bestimmten Zeitpunkt ab.¹⁰⁸⁰ Darüber hinaus wird in einigen Entscheidungen betont, dass die Verknüpfung von Produkt und Werbebild bei der Bewertung eine tragende Rolle spiele.¹⁰⁸¹ Die Darstellung einer Frau in Unterwäsche für eine Unterwäschekampagne sei unproblematisch.¹⁰⁸² Allerdings kann eine Werbung in Einzelfällen trotz Produktrelevanz als unzulässig qualifiziert werden, wenn gewisse Grenzen überschritten werden. Dies sei beispielsweise der Fall, wenn sich das Werbebild ausschließlich auf den Körper oder bestimmte Körperteile beschränkt und das beworbene Produkt vollständig in den Hintergrund rückt.¹⁰⁸³ Insgesamt sei die Schwelle zum Unzulässigen jedoch als hoch zu bezeichnen. So wurde beispielsweise eine Werbekampagne mit einer Frau im Bikini, die für eine Sonnenbrille warb, als zulässig angesehen, obwohl kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem weiblichen Körper und dem beworbenen Produkt bestand.¹⁰⁸⁴ Demgemäß reicht es in der Regel aus, wenn sich zumindest eine mittelbare Verbindung zwischen dem beworbenen Produkt und der Darstellung des Geschlechts nachweisen lässt.¹⁰⁸⁵ Im Beispielsfall genügt etwa die Verknüpfung von Sonnenbrille mit Sommer und Urlaub sowie ebenso mit Bikini.

4. Entscheidungs- und Bewertungspraxis

Die Überprüfung von Werbeinhalten erfolgt entweder auf Initiative der *Forbrukertilsynet* selbst oder auf Grundlage eines Beschwerdesystems. Grundsätzlich kann jede:r eine Beschwerde bei der Verbraucherbehörde einreichen. Dafür steht auf der Interseite der Behörde ein Formular zur Verfügung, in dem Angaben zur beschwerdegegenständlichen Werbung und zur Person des:r Beschwerdeführer:in gemacht werden müssen.¹⁰⁸⁶

1080 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 77 f.

1081 Weitere Fälle dazu bspw. MR-2015–309 og 2015–1272, *Tribunemannen*; MR-1995–19, *Hjemmet Mortensen AS*.

1082 Siehe etwa MR-2001–16, *Hennes & Mauritz*.

1083 Etwa in MR-1992–7, *Hennes & Mauritz*.

1084 MR-2013–1116, *Synsam*.

1085 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 79.

1086 Neben der Beschwerde gibt es auch die Möglichkeit eines sog. „Tips (Tipps)“, der die Möglichkeit einräumt, bestimmte Themen oder Erfahrungen mit der Verbraucherbehörde zu teilen. Dies kann auch anonym erfolgen. <https://www.forbrukertilsynet.no/tips-oss>.

Die Vorgehensweise ist mit denen von Werbeselbstregulierungsorganisationen vergleichbar.

a. Institutionelle Struktur

Trotz des gegenwärtig gut ausgebauten Systems und der langjährigen Existenz des § 2 Abs. 2 MFL taucht das Problem der sexistischen Werbung auch in Norwegen noch auf. Fortwährend gehen jährlich circa zehn bis zwanzig Beschwerden ein, die sich gegen geschlechterdiskriminierende Werbung richten.¹⁰⁸⁷ Der Großteil von ihnen bezieht sich auf die Ausbeutung des weiblichen Körpers oder die Art und Weise, wie die Frau dargestellt wird. Dabei wird oftmals der fehlende Produktbezug gerügt.¹⁰⁸⁸ Darstellungen von Frauen, die sich an Pornographie anlehnen, gibt es heute hingegen kaum noch.¹⁰⁸⁹

Hält die *Forbrukertilsynet* die Beschwerde für begründet, kann sie ein Untersuchungsverfahren einleiten und weitere Dokumente, die für ihre Entscheidung erforderlich sind, von den Beteiligten anfordern. Kommt die *Forbrukertilsynet* zu dem Schluss, dass ein Gesetzesverstoß durch eine Werbung vorliegt, tritt sie in der Regel zunächst in den Dialog mit dem:der Werbetreibenden und fordert ihn:sie auf, die strittige Anzeige aus dem Verkehr zu nehmen. Bei geschlechterdiskriminierenden Inhalten kann ergänzend ein:e Mediator:in hinzugezogen werden, um eine außergerichtliche Einigung zu erzielen. Führt dies nicht zum Erfolg, wird der Fall dem *Markedsrådet* zur Entscheidung vorgelegt (§ 37 MFL). Die Entscheidungen des *Markedsrådet* sind Verwaltungsentscheidungen nach dem Gesetz über die öffentliche Verwaltung. In Einzelfällen, insbesondere wenn eine ernsthafte Schädigung von Verbraucherinteressen besteht und keine Einigung mit dem Werbenden erzielt werden kann, können nach § 39 MFL Sanktionen gegen diesen verhängt werden. Dazu gehören einstweilige Verfügungen (§ 40 MFL), Bußgelder (§ 41 MFL) oder Vertragsverletzungsgebühren

1087 Vgl. E-Mail *Lise Mariann Heiskel Aas*, Norwegian Consumer Authority, Practical information, 15.01.2021.

1088 Ebenda.

1089 Vgl. *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 81; dazu auch *Kabel/Scheuer*, Standards for Advertising and Teleshopping, S. 552 Rn. 22.

(§ 42 MFL).¹⁰⁹⁰ Gegen diese Sanktionen steht der Weg zu den ordentlichen Gerichten offen.¹⁰⁹¹ Trotz der grundsätzlichen Möglichkeit Sanktionen zu verhängen, wird viel Wert auf ein überwiegend „freiwilliges System“ gelegt, so dass jeder Fall zunächst ohne die Anwendung von Sanktionen gelöst werden soll.¹⁰⁹²

b. Beschwerdezahlen und Entscheidungen im Einzelnen

Die Anzahl an Beschwerden ist überschaubar. 2017 gingen beispielsweise rund 26 Beschwerden zu insgesamt 15 Werbeanzeigen ein, von denen nur vier von der *Forbrukertilsynet* behandelt wurden. Eine Kampagne für einen Online-Dating-Dienst war dabei einer der größten Fälle der letzten Jahre.¹⁰⁹³ Die Plattform *RichMeetBeautiful* (Abb. 26) warb mit dem Konzept: „Junge und schöne Frauen, die reife und erfolgreiche Männer mit finanzieller Sicherheit suchen, die ihnen Geschenke, finanzielle Unterstützung, Reisen und mehr geben.“ Die Beschwerdeführer:innen waren der Ansicht, dass die Marketingmaßnahme mit der Förderung der Prostitution verbunden sein könnte und dass Frauen als sexuelle Objekte ohne Menschenwürde dargestellt wurden. Das Unternehmen änderte daraufhin seine Marketingpraxis hin zu einer geschlechtsneutralen Werbung (Abb. 27), so dass die *Forbrukertilsynet* den Fall abschließen konnte.¹⁰⁹⁴

1090 Auch die *Forbrukertilsynet* kann diese Maßnahmen mit einer vorübergehenden Wirkung von maximal drei Wochen, wenn Gefahr in Verzug besteht, treffen (§ 39 Abs. 2 MFL).

1091 <https://www.markedsradet.no/om-markedsradet-mr/>.

1092 *Forbrukerombudet*, Vedrørende spørsmål om norsk lovregulering av kjønnsdiskriminerende reklame, Elektronisk post, 16/1546–2, S. 3.

1093 Saksnr. 17/2040.

1094 Vgl. E-Mail *Lise Mariann Heiskel Aas*, Norwegian Consumer Authority, Discriminatory advertising 2017, 15.01.2021.



Abb. 26: RichMeetBeautiful, 2017



Abb. 27: RichMeetBeautiful, 2019

2018 gingen neun Beschwerden und 2019 zwölf Beschwerden zu geschlechterdiskriminierender Werbung ein, von denen keine von der *Forbrukertilsynet* als problematisch bewertet wurde. Allein eine Werbeanzeige bei der die *Forbrukertilsynet* eigeninitiativ tätig geworden war, wurde als Verstoß gegen § 2 Abs. 2 MFL gewertet.¹⁰⁹⁵

1095 Vgl. E-Mail *Lise Mariann Heiskel Aas*, Norwegian Consumer Authority, Discriminatory advertising 2020, 15.01.2021.



Abb. 28: Bubble Wrap AS/Monkys Bubble Waffle, 2020

2020 gingen 36 Beschwerden ein, von denen 28 auf eine einzige Werbekampagne für Eiswaffeln der Firma *Bubble Wrap AS/Monkys Bubble Waffle* fielen.¹⁰⁹⁶ In dieser wurden leicht bekleidete Mitarbeiterinnen des Unternehmens in sexuellen Posen abgebildet (Abb. 28), wobei zum einen die mangelnde Produktrelevanz, zum anderen der Fokus auf den Körper der Frauen kritisiert wurde. Neben der erheblichen Kritik durch die *Forbrukertilsynet* erhielt der Fall viel Medienaufmerksamkeit. Infolgedessen wurden die Marketing-Posts auf dem Instagram-Konto des Unternehmens entfernt und der General Manager von *Monkys Bubble Waffle* entschied sich, das Unternehmen zu verlassen.¹⁰⁹⁷

II. Dänemark

Die Rechtslage in Dänemark ähnelt der in Norwegen. Jedoch ist ein Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung nicht nur im Marktge-

¹⁰⁹⁶ Saksnr. 20/1560.

¹⁰⁹⁷ Vgl. E-Mail *Lise Mariann Heiskel Aas*, Norwegian Consumer Authority, Discriminatory advertising 2020, 15.01.2021.

setz (MFL; markedsføringsloven), sondern auch im Gleichstellungsgesetz (ligestillingsloven) sowie in einzelnen Vorschriften des Radio- und Fernsehrechts verankert. Dementsprechend gibt es drei Behörden, die für die Kontrolle der Einhaltung der Regelungen sowie für die Bearbeitung von Beschwerden zuständig sind. Der *Forbrugerombudsmanden* (Verbraucherombudsmann) überprüft die Einhaltung des Marktgesetzes und ist die wichtigste Autorität in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung. Sodann agiert der *Ligebehandlingsnævnet* (dänischer Gleichbehandlungsrat) unter dem Gleichstellungsgesetz und zuletzt befasst sich die *Radio-og tv-nævnet* (Radio- und Fernsehbehörde) mit Fällen geschlechterdiskriminierender Werbung auf der Grundlage der Vorschriften des Rundfunkrechts. Seit kurzem wird ebenfalls das *Institut for menneske rettigheder* (DIHR; Dänisches Institut für Menschenrechte) bei der Überwachung geschlechterdiskriminierender Werbung tätig.¹⁰⁹⁸ Eine Werbeselbstregulierungsorganisation gibt es ebenso wie in Norwegen nicht.

1. Praktische und faktische Bedeutung

Die gesetzlichen Bestimmungen gegen geschlechterdiskriminierende Werbung in Dänemark unterscheiden sich nicht nur in ihrem Anwendungsbereich, sondern auch in ihrer Schutzintensität.

a. Rundfunkgesetz und Gleichstellungsgesetz

Während das Rundfunkgesetz in Bezug auf die Thematik kaum eine praktische Relevanz aufweist,¹⁰⁹⁹ ist auch die Möglichkeit eines Vorgehens auf Grundlage des Gleichstellungsgesetzes seit Beginn 2016 erheblich reduziert. So gilt das Diskriminierungsverbot zwar grundsätzlich auch für geschlechterdiskriminierende Werbung.¹¹⁰⁰ Jedoch können Beschwerden nunmehr ausschließlich mit Geltendmachung eines individuellen, tatsächlichen Interesses erhoben werden. Der Gleichbehandlungsrat darf

1098 Vgl. *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 5 f., 30, 41.

1099 Ebenda, S. 37 f.

1100 Dies ist nicht in dem Gesetz ausdrücklich festgelegt, wurde aber 2014 vom Gleichstellungsrat bestätigt. Siehe dazu *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 5 f., 36 f., 41.

Beschwerden von Einzelpersonen daher nicht bearbeiten, wenn diese kein subjektives Recht darlegen können, also lediglich zu einer Gruppe von Personen gehören, die durch die Werbung möglicherweise diskriminiert wurde. Da es jedoch faktisch kaum möglich ist nachzuweisen, dass man durch eine Werbemaßnahme persönlich betroffen ist, wurde der Beschwerdepraxis durch die Gesetzesänderung ein Ende gesetzt. Im Jahr 2016 beispielsweise lehnte der Gleichbehandlungsrat alle zwölf bei ihm eingegangenen Beschwerden mit der Begründung ab, dass die:der Beschwerdeführer:in kein individuelles, tatsächliches Interesse an dem Fall habe. Demgegenüber hat der Gleichbehandlungsrat in den vorangegangenen Jahren in der Regel rund 15 vergleichbare Fälle pro Jahr zu dieser Thematik entschieden. Um die Einschränkung des Beschwerderechts auszugleichen, wurde dem DIHR die Möglichkeit eingeräumt, Beschwerden an den Gleichbehandlungsrat zu richten. Davon hat das Institut bislang allerdings noch keinen Gebrauch gemacht.¹¹⁰¹ Dementsprechend ist die heute wichtigste gesetzliche Regelung in Dänemark die wettbewerbsrechtliche Generalklausel des Marktgesetzes nach § 3 Abs. 1 LMF.

b. Marktgesetz

§ 3 Abs. 1 LMF statuiert das Prinzip einer guten Marketingpraxis und wird durch die Richtlinien des dänischen *Forbrugerombudsmanden* konkretisiert, die einen Abschnitt mit Leitlinien zu geschlechtsbezogener Werbung enthalten.¹¹⁰² Sie definieren, wann eine Werbung als geschlechterdiskriminierend zu klassifizieren ist. Die Grundlage der Leitlinien bildet der ICC-Kodex.¹¹⁰³ Danach ist eine Werbung geschlechterdiskriminierend, wenn sie ein Geschlecht in abwertender, herabwürdigender oder verächtlicher Weise abbildet. Ebenso sind nach den Leitlinien Werbeinhalte als geschlechterdiskriminierend zu qualifizieren, die den Eindruck erwecken, dass ein Geschlecht dem anderen Geschlecht sozial, finanziell oder kulturell untergeordnet ist oder ein Geschlecht weniger kompetent, weniger intelligent oder weniger geeignet ist, Aufgaben zu erfüllen, die beide Geschlechter

1101 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 5 f., 36 f.

1102 Guidelines on gender-related advertising, The Danish Consumer Ombudsman, April 2012. <https://www.consumerombudsman.dk/media/46536/2016-guidelines-on-genderrelated-advertising.pdf>.

1103 Dazu bereits *Kapitel 2*, C. I.

physiologisch gleich gut ausführen könnten. Ebenfalls unzulässig sind Werbeanzeigen, die einem Geschlecht besondere negative Persönlichkeitsmerkmale oder Eigenschaften zuweisen.¹¹⁰⁴

Nach § 29 LMF haben die Richtlinien einen stark normativen Gehalt.¹¹⁰⁵ So werden sie auch von den Gerichten in Betracht gezogen, wenn diese die Lauterkeit einer Maßnahme im Sinne der Generalklausel untersuchen. Teilweise wird indes kritisiert, dass die Richtlinien zu viel Raum für Unsicherheiten lassen würden und eine gesetzliche Definition sexistischer Werbung notwendig sei.¹¹⁰⁶

Die Bewertung einer einzelnen Werbemaßnahme und deren Vereinbarkeit mit dem Gesetz hängt gleichwohl nicht nur von den Kriterien der Richtlinien ab, sondern basiert maßgeblich auf der individuellen Beurteilung des *Forbrugerombudsmanden*, der den Inhalt und die Gestaltung ebenso wie den Kontext, die Zielgruppe, die Zeit und den Ort der Veröffentlichung sowie die Zugänglichkeit der Werbung miteinbezieht.¹¹⁰⁷

2. Entscheidungspraxis

Die Verfahrens- und Beschwerdepraxis in Dänemark weist nur wenige Besonderheiten zu derjenigen in Norwegen auf, so dass nachfolgend nur einige Punkte hervorzuheben sind.

a. Forbrugerombudsmanden

Ähnlich wie in Norwegen ist die besondere gesetzliche Legitimierung des *Forbrugerombudsmanden* hervorzuheben. Nach § 25 Abs. 1 LMF ist es die Aufgabe des dänischen *Forbrugerombudsmanden*, die Einhaltung der Vorschriften des LMF zu überwachen. Dafür werden ihm verschiedene

1104 <https://www.forbrugerombudsmanden.dk/media/46473/2016-koensrelateret-reklame.pdf>.

1105 § 29 Abs. 1 (Retningslinjer) sieht ausdrücklich vor, dass der *Forbrugerombudsmanden* Marketingrichtlinien in bestimmten Bereich ausarbeitet und veröffentlicht, um das Verhalten der Marktteilnehmer zu beeinflussen.

1106 *Bak Henriksen*, KVINFO, 18.11.2016.

1107 *Konsunen/Asikainen/Gustafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 6, 30, 33; *Schulze/Schulte-Nölke*, Rechtsvergleichende Untersuchung des verbraucherschützenden Lauterkeitsrechts der Mitgliedstaaten, S. 19.

Sonderrechte eingeräumt. So steht ihm beispielsweise ein allgemeiner Informationsanspruch zu, auf dessen Grundlage er von den Beteiligten alle für seine Kontrolltätigkeit notwendigen Informationen anfordern kann. Gleichmaßen entscheidet er allein darüber, ob eine Angelegenheit unter die Bestimmungen des Gesetzes fällt (§ 25 Abs. 2 LMF). Weiterhin kann der *Forbrugerombudsmanden* gemäß § 36 Abs. 1 LMF ein vorübergehendes Verbot verhängen, wenn Gefahr in Verzug droht.¹¹⁰⁸ Das Verfahren ist mit dem einer Selbstregulierungsinstanz vergleichbar, wobei der *Forbrugerombudsmanden* auf eine Beschwerde oder auf Eigeninitiative hin tätig werden kann. Der Großteil der Beschwerden stammt von Privatpersonen, alle weiteren von Unternehmen oder Behörden.¹¹⁰⁹

b. Beschwerdezahlen

Obwohl der *Forbrugerombudsmanden* die wichtigste Institution zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbung in Dänemark ist, macht diese nur einen Bruchteil seiner Tätigkeit aus. So ist er nicht nur für die Einhaltung des gesamten MFL, sondern ebenfalls für die Einhaltung des *betalingsloven* (Zahlungsgesetzes) und anderer *forbrugerbeskyttende lovgivning* (Verbraucherschutzgesetze) durch Unternehmen zuständig. Ihn erreichen daher verschiedenste Anfragen und Beschwerden zu den unterschiedlichsten Problematiken von irreführenden Werbeangeboten zu unzureichenden Informationen beim Verkauf hin zu Mängeln bei Bezahlungssystemen.¹¹¹⁰ So ist die Gesamtzahl der eingereichten Beschwerden mit beispielsweise 5.175 Beschwerden im Jahr 2017, 4.784 Beschwerden im Jahr 2018 und 6.994 Beschwerden im Jahr 2019 zwar insgesamt sehr hoch.¹¹¹¹ In den genannten Jahren wurde jedoch entweder keine Beschwerde aufgrund sexistischer Werbeeinhalte eingereicht oder es

1108 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 35; dazu auch *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (796).

1109 Dazu siehe *Forbrugerombudsmandens årsberetning 2018/2019*, Juli 2020, Table 2, *Oprettede henvendelser 2014–2019*, S. 108. https://www.forbrugerombudsmanden.dk/media/56515/aarsberetning-18-19_web.pdf.

1110 <https://www.forbrugerombudsmanden.dk/kontakt/spoergmaal-eller-klage/>.

1111 *Forbrugerombudsmandens årsberetning 2018/2019*, Juli 2020, Table 2, *Oprettede henvendelser 2014–2019*, S. 108. https://www.forbrugerombudsmanden.dk/media/56515/aarsberetning-18-19_web.pdf.

wurde keiner Beschwerde stattgegeben, die mit dem Vorwurf einer Geschlechterdiskriminierung eingereicht wurde.¹¹¹² Demgegenüber werden in den Entscheidungen des *Forbrugerombudsmanden* für 2020¹¹¹³ ein Fall und für 2016¹¹¹⁴ zwei Fälle aufgeführt.

c. Humor oder Diskriminierung?

Henriksen kritisiert, dass zwischen 2014 und 2016 nur einer von sechzig Beschwerden zu sexistischem Werbematerial stattgegeben wurde.¹¹¹⁵ Inwieweit das Verhältnis von stattgegebenen und abgelehnten Beschwerden aktuell ist, lässt sich den Angaben des *Forbrugerombudsmanden* leider nicht entnehmen. Ebenfalls fehlt es an Ausführungen zu den Gründen, aus denen Beschwerden abgelehnt werden.

Bei den Fällen zu Geschlechterdarstellungen, die in den vergangenen Jahren zur Entscheidung angenommenen wurden, wurden nur wenige als geschlechterdiskriminierend eingestuft. Der *Forbrugerombudsmanden* lässt mit Verweis auf die „gegenwärtige Medienatmosphäre“ grundsätzlich einen weiten Spielraum, wenn es um Werbekampagnen mit erotischem Inhalt und insbesondere mit leicht bekleideten oder nackten Personen geht. Nacktheit und Erotik sind nach seinen Richtlinien nur diskriminierend, wenn sie abfällig oder verächtlich dargestellt werden.¹¹¹⁶ Darüber hinaus werden Humor, Ironie und die Verwendung von Stereotypen häufig dahingehend interpretiert, dass die Werbung nicht ernst gemeint sei und daher keine Geschlechterdiskriminierung darstelle.¹¹¹⁷ Infolgedessen sind Werbeinhalte, die ein Geschlecht als weniger kompetent oder in einer

1112 <https://www.forbrugerombudsmanden.dk/sager/?legislations=¶grafs=&page=0&pageSize=&documentTypes=21887,,&years=,>

1113 Letpåkldt kvinde i reklame for alkoholholdig drik var ikke ulovlig, 14.01.2020, 19/14642. <https://www.forbrugerombudsmanden.dk/find-sager/markedsfoeringsloven/sager-efter-markedsfoeringsloven/diskrimination/diskriminerendekla/letpaaklaedt-kvinde-i-reklame-for-alkoholholdig-drik-var-ikke-ulovlig/>.

1114 <https://www.forbrugerombudsmanden.dk/sager/?legislations=¶grafs=&page=0&pageSize=&documentTypes=21887,,&years=2016,,>

1115 *Bak Henriksen*, KVINFO, 18.11.2016.

1116 Guidelines on gender-related advertising, The Danish Consumer Ombudsman, April 2012, S. 9 f., <https://www.consumerombudsman.dk/media/46536/2016-guidelines-on-genderrelated-advertising.pdf>.

1117 Ebenda, S. 7.

stereotypen Weise darstellen, überwiegend zulässig.¹¹¹⁸ Dies wird teilweise von der Presse kritisiert.¹¹¹⁹



Abb. 29: Oddset, Dänemark, 2017

Exemplarisch kann eine Reihe „humorvoller“ Fernsehwerbespots und Anzeigen der Firma *Oddset* aus dem Jahr 2017 herangezogen werden, die der *Forbrugerombudsmanden* ebenfalls als zulässig einordnete (Abb. 29). In diesen wurden blondhaarige Frauen in Situationen dargestellt, in denen sie nicht mit speziellen Begriffen aus dem Sport vertraut eine Reihe von Ausdrücken missverstanden, weil sie sie wörtlich nahmen. Betitelt wurden die Werbeanzeigen mit dem Slogan „Es gibt so viel, was Frauen nicht verstehen (Der er så meget kvinder ikke forstår)“. In der Gesamtbeurteilung begründete der *Forbrugerombudsmanden* seine Entscheidung mit dem Hinweis, dass die Werbespots und die Anzeigen sowohl in Text als auch in Bild sehr humorvoll und ironisch gestaltet wären. Der klischeehafte Slogan, der einseitige Text und die abgebildeten stereotypen Frauenbilder der „dummen Blondine“ seien daher nicht ernst gemeint. Im Ergebnis seien die Werbeinhalte damit nicht geschlechterdiskriminierend.¹¹²⁰

III. Spanien

Die Rechtslage in Spanien unterscheidet sich zu der in Norwegen und Dänemark. Das spanische Werberegulierungssystem beinhaltet sowohl ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung als auch eine Werbe-

1118 So auch *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 38, 42.

1119 *Bak Henriksen*, KVINFORM, 18.11.2016.

1120 DCO-Case 12/003319. Dazu auch *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 40.

selbstregulierungsorganisation, die sich in ihrem Kodex mit der Thematik auseinandersetzt. Darüber hinaus existiert mit dem *Observatorio de la Imagen de las Mujeres* (OIM; Observatorium des Frauenbildes)¹¹²¹ eine Vereinigung, die sich ausschließlich mit dem Bild der Frau und sexistischer Werbung auseinandersetzt.

1. Ley Organica 34/1988 General de Publicidad

In Spanien gibt es neben dem Wettbewerbsgesetz, das allgemeine Vorgaben zum fairen Wettbewerb enthält, seit 1988 ein allgemeines Werbegesetz (Ley 34/1988 General de Publicidad)¹¹²² mit speziellen werberechtlichen Vorschriften. Art. 3 a) des Werbegesetzes enthält ein Verbot von Werbemaßnahmen, die die Würde der Person verletzen.¹¹²³ 2004 wurde das Verbot durch eine Bestimmung aus dem Gesetz zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt (Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género) ergänzt.¹¹²⁴ Ziel der Regelung war es, das Frauenbild in der Werbung, insbesondere ihre Würde und ihre Gleichberechtigung, zu stärken. Die Notwendigkeit der Regelung wurde vorrangig mit der sozialisierenden Wirkung von Werbung begründet.¹¹²⁵

1121 Bis 2004 hieß die Vereinigung Observatorio de la Publicidad Sexista (Observatorium für sexistische Werbung).

1122 Die Ley 34/1988 General de Publicidad löste das geltende Werbegesetz 61/1964 v. 11.06.1964 ab, dessen alleiniger Zweck die Konkretisierung kommerzieller Aspekte der Werbung war; dazu *Balaguer*, Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico, RLCS 2008, 328 (385); die Einführung geht maßgeblich auf die Umsetzung der EU-Richtlinie über irreführende Werbung zurück. *Emmerich/Lange*, Unlauterer Wettbewerb, S. 16 Rn. 16.

1123 Vgl. *Balaguer*, Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico, RLCS 2008, 328 (385); auch *Carretero García*, Publicidad Sexista y Medios de Comunicación, CESCO 2014, 130 (133).

1124 Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género, BOE 313, 19.12.2004, Rn. 42183. <https://www.boe.es/boe/dias/2004/12/29/pdfs/A42166-42197.pdf>.

1125 Ebenda, Rn. 42167; dazu auch *Navarro-Beltrá/Martín Llaguno*, La publicidad sexista en España, Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia 2012, 247 (248).

a. Historische Entwicklung

Die Einführung der Bestimmung findet ihren Ursprung in einer Gerichtsentscheidung von 1992, die eine Werbekampagne für Spielzeug zum Gegenstand hatte. Die Werbung wurde aufgrund ihrer stereotypen Geschlechterdarstellung von den Richter:innen als sexistisch bewertet. Da es im spanischen Wettbewerbsrecht jedoch keine spezifische Regelung zu Geschlechterdarstellungen gab, stützte das Gericht seine Entscheidung auf Art. 14 der spanischen Verfassung, der die Gleichheit aller Menschen garantiert und ein allgemeines Diskriminierungsverbot statuiert. Konsequenz des Urteils war, dass sexistische Werbung nunmehr als rechtswidrig anerkannt wurde und die Ausführungen der Richter:innen als Maßstab für den Schutz des Frauenbildes in der Werbung herangezogen werden konnten. Zugleich wurde der Bedarf für ein neues Gesetz erkannt, wobei sich dessen Inhalt ebenfalls an dem Urteil orientiert.¹¹²⁶

b. Verbot diskriminierender Werbung

In der aktuellen Fassung des Art. 3 a) wird definiert, dass „Werbung, die die Würde der Person verletzt oder die in der Verfassung anerkannten Werte und Rechte, insbesondere die in den Art. 14, 18 und 20 Abs. 4 genannten, verletzt, [verboten ist]. Darunter sind Werbeinhalte zu fassen, die Frauen in belästigender oder diskriminierender Weise abbilden, indem sie entweder ihren Körper oder Teile davon als bloßen Gegenstand ohne Produktbezug darstellen, oder indem ihr Bild in Verbindung mit stereotypem Verhaltensweisen verwendet wird, die die Grundlagen des Rechtssystems verletzen, indem sie zur Erzeugung der im Organgesetz 1/2004 vom 28. Dezember 2004 über umfassende Schutzmaßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt genannten Gewalt beitragen“.¹¹²⁷

Das Gesetz bezieht sich ausdrücklich nur auf das Bild der Frau. Eine Diskriminierung im Sinne der Norm liegt entweder vor, wenn die Werbedarstellung einen Frauenkörper oder Körperteile als Objekte ohne Produktbezug zeigt oder gefährdende Stereotype enthält, insbesondere solche, die

1126 Dazu *Carretero García*, *Publicidad Sexista y Medios de Comunicación*, CESCO 2014, 130 (135 f. Fn. 10); *Lago Santín*, *La imagen de la mujer en publicidad*, S. 40.

1127 Siehe Anhang.

zur Erzeugung geschlechtsspezifischer Gewalt beitragen können.¹¹²⁸ Als Besonderheit führt ein Verstoß nach Art. 3 a) zugleich zu einer Unlauterkeit der Werbung nach Art. 18 des Gesetzes über unlauteren Wettbewerb.

c. Weitere Bestimmungen

Ergänzend zu der inhaltlichen Regelung des Art. 3 a) wurden verfahrensrechtliche Bestimmungen erweitert, die die Möglichkeit zur Geltendmachung und zur Durchsetzung der Rechte verbessern sollen. Art. 6 legitimiert unter anderem das Institut für Frauen und Chancengleichheit und die Regierungsdelegation für geschlechtsspezifische Gewalt, gegen illegale sexistische Werbung vorzugehen. Daneben kann der Werbetreibende nach Art. 25 Abs. 1 a) des Gesetzes 34/1988 aufgefordert werden, die Werbung einzustellen oder zu korrigieren, wenn sie wegen diskriminierender Inhalte gemäß Art. 3 a) als unzulässig klassifiziert worden ist. Ebenfalls wird der Staatsanwaltschaft sowie einigen weiteren ausgewählten Institutionen und Verbänden in Art. 26 und Art. 29 des Gesetzes 34/1988 die Möglichkeit einer Unterlassungsklage gegen das Unternehmen eingeräumt.¹¹²⁹ Aktivlegitimiert ist beispielsweise auch das OIM, welches 1994 gegründet wurde, um gegen stereotype und diskriminierende Frauenbilder vorzugehen.

Trotz der Ausdehnung der zur Klageerhebung berechtigten Institutionen, wird die Begrenzung der Aktivlegitimation auf staatliche Einrichtungen und Verbände kritisiert. Teilweise wird vorgebracht, dass es denjenigen, denen es möglich wäre Fälle vor Gericht zu bringen, entweder an Mitteln oder an Motivation fehle.¹¹³⁰ Exemplarisch dafür ist das OIM, das zwischen 2012 und 2014 rund 1.002 Beschwerden zu sexistischer Werbung erhalten, jedoch insgesamt nur von 33 Unternehmen die Rücknahme oder Korrektur ihrer Kampagnen verlangt hat. Nur ein einziges Mal hat es von der Aktivlegitimation Gebrauch gemacht, als es sich der Klage des Verbraucherschutzvereins ADECUA gegen eine Werbekampagne der Flug-

1128 Navarro-Beltrá/ Martín Llaguno, La publicidad sexista en España: eficacia de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, S. 249.

1129 Dazu auch Carretero García, Publicidad Sexista y Medios de Comunicación, CESCO 2014, 130 (134).

1130 <https://www.europapress.es/epsocial/noticia-solo-tres-casos-publicidad-sexista-llagado-tribunales-espana-20160216165203.html>.

gesellschaft *Ryanair* angeschlossen hat (Abb. 30).¹¹³¹ Welche Gründe für das zögerliche Vorgehen vonseiten des OIM bestehen, ist unklar.

d. Rechtsanwendung, Sanktionsmöglichkeiten und Kritik

Der Prozess zur besagten Werbekampagne zog sich von 2012 bis 2016 über mehrere Instanzen und ist insbesondere aufgrund der ausführlichen Auseinandersetzung der Richter:innen mit der Thematik beachtenswert. Die Werbekampagne zeigte eine Gruppe von Frauen in Bikinis, die für günstige Preise und attraktives Kabinenpersonal warben („Red Hot Fares – and Crew“, etwa „Heiße Preise, heiße Crew“).¹¹³² Die Richter:innen der letzten Instanz bewerteten die Anzeige gemäß Art. 3 a) als rechtswidrig und damit als unlauter im Sinne des Wettbewerbsgesetzes. Argumentiert wurde mit der sexualisierten Darstellung der abgebildeten Frauen, die in keinem Zusammenhang mit der beworbenen Flugleistung stehen würden.¹¹³³ Die Ausführungen zu den Voraussetzungen des Art. 3 a) orientierten sich maßgeblich an der Gerichtsentscheidung von 1992. Gleichmaßen wurde auf einige Entscheidungen der Werbeselbstkontrolle Bezug genommen. Trotz der Möglichkeit, finanzielle Sanktionen zu verhängen, beschränkte sich die Sanktionierung darauf, *Ryanair* auf eigene Kosten zur Veröffentlichung des Urteils innerhalb von 15 Tagen in den beiden auflagenstärksten spanischen Zeitungen zu verpflichten.¹¹³⁴

1131 *Carretero García*, Publicidad Sexista y Medios de Comunicación, CESCO 2014, 130 (139).

1132 Die gleiche Kampagne wurde ebenfalls in Großbritannien von der ASA (N. N., BBC News, 15.02.2012) und in Schweden von dem Reklamombudsmannen (RO, Beslut 1211–221, 2013, <https://reklamombudsmannen.org/beslut/enskilt-beslut/?caseid=1211-221>) als unzulässige Frauendarstellung bewertet.

1133 Urteil des Handelsgerichts von Málaga v. 05.12.2013 (JUR\2013\375143); dazu *Carretero García*, Publicidad Sexista y Medios de Comunicación, CESCO 2014, 130 (139 f.); ebenso *Lago Santín*, La imagen de la mujer en publicidad, S. 43 f.

1134 *Lago Santín*, La imagen de la mujer en publicidad, S. 44.



Abb. 30: Ryanair, 2012

Ebenso beschränkten sich die Richter:innen in einer Entscheidung von 2017 auf die Einstellung der Verwendung der Werbeanzeige und das Verbot, diese künftig erneut zu veröffentlichen. Darüber hinaus musste das betroffene Unternehmen die vollständige Entscheidung auch in diesem Fall auf eigene Kosten in der Zeitung abdrucken lassen, in der die Werbung ursprünglich veröffentlicht worden war.¹¹³⁵

Carretero García erwägt, dass der Mangel an Sanktionen ein Anzeichen dafür sein könnte, dass die zuständigen Gerichte, Verwaltungsbehörden und Institutionen kein ausreichendes Interesse an der Verteidigung der Gleichberechtigung der Frau hätten. Weiterhin kritisiert er, dass die „weichen“ Sanktionen ein falsches Signal an die werbetreibenden Unternehmen senden würden.¹¹³⁶ So würden die Sanktionsmöglichkeiten nach der Rechtsanwendungspraxis selten vollends ausgeschöpft und insbesondere finanziellen Sanktionen stellten eine absolute Ausnahme dar.¹¹³⁷

1135 Ebenda, S. 41 f.

1136 *Carretero García*, *Publicidad Sexista y Medios de Comunicación*, CESCO 2014, 130 (138).

1137 Ebenda (135 f. Fn. 10, 139 f.).

Weitere Kritikpunkte umfassen sowohl inhaltliche als auch verfahrenstechnische Aspekte. Es wird beispielsweise bemängelt, dass im Art. 3 a) nicht hinreichend konkretisiert sei, welche Darstellungen als unzulässig und welche Stereotypen als diskriminierend anzusehen seien.¹¹³⁸ Daneben wird es von einigen Autor:innen als Problem eingestuft, dass die Anwendung der Vorschrift Richter:innen vorbehalten ist, die auf Handelssachen spezialisiert sind und daher in der Regel keine Expertise bei der Bewertung von Geschlechterbildern vorweisen könnten.¹¹³⁹ Eine andere Schwachstelle liege in der langen Dauer der Gerichtsprozesse. So beginne die erste Anhörung häufig erst, wenn die Werbekampagne schon lange nicht mehr ausgestrahlt wird.¹¹⁴⁰ Hinzu kommt, dass die Bestimmung seit längerer Zeit nicht mehr angepasst wurde.¹¹⁴¹ Dies zeigt sich auch in ihrer praktischen Relevanz im regulierungsrechtlichen Gefüge, die sich in einer sehr niedrigen Anzahl von gerichtlichen Entscheidungen niederschlägt.¹¹⁴² So gab es seit der Einführung der Regelung 2004 nur fünf Gerichtsentscheidungen dazu. Demgegenüber hat die Werbeselbstregulierungspraxis wesentlich mehr Entscheidungen zu geschlechterdiskriminierenden Werbekampagnen hervorgebracht, die zumindest belegen, dass Art. 3 a) den problematischen Werbedarstellungen von Frauen und Männern kein Ende gesetzt hat.

Eine Studie, die die spanische Werbung vor und nach Einführung der Regelung erforscht hat, kam zum Ergebnis, dass Art. 3 a) kaum Veränderungen in der Abbildung von Frauen und Männern in der Werbung zur Folge hatte.¹¹⁴³ So seien nackte Körper ohne Produktbezug¹¹⁴⁴ ebenso wie stereotype Rollenverteilungen in der Werbung von 2009 in ähnlichem

1138 Dazu vgl. *Megías Quirós*, Estándares consolidados para juzgar la publicidad sexista, ACFS 2020, 353 (354); *Balaguer*, Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico, RLCS 2008, 328 (375 f.); *Navarro-Beltrá/Martín Llaguno*, La publicidad sexista en España, Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia 2012, 247 (264 f.).

1139 <https://www.europapress.es/epsocial/noticia-solo-tres-casos-publicidad-sexista-llagado-tribunales-espana-20160216165203.html>.

1140 *Megías Quirós*, Estándares consolidados para juzgar la publicidad sexista, ACFS 2020, 353 (356).

1141 Einige Stimmen fordern deshalb ein erneutes Tätigwerden des Gesetzgebers. So etwa auch ebenda (375).

1142 <https://www.europapress.es/epsocial/noticia-solo-tres-casos-publicidad-sexista-llagado-tribunales-espana-20160216165203.html>.

1143 *Navarro-Beltrá/Martín Llaguno*, La publicidad sexista en España, Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia 2012, 247 (263).

1144 Ebenda (254).

Umfang vertreten wie 1999.¹¹⁴⁵ Die Autor:innen der Studie kritisieren, dass nach wie vor überwiegend männliche Protagonisten und Entscheidungsträger in der Werbung existieren. Als möglichen Grund für den mangelnden Fortschritt nennen sie die fehlende Präzisierung der Regelung. Gleichwohl wird darauf hingewiesen, dass die Studie aufgrund ihrer inhaltlichen Limitierung keine abschließende Bewertung zulasse.¹¹⁴⁶

e. Ergänzende Richtlinien

Gleichwohl ist die Entwicklung der jüngeren Zeit zu berücksichtigen. So existieren seit 2018 weitere Richtlinien für die Bewertung von Stereotypen und sexistischen Werbekampagnen, die von dem *Consejo Audiovisual de Andalucía*, einer Stelle für audiovisuelle Medien in Andalusien, herausgegeben worden sind. Sie heben bestimmte Kriterien und Indikatoren hervor und dienen der Konkretisierung.¹¹⁴⁷ Im Vorwort zu den Bestimmungen wird auf die Entschließungen internationaler Gremien wie den Vereinten Nationen und der Europäischen Union, ebenso wie auf die wichtige Rolle des Werbesektors als Katalysator im Kampf gegen geschlechtsspezifische Stereotypen und Vorurteile hingewiesen. Es wird festgestellt, dass Art. 3 a) zwar eine gute Grundlage zur Bekämpfung erniedrigender und diskriminierender Frauenbilder in der Werbung bildet, es jedoch bisweilen an allgemeingültigen Kriterien zur Identifizierung geschlechterdiskriminierende Werbung fehle. So handele es sich bei der „Würde der Frau“, „Geschlechterstereotypen“ oder „Diskriminierung“ um rechtlich unbestimmte Begriffe, die kaum objektivierbar und durch vielfältige soziale und kulturelle Faktoren bedingt seien.¹¹⁴⁸

Der Herausforderung der Unbestimmtheit wurde durch die Ausarbeitung von Kriterien entgegengetreten, die in die Gruppen „verunglimpfenden, diskriminierenden und/oder belästigenden Botschaften“ und „Stereotypen, die Ungleichheit begünstigen“ aufgeteilt sind. Sie sollen einen ob-

1145 Ebenda (256 f., 263).

1146 Ebenda (264 f.).

1147 Decisión 05/2018 del CAA por la que se aprueban criterios e indicadores sobre publicidad discriminatoria para la mujer y estereotipos sexistas, https://www.consejoaudiovisualdeandalucia.es/sites/default/files/decision/pdf/1802/dec_5_2018_indic_publicidad_sexista.pdf; dazu vgl. *Megías Quirós*, Estándares consolidados para juzgar la publicidad sexista, ACFS 2020, 353 (356).

1148 Decisión 05/2018 del CAA por la que se aprueban criterios e indicadores sobre publicidad discriminatoria para la mujer y estereotipos sexistas, S. 2.

jektiven Maßstab für die Bewertungspraxis bilden, der einerseits zu mehr Rechtssicherheit führen und andererseits zur Förderung des Gleichheitsgrundsatzes beitragen soll.¹¹⁴⁹ Inwieweit die Praxisrelevanz des Art. 3 a) von den neuen Richtlinien profitieren wird, kann mangels seitdem ergangener Gerichtsentscheidungen noch nicht bewertet werden. Möglich ist aber eine Annäherung an die Rechtsanwendungspraxis in Norwegen und Dänemark, die ebenfalls mit einer Kombination aus gesetzlicher Generalklausel und spezifizierenden Richtlinien funktioniert. Gleichwohl fehlt es an einer mit den Ombudsstellen vergleichbaren Institution, die die lange Prozessdauer und die umständliche Beschwerdepraxis verbessern könnte.

2. Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol)

Ergänzt wird die staatliche Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung in Spanien durch eine Werbeselbstkontrolle, die von der 1995 gegründeten *Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol)*¹¹⁵⁰ verwaltet wird. Ebenso wie in vielen anderen Staaten erfolgt die Bewertung einzelner Werbekampagnen in diesem Zusammenhang auf Grundlage eines Beschwerdesystems und eines Verhaltenskodexes.

a. Entscheidungsgremium

Entscheidungsträgerin ist die *Jurado de la Publicidad*, die sich aus unabhängigen Spezialist:innen zusammensetzt, von denen ein Viertel vom nationalen Institut für Verbraucherfragen vorgeschlagen wird. Die Jury wurde von der Generaldirektion für Verbraucherangelegenheiten des Ministeriums

1149 Ebenda, S. 3 ff.

1150 Erste Ansätze eines Werbeselbstkontrollsystems gab es bereits ab 1965. Der erste erfolgreiche davon war die Gründung der *Autocontrol de la Publicidad S. A.* im Jahr 1975, die sodann von der *Asociación de Autocontrol de la Publicidad* abgelöst wurde. Plaza, Das neue System zur Selbstkontrolle der Werbung in Spanien, GRUR Int 1999, 853 (854).

für Gesundheit, Verbraucherangelegenheiten und soziale Wohlfahrt als Einrichtung für alternative Streitbeilegung akkreditiert.¹¹⁵¹

b. Verhaltenskodex

Der Verhaltenskodex wurde bereits 1995 auf Grundlage des ICC-Kodex entworfen. Zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte schreibt der Kodex in Nr. 10 (*Publicidad Discriminatoria*)¹¹⁵² des Abschnitts zu ethischen Regeln fest, dass kommerzielle Kommunikationen keine Diskriminierung aus Gründen [...] des Geschlechts oder der sexuellen Ausrichtung suggerieren und die Würde des Einzelnen nicht verletzen darf. Ebenso sind danach Werbeinhalte zu vermeiden, die geeignet sind, Frauen zu beleidigen oder in sonstiger Weise zu diskriminieren. Insbesondere sind solche Darstellungen unzulässig, die die Gleichstellung von Frauen und Männern beeinträchtigen, indem sie stereotype Verhaltensweisen nutzen, oder die den Körper einer Frau oder Teile davon als bloßes Objekt abbilden, das in keinem Zusammenhang mit dem beworbenen Produkt oder der beworbenen Dienstleistung steht. Werbeinhalte, die Frauen als bloße Objekte oder als den Männern untergeordnet darstellen, ihren Körper benutzen, um Aufmerksamkeit zu erregen, oder ihnen diskriminierende Stereotypen zuschreiben, sind nach dem Kodex als geschlechterdiskriminierend zu klassifizieren.

Auf den ersten Blick ähneln die Bestimmungen denen aus Art. 3 a). Gleichwohl erfreut sich die Werbeselbstkontrolle zunehmender Beliebtheit. Dies könnte mit dem schnellen und kostenlosen Beschwerdesystem zusammenhängen. So liegt ein Beschlussvorschlag in der Regel bereits nach 15 Arbeitstagen vor.¹¹⁵³ Wird ein Verstoß gegen den Kodex festgestellt, wird das Unternehmen aufgefordert, die Kampagne zu ändern oder zurückzuziehen. Gleichwohl wird – ähnlich wie in Deutschland – die

1151 Asociación para la Autorregulación de la comunicación comercial – trabajamos por una publicidad responsable 2020, S. 4, <https://www.autocontrol.es/wp-content/uploads/2020/11/folleto-corporativo-autocontrol.pdf>.

1152 Siehe Anhang.

1153 *Megías Quirós*, Estándares consolidados para juzgar la publicidad sexista, ACFS 2020, 353 (376); <https://www.autocontrol.es/servicios/reclamaciones-consumidores-individuales/>.

Umsetzung der Aufforderung nicht überwacht, so dass es vorkommt, dass eine für unzulässig erklärte Werbung weiterhin ausgestrahlt wird.¹¹⁵⁴

c. Entscheidungspraxis

Ein prominentes¹¹⁵⁵ Beispiel für eine Entscheidung der *Jurado de la Publicidad* ist ein 2015 ausgestrahlter Werbespot eines Putzmittelherstellers. In diesem wurden verschiedene Frauen in „Alltagssituationen“ im Badezimmer oder in der Küche gezeigt, die jeweils über ihre Erfahrungen mit dem Reinigungsmittel berichteten. Am Ende des Werbespots erschien das Werbelogo des Herstellers, das im Hintergrund eine Vielzahl von Frauen mit dem Putzmittel in der Hand abbildete sowie ein Voice-over, das sagte: „Probieren Sie es aus und erzählen Sie es uns selbst“. Eine nicht unerhebliche Zahl an Verbraucher:innen reichte daraufhin Beschwerden bei der Werbeselbstkontrolle-Jury mit der Kritik ein, dass die Kampagne ausschließlich Frauen abbilde. Dadurch sei mit der Aussage „Versuche es selbst“ nur das weibliche Geschlecht als Zielgruppe für das Reinigungsmittel angesprochen, was impliziere, dass allein Frauen für die Hausarbeit zuständig seien.

Die Jury schloss sich dieser Einschätzung an. So würde die Kampagne allein Frauen als Zielgruppe des beworbenen Reinigungsproduktes zeigen und damit diskriminierend eine geschlechtsspezifische Rollenzuweisung voraussetzen. Aufgrund von einer Kombination von Umständen, die nicht einzeln, sondern in ihrer Gesamtheit dazu führen würden, dass die Werbung als Ausdruck eines stereotypen Verhaltens mit einer klaren geschlechtsspezifischen Rollenzuweisung wahrgenommen werde, stehe die Werbung im Widerspruch zu den Bestimmungen des Verhaltenskodexes. Die Jury forderte das Unternehmen auf, die Werbung zu ändern oder diese aus dem Verkehr zu ziehen.¹¹⁵⁶ Zudem verwies die Jury auf die grundsätzliche Unzulässigkeit von Werbungen, die eine Frau ausschließlich als Protagonistin einer Werbekampagne wählen würden, weil sie aufgrund

1154 *Muela-Molina/Perelló-Oliver*, Advertising self-regulation, *Communication & Society* 2014, 1 (10 f.).

1155 In einem Artikel wird die Entscheidung als „bahnbrechend“ („resolución pionera“) bezeichnet (<https://www.europapress.es/epsocial/noticia-solo-tres-casos-publicidad-sexista-llegado-tribunales-espana-20160216165203.html>).

1156 N. N., Navarra, 10.12.2015.

ihres Geschlechts notwendigerweise bestimmte Aufgaben übernehmen müsste.¹¹⁵⁷

IV. Zwischenfazit

Norwegen überzeugt mit einer ausdrücklichen Bestimmung gegen geschlechterdiskriminierende Werbung, welche durch weitere detaillierte Richtlinien konkretisiert wird. Zur Einstufung als geschlechterdiskriminierend sind dabei mehrere Faktoren entscheidungserheblich. Hervorzuheben sind zum einen die Darstellung selbst und die Bewertung, ob diese die Gleichberechtigung der Geschlechter durch eine herabwürdigende Beurteilung von Frauen oder Männern oder durch die Ausbeutung des weiblichen oder männlichen Körpers verletzt. Zum anderen ist die Ausgestaltung und die Art der Darstellung und die Produktrelevanz entscheidungserheblich. Anders als fast alle anderen europäischen Staaten verzichten Norwegen und Dänemark vollständig auf eine Werbeselbstregulierungsorganisation. Dies könnte einerseits auf das Bestehen der gesetzlichen Bestimmungen zurückzuführen sein. Andererseits könnten die gut ausgebauten Ombudsstellen der beiden Länder, die ihrer Konzeption nach einer Werbeselbstregulierungsorganisation nahe sind, als Grund für die fehlende Notwendigkeit einer Selbstregulierungsinstanz angeführt werden. Dass ihnen oder den Verbraucher:innen dadurch ein Nachteil entsteht, ist nicht ersichtlich.

Die Formulierungen der gesetzlichen Vorschriften sind in Dänemark weniger eindeutig als in Norwegen. Hinzu kommt, dass das dänische Gleichbehandlungsgesetz faktisch keine Wirkung hat. Ein ähnliches Problem zeigt sich bei der gesetzlichen Regelung im spanischen Werbegesetz. Sie ist seit ihrem Erlass kaum zur Anwendung gekommen, so dass die Kodizes der Werbeselbstregulierung in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung heute in der Regel vorrangig berücksichtigt werden. Zwar ähneln sich diese inhaltlich, die schnelle Bearbeitungsdauer von Beschwerden durch die *Autocontrol* erscheint jedoch gegenüber dem Vorgehen über Art. 3 a) vorteilhaft.

Der Vergleich der drei Staaten und deren Gesetze legt die Vermutung nahe, dass einerseits die Konkretisierung durch weiterführende Richtlinien, andererseits die Ausdehnung der Aktivlegitimation erfolgsverspre-

1157 Ebenda.

chende Kriterien sind. Gleichmaßen ist festzustellen, dass die Anwendungspraxis insbesondere in Anbetracht der kaum ausgereizten Sanktionsmöglichkeiten keine wesentlichen Vorteile zur Werbeselbstregulierung aufweist. Vielmehr illustriert das Regulierungssystem in Spanien, dass die Werbeselbstregulierung aufgrund einer einfacheren und schnelleren Bewertungspraxis als vorrangiges Regulierungsinstrument gewählt wird, wenn es um geschlechterdiskriminierende Werbung geht. Unterschiede zwischen den drei Staaten, die nachweislich auf Vorgaben der EU zurückgehen, bestehen – zumindest nach den Erkenntnissen dieser Ausarbeitung – nicht.

D. Richtungsweisende Werbeselbstregulierung

Im Anschluss an die Analyse der Werberegulierungssysteme in Deutschland, Österreich und Frankreich sowie der gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen in Norwegen, Dänemark und Spanien wird im Folgenden erneut ein verstärkter Fokus auf die Werbeselbstregulierung als Instrument zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte gelegt. Während es den Selbstregulierungsorganen der ersten Gruppe aufgrund fehlender Bekanntheit und mangelnder Sanktionsmöglichkeit jedoch teilweise an Durchsetzungskraft fehlt, sind die Organisationen in Großbritannien, Italien und Schweden aufgrund ihrer Stellung im Regulierungssystem von einem anderen Charakter geprägt. Sie stehen nicht „im Schatten“ staatlicher Vorschriften, sondern sind mit weitgehenden Kompetenzen ausgestattet, die stellenweise auch im Vergleich zu den gesetzlichen Bestimmungen der zweiten Gruppe als besonders effizient bezeichnet werden können. Gleichwohl bedeutet dies nicht, dass die Regulierungssysteme „Ideal-Lösungen“ darstellen und keine Defizite aufweisen. Vielmehr handelt es sich um besondere Aspekte, die auf dem Weg zu einem erfolgreichen Regulierungssystem hervorzuheben sind.

I. Großbritannien

Großbritannien ist in der vorliegenden Staatensammlung als Exot zu bezeichnen. Nicht nur stellt das Land mit seinem „Common law“ und der dadurch weniger stark ausgeprägten kodifizierten Rechtsordnung eine Besonderheit dar. Auch der „Brexit“ vom 31. Januar 2020 macht Großbritannien zu einem der wenigen, der vorliegend behandelten Staaten, die kein

Mitglied der Europäischen Union sind. Hinzukommend ist Großbritannien – anders als Norwegen – ebenfalls kein Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR). Indes sind die Bestimmungen des britischen Werbe-regulierungssystem in der Abhandlung bemerkenswert. Zum einen wird die Werbeselbstregulierungsinstanz Großbritanniens häufig als besonders erfolgreich hervorgehoben.¹¹⁵⁸ Zum anderen haben die 2019 eingeführten Regelungen zu sexistischer Werbung und Geschlechterstereotypen einen wichtigen Impuls zum Verfassen dieser Arbeit gegeben. Darüber hinaus illustriert die vielfältige Berichterstattung zu den neuen Richtlinien, dass die Regelungen Großbritanniens nach wie vor nicht nur flächendeckend Beachtung finden, sondern auch eine Vorbildfunktion für andere europäische Staaten haben können.¹¹⁵⁹

Die britische *Advertising Standards Authority*¹¹⁶⁰ ist die wichtigste Organisation der Werbeselbstregulierung in Großbritannien. Obgleich der Bezeichnung als „Authority“ handelt es sich um eine rein privatwirtschaftliche Organisation, die weder auf einer gesetzlichen Grundlage beruht noch mit der Auslegung und Durchsetzung von Gesetzen betraut ist. Bemerkenswert ist, dass die *Advertising Standards Authority* stellenweise als aktivste, größte und finanziell am besten ausgestattete Werbeselbstregulierungsorganisation der Welt bezeichnet wird.¹¹⁶¹ Daneben fungieren das *Committee of Advertising Practice* (CAP) und das *Broadcast Committee of Advertising Practice* (BCAP) als normgebende Organe. Sie verfassen die grenzziehenden Kodizes und überarbeiten sie stetig. Zudem repräsentieren sie Werbetreibende, Agenturen, Medieninhaber und verwandte Berufsorganisationen.¹¹⁶²

1158 Etwa *Petty*, Advertising Law in the United States and European Union, JPP&M 1997, 2 (3).

1159 So bspw. in Deutschland, vgl. *Slavik*, SZ, 19.07.2017; in Spanien, vgl. *Tubella*, El País, 19.07.2017; in Frankreich, vgl. *N. N.*, Europe1, 18.07.2017.

1160 <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/our-history.html>.

1161 *Petty*, Advertising Law in the United States and European Union, JPP&M 1997, 2 (3); dazu auch *Müller*, Staatenbericht England, S. 183; ebenso *Hardy*, Advertising regulation 2009, S. 75; *Jergolla*, Die britische Werbeselbstkontrolle anhand des Advertising Code – eine Gegenüberstellung mit der Rechtslage in Deutschland, WRP 2003, 431 (432).

1162 <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/people/cap-panels-and-committees.html#IAP>.

1. Entwicklung des britischen Werberegulierungssystems

Historisch gesehen hat sich die Werberegulierung in Großbritannien zweispurig entwickelt. Während das Fernseh- und Rundfunkwerberecht seit Beginn des kommerziellen Fernsehens 1955 vorrangig durch eine Vielzahl an gesetzlichen Regelungen („statutes“) organisiert wurde, wurden Print- und andere „Nicht-Rundfunkmedien“ in erster Linie von einem System der Selbstkontrolle reguliert.¹¹⁶³ Im Jahr 2004 wurde die Selbstregulierungspraxis der „Nicht-Rundfunkmedien“ sodann auf die Rundfunkwerbung ausgeweitet, wodurch es zu einer Annäherung beider Systeme kam.¹¹⁶⁴ Heute kommt den Selbstkontrollorganen die bedeutendste Rolle im Bereich der Werberegulierung zu. Die wichtigste Entscheidungsinstanz ist die *Advertising Standards Authority* (ASA), die die Werbung im gesamten Vereinigten Königreich sowie medienübergreifend auf Grundlage von Verhaltenskodizes überwacht.¹¹⁶⁵

Auch die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte liegt heute bei der ASA. Ursprünglich bestand ein Gesetz, das sich der Thematik widmete. § 38 Abs. 1 des Sex Discrimination Act von 1975¹¹⁶⁶ legte fest, dass Werbeinhalte und Anzeigen unzulässig sind, die auf eine Form der Diskriminierung, einschließlich der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, hindeuten oder vernünftigerweise so ausgelegt werden könnten. Die Vorschrift wurde durch den Equality Act im Jahr 2010 aufgehoben, der alle Regelungen mit einem Gleichstellungsziel in einem Gesetz zusammenfasste.¹¹⁶⁷ Das neue Gesetz enthielt zwar gleich mehrere allgemeinere Bestimmungen und Definitionen zu Begriffen wie Diskriminierung oder Geschlechterdiskriminierung. Eine spezifische Ersatzbestimmung zu geschlechterdiskriminierenden Werbeinhalten wurde jedoch nicht eingeführt. Gerichtsentscheidungen, die die Thematik betreffen, gibt es ebenfalls keine. Insgesamt deuten die Gegebenheiten und auch die Entwicklung des Regulierungssystems darauf hin, dass die Regierung der Werbeselbstkontrolle vollen Spielraum bei dem Bewertungsprozess gewähren wollte.

1163 Vgl. *Hardy*, Advertising regulation 2018, S. 124; dazu auch *Müller*, Staatenbericht England, S. 163 f.

1164 *Hardy*, Advertising regulation 2009, S. 74.

1165 *Müller*, Staatenbericht England, S. 164.

1166 Alle relevanten Bestimmungen für Großbritannien siehe Anhang.

1167 Dazu auch <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/united-kingdom>.

2. Advertising Standards Authority und (Broadcast) Committee of Advertising Practice

Die Werbeselbstregulierung in Großbritannien besteht aus der ASA als Exekutivorgan und dem CAP sowie dem BCAP als Legislativorgane. Hinzu treten eine Vielzahl an Gremien, die Beratungsfunktionen durch die Beteiligung von Expert:innen oder auch unbeteiligten Konsument:innen einnehmen.¹¹⁶⁸

a. CAP-Code / BCAP-Code

Die zwei wichtigsten Kodizes sind der Code of Advertising (CAP-Code) und der Code of Broadcast Advertising (BCAP-Code). Sie werden unter der Leitung der ASA vom BCAP und vom CAP erlassen und regelmäßig aktualisiert. Inhalt und Umfang der Kodizes sind mit kontinentaleuropäischen Wettbewerbsgesetzen vergleichbar.¹¹⁶⁹

In Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbeinhalte legt Ziffer 4.1 des CAP-Code fest, dass kommerzielle Kommunikation keine Beleidigung aus Gründen des Geschlechts beinhalten darf. Ob eine Werbung diese Vorgabe erfüllt, wird nach dem Werbekontext, dem gewählten Medium, dem angesprochenen Publikum und dem Produkt sowie unter Berücksichtigung der vorherrschenden gesellschaftlichen Werte beurteilt. Dabei sieht die Vorschrift vor, dass Werbung geschmacklos sein kann, ohne zwingenderweise gegen diesen Grundsatz zu verstoßen. Dennoch werden Werbetreibende explizit dazu aufgefordert, die Sensibilität der Öffentlichkeit bei der Auswahl des Materials und der Ausarbeitung des Werbekonzepts zu berücksichtigen.

Darüber hinaus wurde im Juni 2019 jeweils eine neue Vorschrift in den CAP-Code (4.9) und in den BCAP-Code (4.14) eingeführt, die Geschlechterstereotypen in der Werbung betreffen.¹¹⁷⁰ Danach darf Werbung keine Geschlechterstereotype enthalten, die ein Schädigungspotenzial aufweisen. Der Entscheidung zur Einführung der neuen Bestimmungen war eine Studie im Auftrag der ASA vorausgegangen, die sich mit den Folgen von Geschlechterstereotypen und Geschlechterrollen in Werbekampagnen aus-

1168 <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/people/cap-panels-and-committees.html#IAP>.

1169 Müller, Staatenbericht England, S. 183 f.

1170 <https://www.asa.org.uk/advice-online/offence-sexual-orientation.html>.

einandergesetzt hatte.¹¹⁷¹ Die damit verfolgten Ziele waren: Erstens sollten die Einstellungen zur Geschlechterstereotypisierung in der Werbung untersucht werden, wobei die drei Aspekte „Geschlechterrollen und -merkmale in der Werbung für Kinder“, „Geschlechterrollen und -merkmale in der Werbung für Erwachsene“ und „Objektivierung, Sexualisierung und Körperbild“ umfasst waren. Zweitens sollte verstanden werden, ob und wie sich Werbung, die in die oben genannten Kategorien fällt, auf die Einstellungen und Handlungen der Öffentlichkeit auswirkt. Dabei wurden sowohl die Auswirkungen einzelner Werbekampagnen als auch die Frage berücksichtigt, ob es eine kumulative Wirkung in Bezug auf verschiedene Arten von Werbung gibt. Als Drittes und letztes Ziel sollten mögliche Schäden, Beleidigungen und die soziale Verantwortung in Bezug auf die im ersten Ziel identifizierten Kategorien und die Rolle der Werbung in Bezug auf kulturelle und andere Faktoren erforscht werden. Die Studie gelangte zu dem Schluss, dass vor allem Kinder die gezeigten Rollenbilder verinnerlichen. Als potenziell gefährliche Werbebilder wurden die Darstellung der perfekten Person, des perfekten Szenarios oder des perfekten Körpers, die grundlose und übermäßige Sexualisierung und Objektivierung des Körpers sowie die Verwendung und Aufrechterhaltung stereotyper Geschlechterrollen und -eigenschaften hervorgehoben.¹¹⁷²

Die Ergebnisse der Studie ähneln einigen der Studien, die im Rahmen der Werbewirkungsanalyse vorgestellt wurden.¹¹⁷³ Dass die ASA mit der Studie eigeninitiativ tätig geworden ist, um den Umgang mit Geschlechterstereotypen in der Werbung auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse zu optimieren, ist in besonderem Maße lobenswert. Die Kombination aus Wissenschaft und Praxis ist nicht nur aus inhaltlicher Perspektive sinnvoll, sondern birgt ebenfalls das Potenzial, eine besondere Akzeptanz für Regulierungsmaßnahmen zu schaffen. Zwar ist die Formulierung „Geschlechterstereotypen, die ein Schädigungspotenzial aufweisen“ durchaus weit. Jedoch kann sich die Anwendung und Auslegung an den Ergebnissen der Studie zu konkreten Werbebildern und entsprechenden Werbekontexten orientieren, so dass der Bewertungsmaßstab hinreichend transparent ist und eine gute Grundlage für die Stringenz der Anwendungspra-

1171 Qualitative Research for gender stereotyping in Advertising, Report for the Advertising Standards Authority, prepared by GfK UK (*Crush/Hollings*), 13.07.2017.

1172 Ebenda, S. 56 ff.

1173 Siehe *Kapitel 1*, C. II. 2.

xis geschaffen wurde. Das Vorgehen der ASA bei der Entwicklung von Vorschriften hat mithin Vorbildpotenzial.

b. Verfahren

Die ASA kontrolliert, ob die Werbemaßnahmen mit dem CAP-Code und dem BCAP-Code übereinstimmen. Sie wird in der Regel aufgrund eingehender Beschwerden, teilweise jedoch auch eigeninitiativ tätig. Die Bewertung erfolgt durch das Gremium des *ASA-Council*, der aus dreizehn brancheninternen sowie unabhängigen Mitgliedern besteht.¹¹⁷⁴ Nach einer ersten Beurteilung durch den Council kann dieser entweder weitere Informationen erfragen, eine informal resolution beschließen oder einen formal investigation process einleiten. Die informal resolution dient der Klärung rechtlich eindeutiger, aber im Ergebnis geringfügiger Verstöße. In der Regel wird das Unternehmen aufgefordert, die Werbung zurückzuziehen oder sie zu ändern. Im Rahmen des formal investigation process muss das werbende Unternehmen hingegen nachweisen, dass die Werbung nicht gegen den Kodex verstößt. Die finale Entscheidung berücksichtigt alle vorliegenden Informationen und Faktoren. Sie wird abschließend auf der Internetseite der ASA veröffentlicht.¹¹⁷⁵ Befolgt das betroffene Unternehmen die Entscheidung des Council nicht, kann er das *Office of Communications*, eine quasi-gesetzliche Regulierungsbehörde, einschalten, zu deren Hauptaufgaben die Vergabe von Sendelizenzen gehört. Das *Office of Communications* kann in Einzelfällen Bußgelder verhängen oder sogar Sendelizenzen widerrufen. Gesetzliche Grundlage für sein Tätigwerden ist der *Communications Act*.¹¹⁷⁶ Eine weitere Möglichkeiten besteht darin, sogenannte „Ad Alerts“ an die Mitglieder des CAP zu senden. Diese kön-

1174 Die Mitglieder setzen sich zu einem Drittel aus Branchenvertretern des Werbe- und Mediensektors und zu zwei Dritteln aus der Industrie-unabhängigen Personen zusammen. Aktuell besteht sie aus sieben weiblichen und sechs männlichen Mitgliedern. Die Auswahl der Mitglieder erfolgt in einem offenen Bewerbungsverfahren, wobei alle Positionen vorab ausgeschrieben werden. Die Amtszeit beträgt zwei oder drei Jahre. Pro Jahr erhalten die Mitglieder ein Gehalt in Höhe von 19.000 Pfund. Der *ASA Council* fungiert zugleich als Vorstand der ASA. Siehe <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/people/asa-council.html>; dazu auch *Hardy*, Advertising regulation 2009, S. 75.

1175 <https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/the-work-we-do/how-we-handle-complaints.html>; dazu auch *Müller*, Staatenbericht England, S. 184.

1176 *Klein/Kirschner*, Werberegulierung in Europa, S. 20 f.

nen sich daraufhin entschließen, die Werbung nicht zu veröffentlichen. Darüber hinaus können Werbende, die bereits mehrfach gegen den Kodex verstoßen haben, vor einer neuen Werbeschaltung zur Vorabvorlage aufgefordert werden.¹¹⁷⁷

3. Entscheidungs- und Bewertungspraxis

Vorangestellt ist die hohe Zahl an jährlichen Beschwerden bei der ASA hervorzuheben. 2020 waren es rund 37.396 Beschwerden zu 23.775 Fällen.¹¹⁷⁸ Zwar betrifft ein Großteil¹¹⁷⁹ irreführende („misleading“) Werbung, jedoch können unethische oder diskriminierende („offensive“, „harmful“) Inhalte gleichermaßen Beschwerdegegenstand sein.¹¹⁸⁰

Die Darstellung von Frauen und Männern in der Werbung wird häufig bei der ASA gerügt.¹¹⁸¹ Insbesondere löste die Einführung der neuen Richtlinien zu Geschlechterstereotypen eine Beschwerdewelle aus.¹¹⁸² Dabei überschneidet sich der Vorwurf sexistischer Werbung mit einem breiteren Themenkomplex, der Körperbilder, Idealmaße, Geschlechterstereotypisierung und Diversität umfasst.¹¹⁸³ Auffällig ist, dass nicht nur Frauen, sondern zunehmend auch Männer die Geschlechterbilder als diskriminierend empfinden.¹¹⁸⁴ Die erste Werbeanzeige, die von der ASA auf Grundlage der neuen Bestimmungen verboten wurde, zeigt zwei Va-

1177 Müller, Staatenbericht England, S. 184, 214 f.

1178 ASA Annual Report 2020, S. 22 (<https://www.asa.org.uk/uploads/assets/ce3a636a-9e78-452b-9bc7a417f86134a3/ASA-CAP-2020-Annual-Report-Full-Version-Singles.pdf>).

1179 Im Jahr 2015 waren es bspw. rund 72 Prozent. Hardy, Advertising regulation 2018, S. 132.

1180 Vgl. Number of complaints received by the Advertising Standards Authority (ASA) in the United Kingdom (UK) in 2019, by issue (Published by A. Guttmann), 11.02.2021. Siehe <https://www.statista.com/statistics/1039368/complaints-received-by-asa-united-kingdom-uk/>.

1181 Genaue Zahlen zu den Entscheidungen zu geschlechterdiskriminierender Werbung sind nach der Erkenntnis der Verfasserin nicht veröffentlicht; jedoch lassen die „Rulings“ erkennen, dass die Thematik immer wieder Gegenstand von Beschwerden und Entscheidungen ist. Siehe dazu https://www.asa.org.uk/codes-and-rulings/rulings.html?date_period=past_year&topic=59B377DB-2466-495F-89C0323AAD82ADF4.

1182 <https://www.asa.org.uk/news/gender-stereotyping-lessons-one-year-on.html>.

1183 Hardy, Advertising regulation 2018, S. 130.

1184 Zu Beschwerdeführer:innen siehe <https://www.asa.org.uk/news/who-complain-s-about-ads-a-regional-breakdown.html>.

terfiguren, die ihr Kleinkind auf einem Restaurant-Förderband vergessen hatten (Abb. 31). Die ASA hatte zwar den humorvollen Unterton der Werbung erkannt, bemängelte jedoch, dass der Spot auf dem Geschlechterstereotyp aufbaut, dass Männer sich aufgrund ihres Geschlechts nicht richtig um Kinder kümmern könnten. Gleichzeitig würde unterstellt, dass Mütter bessere Elternteile als Väter wären. In Bezug auf den Einsatz von Humor führten die Entscheidungstragenden aus, dass die Ironie allein durch die Vertrautheit des Publikums mit dem dargestellten Geschlechterstereotyp möglich sei und die Werbung mithin den schädlichen Stereotyp aufrechterhalte, Männer seien bei der Kinderbetreuung ineffektiv oder minderwertig. Im Ergebnis läge daher ein Verstoß gegen Ziffer 4.9 des CAP-Codes und Ziffer 4.14 des BCAP-Codes vor.¹¹⁸⁵

Nach einer Erklärung der ASA könne grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden, dass die Verwendung von Humor oder Anspielungen die schädlichen oder beleidigenden Auswirkungen einer Anzeige abschwächen. So würden problematische Darstellungen nicht unproblematisch, nur weil sie als Scherz gemeint seien.¹¹⁸⁶



Abb. 31: Philadelphia, 2019

An einem anderen Beispielsfall der ASA lässt sich ein illustrativer Vergleich zur deutschen Bewertungspraxis ziehen. So hatte der Deutsche

1185 <https://www.asa.org.uk/rulings/mondelez-uk-ltd-g19-1023670.html>.

1186 <https://www.asa.org.uk/news/international-women-s-day-2021.html>.

Werberat eine Parfümwerbung der Firma *Yves Saint Laurent*, auf der sich eine nackte Frau auf dem Boden rekelt (*Abb. 18*)¹¹⁸⁷, als „ästhetisch“ und „künstlerisch“ beschrieben und daher als unproblematisch bewertet.¹¹⁸⁸ Demgegenüber wurde dieselbe Kampagne von der ASA als sexistisch klassifiziert und verboten. Der Entscheidung waren Bürgerproteste in Großbritannien vorausgegangen.¹¹⁸⁹ Die unterschiedliche Beurteilung des Werbebildes impliziert einen strengeren Maßstab der ASA im Vergleich zum Deutschen Werberat. Ergänzend legt *Hardy* nahe, dass die Bewertung von Geschlechterbildern in Großbritannien in den vergangenen Jahren noch einmal strenger geworden ist. Während er in seiner Analyse 2009 noch ausführt, dass die ASA dazu tendiere „sexistische Anzeigen zu tolerieren“ und nur solche, „die die Zuschauer dazu ermutigen, Frauen ausschließlich als Sexobjekte zu sehen“, ernsthaft in Frage stelle¹¹⁹⁰, bezieht sich *Hardy* 2018 verstärkt auf unterschiedliche Studien, die die negativen Folgen sexistischer Werbebilder zum Gegenstand haben und die Empfindsamkeit der Bevölkerung als auch die Sensibilität der Bewertungspraxis verschärft hätten.¹¹⁹¹

II. Italien

Das Werberegulierungssystem Italiens ähnelt in seinen Grundzügen dem Großbritanniens. So ist auch in Italien die Werbeselbstregulierung des *Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria* (IAP) aufgrund eines weniger stark kodifizierten Wettbewerbs- und Werberechts, das sich nur langsam und fragmentarisch entwickelt hat, historisch von besonderer Bedeutung.¹¹⁹²

1187 Siehe *Abb. 18*, S. 225.

1188 Dazu auch *Nix*, SPIEGEL Panorama, 19.03.2002.

1189 Ebenda.

1190 *Hardy*, Advertising regulation 2009, S. 78.

1191 Ebenda, S. 130 f.: <https://www.asa.org.uk/news/advertising-and-the-gender-debate.html>.

1192 *Bastian*, Staatenbericht Italien, S. 357, 369; *Schulze/Schulte-Nölke*, Rechtsvergleichende Untersuchung des verbraucherschützenden Lauterkeitsrechts der Mitgliedstaaten, S. 19; zur historischen Entwicklung siehe *Franceschelli*, Die Werbeselbstkontrolle in Italien, GRUR Int 1984, 677 (677 f.); ebenfalls *Emmerich/Lange*, Unlauterer Wettbewerb, S. 14 Rn. 11.

1. Staatliche Regulierung

Zwar gibt es heute einige gesetzliche Bestimmungen, die Geschlechterdarstellungen in der Werbung begrenzen. Diese beschränken sich jedoch auf Bestimmungen für den Rundfunk¹¹⁹³ oder auf regionale Vorschriften wie beispielsweise ein Verbot sexistischer Werbung der Stadtverwaltung Mailand aus dem Jahr 2019.¹¹⁹⁴ Das Gesetz Legge 12 dicembre 1960, n° 1591 enthält daneben Bestimmungen über das Anbringen und die öffentliche Zurschaustellung von Plakaten, Bildern und Gegenständen, die gegen die guten Sitten oder den Anstand verstoßen. Art. 1 des Gesetzes in Verbindung mit Art. 528 und Art. 725 des Strafgesetzbuches stellen ein solches Verhalten unter Strafe. Gleichwohl fehlt es den Vorschriften an weiteren Konkretisierungen, so dass sie bisweilen nicht im Kampf gegen sexistische Werbung genutzt werden.¹¹⁹⁵ Ebenso das Gesetz zur Chancengleichheit von Männern und Frauen (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, 198/2006) und das Pressegesetz (Disposizioni sulla stampa, 47/1948) enthalten ausschließlich einige allgemeinere Regeln, die keine Relevanz für die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung haben. Ohne Erfolg blieb eine Gesetzesinitiative, die zwischen 2010 und 2013 die Einführung einer Vorschrift zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen in der Werbung und den Medien in das Gesetz zur Chancengleichheit von Männern und Frauen (198/2006) inkorporieren wollte.¹¹⁹⁶

1193 Im Rundfunkvertrag der RAI (Contratto di servizio) sind eine Reihe von Richtlinien und Zielen in Bezug auf Rundfunkinhalte festgelegt. Dabei werden in Art. 2 auch mehrere Bestimmungen zur Geschlechterdarstellung gemacht. So beispielsweise in Art. 2 Abs. 1 b), dass die Zusammensetzung der Personen in Bezug auf Geschlecht eine Vielfalt achten soll und in Art. 2 Abs. 3 g), dass Geschlechterstereotypen zur Förderung der Gleichberechtigung vermieden werden sollen und die Geschlechterbilder, insbesondere das Bild der Frau, nicht diskriminierend sein dürfen. Problematisch ist hierbei jedoch, dass sich die Regelung dem exakten Wortlaut nach nur auf die Programminhalte beziehen und Werbung danach nicht mit umfasst ist. Auch die entsprechende Anwendung wurde in der Praxis nicht thematisiert, so dass der Rundfunkvertrag in diesem Kontext keine praktische Relevanz hat.

1194 Regole contro la pubblicità sessista (<https://www.comune.milano.it/comune/palazzo-marino/garanti-comitati-e-delegati/delegata-del-sindaco-alle-pari-opportunita-di-genere/regole-contro-la-pubblicita-sessista>).

1195 Disposizioni concernenti l'affissione e l'esposizione al pubblico di manifesti, immagini, oggetti contrari al pudore o alla decenza, legge 12 dicembre 1960, n°1591 riguardo la protezione del pudore e della pubblica decenza.

1196 Ziel des Gesetzes war es Geschlechterdiskriminierung in Form von Bildern, insbesondere sexistische Stereotypen, die durch Werbebotschaften vermittelt

Somit existieren heute nur einige allgemeinere Bestimmungen und verfassungsrechtliche Grundprinzipien, die den Grundsatz und das Ziel der Geschlechtergleichheit statuieren. Der Fokus liegt im Folgenden daher auf einigen Besonderheiten der italienischen Werbeselbstdisziplin. Obgleich die historischen Parallelen zu Großbritannien unverkennbar sind, sind wesentliche Unterschiede der Regulierungssysteme auszumachen.

2. Werbeselbstregulierung

Um die wettbewerbs- und werberechtliche Lücke im italienischen Rechtssystem zu schließen, wurde 1966 die Werbeselbstregulierung geschaffen.¹¹⁹⁷ Demnach wurden 1991 rund achtzig Prozent der Fälle unlauterer Werbung nicht von Gerichten, sondern von der italienischen Werbeselbstkontrolle *Giurì* entschieden.¹¹⁹⁸ Nach wie vor stammen viele Regulierungsbestimmungen zur Werbung, insbesondere solche, die ethische Aspekte betreffen, von nicht-staatlichen Stellen.¹¹⁹⁹ Die zahlreichen auf freiwilliger Basis entwickelten Verhaltenskodizes (*Codice dell'autodisciplina pubblicitaria*) bilden einen wichtigen Regulierungsrahmen. Der schnelle Bewertungs- und Entscheidungsprozess der Selbstregulierungsorgane (*Comitato di Controllo* und *Giurì*), der in der Regel nur wenige Wochen beträgt, wird als wichtiger Vorteil gegenüber einem gerichtlichen Verfahren angesehen.

werden und Frauen beleidigen oder erniedrigen, aus der Werbung zu verbannen. Der Gesetzesentwurf war sehr detailliert und sah zudem Vergünstigungen und Anerkennungssysteme für angemessene Werbeinhalte vor sowie unterschiedliche Sanktionsmöglichkeiten. Begründet wurde der Entwurf mit dem Fehlen einer Regelung und den Gefahren, die mit der sozialisierenden Wirkung der Werbung einhergehen. Zudem wurde auf eine Entschließung des Europäischen Parlaments Bezug genommen. Gesamter Gesetzesentwurf: *Misure in materia di contrasto alla discriminazione della donna nella pubblicità e nei media*, Senato della Repubblica XVII Legislatura, N° 694, Disegno di Legge, vgl. <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Testi/Ddlpres/00705511.html>.

1197 Dazu vgl. *Bonini*, Controllare le idee, S. 106; auch *Schottböfer*, Handbuch des Werberechts in den EG-Staaten, Österreich, Schweiz und USA, S. 51 Rn. 154.

1198 *Schultz*, Unlauterer Wettbewerb in Italien, WRP 1991, 551 (560).

1199 Erst der Erlass des Gesetzesdekrets 74/1992 (Decreto Legislativo 25 gennaio 1992, n° 74) zur Umsetzung der Richtlinie 84/450/EWG zur irreführenden Werbung traf erste wichtige wettbewerbsrechtliche Bestimmungen durch ein Gesetz; davor vgl. *Franceschelli*, Die Werbeselbstkontrolle in Italien, GRUR Int 1984, 677 (683).

a. Erweiterter Anwendungsbereich

Die Verhaltenskodizes der Werbeselbstregulierung haben einen sehr weiten Anwendungsbereich. So werden die Mitglieder der IAP nicht nur selbst an die Kodizes gebunden, sondern sie werden gleichermaßen verpflichtet, diese bei Drittverträgen durch eine Unterwerfungsklausel in den Vertrag einzubeziehen. Faktisch sind damit kaum Personen oder Unternehmen in der Werbebranche nicht an die Kodizes gebunden. Von einigen Autor:innen wird sogar von einer gesetzesähnlichen Wirkung der Verhaltenskodizes gesprochen.¹²⁰⁰ Ergänzend genießen die Selbstkontrollorgane ein hohes Ansehen von Seiten der Unternehmen, der staatlichen Stellen ebenso wie von Seiten der Bevölkerung. *Schotthöfer* führt beispielsweise aus, dass sich „keine auf ihren guten Ruf bedachte Agentur“ den Vorwurf der Nichteinhaltung der Kodizes leisten will und kann.¹²⁰¹ Gleichermäßen werden die Verhaltenskodizes der IAP von den Gerichten bei der Auslegung der wettbewerbsrechtlichen Generalklausel (Art. 2598 Codice Civile (R.D. 16 marzo 1942, n° 262), Atti di concorrenza sleale)¹²⁰² herangezogen.¹²⁰³ Die weitreichende vertragliche Bindung gepaart mit dem guten Ansehen der Werbeselbstregulierung sichert eine nahezu flächendeckende Einhaltung der Bestimmungen.

b. Alternative Streitbeilegung

Ergänzend wird die Werbeselbstregulierung in Art. 9 Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n° 145¹²⁰⁴ und Art. 27 Abs. 3 Codice del Consumo

1200 Die Unterwerfungsklausel war bereits selbst Gegenstand gerichtlicher Nachprüfung, wobei sie vom Gericht als „Vertrag zugunsten Dritter“ i. S. d. Art. 1411 C. c. ausgelegt wurde. Die Richter:innen gingen dabei von ihrer Gültigkeit aus, soweit sie nicht in Widerspruch zum staatlichen Recht stehe. Siehe dazu *Bastian*, Staatenbericht Italien, S. 370; ebenfalls *Schulze/Schulte-Nölke*, Rechtsvergleichende Untersuchung des verbraucherschützenden Lauterkeitsrechts der Mitgliedstaaten, S. 19; auch *Franceschelli*, Die Werbeselbstkontrolle in Italien, GRUR Int 1984, 677 (683).

1201 *Schotthöfer*, Handbuch des Werberechts in den EG-Staaten, Österreich, Schweiz und USA, S. 51 Rn. 154.

1202 Italienisches Zivilgesetzbuch Nr. 262/1942, Art. 2598 – Art. 2598: Handlungen des unlauteren Wettbewerbs.

1203 Dazu auch *Bastian*, Staatenbericht Italien, S. 370 f.

1204 "Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale

mo D.lgs. n. 206/2005 (Autodisciplina)¹²⁰⁵ als alternatives Instrument zur Streitbeilegung im Verfahren nach Art. 27 genannt. Um die Fortsetzung irreführender oder vergleichender Werbung zu verhindern, können interessierte Parteien anstelle oder zusätzlich zum gerichtlichen Verfahren eine einstweilige Verfügung bei der IAP beantragen. Wird davon Gebrauch gemacht, kann die Angelegenheit bis zur Entscheidung der IAP nicht vor staatlichen Stellen behandelt werden. Sofern ein Verfahren bereits angestrengt wurde, wird es für den Zeitraum von höchstens dreißig Tagen ausgesetzt.

c. Zwischenfazit

Eine hervorzuhebende Stärke des Regulierungssystem, die auch mit dem historischen Stellenwert der Werbeselbstregulierung in Verbindung stehen mag, liegt damit in der besonderen staatlichen Eingliederung und Anerkennung der Selbstkontrolle sowie in der weitreichenden Wirkung der Kodizes.

3. Paradoxe Werte und ungenaue Richtlinien

Trotz der als positiv hervorzuhebenden Eingliederung der Selbstregulierung in das italienische Werberegulierungssystem und deren hoher Akzeptanz, ist insbesondere im Hinblick auf die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbeeinhalte auf einige Aspekte hinzuweisen, die noch ausbaufähig sind. So enthält der Selbstregulierungskodex der IAP zu geschlechterdiskriminierender Werbung nur eine relevante Passage, die wohlmerkt erst 2009 in das Regelwerk eingefügt wurde.

n. 207 del 6 settembre 2007 (Verordnung Nr. 145/2007 zur Umsetzung von Art. 14 der Richtlinie 2005/29/EG zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung).

1205 Italienisches Verbraucherschutzgesetz Nr. 206/2005, Art. 27 Abs. 3: Selbstkontrolle.

a. Begrenzung von Geschlechterdarstellungen

Nach Art. 10 darf Werbung moralische, zivile und religiöse Überzeugungen nicht verletzen, muss die Würde des Menschen in all ihren Formen respektieren und jede Form von Diskriminierung einschließlich der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vermeiden. Weitere Konkretisierungen werden nicht vorgenommen.¹²⁰⁶

Die Anwendungs- und Entscheidungspraxis des *Comitato di Controllo* und des *Giuri* zu Art. 10 umfasst vorrangig Werbebilder, in denen der Frauenkörper auf ein Objekt reduziert oder als Blickfang ohne Produktbezug genutzt wird. So werden beispielsweise aufreizende Darstellungen von Frauen, die nicht durch eine Beziehung zum beworbenen Produkt gerechtfertigt sind, als Ausbeutung des Frauenkörpers und Verletzung des Art. 10 klassifiziert.¹²⁰⁷ Stereotype oder klischeehafte Darstellungen von Frauen und Männern können ebenfalls darunter fallen, wenn sie entwürdigend sind oder den Körper in ungerechtfertigter Weise versachlichen.¹²⁰⁸ Als Ankerpunkt dient die Grenze der Menschenwürde, die trotz Anerkennung der größtmöglichen Freiheit der Meinungsäußerung für Werbebotschaften nicht überschritten werden darf.

b. Entscheidungspraxis und Kritik

Die Entscheidungspraxis des *Comitato di Controllo* und des *Giuri* kann aufgrund der geringen Anzahl an Entscheidungen zum Untersuchungsgegenstand als eher zurückhaltend beschrieben werden.¹²⁰⁹ Die Schwierigkeit der Interessenabwägung zwischen kommerziellen Belangen und dem als wenig konturiert zu bezeichnenden Diskriminierungsschutz könnte ein Grund dafür sein. Ähnlich argumentiert der bereits erwähnte Gesetzesentwurf zu einem ausdrücklichen Verbot sexistischer Werbung aus dem

1206 Siehe Anhang.

1207 So bspw. <https://www.iap.it/2019/05/n-20-19-del-6-5-2019-pubblicita-sessista-lu-brificanti-e-chimici-per-auto/>.

1208 So bspw. <https://www.iap.it/2020/10/n-53-20-del-26-10-20-poltronesofa/>.

1209 Unter *Immagine della donna* können die Entscheidungen zu dem Bild der Frau in der Werbung eingesehen werden. Sowohl 2020 als auch 2019 sind jeweils nur fünf Entscheidungen aufgeführt (<https://www.iap.it/tag/immagine-della-donna/>).

Jahr 2010.¹²¹⁰ Darin wurde auf die italienische Werbeselbstregulierung eingegangen und vorgebracht, dass die IAP trotz der grundsätzlich lobenswerten proaktiven Initiative kein ausreichendes Regulierungsinstrument sei, um geschlechterdiskriminierende Werbung zu überwachen und zu bekämpfen. Insbesondere fehle es an einer hinreichenden Konkretisierung geschlechterdiskriminierender Werbung im Rahmen des Art. 10. Demgegenüber sei Art. 9 zu Vulgarität, Gewalt und Unanständigkeit unklar und zu „pauschal“ formuliert.¹²¹¹ Weiterhin wurde kritisiert, dass das Selbstregulierungssystem keine ausreichenden, insbesondere keine finanziellen Sanktionen vorsehe.¹²¹² Den Kritikpunkten ist insoweit zuzustimmen, als dass die Formulierungen sehr weit gefasst sind und sich bislang mangels entsprechender Anwendungspraxis auch keine konkretisierenden Kriterien oder Fallgruppen herausgebildet haben.

c. Aktuelle Entwicklung

Ogleich die Gesetzesinitiative scheiterte, regte sie das *Protocollo d'intesa* als Maßnahme, die der Problematik entgegenwirken sollte, an. Das *Protocollo d'intesa* wurde 2011 von der Ministerin für Chancengleichheit und dem Präsidenten der IAP unterzeichnet und zielt darauf ab, das Frauenbild in der Werbung zu verbessern.¹²¹³ In Art. 2 wird beispielsweise festgelegt, dass sich die Parteien verpflichten sicherzustellen, dass die Werbetreibenden

1210 Vgl. Gesetzesentwurf, *Misure in materia di contrasto alla discriminazione della donna nella pubblicità e nei media*, Senato della Repubblica XVII Legislature, N. 694, Disegno di Legge (<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Testi/Ddlpres/00705511.html>).

1211 Art. 9 statuiert ein Verbot von Gewalt, Vulgarität und Schamlosigkeit in der Werbung. Danach sind Werbeinhalte, die Aussagen oder Darstellungen von körperlicher oder moralischer Gewalt enthalten, unzulässig, wobei es bei der Bewertung auf das Ausdrucksmittel und die stilistische Umsetzung der jeweiligen Werbebotschaft ankommt. Zwar könnten gewaltgeprägte Geschlechterbilder auf den ersten Blick darunter subsumiert werden. Die Anwendungspraxis zeigt gleichwohl, dass für Fälle sexistischer Werbung allein Art. 10 herangezogen wird.

1212 Vgl. Gesetzesentwurf, *Misure in materia di contrasto alla discriminazione della donna nella pubblicità e nei media*, Senato della Repubblica XVII Legislature, N. 694, Disegno di Legge (<http://www.senato.it/leg/17/BGT/Testi/Ddlpres/00705511.html>).

1213 *Protocollo d'intesa*, Dipartimento per le Pari Opportunità e IAP, siehe <https://www.iap.it/wp-content/uploads/2015/02/Protocollo-DPO-IAP-1°-febbraio-2015.pdf>.

den keine Bilder oder Darstellungen von Gewalt gegen Frauen verwenden, die Würde der Frau und die Achtung des Prinzips der Chancengleichheit wahren und die Verwendung von Geschlechterstereotypen vermeiden. Weiterhin soll regelwidrige Werbung schneller und effektiver entfernt werden können. Beispielsweise sollte das Fernsehnetzwerk RAI Italia dazu zu verpflichtet werden, ein angemessenes Frauenbild in seinem Programm und in der Werbung zu vermitteln. Dies wurde bislang allerdings noch nicht umgesetzt.

Trotz der Vorstöße des *Protocollo d'intesa* hat sich in den vergangenen Jahren nur wenig an der Ausgangslage verändert. Mutmaßlich könnte das soziokulturelle Umfeld Italiens in Verbindung zur schleppenden Entwicklung auf Regulierungsebene stehen. In einer Studie zu Stereotypen und Geschlechterdiskriminierung aus dem Jahr 2013 wurde beispielsweise nachgewiesen, dass zum Befragungszeitraum in Italien nicht nur 49,7 Prozent der Bevölkerung der Meinung waren, dass Männer weniger geeignet sind, sich um die Hausarbeit zu kümmern, sondern auch 34,3 Prozent der Befragten angaben, dass eine berufstätige Mutter nicht in der gleichen Weise eine gute Beziehung zu ihren Kindern aufbauen könne wie eine Mutter, die nicht arbeitet.¹²¹⁴ Beide Aussagen basieren auf veralteten Geschlechterstereotypen, die der Frau die Lebensbereiche Familie und Haushalt zuweisen. Ergänzend ist auf die bereits zu Beginn des Kapitels betrachteten Studien zu verweisen.¹²¹⁵ Neben den Erkenntnissen der Gleichstellungsindexe zeichnet insbesondere die große Zustimmung (rund 34 Prozent) zur Aussage „es ist die Aufgabe des Mannes, Geld zu verdienen, die Frau ist für Haushalt und Familie zuständig“ ein ähnliches Bild (*Abb. 10*)¹²¹⁶.

Dass die Öffentlichkeit nur begrenzt mit Unmut reagiert, wenn in einer Werbekampagne mit altmodischen Geschlechterrollen geworben wird, könnte ausgehend von den Ergebnissen der Studien mit den vorherrschenden Geschlechtervorstellungen und Werten zusammenhängen. Ähnliches suggeriert ein Zeitungsartikel; die anhaltende „Berlusconisierung von Kultur und Politik“ Sorge dafür, dass Sexismus in Italien noch immer weit verbreitet sei. Die „#Metoo“-Debatte habe demzufolge im Vergleich zu anderen Staaten in Italien kaum eine Wirkung gezeigt.¹²¹⁷ Gleichmaßen

1214 ISTAT, Stereotipi, rinunce e discriminazioni di genere, 2013. <https://www.istat.it/it/files/2019/11/gli-sterotipi-e-la-discriminazione-2011.pdf>.

1215 Kapitel 3, A. I.

1216 Siehe *Abb. 10*, S. 166.

1217 *Krüger*, F.A.Z., 04.10.2020.

scheinen Werbungen, die nicht heteronormativen Leitbilder entsprechen, in Italien von einigen Rezipient:innen sogar als anstößig empfunden zu werden. So sorgte eine Kampagne, die mit einem homosexuellen Paar warb (Abb. 32), in Teilen des Landes für große Aufregung.¹²¹⁸ Die Zeitung *il Giornale*, die im Besitz von *Paolo Berlusconi*, dem Bruder des ehemaligen Ministerpräsidenten *Silvio Berlusconi*, ist, bezeichnete sie beispielsweise als „Campagna choc“ (Schockkampagne). Sie warf dem werbenden Unternehmen vor, in der katholischen Provinz Catania mit der Werbedarstellung provozieren zu wollen.¹²¹⁹



Abb. 32: Ikea, Italien, 2011

1218 Dazu *Pisa*, Daily Mail Online, 18.03.2011; ebenfalls *N. N.*, WELT, 19.03.2011.

1219 *Indini*, *il Giornale*, 11.03.2011.

Dessen ungeachtet legen andere Entwicklungen nahe, dass das Bewusstsein für die Problematik bestimmter Inhalte an anderen Stellen in Italien langsam wächst. So empfanden beispielsweise einige Werbetreibende und Kreative des italienischen *Art Directors Club* die Werbung in Italien als so sexistisch, dass sie nicht nur einen Appell an Unternehmen starteten, sondern auch mehrere Studien und Initiativen zur Darstellungen von Frauen und Männern in der Werbung anstrebten.¹²²⁰ Darin kamen sie unter anderem zu dem Schluss, dass Frauen in der italienischen Werbung 22 Mal häufiger als „sexuell verfügbar“ anzutreffen seien als Männer.¹²²¹ Auf den Erkenntnissen aufbauend setzt sich der *Art Directors Club* seitdem für progressive Werbeeinhalte ein.

4. Zwischenfazit

Wie sich die italienische Wirtschaftswerbung entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Insbesondere illustriert der Vergleich zu Großbritannien, dessen historische Ausgangslage der italienischen ähnelt, dass kulturelle Aspekte und gesellschaftliche Werte und Geschlechtervorstellungen die Bewertung und die Sensibilität von Geschlechterdarstellungen in der Werbung maßgeblichen prägen.

III. Schweden

In Schweden werden geschlechterdiskriminierende Werbeeinhalte ebenfalls im Schwerpunkt von der Werbeselbstkontrolle reguliert. Vor allem gibt es in Schweden, anders als in vielen seiner skandinavischen Nachbarstaaten, bislang kein Gesetz, das geschlechterdiskriminierende Werbung verbietet.¹²²² Während das allgemeine Diskriminierungsgesetz (*Diskrimineringslag*, 2008:567) bereits in seinem Anwendungsbereich keine Wer-

1220 Dazu auch Kort, Der Tagesspiegel, 29.05.2011; Dies., Handelsblatt, 30.05.2011.

1221 <https://blog.adci.it/adci/la-pubblicita-italiana-e-sessista/>.

1222 In allen anderen nordischen Staaten (Dänemark, Finnland, Island und Norwegen) gibt es Vorschriften für geschlechtsdiskriminierende Anzeigen in der einen oder anderen Form. Svensson/Edstörn, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TFR 2014, 479 (495); ebenso Ohlsson/Nilsson/Green, Antrag zum Reichstag 2017/18: 690 (Motion till riksdagen), Lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (<https://data.riksdagen.se/fil/770686C1-837D-4B16-8E5E-A03B1DF4657B>).

bung umfasst¹²²³, bleibt das schwedische Marktgesetz (Marknadsföringslag, 2008:486) aufgrund einer Gerichtsentscheidung aus dem Jahr 1976 für Werbebilder unanwendbar. Das Gericht begründete seine Entscheidung mit dem Umstand, dass das Marktgesetz inhaltlich nicht passen würde, da das Gesetz nicht dem Diskriminierungsschutz einzelner Bevölkerungsgruppen, namentlich „Frauen“, sondern allein dem Verbraucherschutz diene.¹²²⁴ Seitdem ist der Umgang mit geschlechterdiskriminierenden Werbeinhalten immer wieder Gegenstand der öffentlichen Debatte gewesen.¹²²⁵ Dementsprechend wird nachfolgend nicht nur ein Blick auf die Bestimmungen der schwedischen Werbeselbstregulierung geworfen, sondern ebenfalls auf die Bemühungen, die bislang im Hinblick auf den Erlass eines Gesetzes gegen geschlechterdiskriminierende Werbung angestrengt worden sind, ebenso wie auf die Gründe ihres Scheiterns.

1223 Dies führt dazu, dass der schwedische Gleichstellungsbeauftragte in Fällen geschlechterdiskriminierende Werbung nicht tätig werden kann. Vgl. *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 86.

1224 In der Gerichtsentscheidung ging es um die Werbung eines Rostschutzmittelherstellers, in der ein nackter Frauenrücken mit dem aufgemalten Logo des Rostschutzmittels als Blickfang genutzt wurde. Der schwedische *Konsumentombudsmannen* (Verbraucherombudsmann) erkannte darin einen Verstoß gegen die Generalklausel § 2 des Marktgesetzes (Fassung von 1975). Das schwedische Marktgericht teilte diese Ansicht in der Hinsicht, dass es in der Werbedarstellung eine Verletzung der Menschenwürde der Frau erkannte. Gleichermaßen wurde jedoch ausgeführt, dass es sich nicht um ein spezifisches Verbraucherproblem handele, so dass kein Urteil auf Grundlage der Norm erfolgen könne. Swedish Marketing Court 1976, Marknadsdomstolen, MD 1976:8; dazu auch *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (795); ebenso *Svensson/Edström*, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TFR 2014, 479 (496).

1225 Dazu ausführlich im Bericht zu geschlechterdiskriminierender Werbung, SOU 2008:5, siehe <https://www.regeringen.se/49b70e/contentassets/6a83d9be02594fe3a2877dfd986b79e2/konsdiskriminerande-reklam---krankande-utformning-av-kommersiella-meddelanden-sou-20085>; die Gesetzgebung zu geschlechterdiskriminierender Werbung ist in Schweden bereits seit langer Zeit ein höchst umstrittenes Thema. Einige Autor:innen plädieren sogar dafür, dass die öffentliche Debatte in keinem anderen nordischen Land derart intensiv geführt worden sei; so etwa *Svensson & Edström*, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TRF 2014, 479 (495 f., 499, 511); dazu auch *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 82 f.

1. Gescheiterte Gesetzesinitiativen

Häufig wird Schweden „als Vorreiter und Vorbild einer weitreichenden und erfolgreichen Gleichstellungspolitik“ in Europa hervorgehoben.¹²²⁶ Bereits in der Grundschule werden beispielsweise Kurse zu Geschlechtergleichstellung angeboten.¹²²⁷ Auch in rechtlicher Hinsicht ist das Prinzip der Geschlechtergleichstellung in einer Mehrzahl von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgesetzen verankert. Umso mehr überrascht es, dass keine gesetzliche Regelung zu geschlechterdiskriminierender Werbung existiert. Bei einer genaueren Betrachtung der Rechtslage stellt sich jedoch heraus, dass der Umgang mit diskriminierenden Werbebildern bereits seit den Siebzigerjahren vielfach diskutiert wurde.¹²²⁸ Insbesondere die schwedische Frauenlobby hat die Aufmerksamkeit der Bevölkerung durch große Kampagnen immer wieder auf die Thematik gelenkt.¹²²⁹ *Svensson* und *Edström* heben hervor, dass die politische und rechtliche Debatte zu Geschlechterstereotypen in der Werbung in Schweden besonders interessant sei, da sowohl die Geschlechtergleichstellung als auch die Meinungsfreiheit Grundpfeiler der schwedischen Demokratie abbilden würden und ihnen als Rechtsgrundsatz jeweils ein hoher Stellenwert innerhalb der schwedischen Verfassung zukomme.¹²³⁰

a. Könsdiskriminierende reklam

Eine der ersten Initiativen zu einem Verbot geschlechterdiskriminierender Werbung erfolgte 1974 durch den schwedischen *Konsumentombudsmannen* (Verbraucherombudsmann), in deren Zusammenhang der Delegation für

1226 Etwa <https://www.gwi-boell.de/de/2010/02/02/schweden>; *Borchorst/Teigen*, Gleichstellungspolitik in Nordeuropa, WSI 2015, 35 (35 f.).

1227 Dazu *Haddad*, Cafe Babel, 08.02.2011.

1228 Dazu siehe auch Bericht zu geschlechterdiskriminierender Werbung, SOU 2008:5, S. 41 f.; *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 82 f.; *Svensson/Edström*, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TRF 2014, 479 (495, 511).

1229 So bspw. die Kampagne Ad Watch von der *Sveriges Kvinnolobby*, die im Jahr 2013 startete. Siehe <https://sverigeskvinnolobby.se/en/our-opinions/>; vgl. dazu auch *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 83; ebenso *Europäische Kommission*, Frauen und die Medien, S. 10.

1230 *Svensson/Edström*, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TRF 2014, 479 (494).

die Gleichstellung von Frauen und Männern die Aufgabe übertragen wurde, die Notwendigkeit einer Gesetzgebung zu untersuchen. Diese kam zu dem Ergebnis, dass keine Gesetzgebung vonnöten wäre. Sie betonte zwar, dass diskriminierende Werbeanzeigen ein Problem darstellen würden. Gleichwohl argumentierten sie, dass ein Gesetz aufgrund der Komplexität und der Einzelfallabhängigkeit der Thematik nicht zielführend sei.¹²³¹ Daraufhin wurde zunächst von einem Gesetz abgesehen und eine Initiative gefördert, die mithilfe einer Expert:innengruppe definierende Kriterien für „sexistische Werbung“ festlegen sollte. Nach den Feststellungen der Expert:innengruppe beinhaltet sexistische Werbung Darstellungen, die entweder gegen die Menschenwürde oder gegen den Grundsatz der Geschlechtergleichheit verstoßen. Darunter würden auch Abbildungen, die geschlechtsspezifische soziale, wirtschaftliche oder kulturelle Geschlechterrollen zum Gegenstand haben oder Fähigkeiten im Familien- und Berufsleben an Geschlechtsmerkmale knüpfen, als sexistisch angesehen, soweit sie dem Ziel der Geschlechtergleichstellung entgegenwirken.¹²³² Daran anschließend wurden zunächst keine weiteren Maßnahmen ergriffen. Erst ein Bericht aus dem Jahr 1977 befasste sich erneut mit unterschiedlichen Möglichkeiten, sexistische Werbung auf Grundlage eines Gesetzes einzuschränken, wobei die Vereinbarkeit einer Verbotsnorm mit der verfassungsrechtlich geschützten Meinungsfreiheit im Vordergrund stand. Einen Antrag beim schwedischen Reichstag, Vorschläge für Maßnahmen im Rahmen der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen auszuarbeiten, lehnte dieser mit dem Verweis auf die Meinungsfreiheit ab.¹²³³

b. Werbung und Meinungsfreiheit

Mehrere weitere Gesetzesvorschläge und Initiativen, die staatliche Bestimmungen gegen sexistische Werbung forderten, scheiterten in den Folgejahren gleichermaßen.¹²³⁴ Kern der Argumentation waren stets die verfas-

1231 Bericht zu geschlechterdiskriminierender Werbung, SOU 2008:5, S. 42.

1232 Hushållning för välfärd, SOU 1985:32, 8, Könsdiskriminerande reklam, livsstilsreklam m.m., siehe <https://lagen.nu/sou/1985:32#S8>.

1233 Ebenda.

1234 So etwa SOU 1985:32, 8, Könsdiskriminerande reklam, livsstilsreklam m.m., 1990 MA 581/89; Ds. 1994:61; eine Zusammenfassung aller Maßnahmen findet sich in einem Bericht SOU 2008:5 zu geschlechterdiskriminierender Werbung, S. 41–74.

sungsrechtlichen Bedenken in Bezug auf die Presse- und die Meinungsäußerungsfreiheit.¹²³⁵ Zuletzt erfolgte ein erneuter Antrag zur Einführung eines Verbots sexistischer, rassistischer und homophober Werbung im Jahr 2018.¹²³⁶

Einige Stimmen kritisieren, dass von staatlichen Stellen und Gegner:innen einer Verbotsnorm nicht ausreichend zwischen „kommerzieller Meinungsfreiheit“ und „verfassungsrechtlicher Meinungsfreiheit“ getrennt würde.¹²³⁷ Gleichwohl werden die vielen Bemühungen um eine gesetzliche Regelung in Verbindung mit der angeregten öffentlichen Debatte trotz ihres Scheiterns häufig als gewinnbringend bezeichnet. So wird von einigen Autor:innen vorgebracht, dass die Vorstöße nicht nur zu einer größeren Verantwortung der Werbewirtschaft und ihrer Selbstregulierungsorgane, sondern ebenso zur Steigerung der Effizienz des Selbstregulierungssystems geführt habe. Die Werbeselbstregulierung sei bei jedem Versuch, die Problematik gesetzlich zu regeln, von der Werbeindustrie durch neue, ergänzende Maßnahmen weiterentwickelt worden.¹²³⁸

Ungeachtet der Gründe des Scheiterns verschiedener Initiativen, ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung einzuführen, und den damit verbundenen Konsequenzen für die schwedische Werbeselbstkontrolle, existiert seit Ende 2017 ein Verbot für sexistische Werbung an

1235 Regierungsvorlage Rep. prop. 1994/95123, Ny marknadsföringslag, S. 82 f., 87 ff., siehe <https://data.riksdagen.se/fil/962B16FB-BACC-42C3-B983-C5A2DB1AEA3C>; dazu *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (795); ausführlich zum Umgang mit der Presse- und der Meinungsäußerungsfreiheit in Bezug auf Werbung in Schweden siehe *Levin*, Werbung und Informationsfreiheit, GRUR Int 1987, 207 (207 ff.).

1236 Förbjud sexistisk, rasistisk och homofobisk reklam, Motion till riksdagen 2018/19:2121, Enskild motion S2238, Sveriges Riksdag, <https://data.riksdagen.se/fil/9B403B26-A2D3-44C1-A70A-AB9DF14907DE>.

1237 So wird etwa in einem Antrag beim Reichstag hervorgehoben, dass die Meinungsfreiheit dem Schutz von Meinungen und nicht von kommerziellen Interessen diene. Weiterhin wird ausgeführt, dass es in Schweden bereits Werbeverbote im Bereich der Tabak-, Alkohol- und Kinderwerbung gebe. Deren Existenz würde belegen, dass es trotz des hohen Stellenwerts der Meinungsfreiheit möglich sei, ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung zu erlassen. Siehe *Ohlsson/Nilsson/Green*, Antrag zum Reichstag 2017/18: 690 (Motion till riksdagen), Lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (<https://data.riksdagen.se/fil/770686C1-837D-4B16-8E5E-A03B1DF4657B>).

1238 *Svensson/Edstör*m, Freedom of Expression vs. Gender Equality, TRF 2014, 479 (511).

öffentlichen Plätzen in der schwedischen Hauptstadt Stockholm¹²³⁹ und seit 2020 ein vergleichbares in Göteborg¹²⁴⁰.

2. Reklamombudsmannen

Die Werbeselbstregulierung in Schweden erfolgt heute durch den *Reklamombudsmannen* (RO; Werbeombudsmann).

a. Historische Entwicklung

Erste nichtstaatliche Regulierungsalternativen gab es bereits 1989 als der *Näringslivets Etiska Rådet mot Könsdiskriminering* (Ethikausschuss zur Bekämpfung geschlechtsdiskriminierender Werbung)¹²⁴¹ seine Arbeit aufnahm. Sein Tätigkeitsfeld umfasste die Bewertung von Werbungen, gegen die Beschwerden wegen sexistischer oder geschlechtsdiskriminierender Inhalte vorlagen. Der *Näringslivets Etiska Rådet mot Könsdiskriminering* wurde 2009 vom RO abgelöst. Der RO agiert ebenfalls als unabhängige Selbstregulierungsorganisation.¹²⁴² Sein Aufgabenbereich liegt jedoch nicht nur in der Bekämpfung geschlechterdiskriminierende Werbung, sondern umfasst gleichermaßen Werbekampagnen, die aufgrund anderer Aspekte als unethisch oder inakzeptabel angesehen werden.¹²⁴³ Nichtsdestoweniger stehen sexistische und stereotype Werbeeinhalte nach wie vor im Fokus seiner Arbeit.¹²⁴⁴ So werden jedes Jahr durchschnittlich fünfhundert Be-

1239 Europäische Kommission, Frauen und die Medien, S. 10; dazu auch Zoronjić, SPIEGEL Panorama, 14.06.2018; N. N., KURIER, 14.06.2018.

1240 Göteborgsförslag [1040] för beslut – Förslag för etiska riktlinjer mot sexistisk reklam ([https://www4.goteborg.se/prod/intraservice/namnhandlingar/SamrumPortal.nsf/9B77832B880716CAC1258573004CCF17/\\$File/5.1_20200603.pdf?OpenElement](https://www4.goteborg.se/prod/intraservice/namnhandlingar/SamrumPortal.nsf/9B77832B880716CAC1258573004CCF17/$File/5.1_20200603.pdf?OpenElement); Barragan, svtNYHETER, 12.12.2020.

1241 Parallel dazu gab es ebenfalls einen Rat für Marktethik (*Marknads Etiska Rådet*), der sich auf andere Aspekte als sexistische und geschlechtsdiskriminierende Werbung, wie etwa Marketing an Kinder und irreführende Werbung konzentrierte.

1242 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 8.

1243 Vgl. ebenda, S. 87 Fn. 222; damit löste der Werbeombudsmann nicht nur den Ethikausschuss zur Bekämpfung geschlechtsdiskriminierender Werbung, sondern auch den Rat für Marktethik ab.

1244 Europäische Kommission, Frauen und die Medien, S. 10.

schwerden an den RO gerichtet, von denen etwa die Hälfte geschlechtsdiskriminierende Werbung betrifft.¹²⁴⁵

b. Institutionelle Struktur

Die Struktur und Organisation des Selbstregulierungsorgans ebenso wie der Beschwerde- und Entscheidungsprozess weisen kaum nennenswerte Besonderheiten zu den bisher dargestellten Staaten auf. Gleichwohl ist hervorzuheben, dass die Besetzung des Entscheidungsgremiums ebenso wie der wissenschaftliche Austausch einen hohen Stellenwert einnimmt. Um eine wissenschaftliche Perspektive zu gewährleisten, wurde ein wissenschaftlicher Rat, der sogenannte *Vetenskapliga rådet* gegründet. Er dient dem Zweck, die ethische Werbeforschung zu fördern und den Austausch zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu verbessern. Der vierköpfige Rat ist aktuell mit einer vorsitzenden Professorin der Rechtswissenschaften, zwei Professoren und einer Professorin der Werbe- und Medienwissenschaften besetzt.¹²⁴⁶ Weiterhin ist zwingend vorgesehen, dass den Vorsitz des zwanzigköpfigen, im Beschwerdeverfahren entscheidungstragenden *Reklamombudsmannens opinionsnämnd* (RON; Meinungsausschuss des Werbeombudsmanns) ein:e Jurist:in innehat.¹²⁴⁷

c. Verhaltenskodizes

Die Verhaltenskodizes der schwedischen Werbeselbstregulierung richten sich – wie bei vielen seiner europäischen Nachbarn – nach den Richtlinien der internationalen Handelskammer,¹²⁴⁸ die durch weitere Grundsätze und Regeln, welche von einer speziellen Projektgruppe erarbeitet wurden, ergänzt wurden.¹²⁴⁹ Danach ist eine Werbeanzeige als geschlechterdiskriminierend zu klassifizieren, wenn sie Frauen oder Männer als reine Sexob-

1245 *Ohlsson/Nilsson/Green*, Antrag zum Reichstag 2017/18: 690 (Motion till riksdagen), Lagstiftning mot könsdiskriminerande reklam (<https://data.riksdagen.se/fil/770686C1-837D-4B16-8E5E-A03B1DF4657B>).

1246 https://reklamombudsmannen.org/ro__ron/vetenskapliga-radet.

1247 https://reklamombudsmannen.org/ro__ron/stadgar.

1248 Regler, ICC:s regler (<https://www.reklamombudsmannen.org/regler/iccs-regler>).

1249 Darüber hinaus bestehen auch noch weitere Spezialregeln zum Beispiel zu Werbung für Kosmetika, für Cookies oder für Werbung in sozialen Medien.

jekte darstellt, der Aufrechterhaltung veralteter Geschlechterrollen dient und dabei eines der Geschlechter in herabsetzender Weise darstellt oder eine sonst offensichtlich kränkende Darstellung beinhaltet.¹²⁵⁰

Auf Grundlage der Entscheidungspraxis des RON wurden die Richtlinien weiter konkretisiert, so dass die unzulässigen Geschlechterbilder heute grob in drei Gruppen geschlechterdiskriminierender Werbung unterteilt werden können:

1. Werbeanzeigen, die Männer und Frauen beispielsweise durch ihre Kleidung oder ihre Pose als reine Sexualobjekte darstellen und die als beleidigend angesehen werden können, wobei es bei der Bewertung maßgeblich auf den Produktbezug sowie die Darstellungsweise ankommt.
2. Werbeanzeigen, die ein stereotypes Geschlechterbild vermitteln und Männer und Frauen in einer abwertenden Weise darstellen.
3. Werbeanzeigen, die sonst in irgendeiner Weise für Männer oder Frauen eindeutig erniedrigend oder sexistisch sind. Maßstab für die Bewertung ist die Sicht eines verständigen Durchschnittskonsumenten sowie der Gesamtkontext der Werbeanzeige.¹²⁵¹

d. Entscheidungs- und Bewertungspraxis

Dass das Gesamtbild im Rahmen der Bewertungspraxis entscheidend ist, demonstriert eine Katalogwerbung eines großen Einrichtungshauses exemplarisch. Diese zeigt das Bild eines jungen Mädchens mit ihrer Mutter. Beide stehen in der Küche und dekorieren einen Kuchen (*Abb. 33*). Daneben ist der Slogan „Inspiriere die nächste Generation“ zu lesen. Neben dem Bild von Mutter und Tochter enthält der 328 Seiten lange Werbekatalog jedoch auch noch viele weitere Abbildungen von verschiedenen Menschen, die ganz unterschiedliche Lebens- und Familienkonzepte porträtieren. Trotz der stereotypen Geschlechterrolle der Frau und des Mädchens bewertete der RON die Anzeige im Gesamtkontext deswegen als nicht

1250 Siehe Anhang; Regler, Könsdiskriminierende reklam kriterier (<https://www.reklamombudsmannen.org/regler/konsdiskriminierende-reklam-kriterier>); dazu auch *Kur*, Die "geschlechtsdiskriminierende Werbung" im Recht der nordischen Staaten, WRP 1995, 790 (795).

1251 https://reklamombudsmannen.org/anmal_reklam.

sexistisch. Die gemeldete Seite müsse im Lichte des gesamten Katalogs ausgelegt werden, der insgesamt kein abfälliges Frauenbild vermittele.¹²⁵²

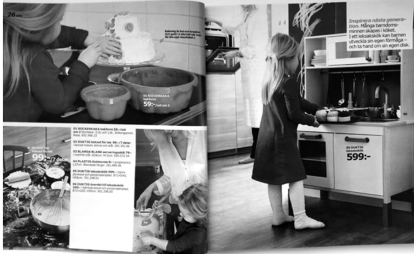


Abb. 33: Ikea-Katalog, 2015

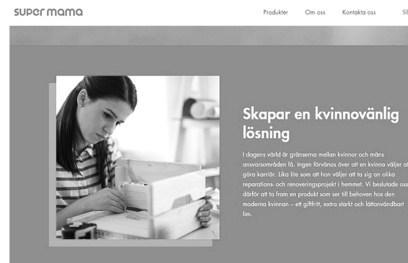


Abb. 34: Supermama, Tegra Nordics, 2019

Demgegenüber kam der RON in einer Werbung für einen Klebstoff zu einem anderen Beurteilungsergebnis. In dieser war in einem ersten Bild eine Frau zu sehen, die ihren Ehemann bittet, Wandhaken im Badezimmer anzubringen. Daneben stand der Text: „Nicht jetzt‘ macht uns verrückt. Dauert es eine Woche oder sogar länger, wenn Sie Ihren Partner bitten, einen Haken im Badezimmer zu befestigen?“ In einem zweiten Bild bringt die Frau die Haken dank des beworbenen Klebstoffs selbst an. Hier lautete die Überschrift: „Endlich eine frauenfreundliche Lösung“ (erstes Bild siehe Abb. 34). Der RON führte dazu aus, dass die Werbung den Eindruck erwecke, dass Frauen handwerkliche Aufgaben nicht allein übernehmen könnten und daher einen speziell angepassten Kleber benötigen würden, um Hausarbeiten durchführen zu können. Ebenso lege die Werbung nahe, dass Männer faul wären und Projekte zu Hause häufig verzögern würden. Zusammenfassend würde die Werbung damit nicht nur Frauen, sondern gleichermaßen Männer in stereotyper und abfälliger Weise darstellen. Dementsprechend sei die Werbung sexistisch und verstöße gegen Art. 2 Abs. 1 des ICC-Kodexes.¹²⁵³

Aus den beiden Entscheidungen des RON kann gefolgert werden, dass veraltete Geschlechterstereotypen nur zulässig sind, wenn der Gesamtkontext der Werbekampagne ergibt, dass Frauen oder Männern eine Rolle oder Aufgabe nicht ausschließlich zugeordnet ist. Nackte oder leicht bekleidete Frauen und Männer, die keine Relevanz für das beworbene Pro-

1252 <https://reklamombudsmannen.org/beslut/enskilt-beslut/?caseid=1508-140>.

1253 <https://reklamombudsmannen.org/beslut/enskilt-beslut/?caseid=1910-214>.

dukt haben, werden von dem RON hingegen konsequent als sexistisch bewertet.¹²⁵⁴

e. Sanktionsmöglichkeiten

Als Sanktionsmaßnahme steht allein die Veröffentlichung der Entscheidung und die dadurch entstehende negative Publicity für das Unternehmen zur Verfügung. Damit liegt Schweden in puncto Sanktionierung etwas hinter den Möglichkeiten in Großbritannien und in Italien. Jedoch ist zu betonen, dass es eine rege Presseberichterstattung zu den Aktivitäten des RO und des RON gibt. So wurden 2015 beispielsweise etwa 500 Artikel über deren Entscheidungen zu konkreten Werbekampagnen veröffentlicht. Mithin wird argumentiert, dass die negative Presse, insbesondere in Anbetracht des kritischen Standpunktes, den viele schwedische Bürger:innen in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbeeinhalte einnehmen, eine spürbare und damit ausreichende Sanktion für die jeweiligen Unternehmen sei.¹²⁵⁵

IV. Zwischenfazit

Großbritannien, Italien und Schweden setzen bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung auf traditionsreiche Werbeselbstregulierungsorganisationen.

Die Untersuchung der Regulierungssysteme belegt, dass die Selbstregulierungsorganisationen im Vergleich zur ersten Gruppe in vielen Punkten weiterentwickelt sind. Nicht nur sind ihr Bekanntheitsgrad und ihre Anerkennung innerhalb der Bevölkerung besser ausgeprägt; auch die Möglichkeit gegen Kampagnen vorzugehen und Sanktionen zu verhängen, ist gegenüber den anderen Institutionen überlegen. Die gesteigerte Wirkungskraft beruht dabei auf unterschiedlichen Faktoren, die vorrangig mit historischen Gegebenheiten, aber auch mit rechtspolitischen Entwicklungen in Zusammenhang stehen. Ebenfalls lobenswert ist die verstärkte

1254 Vgl. etwa <https://reklamombudsmannen.org/uttalande/swedish-hasbeens>; <https://reklamombudsmannen.org/uttalande/bmw>; <https://reklamombudsmannen.org/uttalande/bottega-veneta>.

1255 *Konsunen/Asikainen/Gústafsdóttir u.a.*, Regulation of Gender: Discriminatory advertising in the Nordic countries, S. 90.

Einbindung wissenschaftlicher Erkenntnisse bei der Erweiterung und Entwicklung der Verhaltenskodizes. Hierdurch können die Regulierungsziele ebenso wie die Akzeptanz der Regulierungsschranken gefördert werden.

Nichtsdestotrotz weisen auch die „fortschrittlichen“ Selbstregulierungssysteme verschiedene Schwachstellen auf. Insbesondere das System der italienischen IAP bietet mit der gesetzesähnlichen Wirkung der Kodizes und dem gut organisierten Verfahrensablauf zwar grundsätzlich ideale Ausgangsvoraussetzungen für eine funktionsfähige Selbstregulierung. Jedoch sind die Kodizes in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung mangels hinreichender Konkretisierung noch nicht ausreichend, um sexistische Werbung zu begrenzen und zu überwachen. Ferner belegt das Beispiel Italiens einmal mehr, dass nicht die (Selbst-)Regulierung allein, sondern vor allem auch die Beteiligung der Bevölkerung eine tragende Rolle beim Kampf gegen diskriminierende Geschlechterbilder in der Werbung spielt. Demnach bleibt im Ergebnis festzuhalten, dass nicht allein die bestehenden Regulierungsinstrumente das Regulierungssystem prägen, sondern kulturelle Besonderheiten einzelner Nationen und die Beteiligung der Zivilbevölkerung eine gleichermaßen tragende Rolle beim Umgang mit geschlechterdiskriminierender Werbung spielen.

E. Systematisierung: Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Erkenntnisse

Die vorstehende Analyse hat eine Reihe von Regulierungs- und Selbstregulierungsstrategien untersucht, die darauf abzielen, die Verbreitung geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte und -botschaften zu minimieren. Grundlegend sind damit alle der hier aufgeführten Staaten jedenfalls unter dem Gesichtspunkt vergleichbar, dass sie geschlechterdiskriminierende Werbung in der ein oder anderen Weise verhindern wollen. Gleichmaßen beobachten regulierende Stellen staatenübergreifend, dass sich die Sensibilität und die Toleranz zu Geschlechterbildern innerhalb der Bevölkerung in den vergangenen Jahren verändert hat. Steigende Beschwerdezahlen, Gesetzesinitiativen und Protestwellen implizieren den Wunsch nach einer stärkeren Regulierung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung.

Trotz des identischen Ziels sind die Mittel, um dieses zu erreichen, in den verschiedenen Staaten unterschiedlich ausgestaltet. Zwar ist beispielsweise in Skandinavien die Tendenz dahingehend zu erkennen, dass die Problematik stärker auf staatlicher Regulierungsebene geregelt wird. Während jedoch Norwegen und Dänemark den Trend bestätigen und allein staatliche

Regulierungsinstrumente nutzen, verzichtet Schweden zur Bekämpfung geschlechterdiskriminierender Werbung auf staatliche Mechanismen und setzt ausschließlich auf die Werbeselbstregulierung. Jeder „Trend“ ist folglich nicht ohne Ausnahmen und Besonderheiten einzelner Staaten zu würdigen. Zumal in Skandinavien die besondere Rolle der unterschiedlichen Ombudsstellen berücksichtigt werden muss.

Ebenso sind zwischen den Nationen, deren Regulierungsschwerpunkt in Bezug auf die Thematik in der Werbeselbstregulierung liegt, nur partiell Gemeinsamkeiten auszumachen. Nicht nur ist die Wahl der Werbeselbstregulierung unterschiedlich motiviert. Auch die Ausgestaltung der Verhaltenskodizes und die Anwendungspraxis weisen nationale Besonderheiten auf. Zwar sind fast alle Selbstregulierungskodizes aus dem ICC-Kodex erwachsen, so dass die spezifischen Regeln für die Darstellung der Geschlechter in vielen Fällen auf Art. 2 ICC-Kodex zur sozialen Verantwortung basieren.¹²⁵⁶ Abgesehen davon sind der Großteil der nationalen Bestimmungen jedoch erheblich konkretisierter und teilweise auch inhaltlich einschränkender. Ergänzend wird nahegelegt, dass die unterschiedlichen Regeln und Standards der einzelnen Staaten die verschiedenen kulturellen Werte und sozialen Gegebenheiten innerhalb Europas widerspiegeln.

Davon ausgehend dient die folgende Systematisierung dem Zweck, bestehende Gemeinsamkeiten und Unterschiede innerhalb der Werberegulierungspraxis noch deutlicher herauszuarbeiten. Dafür wird zunächst die Wahl des Regulierungsinstruments der Struktur der Regulierungsinstanzen und dem Verfahrensablauf gegenübergestellt. Besonderes Augenmerk wird auf die beteiligten Akteur:innen und die Regulierungsmethoden gelegt. Zudem werden die gesetzlichen, untergesetzlichen und selbstregulatorischen Bestimmungen in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung ebenso wie die Bewertungspraxis verglichen. Diese Vorgehensweise bietet die Möglichkeit, die Stärken, Konflikte und Schwierigkeiten der jeweiligen Regulierungskonzepte kenntlich zu machen und erlaubt es gleichermaßen, inhaltliche Muster und staatenübergreifende Bewertungskriterien zu geschlechterdiskriminierender Werbung hervorzuheben. Die Systematisierung verfolgt das Ziel, eine Grundlage zur Entwicklung weiterführender Methoden und Mittel zu schaffen, die nicht nur zur Modifikation einzelner nationaler Regulierungselemente und Regulierungsstrate-

1256 Dazu siehe ebenfalls <https://zaw.de/selbstregulierung/internationale-werbeselbstkontrolle/>.

gien herangezogen werden, sondern ebenfalls zur Etablierung staatenübergreifender Regulierungsansätze auf europäischer Ebene dienen könnte.

I. Bestehende Regulierungsstrategien

Die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung erfolgt durch unterschiedliche Regulierungskonzepte, die von staatlichen Regulierungsansätzen bis hin zu verschiedenen Selbstregulierungs-, Ko-Regulierungs- und Ombudsstellen reichen. Die Staatenanalyse hat demonstriert, dass die Wahl des Regulierungsinstruments auf sehr unterschiedliche Gründe zurückzuführen ist. Während einige mit historischen Gegebenheiten und bestehenden Rechtsordnungen und -systemen zusammenhängen, sind kompetenz- oder verfassungsrechtliche Grenzen und Bestimmungen, sachnähere Entscheidungskompetenzen oder andere individuelle Gründe für die Organisation des Werberegulierungssystems ebenso von Relevanz. Weiterhin hat die Erforschung der nationalen Lösungsansätze ergeben, dass der Erfolg und die Effektivität der Regulierung nicht unmittelbar von der Wahl des Regulierungsinstruments abhängig sind. Beispielsweise konnte nicht festgestellt werden, dass ein gesetzlicher Lösungsansatz einem selbstregulatorischen bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung überlegen ist. Jede Art des Vorgehens hat bestimmte Vorteile und vielversprechende Aspekte und wird gleichermaßen mit unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert. Damit ist es vielmehr die konkrete Ausgestaltung der jeweiligen Regulierungsstrategie und das Engagement und die Beteiligung der einzelnen Akteur:innen bis hin zur Bevölkerung, die für den Erfolg der Regulierung entscheidend sind. Nachfolgend werden die Erkenntnisse der staatlichen Regulierung (1.), der Selbstregulierung (2.) ebenso wie weitere staatenübergreifende Regulierungsfaktoren (3.) zusammengefasst.

1. Staatliche Regulierung

Auf dem europäischen Werbemarkt kann von einer Koexistenz verschiedener Arten von Vorschriften, die sich mit der Regelung von Geschlechterdarstellungen in der Werbung befassen, gesprochen werden. So erfolgt die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung in mehreren Staaten, insbesondere in Skandinavien, durch staatliche Regulierungsinstrumente. Teilweise existiert ein allgemeines und ausdrückliches Gesetz

geschlechterdiskriminierender Werbung. Häufig beschränken sich die Bestimmungen zu den in Rede stehenden Werbebildern jedoch auf Rundfunkgesetze oder regionale Vorschriften, die ein Verbot sexistischer Werbinhalte auf öffentlichen Webeflächen statuieren. Insgesamt divergieren die verschiedenen Gesetze damit einerseits in Verortung und Reichweite, andererseits in praktischer Relevanz im regulierungsrechtlichen Gefüge. Bei einem Vergleich der staatlichen Regulierungsmethoden sind gleichwohl nicht allein die existierenden Regelungen, sondern auch die Gesetze zu berücksichtigen, die mittlerweile nicht mehr gültig oder erst gar nicht in Kraft getreten sind. So ist nicht nur zu hinterfragen, warum sich einige Staaten für ein Gesetz entschieden haben und wo es aus welchen Gründen verortet wurde, sondern ebenso, warum in anderen Staaten Gesetzesinitiativen gescheitert sind.

a. Allgemeine und ausdrückliche Verbotsnormen: Anreize und Herausforderungen

In Norwegen, Dänemark und Spanien existieren Gesetze, die geschlechterdiskriminierende Werbung ausdrücklich verbieten. Dabei ging der Erlass der jeweiligen Vorschrift in allen drei Staaten vornehmlich auf eine Verbesserung des Frauenbildes und das Ziel, die Geschlechtergleichstellung zu fördern, zurück. Im Rahmen der Regulierungsdebatte wurde zudem häufig auf die Bedeutung kommunikations- und sozialpsychologischer Studien aufmerksam gemacht. Insbesondere in Spanien wurde verstärkt auf die sozialisierende Wirkung von Werbung hingewiesen. § 2 Abs. 2 MFL (Norwegen), § 3 Abs. 1 LMF (Dänemark) und § 3 a) Ley 34/1988 General de Publicidad (Spanien) sind jeweils in einem Gesetz verortet, welches im Kern der Funktionsfähigkeit des (Werbe-)Marktes dient, wobei diese Wahl häufig auch nicht unumstritten geblieben ist. Vor allem der Umstand, dass die gewählte Verortung dazu führt, dass zumeist Handelsrichter:innen, die in der Regel keine Expertise auf dem Gebiet der Geschlechterdiskriminierung vorweisen könnten, die Einzelfälle entscheiden müssten, sorgte und sorgt nach wie vor Kritik.

Ein anderes Problem stellt sich in Bezug auf die Durchsetzbarkeit der Vorschriften. Diese wird stellenweise durch eine begrenzte Aktivlegitimation oder andere verfahrensrechtliche Vorgaben geschmälert. Dies zeigt sich sowohl in Bezug auf das Gleichstellungsgesetz in Dänemark als auch in Bezug auf das Werbegesetz in Spanien. Aufgrund des engen Kreises derjenigen, die bei Gericht gegen eine Werbekampagne vorgehen könnten, laufen

beide Regelungen beinahe leer. Der Weg über die Ombudsstellen, der in Norwegen und beim dänischen Marktgesetz gewählt wurde, ist demgegenüber erfolgreicher. Zumindest bringt er mehr Fälle und Entscheidungen hervor. Die dadurch implizierte bessere Funktionalität der Regulierungsinstrumente könnte unter anderem mit der effizienteren Organisation sowie mit dem Umstand zusammenhängen, dass die Beschwerdemöglichkeit hier auch der Zivilbevölkerung offensteht. Ergänzend könnten kulturelle Unterschiede als weitere Einflussfaktoren für die Durchsetzungsdichte einzelner gesetzlicher Bestimmungen herangezogen werden. So ist ein unausgewogenes Verhältnis von gesetzlicher Norm und Rechtsdurchsetzung nicht zwingend mit inhaltlichen oder verfahrensrechtlichen Defiziten einer Regelung in Verbindung zu bringen. Vielmehr könnten gleichermaßen auch kulturelle Aspekte wie etwa die allgemeine nationale Beschwerde- und Rechtsdurchsetzungskultur verantwortlich sein. Hinzukommend liegt es bereits in der Intention so mancher Regelung vorrangig eine symbolische Wirkung zu erzielen. In diesen Fällen dient der Erlass einer Vorschrift in erster Linie der Anerkennung der Problematik auf staatlicher Ebene.

b. Sanktionen ohne Sanktionen

Zum Thema „Leerlaufen“ sind gleichermaßen die „strengerer“ Sanktionsmöglichkeiten zu nennen, die im Rahmen der Debatte zu staatlichen Regulierungsinstrumenten vielfach hervorgehoben werden. Es fällt auf, dass sie in der Regel überhaupt nicht ausgenutzt werden. In Spanien beispielsweise existiert zwar die Besonderheit, dass ein Verstoß gegen die Norm zugleich als „unlauter“ im Sinne des Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb gilt und verschiedene Sanktionsmittel zur Verfügung stehen würden. In der Praxis wurden diese Sanktionsmittel bisher jedoch nicht genutzt. Dies legt die Vermutung nahe, dass gesetzliche Regulierungsmaßnahmen nicht zwingend strengere Sanktionsmaßnahmen nach sich ziehen. Auch in Norwegen wird die Möglichkeit, eine Werbung qua Gerichtsentscheidung zu verbieten, nicht wahrgenommen, sondern es wird zunächst auf die freiwillige Kooperation des werbetreibenden Unternehmens oder eine andere sanktionsfreie Lösung gesetzt. Von einem strengeren Durchgreifen im Vergleich zur Selbstregulierungspraxis kann daher nicht gesprochen werden. Ob für die Werbetreibenden dennoch eine stärkere „Abschreckfunktion“ besteht oder ob die staatliche Sanktionspraxis der Gefahr der negativen Publicity ähnlich wie bei der Selbstregulierung gleichkommt,

kann nicht abschließend beurteilt werden. Insgesamt wäre es zwar naheliegend, aufgrund der überwiegend weichen Sanktionen staatlicher Stellen zumindest eine wirkungsmäßige Annäherung zur Selbstregulierung anzunehmen. Jedoch muss im Rahmen der staatlichen Regulierungspraxis ein tendenziell existierender gewisser Autoritätsvorsprung mitberücksichtigt werden. Gleichermäßen spricht der Umstand, dass jedenfalls keine Fälle – vergleichbar einigen der Selbstregulierungspraxis – bekannt sind, die trotz einer Einstufung als unzulässige Geschlechterdarstellung weiterhin im Verkehr geblieben sind, dafür, dass die staatliche Regulierung zuletzt doch durchsetzungstärker ist.

c. Gescheiterte Gesetzesinitiativen

Anknüpfend an die Herausforderungen staatlicher Regulierung können gleich mehrere Parallelen zu den Gründen, wegen denen einige Gesetzesänderungen erfolgreich und andere Gesetzesinitiativen gescheitert sind, gezogen werden. Einerseits geht es dabei um die beteiligten Personen, andererseits um die Zwecksetzung bestimmter Gesetze.

Bei der Bewertung und Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung steht häufig die Expertise der entscheidungstragenden Personen im Fokus. So wird vorgebracht, dass gerade in einem so facettenreichen und dynamischen Feld wie dem der geschlechterdiskriminierenden Werbung eine gewisse Vorkenntnis zu relevanten Belangen wie denen der Geschlechterforschung notwendig sei, um angemessene Entscheidungen zu treffen.¹²⁵⁷ Die Tauglichkeit der beteiligten Personen ist mithin ein Kernelement bei der Beurteilung von Regulierungsansätzen und dient als Argument gegen gesetzliche Vorschriften in wettbewerbs- oder werberechtlich geprägten Gesetzen. Im Zuge der UWG-Novellierung in Deutschland wurde beispielsweise hervorgehoben, dass ein wettbewerbsrechtliches Gesetz mit der Erfassung ethischer Fragestellungen überfordert sei. Ergänzend wurde vorgetragen, dass Richter:innen der ordentlichen Gerichte nicht mit derartig wertbezogenen Fällen und Entscheidungen überlastet werden sollten.

Ein anderer Aspekt betrifft in vergleichbarer Weise den Zweck der jeweiligen Vorschrift, insbesondere deren Schutzgüter und Normadressat:innen. Hier kann erneut Deutschland als Beispiel herangezogen werden.

¹²⁵⁷ Siehe *Kapitel 3*, B. I. 3. b. B. I. cc).

So wurde im Zuge der Debatte als Argument gegen ein Verbot sexistischer Werbung die funktionelle Schutzrichtung des UWG genannt, die ausdrücklich nur darin bestehe, die Verbraucher:innen in ihrer Rolle als Marktteilnehmer:innen zu schützen. Ebenfalls wurde die Gesetzesinitiative 2016 mit der Begründung nicht weiterverfolgt, dass einer solchen Novelle der Normzweck nach § 1 UWG entgegenstehe. In Schweden basiert die Argumentation gegen ein Gesetz gegen geschlechterdiskriminierende Werbung demgegenüber noch deutlicher auf dessen Unvereinbarkeit mit der verfassungsrechtlichen Meinungsfreiheit. Aber auch in Schweden werden die Komplexität und die Einzelfallabhängigkeit der Werbebilder und ihrer Bewertungen als Gründe für die Entscheidung gegen ein Gesetz genannt. Die Gesetzesänderung des Sex Discrimination Acts in Großbritannien lässt ebenfalls darauf schließen, dass die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbebilder deshalb von der Werbeselbstkontrolle übernommen werden sollte, da sie mehr Zeit, Expertise und Entscheidungsspielraum mitbringt, als es staatliche Stellen in der Regel gewährleisten könnten.

d. Sonstige staatliche Regulierungsansätze

Unabhängig von den allgemeinen und ausdrücklichen Verbotsnormen gegen geschlechterdiskriminierende Werbung existieren in Staaten, in denen bewusst auf solche verzichtet wurde, andere Regelungen, die gesetzliche Grenzen für geschlechterdiskriminierende Werbebilder ziehen. So können beispielsweise unter § 3 UWG solche Geschlechterbilder in der Werbung als unzulässig eingeordnet werden, die gegen die Menschenwürde verstoßen. Auch, wenn dies nur einzelne Werbebilder betreffen mag, sind damit geschlechterdiskriminierende Bilder, die den Menschenwürdekern verletzen von der Rechtsordnung untersagt. In Frankreich (Art. 16 Code Civil) sowie einigen weiteren Staaten existieren vergleichbare, oftmals wettbewerbsrechtliche Regeln, die dem Menschenwürdeschutz dienen. Jedoch konnte die Staatenanalyse aufzeigen, dass die Vorschriften in Bezug auf die genannten Werbebilder kaum als Bewertungsgrundlage herangezogen werden und damit für die in der Abhandlung erörterten Grenzen eine, wenn überhaupt, untergeordnete Rolle spielen.

Daneben finden sich gesetzliche Vorschriften, die inhaltliche Bestimmungen zu Geschlechterdarstellungen in der Werbung treffen, überwiegend in Rundfunkgesetzen oder regionalen Bestimmungen einzelner Städte oder Ortschaften. Der Rundfunk wird historisch als ein Bereich mit hoher gesellschaftlicher Bedeutung angesehen, dem sich die Rezipient:in-

nen nur schwer entziehen können. Insbesondere dem Fernsehen wird aufgrund der gleichzeitigen Übermittlung von Bild und Ton eine starke Suggestivkraft zugeschrieben, die eine besondere Regulierung notwendig mache.¹²⁵⁸ Auch die europäische AVMD-Richtlinie könnte diesbezüglich eine Rolle spielen, da sie ein europaweites Grundniveau für den Verbraucher- und Kinderschutz in Bezug auf audiovisuelle Medien und Werbung statuiert. Beispiele für solche Bestimmungen finden sich in Deutschland, Österreich und Frankreich, aber auch in vielen anderen Staaten. Insbesondere Frankreich ist in diesem Zusammenhang hervorzuheben, da die Regelungen sowie die Kompetenzen der den Rundfunk überwachenden Behörde CSA in den letzten Jahren erheblich erweitert wurden. Gleichwohl ist die Zahl der Interventionen gegen geschlechterdiskriminierende Rundfunkwerbung ebenso wie in fast in allen anderen der hier erwähnten Staaten verschwindend gering. Im Ergebnis haben viele der Regelungen damit kaum einen praktischen Anwendungsbereich. Diese sowie einige der regional begrenzten Bestimmungen, die die Diskriminierung von Frauen und Männern verbieten oder der allgemeinen Gleichstellung dienen, scheinen damit eher einen symbolischen Charakter zu haben, als dass sie wirklich im Kampf gegen geschlechterdiskriminierende Werbung als Rechtsgrundlage herangezogen und genutzt werden.

Der geringe Wirkungskreis der Regelungen könnte ein Argument dafür sein, die aufgewendeten Ressourcen vorzugsweise in Kooperationen mit bestehenden Organisationen wie den gut etablierten Werbeselbstregulierungsorganisationen zu investieren. Ergänzend könnte in Anbetracht der aktuellen Entwicklung der Medien- und Werbelandschaft argumentiert werden, dass heute der Regulierungsschwerpunkt ohnehin verstärkt auf das Internet gelegt werden sollte. So prägen soziale Medien die Gesellschaft und insbesondere jüngere Generationen wie kein anderes Medium. Sie haben gegenüber dem Rundfunk eine subtilere Wirkung sowie eine besondere Anziehungskraft auf Heranwachsende¹²⁵⁹, wie kommuni-

1258 Siehe dazu etwa BVerfGE v. 28.02.1961, 2 BvG 1/60, 2 BvG 2/60, 12, 205 (260); BVerfGE v. 22.02.1994, 1 BvL 30/88, 90, 60 (87).

1259 Dazu auch AVMD-RL 2018/1808, L 303/69, 28.11.2018, Rn. 4: „Video-Sharing-Plattform-Dienste stellen audiovisuelle Inhalte bereit, die von der Allgemeinheit und insbesondere von jungen Menschen immer häufiger abgerufen werden. Dies gilt auch für soziale Netzwerke, die sich zu einem wichtigen Medium für das Teilen von Informationen sowie für Unterhaltung und Bildung entwickelt haben, auch indem sie Zugang zu Sendungen und nutzergenerierten Videos bieten. Diese sozialen Netzwerke müssen in den Geltungsbereich der Richtlinie 2010/13/EU einbezogen werden, da sie um das gleiche Publi-

kations- und sozialpsychologische Studien belegen.¹²⁶⁰ Daher ist es unverständlich, warum es die untersuchten Staaten bislang versäumt haben, diesbezüglich weitergehende Maßnahmen zu entwickeln. Zumal es sich bei Online-Werbung um die Werbeform handelt, über die sich auf Ebene der Selbstregulierung 2019 mit 42 Prozent der Eingaben europaweit am häufigsten beschwert wurde.¹²⁶¹

e. Kommunalpolitik und Kommunikationsprobleme

Ein Paradoxon besteht in Bezug auf die stadt- und bezirksübergreifenden Vorschriften, die diskriminierende Werbebilder von Frauen und Männern auf öffentlichen Werbeflächen untersagen. Sie haben sich in fast allen europäischen Großstädten von Stockholm bis Berlin über Mailand und Paris durchgesetzt. Die Stadträte haben dafür häufig detaillierte Richtlinien entworfen und Gremien gebildet, die sich dem Problem stellen sollen. Trotz des im Kern lobenswerten Ansatzes lassen sich dazu gleich mehrere Überlegungen und Einwände anstellen. Zunächst erscheint es zweifelhaft, warum immer mehr Städte, Bezirke und Landkreise sexistische Werbung als Problem anerkennen, sich diese Sichtweise auf Staatenebene jedoch nicht durchsetzen kann. Insbesondere, da es sich – wie das deutsche Exempel zeigt – um kein regionales Problem handelt, sind die Zusammenhänge nicht hinreichend erörtert. Daher muss hinterfragt werden, ob die Regelungen nur einem politischen Wahlkampf dienen oder ob die Problematik nach Ansicht der agierenden Personen tatsächlich besser auf kommunalpolitischer Ebene angegangen werden kann. Im Hinblick auf die Gründe des Scheiterns staatenübergreifender Gesetzesinitiativen wären verfassungsrechtliche Bedenken zur Meinungsfreiheit ebenso wie

kum und um die gleichen Einnahmen wie die audiovisuellen Mediendienste konkurrieren. Außerdem üben sie einen erheblichen Einfluss aus, indem sie dazu beitragen, dass Nutzer die Möglichkeit haben, die Meinungen anderer Nutzer zu formen und zu beeinflussen. Um Minderjährige vor schädlichen Inhalten und alle Bürger vor der Aufstachelung zu Hass, Gewalt und Terrorismus zu schützen, sollten diese Dienste von der Richtlinie 2010/13/EU insoweit erfasst werden, wie sie die Begriffsbestimmung als Video-Sharing-Plattform-Dienst erfüllen.“

1260 Siehe *Kapitel 1*, C. II. 2.

1261 Demgegenüber beschwerten sich 28 Prozent über audiovisuelle Werbung, gefolgt von sieben Prozent über Außenwerbung (*Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 56).

die Herausforderung eine angemessene und passend verortete Vorschrift zu erlassen als Erklärungen plausibel. Ungeachtet dessen kommt man nicht umhin, sich an den in einigen Staaten verschwendeten Ressourcen zu stören. Wenn jeder Stadtrat in Deutschland eigene Kriterien zur Bewertung geschlechterdiskriminierender Werbung aufstellt und eigene Gremien bildet, obwohl der Bund bereits 400.000 Euro in eben diese Aufgabe investiert hat, wird jede Möglichkeit verspielt, Synergieeffekte im Kampf gegen die problematischen Werbebilder zu nutzen. Zumal sich inhaltlich kaum Unterschiede zwischen den Bundesländern ergeben dürften.

Frankreich ist demgegenüber in der Hinsicht zu loben, dass das Verbot in Paris durch die Beteiligung der Werbebranche, ein hohes Maß an Initiativ- und Kooperationsbereitschaft sowie durch den Dialog mit Frauenverbänden geprägt wird. Zwar wird von einigen der Verbände weiterhin kritisiert, dass die bestehenden Ansätze noch nicht ausreichend seien, um geschlechterdiskriminierende Werbung endgültig zu überwinden. Jedoch kann zumindest von einem effektiven Entwicklungsprozess unter der Beteiligung verschiedener Akteur:innen gesprochen werden. Durch den Austausch verschiedener Interessengruppen wird nicht nur die Weiterentwicklung der Richtlinien und Grundsätze gefördert, sondern gleichermaßen die Akzeptanz innerhalb der beteiligten Interessengruppen gestärkt. Nichtsdestoweniger ist in Bezug auf die französische Regelung nicht außer Acht zu lassen, dass eine solche bislang allein in Paris existiert, wodurch die Kommunikation – im Vergleich zu Deutschland – bereits aus logistischen Gründen wesentlich erleichtert ist.

f. Zwischenfazit

Insgesamt bieten die bestehenden staatlichen Regulierungsbestimmungen der erforschten Staaten ein vielschichtiges Bild. Dabei bringen die unterschiedlichen Verortungen der Vorschriften unterschiedliche Herausforderungen mit sich. Darunter fallen neben der teilweise eingeschränkten Möglichkeit, Verstöße gegen die Bestimmungen geltend zu machen, die teilweise unpassenden Schutzrichtungen oder die mangelnde praktische Relevanz einiger Regelungen. Die verstärkte wettbewerbs- und werberechtliche Verortung führt dazu, dass die Beurteilung einzelner Werbebilder regelmäßig Personen zugewiesen ist, die über keine besondere Expertise im Bereich des Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsrechts oder der Frauen- und Geschlechterforschung verfügen. Ob sich dadurch Defizite in der Entscheidungspraxis ergeben, kann vorliegend zwar nicht abschlie-

ßend beurteilt werden. Jedoch ist die vielfältige Kritik Indiz für ein begründetes Anliegen, eine erweiterte Expertise in die Bewertungspraxis zu inkorporieren.

Die wohl erfolgreichsten gesetzlichen Vorschriften dürften sich in Norwegen und Dänemark wiederfinden. Hier existieren jeweils nur gesetzliche Bestimmungen und ausdrücklich keine Verhaltenskodizes einer Werbeselbstregulierungsinstanz. Dies könnte darauf schließen lassen, dass es im Ergebnis effektiver ist, nur auf eine Regulierungsvariante, also entweder staatliche Regulierung oder Selbstregulierung, zu setzen. Es darf jedoch nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Bestimmungen im norwegischen und im dänischen Marktgesetz in erster Linie von einer Ombudsstelle überwacht und durchgesetzt werden, die jeweils ein Beschwerdesystem ähnlich dem von Selbstregulierungsorganisationen vorweisen kann, so dass hier ebenfalls ein schnellerer und verhältnismäßig unbürokratischer Verfahrensablauf existiert. Im Ergebnis ist es unwahrscheinlich, dass vergleichbare Regeln in einem anderen Regulierungssystem gleichermaßen erfolgreich wären. So hat die Analyse des spanischen Regulierungssystems illustriert, dass die Werbeselbstregulierung staatlichen Regulierungsansätzen vorgezogen wird, soweit sie einfachere und schnellere Prozesse ermöglicht.

2. Selbstregulierung

In den meisten der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hat sich eine Werbeselbstregulierungspraxis etabliert. In Bezug auf die Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung könnte sogar behauptet werden, dass ein allgemeiner Trend hin zur Selbstregulierung zu erkennen ist. Nicht nur haben einige Staaten wie beispielsweise Großbritannien viele der problematischen Werbebilder aus dem Anwendungsbereich ihrer Gesetze genommen. Auch die Entschlüsse auf europäischer Ebene, in denen in Bezug auf Geschlechterbilder in der Werbung eine Regulierung durch Selbstkontrollinstanzen empfohlen wird, haben viele Länder motiviert, die nationale Werbeselbstkontrolle auszubauen und ihre Position im regulierungsrechtlichen Gefüge zu stärken. Insgesamt ist daher in vielen Staaten ein Einfluss insbesondere europäischer Leitlinien unleugbar. So sind die nationalen Selbstregulierungsorganisationen und ihre Tätigkeiten in der Regel sowohl von den nationalen Regierungen als auch von den EU-Organen anerkannt. Nichtsdestoweniger weisen die analysierten Selbstkontrollsysteme sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen und Standards auf.

Es hat sich die Annahme bestätigt, dass sich die Werbeselbstkontrolle insbesondere in den Staaten, in denen wenig oder keine gesetzlichen Regelungen existieren, bereits frühzeitig durchgesetzt hat, wohingegen sie sich in Staaten, in denen die Werbung bereits einer detaillierten Gesetzgebung unterlag, erst spät entwickelt hat. Heute unterscheiden sich die Werbeselbstregulierungsorganisationen in der Beteiligung unterschiedlicher Personen, ihrer Eingliederung in das Regulierungssystem, ihrem Bekanntheitsgrad ebenso wie in ihren Möglichkeiten, Sanktionen zu verhängen.

a. Beteiligte Personen, Entscheidungsgremien und Expert:innen

Ein wesentliches Unterscheidungskriterium liegt in der Auswahl der beteiligten Personen. Ein grundsätzlicher Vorteil der Werbeselbstregulierung ist, dass das Spektrum der an den Entscheidungen beteiligten Personen um einiges größer und variabler gestaltet werden kann. Gleichwohl zeigt ein Blick auf die Besetzung der Selbstkontrolljurys in Europa, dass diese Möglichkeit nicht immer ausgeschöpft wird. So haben einige Staaten wie beispielsweise Deutschland nur Personen aus der Werbebranche mit der Aufgabe betraut. Andere Entscheidungsgremien sind demgegenüber ausschließlich mit Expert:innen anderer Fachrichtungen besetzt. Zum Beispiel setzen sich die französische *Jury de déontologie publicitaire*, die spanische *Jurado de la Publicidad* oder der italienische *Giurì* sowie das *Comitato di Controllo* allein aus unparteiischen Mitgliedern und Spezialist:innen zusammen. In Frankreich dürfen keinerlei Interessensverbindungen zwischen den Entscheidungsträger:innen und den Beschwerdeführer:innen, den Verbraucherverbänden oder der Werbebranche existieren. Dafür wird die neunköpfige Jury durch das *Conseil paritaire de la publicité*, ein Beratungsgremium, das mit Vertreter:innen unterschiedlicher Interessengruppen besetzt ist, unterstützt.

Wieder andere Gremien setzen sich sowohl aus Mitgliedern der Werbewirtschaft als auch aus Mitgliedern anderer Disziplinen zusammen. Der Werberat in Österreich beispielsweise ist mit aktuell 195 Entscheidungsträger:innen nicht nur einer der größten Europas, sondern auch einer der im Hinblick auf die vertretenen Berufsgruppen am diversesten. So setzt er sich aus Werbetreibenden, Jurist:innen, Psycholog:innen und vielen weiteren Personen unterschiedlicher Disziplinen zusammen. Es wird darauf geachtet, dass das Geschlechterverhältnis ausgeglichen ist und die Mitglieder regelmäßig an Schulungen teilnehmen. Darüber hinaus wird das Gremium bei Beschwerden zu Geschlechterbildern durch den zweiköpfigen *Anti-Se-*

xismus-Beirat unterstützt, der durch die Besetzung mit zwei Legal-Gender-Studies-Expert:innen mit vertieftem Fachwissen in der Materie ausgestattet ist. Ebenso setzt sich in Großbritannien der *ASA-Council* zu einem Drittel aus Branchenvertretern des Werbe- und Mediensektors und zu zwei Dritteln aus industrieunabhängigen Personen zusammen. Zwar kann nicht mit vollkommener Sicherheit gesagt werden, dass unparteiische Expert:innen „bessere“ oder „richtigere“ Entscheidungen treffen. Unbestritten dürfen sie jedoch zu einer höheren Akzeptanz der Entscheidungen sowie zu einer verbesserten Transparenz beitragen, soweit ihre Einschätzung veröffentlicht wird, so wie es beispielsweise die Konsument:innen-Studie aus Österreich belegt.¹²⁶² Des Weiteren besteht eine geringere Gefahr, dass Entscheidungen durch persönliche Beziehungen oder Vorlieben beeinflusst werden.

b. Eingliederung der Werbeselbstregulierung

Ein weiterer prägender Aspekt ist die Eingliederung der Werbeselbstregulierung in das Regulierungssystem. Diese hängt vor allem mit der Frage zusammen, inwieweit die Arbeit der Selbstkontrollinstitutionen von staatlichen Stellen, also insbesondere dem Gesetzgeber sowie der Justiz, anerkannt wird. Die Anerkennung kann sich durch die Verankerung der Werbeselbstregulierung im Gesetz, der Heranziehung ihrer Kodizes bei Gerichtsentscheidungen oder durch andere Formen der Würdigung manifestieren. Wenn eine Selbstregulierungsinstitution in besonderem Maße eingegliedert ist, liegt die Vermutung nahe, dass nicht nur die Kompetenzen und das Wirkungspotenzial der Selbstregulierungsorganisation gestärkt, sondern ebenfalls deren Bekanntheit und Akzeptanz in der Gesellschaft gefördert wird. Zwar kann die Selbstregulierung nicht als vollständiger Ersatz für das staatliche System angesehen werden, jedoch kann sie eine ergänzende Rolle in gesetzlich kaum geregelten Bereichen oder Grauzonen spielen. Je mehr diese Rolle anerkannt und sich zunutze gemacht wird, desto effektiver kann die alternative Regulierungsform sein. In einigen Staaten geht dies so weit, dass die Werbeselbstregulierung ausdrücklich im Gesetz genannt wird. So enthält beispielsweise Art. 27 des italienischen Verbrauchergesetzbuches eine Bestimmung, die die Werbeselbstkontrolle als Form der Streitbeilegung nennt und damit als

1262 Siehe *Kapitel 3*, B. II. 2.

Alternative zum gerichtlichen Verfahren anerkennt.¹²⁶³ In anderen Staaten taucht die Werbeselbstregulierungsinstanz zwar nicht in den Gesetzen auf. Ihre Verhaltenskodizes werden jedoch von den Gerichten oder zumindest einigen Gerichten bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe oder als Orientierungshilfe herangezogen. Dies ist beispielsweise in Deutschland der Fall.

Übergreifend lässt sich zumindest die Vermutung aufstellen, dass die Anerkennung von Seiten staatlicher Stellen ein größeres Wirkungspotenzial der Werbeselbstregulierung impliziert. Zum einen geht die Anerkennung häufig mit einer erhöhten Bekanntheit der Selbstregulierungsorgane und einer gesteigerten Akzeptanz durch die Werbetreibenden ebenso wie durch die Zivilbevölkerung einher. Zum anderen wird die Selbstregulierung in den genannten Konstellationen offiziell als „echte“ Alternative zum staatlichen Verfahren anerkannt.

c. Bekanntheitsgrad und Beschwerdekultur

Das Handlungs- und Entscheidungspotenzial basiert nicht allein auf der Eingliederung der Selbstregulierungsorganisation. Auch die Bekanntheit in der Bevölkerung und die damit einhergehende Anzahl an Beschwerden spielen eine beträchtliche Rolle, wenn es um die Einflussmöglichkeiten und das Normierungspotenzial der Werbeselbstregulierung geht. Bereits 2003 stellte die EASA fest, dass die Berichterstattung über die Werbeselbstregulierungsorganisationen und ihre Entscheidungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten stark divergiert. Da die Beteiligung der Bürger:innen und Verbraucher:innen für den Selbstregulierungsprozess jedoch äußerst wichtig sei, müsste die Bekanntheit in einigen Staaten verbessert werden, um das jeweilige Wirkpotenzial zu steigern.¹²⁶⁴ Dies könne beispielsweise durch das Schalten von Anzeigenkampagnen geschehen, die die Verbraucher:innen dazu aufrufen, Beschwerden bei den Selbstregulierungsorganisationen einzureichen, wenn sie eine Werbeanzeige als unpassend oder problematisch erachten.

1263 Siehe *Kapitel 3*, D. II. 2. b.

1264 *Gray*, Das funktionierende Cross-Border Complaints System der EASA, S. 96.

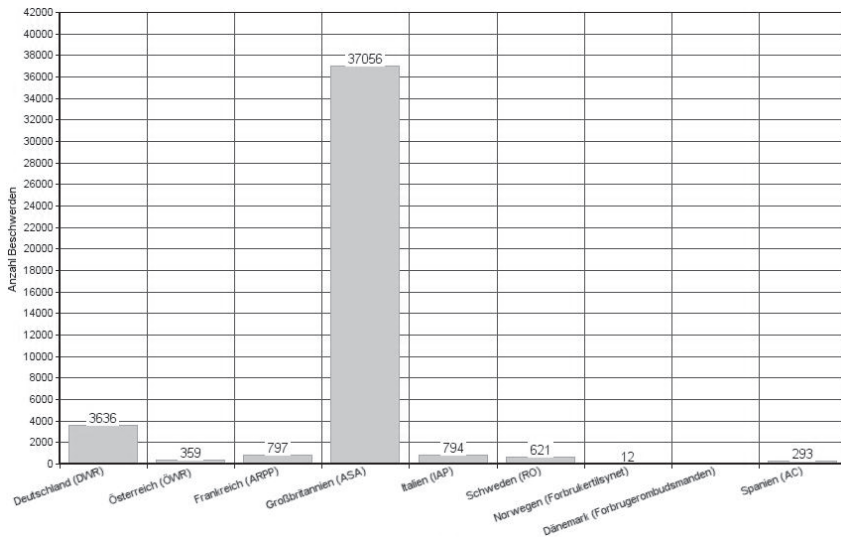


Abb. 35: Staatenübersicht zur Aktivität der Werbeselbstregulierung, 2019

Noch heute bestehen große Unterschiede bei der Bekanntheit zwischen den Werbeselbstregulierungsorganisationen ebenso wie bei der Anzahl der eingehenden Beschwerden. Nach Angaben der EASA wurden 2019 insgesamt 60.682 Beschwerden gegen 35.042 Werbungen bei den 27 Mitglieds-Selbstregulierungsorganisationen eingereicht, von denen rund 61 Prozent aller in Europa eingegangenen Beschwerden auf Großbritannien und rund sechs Prozent auf Deutschland zurückzuführen waren (Abb. 35). Zwar sind dies die bevölkerungsreichsten der hier behandelten Staaten.¹²⁶⁵ Dennoch ist die Arbeit der einzelnen nationalen Selbstregulierungsorganisationen zahlenmäßig kaum vergleichbar. Davon ausgehend könnte argumentiert werden, dass die britische und die deutsche Werbeselbstkontrolle den Nachbarstaaten in Bezug auf ihre Bekanntheit innerhalb der Bevölkerung überlegen ist. Gleichwohl muss bei der Einordnung der Beschwerdezahlen ebenfalls der Einfluss der Beschwerdetraditionen und -gewohnheiten des Landes berücksichtigt werden. So steht diese in engem Zusammenhang mit weiteren Gegebenheiten der Beschwerdepraxis, die nicht nur vom Wissen der zuständigen Organisationen, sondern ebenfalls von der Kultur,

¹²⁶⁵ So ergibt sich bei einer Umrechnung der Beschwerden pro Kopf der Bevölkerung etwa in Deutschland eine Zahl von 0,0000443 Beschwerden je Einwohner und in Norwegen eine Zahl von 0,00000225 Beschwerden je Einwohner.

verletzte Rechte einzufordern, abhängig ist.¹²⁶⁶ Neben einem Bewusstsein darüber, dass die Beschwerdemöglichkeit überhaupt existiert, ist demnach gleichermaßen die Beschwerde- und Rechtsdurchsetzungskultur ein wichtiger Faktor, wenn die Beschwerdezahlen gegenübergestellt und bewertet werden. Mithin kann aus den Statistiken nur geschlossen werden, dass die Bekanntheit der ASA ebenso wie die Beschwerdekultur innerhalb der britischen Bevölkerung besonders stark ausgeprägt zu sein scheinen.

d. Wirkung der Verhaltenskodizes und Sanktionsmöglichkeiten

Zuletzt können die verschiedenen Wirkungen der nationalen Kodizes und die unterschiedlichen Sanktionsmöglichkeiten der Werbeselbstregulierungsinstitutionen gegenübergestellt werden. Auch hier gibt es einige hervorzuhebende Gemeinsamkeiten ebenso wie einige Unterschiede zwischen den Staaten. In Bezug auf die Wirkung der Kodizes ist zunächst festzuhalten, dass sie in der Regel nur für die Mitglieder der jeweiligen Selbstregulierungsinstanz oder der übergeordneten Vereinigung gelten. Gleichwohl haben einige der Staaten Wege gefunden, den Wirkungsbereich auszuweiten. So hat der österreichische Werberat in seinen Verträgen mit Medien und Werbeträgern dafür Sorge getragen, dass auch diese an den Kodex gebunden sind. Italien geht noch weiter, indem die Mitglieder der IAP nicht nur selbst an den Kodex gebunden werden, sondern sich gleichermaßen verpflichten müssen, diesen durch eine Unterwerfungsklausel in Verträge mit Dritten aufzunehmen, so dass eine beinahe gesetzesähnliche Wirkung erzielt wird. In anderen Ländern wie Großbritannien und Schweden gelten die Kodizes bereits für alle Werbetreibenden.

Die Sanktionsmöglichkeiten der Werbeselbstregulierungsinstanzen beschränken sich überwiegend auf „weiche“ Methoden und Mittel. Die Unternehmen können überwiegend nur zur Änderung oder zum Stopp der Werbeanzeige aufgefordert werden, wenn die Werbung als geschlechterdiskriminierend bewertet wurde. Teilweise ist bei Nichtbefolgung der Aufforderung als weiteres Mittel eine Form der öffentlichen Anprangerung des Unternehmens und der Kampagne wie beispielsweise in Deutschland mit der „öffentlichen Rüge“ möglich. Ziel der Veröffentlichung der Entscheidung ist ein zusätzlicher Einschüchterungseffekt, der sich aus einer

1266 *Muela-Molina/Perelló-Oliver*, Advertising self-regulation, *Communication & Society* 2014, 1 (6).

negativen Presse für die Unternehmen ergeben soll. Der intendierte Einschüchterungseffekt wird gleichwohl nicht immer erreicht. So zeigen sich beispielsweise in Deutschland einige Unternehmen unbeeindruckt oder nutzen die Schlagzeilen sogar, um auf sich Aufmerksam zu machen. In anderen Staaten wie beispielsweise in Schweden werden die Wertungen der Werbeselbstregulierung, hier des *Reklamombudsmannen*, hingegen sehr ernst genommen. Daraus kann gefolgert werden, dass die Stellung und Anerkennung der Werbeselbstregulierung im Regulierungssystem, aber vor allem auch innerhalb der Gesellschaft eine entscheidende Rolle für das Sanktionspotenzial hat. Bei der Effektivität der Sanktionierung spielt demnach wiederum der Bekanntheitsgrad ebenso wie die Mitarbeit der Medien eine wichtige Rolle.¹²⁶⁷

Großbritannien überzeugt bei den Sanktionsmöglichkeiten der Werbeselbstregulierung demgegenüber mit weitergehenden Möglichkeiten. So kann beispielsweise das *Office of Communications* eingeschaltet werden, das als Ultima Ratio Bußgelder erheben oder Sendelizenzen widerrufen kann. Ebenso können „Ad Alerts“ an die Mitglieder des CAP versendet werden, um die Veröffentlichung einer als unzulässig bewerteten Werbekampagne zu unterbinden.

e. Zwischenfazit

Positive Exempel der Werbeselbstregulierung zeigen sich insbesondere dort, wo der Fokus fast ausschließlich auf der Selbstkontrolle liegt. Allen voran ist das System in Großbritannien mit seinen diversen weiterführenden Möglichkeiten hervorzuheben. Daneben können Italien und Schweden viele lobenswerte Charakteristiken vorweisen. Gleichwohl ist auch der österreichische Werberat mit seiner besonderen Struktur des Entscheidungsgremiums sowie der Beteiligung des *Anti-Sexismus-Beirats* und der weiterführenden Richtlinien zur Bewertung geschlechterdiskriminierender Werbung ein Positivbeispiel. Insgesamt lässt sich als übergreifendes Erfolgskriterium die Beteiligung von Expert:innen im Rahmen der Entscheidungspraxis und bei der Entwicklung der Verhaltenskodizes nennen.

1267 Vgl. ebenda.

3. Weitere Regulierungsfaktoren

Neben den bestehenden gesetzlichen und selbstregulatorischen Regulierungsansätzen hat die Staatenanalyse illustriert, dass weitere Faktoren gleichermaßen auf die Grenzen von Geschlechterdarstellungen in der Werbung oder zumindest auf die bestehenden Regulierungsinstrumente einwirken können.

a. Non-Profit-Organisationen

Frauen- und Menschenrechtsverbände beeinflussen nicht nur die Politik und die Gesellschaft, sondern haben mittlerweile auch eigene Möglichkeiten entwickelt, anhand derer geschlechterdiskriminierende Werbung als solche gekennzeichnet werden kann. Hier sind, um nur einige hervorzuheben, der:die Werbemelder:in der deutschen Organisation *Pinkstinks*, die *Werbewatchgroups* in Österreich und diverse französische Gruppen wie die *Chiennes de Garde* oder die *Brigade Antisexistes* anzuführen, die regelmäßige Beschwerden einreichen oder sexistische Werbung in der Stadt kennzeichnen. Die bislang von den Frauenverbänden entwickelten Kriterienkataloge sind im Vergleich zu den bestehenden Kodizes der Werbeselbstregulierungsorganisationen häufig ausdifferenzierter sowie inhaltlich einschränkender. Dementsprechend setzen sich die Verbände für weitere Maßnahmen ein, machen durch publikumswirksame Aktionen auf Missstände aufmerksam und treten kontinuierlich in den Dialog mit den zuständigen Regulierungsstellen. Diesbezüglich hat die Analyse ergeben, dass die Kommunikation zwischen den beteiligten Interessengruppen in einigen Staaten besser funktioniert als in anderen. So ist beispielsweise Frankreich aufgrund des guten Austausches der unterschiedlichen Interessengruppen als Positivbeispiel zu nennen. Deutschland demgegenüber wird stellenweise aufgrund fehlender Kommunikation und der dadurch möglicherweise verschwendeten Ressourcen kritisiert. Daneben sind jedoch auch nationale Besonderheiten wie etwa föderale Strukturen bei der Bewertung zu berücksichtigen, so dass eine Gegenüberstellung verschiedener Staaten regelmäßig nur unter Vorbehalt erfolgen kann.

b. Moralprinzipien und soziale Strömungen

Ein weiterer damit zusammenhängender Regulierungsfaktor ist der unzweifelhafte Einfluss sozialer Tendenzen auf die Regulierungsinstrumente und die Anwendungspraxis. So konnte festgestellt werden, dass soziale Entwicklungen und Phänomene die Regulierung mitprägen. Die „#Me-too“-Debatte bildet nur ein europaweites Beispiel dafür, dass die Sensibilität innerhalb der Bevölkerung sowie der Wille nach strengeren Regulierungsmaßnahmen von gesellschaftlichen Geschehnissen und sozialen Strömungen beeinflusst werden kann.

Aktuell ist ein staatenübergreifender Trend dahingehend zu beobachten, dass immer empfindlicher auf in Rede stehende Geschlechterdarstellung reagiert und ein zunehmender Regulierungswunsch auch durch staatliche Stellen geltend gemacht wird. Insbesondere im Vergleich zu den Neunzigerjahren, in denen der Fokus mehrheitlich auf Deregulierung und der Kurs in Bezug auf Werbung auf Freizügigkeit und auf Liberalisierung lag, zeigt sich ein Richtungs- und Stimmungswechsel. So kann zuletzt zu den im ersten Kapitel aufgeworfenen Überlegungen zu regulierungsähnlichen Wirkungen durch gesellschaftliche Impulse festgestellt werden, dass solche zwar nicht unbedingt unmittelbar als Regulierungsgrenze fungieren. Jedoch gehen Phänomene wie Shitstorms oder soziale Bewegungen häufig Hand in Hand mit hohen Beschwerdeanzahlen. Gleichermäßen dürften sich Ethik- und Moralempfindungen im Rahmen der Beschwerdepraxis widerspiegeln, so dass gesellschaftliche Impulse als Katalysatoren für bestehende Regulierungsstrategien wirken.

II. Geschlechterdiskriminierende Werbung

Die Analyse der unterschiedlichen nationalen Regulierungsansätze hat gezeigt, dass die Definierung von geschlechterdiskriminierender Werbung unabhängig von den jeweiligen Regulierungsinstrumenten eine entscheidende Rolle bei der Bewertung einzelner Werbebilder spielt.

1. Überblick

Ein grundlegendes Problem bei der Definitionsfindung ist die schwierige Greifbarkeit des Phänomens. Durch den Einfluss kultureller, aber auch sozialgeschichtlicher Aspekte auf die Bewertung, welche Werbebilder und

Geschlechterdarstellungen als diskriminierend empfunden werden, ist die Konkretisierung geschlechterdiskriminierender Werbung eine, wenn nicht sogar die größte Herausforderung im gegenständlichen Regulierungsprozess. So liegt jeder Beurteilung ein Werturteil zugrunde, das von der sozialen Realität und der öffentlichen Meinung darüber geprägt wird, welche Bilder als sexistisch klassifiziert werden. Dass es hier wohl keine allgemeingültige Antwort gibt und geben kann, dürfte konsensfähig sein. Ebenso kann ohne gewisse Leitlinien und objektive Kriterien dazu, welche Arten von Geschlechterbildern geschlechterdiskriminierend sein können, keine stringente Entscheidungspraxis erfolgen. Der Umgang mit dieser Schwierigkeit ist mithin nicht nur charakterbildend für die einzelne nationale Regulierungspraxis, sondern eröffnet zugleich auch die Möglichkeit, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Ländern hervorzuheben sowie staatenübergreifende Muster zu identifizieren. Ausgangspunkt dafür bilden die Gesetze und Verhaltenskodizes. Es liegt in der Natur der Sache, dass viele der Kodizes etwas ausführlicher und detaillierter ausgestaltet sind als die gesetzlichen Bestimmungen, welche häufig generalklauselartig oder jedenfalls weniger differenziert verfasst sind. Zwar werden die einzelnen Formulierungen in den überwiegenden Fällen durch die Entscheidungspraxis weiter konkretisiert. Viele Staaten haben jedoch ergänzend weitere Richtlinien und Leitfäden zur Konkretisierung der Vorschriften erlassen. In Norwegen und Dänemark existieren beispielsweise nicht nur die gesetzlichen Bestimmungen und in Österreich nicht nur die Selbstregulierungskodizes, sondern jeweils auch weiterführende Richtlinien und Orientierungshilfen, die deren Auslegung und Anwendung in der Praxis erleichtern sollen.

Ein Großteil der Vorschriften basiert auf dem ICC-Kodex. Aufgrund dessen offener Formulierungen haben viele Nationen einen eigenen Weg gewählt, um festzuschreiben, welche Geschlechterdarstellungen als problematisch anzuerkennen sind. Die Bewertung der einzelnen Werbebilder ergibt sich dabei zumeist aus drei Kernelementen: den inhaltlichen Kriterien, der Art und Weise der Darstellung und den Stilmitteln und dem Bewertungsmaßstab. Inhaltliche Kriterien (2.) umfassen abstrakte Grundsätze bis hin zu konkreten Geschlechterdarstellungen, die als geschlechterdiskriminierend qualifiziert werden können und regelmäßig eine Indizwirkung für die Bewertung haben. Stilmittel und Darstellungsweisen (3.) sind Elemente, die den Charakter einer Darstellung prägen und bei der Gesamtbewertung herangezogen werden. Der Bewertungsmaßstab (4.) beschreibt, aus welchem Blickwinkel, von welchem Standpunkt und unter Berücksichtigung welcher finalen Erwägungen die Beurteilung erfolgt.

2. Inhaltliche Kriterien

Die Staaten haben verschiedene Kriterien und Sachverhalte aufgestellt, nach denen ein Geschlechterbild in einer Werbeanzeige als geschlechterdiskriminierend qualifiziert werden kann. Obwohl einige hierbei wesentlich präziser vorgehen als andere, lassen sich viele Parallelen erkennen. Dies mag einerseits damit zusammenhängen, dass der Großteil der Bestimmungen auf dem ICC-Kodex basiert. Andererseits könnten auch die europäischen Leitlinien sowie die vergleichbaren Wertesysteme der Staaten dafür verantwortlich sein. Ebenfalls lässt sich beobachten, dass viele Vorschriften mit der Intention, das Frauenbild zu verbessern, eingeführt wurden. Hier ist eine Parallele zu den kommunikationswissenschaftlichen Studien zu ziehen, die ihren Fokus in den Sechziger- und Siebzigerjahren zunächst gleichermaßen auf dem Bild der Frau hatten. Mittlerweile sind jedoch auch Männerdarstellungen in der Werbung verstärkt in das Zentrum der Debatte gerückt und die inhaltlichen Kriterien beziehen sich überwiegend auf beide Geschlechter. So macht beispielsweise Norwegen in den ergänzenden Richtlinien der norwegische *Forbrukertilsynet* (Verbraucherbehörde) deutlich, dass sowohl Frauen- als auch Männerdiskriminierung ein Problem darstelle und beide berücksichtigt werden müssen. Diese Haltung zeigt sich auch in den Beschwerdefällen, die zunehmend vom Vorwurf diskriminierender Männerfiguren geprägt sind. Illustrativ kann hierfür auf den prominente Edeka-Fall 2019 in Deutschland verwiesen werden.¹²⁶⁸

Abstrakte Bestimmungen und gesetzliche Generalklauseln wie die norwegischen und dänischen zur „guten Marketingpraxis“ sehen vor, dass Werbeinhalte nicht im Widerspruch zum Ziel der Geschlechtergleichstellung stehen dürfen. Wann dies der Fall ist, wird in ergänzenden Leitlinien spezifiziert. Hinzu kommt eine Konkretisierung durch die Rechtsanwendungspraxis. Demgegenüber sind die Verhaltenskodizes häufig präziser formuliert und nennen bereits bestimmte Werbebilder.

Insgesamt lassen sich mehrere regulierungs- und staatenübergreifende Muster konstatieren. So sind neben der allgemeinen Formulierung, dass „Werbung keine Person wegen ihres Geschlechts diskriminieren darf“, insgesamt drei wiederkehrende Arten von Geschlechterbildern zu identifizieren, nach denen eine unzulässige Geschlechterdiskriminierung in der Werbung nach den analysierten Regulierungsinstrumenten vorliegen kann.

¹²⁶⁸ Siehe *Kapitel 3*, B. I. 4. d.

- a. Geschlechterdiskriminierung durch eine menschenwürdeverletzende Darstellung, ggf. durch Gewalt oder Dominanzgebaren

Die Darstellungsweise, die in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung am häufigsten sowohl in gesetzlichen Vorschriften als auch in Verhaltenskodizes genannt wird, ist die Verletzung der Würde des Menschen. Für den Großteil der Staaten ist diese Bestimmung bereits in der nationalen Verfassung als fundamentales Menschenrecht verankert. Die gesetzlichen und untergesetzlichen Bestimmungen bauen darauf auf und legen weiterführend fest, dass Werbedarstellungen, deren Inhalt die Menschenwürde verletzt, unzulässig sind. Das Gebot ist beispielsweise in Deutschland gleich in mehreren gesetzlichen Vorschriften und im Verhaltenskodex des Deutschen Werberats niedergeschrieben. In Spanien qualifizieren beide Regulierungsinstrumente Werbung, die die Würde der Person verletzt, ebenso als illegal und unzulässig. Auch in Frankreich ist festgesetzt, dass jede Verletzung der Menschenwürde verboten ist. Der französische Verhaltenskodex konkretisiert, dass erniedrigende, demütigende Darstellungen, insbesondere Haltungen, Gesten oder Geräusche, die die Menschenwürde verletzen, unzulässig sind. Andere Kodizes wie der österreichische enthalten Formulierungen, die solche Darstellungen als unzulässige Form der Geschlechterdiskriminierung einordnen, nach denen Gewalt oder Dominanzgebaren tolerierbar seien. In Italien sind nicht nur Darstellungen untersagt, die die Menschenwürde verletzen, sondern es sind auch explizit Aussagen oder Darstellungen physischer oder moralischer Gewalt als unzulässig festgeschrieben. Insgesamt sind Geschlechterabbildungen, die die Menschenwürde insbesondere durch gewaltgeprägte Abbildungen verletzen, als erste staatenübergreifende Fallgruppe bei der Qualifizierung geschlechterdiskriminierender Werbung festzuhalten.

- b. Geschlechterdiskriminierung durch Darstellung des (nackten) Körpers oder Körperteils als Objekt ohne jeglichen Produktbezug

Eine weitere Form der Geschlechterdiskriminierung, die in fast allen Staaten als solche klassifiziert wird, ist die Darstellung eines (nackten) Frauen- oder Männerkörpers oder Körperteils ohne jeden Produktbezug. Hier wird häufig von einer „Objektifizierung“ gesprochen, so dass die Kategorie ebenfalls als Unterfall der Verletzung der Menschenwürde angesehen werden könnte.

Während es beispielsweise im spanischen Kodex heißt, dass Werbung geschlechterdiskriminierend ist, wenn sie den Körper einer Frau oder Teile davon als bloßes Objekt darstellt, das in keinem Zusammenhang mit dem beworbenen Produkt oder der beworbenen Dienstleistung steht, legt der französische Kodex fest, dass Werbebilder, die nackte Personen oder Körperteile zeigen, weder erniedrigend sein noch die Person auf ein Objekt reduzieren dürfen. Die französische Bestimmung wird durch eine Resolution des Ethikrats ergänzt, in der als Beurteilungshilfe der Produktzusammenhang genannt wird. Ebenso werden in Norwegen nackte oder leicht bekleidete Geschlechterbilder als geschlechterdiskriminierend qualifiziert, wenn sie eine Objektifizierung einer Person und ein Element der Ausbeutung beinhalten sowie ohne jeden Produktbezug erfolgen.

Der Kodex des Deutschen Werberats enthält gleich mehrere Passagen zu (nackten) Körpern oder Körperteilen ohne Produktbezug. Unzulässig sind beispielsweise nicht nur Werbebilder, die den Eindruck erwecken, dass Personen käuflich seien oder mit Objekten gleichgesetzt werden könnten, sondern auch solche, die Personen auf ihre Sexualität reduzieren oder ihre sexuelle Verfügbarkeit nahelegen. Darüber hinaus wird die Herabwürdigung des Geschlechts mit übertrieben herausgestellter Nacktheit oder Werbung mit pornografischem Charakter als verbotene Geschlechterdiskriminierung qualifiziert.

Im Kodex des österreichischen Werberats werden Darstellungen, die Personen auf Ihre Geschlechtsmerkmale reduzieren und sie in den Mittelpunkt der Werbegestaltung rücken, sowie sexualisierte Darstellungsweisen ohne direkten inhaltlichen Zusammenhang zum beworbenen Produkt als Geschlechterdiskriminierung eingeordnet. Zuletzt ist auch in Schweden Werbung unzulässig, die Menschen beispielsweise durch Kleidung, Pose oder Umwelt auf eine Weise, die als abwertend angesehen werden kann, als Sexobjekte darstellt. Die Darstellung von (nackten) Frauen- oder Männerkörpern oder Körperteilen ohne Produktbezug bildet damit die zweite staatenübergreifende Fallgruppe.

c. Geschlechterdiskriminierung durch Ungleichheit der Geschlechter, ggf. durch Geschlechterrollen und Geschlechterstereotypen

Als dritte Fallgruppe bei der Klassifizierung von geschlechterdiskriminierender Wirtschaftswerbung sind Darstellungen zu nennen, die ein ungleiches Geschlechterverhältnis implizieren. In diesem Zusammenhang werden wiederkehrend Geschlechterrollen und Geschlechterstereotypen

genannt. So heißt es beispielsweise in Spanien, dass Werbebilder verboten sind, die die Gleichstellung von Frauen und Männern beeinträchtigen, indem sie stereotype Verhaltensweisen nutzen. In Schweden gilt nach dem Verhaltenskodex ein Verbot der Aufrechterhaltung veralteter Geschlechterrollen und solcher Werbebilder, die ein Geschlecht in herabsetzender Weise darstellen. Der britische Werbekodex legt fest, dass Werbung keine diskriminierenden Geschlechterstereotypen enthalten darf, die ein Schädigungspotenzial aufweisen und in Frankreich darf Werbung nicht den Gedanken der Minderwertigkeit einer Person aufgrund des Geschlechts oder eines anderen Diskriminierungskriteriums unterstützen. Weiterhin sieht auch das italienische Rundfunkgesetz vor, Geschlechterstereotypen zu überwinden, um die Gleichberechtigung zu fördern. Die regionale Bestimmung in Mailand ergänzt diesen Grundsatz zur Vermeidung von Geschlechterungleichheit mit der Unzulässigkeit entwürdigender Botschaften, die insbesondere durch die Verwendung von Stereotypen dazu tendieren, Frauen in untergeordneten sozialen Rollen abzubilden. Ebenfalls erwähnt der spanische Kodex stereotype Verhaltensweisen als Darstellungsweise, die die Gleichstellung von Frauen und Männern untergraben kann. Die Formulierung in Österreich verbietet Werbung, die die Gleichwertigkeit der Geschlechter in Frage stellt. Der schwedische Kodex enthält einen Abschnitt, nach dem Werbung als unerlaubte Geschlechterdiskriminierung zu klassifizieren ist, wenn sie Menschen in stereotypen Geschlechterrollen darstellt und als Beschreibung oder Vermittlung eines abfälligen Bildes von Frauen oder Männern angesehen werden kann.

Norwegen beinhaltet in den Richtlinien der Verbraucherbehörde gleich mehrere Vorgaben zu geschlechterstereotypen Darstellungsweisen. Demnach sei die Darstellung bestehender Geschlechterrollen nicht per se rechtswidrig, sondern wenn sie der Gleichstellung zuwiderläuft, indem die abgebildeten Geschlechterrollen besonders verzerrt oder erniedrigend sind oder es sich um stark veraltete Geschlechterstereotypen handelt. Insbesondere sind solche Darstellungen erfasst, bei denen der Mann als überlegen erscheint und die Frau sich in einer untergeordneten Rolle befindet oder ihre Identität einzig mit der Wahl von Konsumgütern und ihrem Aussehen zusammenhängt.

3. Darstellungsweise und Stilmittel

Neben den Werbebildern selbst ist es die Art und Weise der Darstellung und die Nutzung von verschiedenen Stilmitteln, die die Bewertung der

einzelnen Kampagne beeinflussen. Staatenübergreifend konnten drei solcher Darstellungsweisen und Stilmittel identifiziert werden. Sie finden sich größtenteils in den Gesetzestexten oder den Verhaltenskodizes wieder; teilweise werden sie freilich erst im Rahmen der Anwendungs- und Bewertungspraxis genannt. Obgleich deren Handhabung an vielen Stellen vergleichbar ist, lassen sich einige möglicherweise kulturell bedingte Unterschiede erkennen.

a. Beleidigend, entwürdigend, kränkend

Zunächst ist festzustellen, dass viele der im Rahmen der inhaltlichen Kriterien genannten Geschlechterdarstellungen mit dem Hinweis versehen sind, dass die Darstellungsweise einen beleidigenden, entwürdigenden oder kränkenden Charakter aufweisen muss, um als geschlechterdiskriminierend eingestuft zu werden.

Nach dem schwedischen Kodex sind beispielsweise Werbebilder nicht erlaubt, die eine offensichtlich kränkende Geschlechterdarstellung enthalten. In Österreich sind Werbebilder, in denen Personen auf eine abwertende, verächtlichmachende oder verspottende Weise dargestellt werden, unzulässig. In Norwegen werden Frauen- und Männerabbildungen, die den Eindruck einer beleidigenden oder abfälligen Beurteilung erwecken, als unzulässig klassifiziert.

Ebenso werden die Merkmale im Rahmen von Gerichtsentscheidungen oder der Anwendungspraxis der Selbstkontrollgremien genannt. So wurde beispielsweise in dem Urteil zum „Busengrabscher“ in Deutschland darauf verwiesen, dass die Abbildung als „Herabsetzung und Diskriminierung der Frau“ und damit eine „kränkende Herabsetzung eines Bevölkerungsteils“ zu qualifizieren sei.

b. Ästhetik

Die Ästhetik spielt in vielen Bewertungssystemen eine wichtige Rolle. So kann der Umstand, ob eine Werbedarstellung ästhetisch ansprechend gestaltet ist oder sogar künstlerische Elemente aufweist, die Bewertung maßgeblich beeinflussen. Im österreichischen Verhaltenskodex beispielsweise befindet sich eine Formulierung, nach der die Ästhetik und die künstlerische Gestaltung einer Werbung als Beurteilungskriterien genannt werden. Darüber hinaus taucht die Frage nach einer ästhetischen Darstellungsweise

regelmäßig in der Anwendungs- und Bewertungspraxis einzelner Staaten auf. Illustrativ für den unterschiedlichen Stellenwert, dem die Art der Darstellung jeweils eingeräumt wird, ist eine im Rahmen der Staatenanalyse bereits erwähnte Kampagne der Marke *Yves Saint Laurent* (Abb. 18)¹²⁶⁹, die in Großbritannien als diskriminierend und unzulässig bewertet wurde, wohingegen sie vom Deutschen Werberat nicht als geschlechterdiskriminierend eingestuft wurde, wobei das Hauptargument des Entscheidungsgremiums die „ästhetische und kunstvolle Darstellungsweise“ der Werbekampagne war.

c. Humor und Ironie

Als letzter Punkt in der Reihe der zu berücksichtigenden Darstellungsweisen und Stilmittel ist die humorvolle oder ironische Darstellungsweise zu nennen. Hierbei lassen sich sehr unterschiedliche Ansätze und Umgangsweisen finden. Während einige Staaten eine hohe Toleranzgrenze in Bezug auf Geschlechterbilder aufweisen, wenn humorvolle oder ironische Elemente in der Werbekampagne enthalten sind, demonstriert die Entscheidungspraxis anderer Staaten, dass sie sich davon nur geringfügig beeinflussen lässt oder in der Ironie bereits ein Indiz für eine unangemessene Darstellungsweise erkennt.

Beispielsweise wird in einer Entscheidung der französischen ARPP sogar von einer Geschlechterdiskriminierung unter „dem Deckmantel der Ironie“ gesprochen. Demgegenüber legt die dänische Entscheidungspraxis nahe, dass humorvolle Geschlechterbilder in der Regel nicht geschlechterdiskriminierend sind. Vermittelnd heißt es in den norwegischen Richtlinien der *Forbrukertilsynet* (Verbraucherbehörde), dass Humor als Faktor bei der Gesamtbewertung herangezogen wird, aber nicht zwingend zu einer mildernden Beurteilung führen muss. So müssten die Grenzen der Rechtswidrigkeit für jeden Fall einzeln festgelegt werden. Ebenfalls wird in Deutschland Ironie in einer Werbekampagne gewürdigt, gilt aber nicht als Ausschlusskriterium.

Insgesamt ist der Umgang mit humorvollen und ironischen Werbebildern facettenreich. Zudem ist die Einschätzung, was als humorvoll und ironisch zu klassifizieren ist, ebenfalls von kulturellen Vorstellungen und der individuellen Interpretation des Gesehenen geprägt.

1269 Siehe Abb. 18, S. 225.

4. Bewertungsmaßstab

Schließlich können die Regulierungsansätze der Staaten in Bezug auf den Bewertungsmaßstab verglichen werden. Hierbei konnten im Rahmen der Staatenanalyse ebenfalls drei staatenübergreifende Tendenzen identifiziert werden.

a. Gesamtbild

Zunächst ist festzustellen, dass viele der Vorschriften Angaben dazu enthalten, dass das „Gesamtbild“ für die Bewertung entscheidend ist. Darunter fällt die Verknüpfung von Produkt und Werbebild¹²⁷⁰, die Kombination aus Text und Bild sowie das Design und das Format der Anzeige. In Deutschland und Schweden wird beispielsweise auf den Bezug zwischen Produkt oder Dienstleistung und Geschlechterbild abgestellt, in Österreich wird die Werbemaßnahme im Gesamtkontext, insbesondere die verwendete Bild-Text-Sprache, betrachtet und in Großbritannien wird die Einhaltung der Kodizes anhand des Gesamtbildes bewertet.

Nach dem norwegischen Marktgesetz sowie den Bestimmungen der *Forbrukertilsynet* (Verbraucherbehörde) ist bei der Beurteilung auch zu berücksichtigen, ob das Design, das Format, der Umfang oder andere Instrumente wie Pose, Bewegungen, Kamerawinkel und Fokussierung besonders aufdringlich erscheinen. Dementsprechend sei immer der Gesamteindruck der Werbung ausschlaggebend.

b. Gesamtkontext

Neben dem Gesamtbild wird auch der Gesamtkontext der Werbung, also insbesondere unter welchen Begleitumständen sie erschienen ist, berücksichtigt. Darunter fällt beispielsweise die angesprochene Zielgruppe, die Zeit und der Ort der Veröffentlichung sowie die allgemeine Zugänglichkeit der Werbung. Argumentiert wird damit, dass das ausgewählte und angesprochene Publikum maßgeblich für die Bewertung sei.

In Deutschland wird dies als Situation beschrieben, in der Verbraucher:innen mit der Werbung in Kontakt kommen. Relevant für die Be-

1270 Hier kann ebenfalls ein Bezug zu der zweiten Fallgruppe hergestellt werden, in der der Produktbezug eine besondere Rolle spielt.

wertung sind demnach das Werbemittel, das Verbreitungsmedium, die Frage, inwieweit Kinder- und Jugendliche von der Werbung angesprochen werden, und die Frage, ob sich die Werbung im öffentlichen Raum befindet. In Österreich wird die Zielgruppenausrichtung und die damit einhergehende Platzierung und das Umfeld der Werbemaßnahme genannt. Ebenfalls bewertet Großbritannien die Einhaltung des Kodexes anhand des Kontexts, des Mediums, der Zielgruppe, des Produkts und der vorherrschenden Standards. Im schwedischen Kodex wird betont, dass die Einordnung als abfällig unter anderem davon abhängt, wie und wo die Werbung abgebildet oder gezeigt wurde.

In Dänemark wird besonders hervorgehoben, dass Werbungen, die sich vorrangig an Kinder und Jugendliche richten oder bei denen Kinder und Jugendliche besonders anfällig reagieren, unter besonderer Berücksichtigung der natürlichen Leichtgläubigkeit von Kindern und Jugendlichen und des Mangels an Erfahrung und kritischem Sinn gestaltet werden müssen, da die Heranwachsenden leichter zu beeinflussen und leichter zu prägen seien. Mithin gelte hier ein strengerer Bewertungsmaßstab. Demgegenüber erwähnen die Richtlinien der norwegischen Verbraucherbehörde in Bezug auf den Gesamtkontext, dass bei der Beurteilung gedruckter Titelseiten, die zum Direktmarketing verwendet werden, aufgrund der Presse- und Meinungsfreiheit ein besonderer, weniger strenger Bewertungsmaßstab gelte.

c. Blickwinkel

Zuletzt, und dabei handelt es sich um den wichtigsten Aspekt in Zusammenhang mit dem Bewertungsmaßstab, sind die allgemeinen ethischen und moralischen Wahrnehmungen der Bevölkerung zu nennen, die zur Bewertung herangezogen werden. In allen untersuchten Staaten ist der gesellschaftliche Hintergrund, insbesondere veränderte Sichtweisen innerhalb der Bevölkerung, bei der Bewertung von Geschlechterbildern zu berücksichtigen. Der Blickwinkel der Durchschnittsverbraucher:innen dient dabei regelmäßig als Ausgangspunkt. Obgleich jede Nation hier unterschiedliche Formulierungen wählt, scheint dies stets das wichtigste Kriterium bei der Beurteilung einer Werbekampagne zu sein.

Während Norwegen von der „Wahrnehmung der Gesellschaft“ und den „allgemeine[n] ethische[n] und moralische[n] Wahrnehmungen“ spricht, wird in Dänemark die „aktuelle Medienatmosphäre“ als Bewertungskriterium genannt. In Deutschland ist es das „Leitbild des durchschnittlich

informierten und verständigen Verbrauchers, der dem von der Werbung angesprochenen Verkehrskreisen angehört“. Ebenso werden „allgemein anerkannte [...] Grundwerte in der Gesellschaft sowie die dort vorherrschenden Vorstellungen von Anstand und Moral“ sowie die „gesellschaftliche Wirklichkeit, dargestellt beispielsweise in den redaktionellen Teilen der Medien“ zur Bewertung herangezogen. Auch im italienischen Kodex richtet sich die Bewertung nach „dem Geschmack und der Empfindlichkeit der Verbraucher:innen“.

In Großbritannien werden Marketingspezialist:innen und Werbetreibende im Kodex aufgefordert, „die Empfindlichkeiten der Öffentlichkeit zu berücksichtigen, bevor sie potenziell anstößiges Material verwenden“. Gleichwohl sei die Tatsache, dass ein Produkt für manche Menschen anstößig ist, kein zwingender Grund, eine Marketingkommunikation als Verstoß gegen den Kodex zu betrachten. Hiermit wird suggeriert, dass keine einzelnen subjektiven Wahrnehmungen, sondern eine „gesellschaftliche Grundwahrnehmung“ oder evidente soziale Strömungen größerer Bevölkerungsgruppen erforderlich sind.

Grund für den gewählten Blickwinkel und die damit einhergehende Vorgehensweise bei der Bewertung könnte die Variabilität des Maßstabs sein, der an zeitpolitische Strömungen geknüpft ist. Welche Bilder zu welchem Zeitpunkt von der Allgemeinheit als geschlechterdiskriminierend und deswegen unzulässig wahrgenommen werden, kann nicht ohne Hinzuziehung der Werte und des Zeitgeschehens beantwortet werden. Nichtsdestoweniger bereitet auch diese Erkenntnis Schwierigkeiten, da in der Regel selbst bei einer Momentaufnahme nicht ohne weiteres bestimmt werden kann, wer die „normprägende Gesellschaft“ ist. Die Analyse hat verdeutlicht, dass die gesellschaftlichen Anschauungen darüber, was als geschlechterdiskriminierend qualifiziert wird, auch innerhalb einzelner Nationen divergieren. Zwar ist es angesichts des wachsenden ethnischen, sprachlichen sowie religiösen Pluralismus in den Staaten nicht verwunderlich, dass von einer kulturell homogenen Einheit mit gleichen Wertvorstellungen und gleichen Geschlechterrollenverständnissen nicht ausgegangen werden kann. Ergänzend bleiben damit jedoch die Fragen offen, wer „Durchschnittsverbraucher:in“ ist und wie sich der Blickwinkel des:der „Durchschnittsverbraucher:in“ gegenüber den moralischen Überzeugungen von anderen Teilgruppen der Gesellschaft verhält.

III. Probleme und Perspektiven

Die vorangehenden Ausführungen haben nicht nur den nationalen Umgang mit geschlechterdiskriminierender Werbung und die damit zusammenhängenden unterschiedlichen Regulierungsstrategien und -systeme näher beleuchtet, sondern ebenfalls die Komplexität der Materie veranschaulicht. Demnach kann festgestellt werden, dass eine der größten Schwierigkeiten bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung nicht in der Wahl des richtigen Regulierungskonzepts, sondern in der Gestaltung und Formulierung der Vorschriften, die Geschlechterbilder begrenzen, und deren Anwendung im Einzelfall liegt. Während die Wahl des richtigen Regulierungsinstruments vorrangig mit der Frage der nationalen Rechtsordnung und bestehenden kompetenzrechtlichen Gegebenheiten oder verfassungsrechtlichen Grenzen zusammenhängt, ist es die Präzisierung geschlechterdiskriminierender Werbebilder, über die die größte Uneinigkeit besteht. So bereitet insbesondere die Abgrenzung zu Inhalten, die bloß als anstößig oder unbillig empfunden werden, aber nicht diskriminierend sind, immer wieder Probleme und sorgt für Diskurse. Dass diesbezüglich nur begrenzt Lösungsansätze existieren, ergibt sich aus der Interpretationsoffenheit von Werbe- und Geschlechterbildern. Diese kann durch die gesellschaftliche Prägung des Themenfeldes, welche sich durch den Bewertungsmaßstab in jeder einzelnen Beurteilung einer konkreten Werbung wiederfinden lässt, auch nicht umgangen werden. Die Erkenntnisse aus der Regulierungspraxis stehen damit im Einklang mit denen der sozialpsychologischen und kommunikationswissenschaftlichen Studien und Theorien.

Die unzureichende Differenzierbarkeit in Kombination mit der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Werbefreiheit führt dazu, dass geschlechterdiskriminierende Werbebilder in vielen Rechtsordnungen in erster Linie durch weiche Maßnahmen der Selbstkontrolle reguliert werden. Zwar gibt es auch einige gesetzlichen Bestimmungen, die Grenzen für Geschlechterbilder in der Werbung setzen. Diese enthalten jedoch überwiegend weite Formulierungen, die im Grunde offenlassen bzw. es den Gerichten, staatlichen Stellen oder der Literatur überlassen, welche Darstellungen konkret als geschlechterdiskriminierend einzuordnen sind. Darunter fallen beispielsweise allgemeine Diskriminierungsverbote, der Menschenwürdeschutz oder Ausdrucksweisen wie „unlautere Praktiken“, „gute Sitten“ oder „gute Marketingpraxis“. Bei der Bewertung einzelner Werbebilder führt dies regelmäßig dazu, dass die überwiegend wettbewerbs- und handelsrechtlich geprägten Gerichte an ihre Grenzen stoßen oder die

Aktivlegitimation stark eingeschränkt ist, um die Gerichte nicht zu überlasten. Insgesamt haben viele der gesetzlichen Bestimmungen damit nur einen sehr kleinen bis keinen Anwendungsbereich in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Wirtschaftswerbung.

Norwegen und Dänemark bilden hier eine Ausnahme, die mit dem Fehlen einer Werbeselbstregulierungsinstanz und den gut ausgebauten Ombudsstellen begründet werden kann. Demgegenüber illustriert die Regulierungspraxis in Spanien, dass die Regulierung fraglicher Werbebilder trotz der Existenz einer ausdrücklichen gesetzlichen Verbotsnorm in erster Linie durch die Werbeselbstkontrolle erfolgt. Damit kann bezüglich der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung festgehalten werden, dass die Werbeselbstkontrolle nicht nur ein beliebtes Instrument ist, sondern auch gewisse Vorteile gegenüber staatlichen Regulierungskonzepten birgt. Nichtsdestotrotz weist auch die Werbeselbstkontrolle verschiedene Schwächen auf. Nicht nur fehlt es einigen der Selbstregulierungsinstanzen an Bekanntheit und Akzeptanz innerhalb der Bevölkerung. Ebenso sind die Stringenz der Entscheidungspraxis und die Durchsetzungskraft der Institutionen an vielen Stellen noch ausbaufähig. Ferner wird den Werbetreibenden in vielen Staaten ein weiter Spielraum bei der Darstellung von Frauen und Männer eingeräumt. Zwar agieren einige Nationen wie Großbritannien oder Schweden entschlossener als andere. Übergreifend kann jedoch festgestellt werden, dass Geschlechterbilder von den Entscheidungsgremien nur vereinzelt als geschlechterdiskriminierend eingestuft werden. So liegt die Quote in Bezug zu den eingehenden Beschwerden oftmals bei einem Drittel zu zwei Dritteln oder noch darunter. Teilweise wird dies mit „überzogener Kritik und Empfindsamkeit“ einzelner Bürger:innen und dem hohen Stellenwert der Meinungsfreiheit begründet. So schreibt beispielsweise *Wieck* in einem Gastbeitrag zum Jahrbuch des Deutschen Werberats 2018, dass die „Aufgabe des Werberats [...] nicht [darin läge], ein von manchen gesellschaftlichen Gruppen erwünschtes Menschenbild oder Rollenverständnis zu propagieren“. Der Deutsche Werberat sei „weder Zensor schlechten Geschmacks, noch gesellschaftlicher Schutzpatron oder Erziehungsanstalt“, sondern vielmehr „Hüter der Meinungsfreiheit“.¹²⁷¹

Das teilweise dadurch begründete zögerliche Handeln der Selbstregulierungsinstanzen sorgt bei Teilen der Bevölkerung für ein reduziertes Vertrauen in die Werbeselbstkontrolle. Die Befürchtung und Gefahr der Befangenheit wird in Deutschland durch ein Entscheidungsgremium ver-

1271 *Oliver Wieck* in *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2018, S. 62.

stärkt, das ausschließlich mit Personen der Werbebranche besetzt ist. Demgegenüber sind Staaten, die ein facettenreiches und divers zusammengesetztes Entscheidungsgremium mit der Beurteilung einzelner Kampagnen betraut haben, in dieser Hinsicht überzeugender. Facettenreichtum bedeutet, dass nicht nur eine vergleichbare Anzahl von Frauen und Männer in dem Entscheidungsgremium vertreten ist, sondern gleichermaßen Expert:innen und Spezialist:innen unterschiedlicher Berufsgruppen im Rahmen der Bewertungspraxis beteiligt werden.

Zukünftig könnte ergänzend eine erweiterte Vorprüfung von Werbekampagnen dafür sorgen, dass weniger Beschwerden notwendig sind. So wurden 2019 in Europa bereits 95.252 Vorprüfungsgutachten, die für „verantwortungsvolles Werben“ sorgen sollen, von Werberäten erstellt.¹²⁷² *Muela-Molina* und *Perelló-Oliver* erkennen eine entwickelte Vorprüfungspraxis als Effektivitätsmerkmal der Werbeselbstkontrolle an.¹²⁷³

Jedes Regulierungssystem hat positive sowie negative Aspekte und vor allem ist jedes Regulierungssystem von nationalen und kulturellen Gegebenheiten geprägt. Die Staatenanalyse hat nahegelegt, dass sowohl die Gestaltung des Regulierungssystems als auch die Regulierungsprozesse maßgeblich von länderspezifischen Gegebenheiten wie der generellen Rechtsordnung oder historischen Ereignissen abhängig sind. Gleichmaßen ist die Bewertung einzelner Werbeanzeigen von national unterschiedlich gezogenen Toleranzgrenzen, sozialen Strömungen und divergierenden Geschlechterrollenverständnissen beeinflusst. Insgesamt kann damit nicht von dem „besten“ Regulierungssystem oder einem „goldenen Weg“ bei der Regulierung geschlechterdiskriminierender Werbung gesprochen werden. Gleichwohl können einige Kernelemente für eine erfolgreiche Regulierung hervorgehoben werden. Zum einen ist es förderlich, wenn die Organisation der Regulierungspraxis die Beteiligung unabhängiger Expert:innen ebenso wie den ständigen Dialog und Austausch zwischen den verschiedenen Interessengruppen umfasst. Hierbei ist es in Anbetracht der Vielzahl unterschiedlicher gesellschaftlicher Anschauungen und Auffassungen zu der Thematik geboten, alle vorgebrachten Belange hinreichend zu würdigen. Zum anderen können das Bewusstsein für die Problematik sowie der Wille, das Vorkommen geschlechterdiskriminierender Werbeinhalte zu reduzieren, zur Geschlechtergleichstellung beitragen und

1272 *Deutscher Werberat*, Jahrbuch 2021, S. 56.

1273 *Muela-Molina/Perelló-Oliver*, Advertising self-regulation, *Communication & Society* 2014, 1 (5).

diese in der Gesellschaft verbessern. Nichtsdestoweniger sind stets auch kulturelle Unterschiede zu berücksichtigen, so dass es nicht abwegig wäre, dass sich Elemente einer vermeintlich erfolgreichen Regulierung in einem anderen Regulierungssystem gegenteilig auswirken können.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass jedes Regulierungsinstrument nur so weit reichen kann, wie es die Entwicklung und die Sensibilisierung in einem Land ermöglicht. So werden Regulierungsstrategien bei der Gewährleistung einer ethisch korrekten Werbung und insbesondere in Bezug auf geschlechterdiskriminierende Werbung immer nur einen Teilaspekt abbilden können. Sie können zwar eine Grundlage schaffen, auf der weiteres Handeln aufbaut. Ein völlig neues Geschlechterbild können sie gleichwohl nicht propagieren. Das Schutzniveau eines Regulierungssystems ergibt sich demnach nicht allein aus der Summe der Regulierungsinstrumente oder der Zahl der gestoppten Werbungen. Vielmehr kommt es auf ein verinnerlichtes Geschlechterbild in der Gesellschaft ebenso wie innerhalb der (Werbe-)Wirtschaft an, das nur durch Sensibilisierungsarbeit und ein Umdenken des Einzelnen erfolgen kann.