

Frau
Bundespräsidentin
Doris Leuthard
EVD
Bundeshaus Ost
3003 Bern

28. September 2010

Stellungnahme zur Änderung der Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (PBV)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Mit Schreiben vom 1. Juni 2010 haben Sie uns zur Stellungnahme zur Änderung der Preisbekanntgabeverordnung (PBV) eingeladen. Vielen Dank für diese Möglichkeit, die wir gerne wahrnehmen. economisesuisse nimmt aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht Stellung. Für Detailbetrachtungen verweisen wir auf die Eingaben der besonders betroffenen Kreise (Schweizer Werbung SW, Swisscom, Swiss International Air Lines AG, Swiss Retail Federation), die wir vollumfänglich unterstützen.

1 Zusammenfassung

Die Wirtschaft unterstützt die Ziele der Preisbekanntgabeverordnung, fordert aber eine Entschlackung der Detailvorschriften und vor allem eine Überarbeitung der Werbebestimmungen. Preise für Waren und Dienstleistungen müssen klar und vergleichbar sein und irreführende Preisangaben müssen verhindert werden. Dies muss auf einem für Anbieter wie Konsumenten einfachen und praktikablen Weg geschehen. Zur Gewährleistung von Übersichtlichkeit und im Sinne von Einfachheit und Praktikabilität muss vor allem die Werbung auf Detailangaben verzichten können. Ein zu hoher Detaillierungsgrad nützt weder den Konsumenten noch dem Wettbewerb. Je weiter weg Werbung vom „Point of Sale“ betrieben wird, desto weniger Detailangaben muss sie enthalten. Für Konsumenten ist entscheidend, dass sie vor dem Kaufentscheid alle dafür notwendigen Informationen erhalten oder sie auf vertretbare Art und Weise beschaffen können. Nicht entscheidend ist oder sogar störend wirkt eine Überflutung mit Detailinformationen in der ganzen Werbung.

Ferner ist dafür zu sorgen, dass die Regelungen der Preisbekanntgabeverordnung nicht dazu führen, dass neue, innovative Angebote und Angebotsstrukturen verunmöglicht werden. Das würde den Wettbewerb unter den Anbietern hindern.

2 Allgemeine Bemerkungen

Zweck der Preisbekanntgabeverordnung (PBV) ist, dass Preise klar und miteinander vergleichbar sind und irreführende Preisangaben verhindert werden (Art. 1 PBV). Der Bundesrat will die Verordnung (Art. 10 PBV) anpassen, weil er bei verschiedenen Dienstleistungen ein Transparenzdefizit festgestellt habe. Neu sollen der Verordnung auch Flugreisen, Dienstleistungen von Notaren, Veterinären, Kosmetikinstituten oder Bestattungsinstituten sowie Dienstleistungen rund um die Abgabe von Arzneimitteln und Medizinprodukten unterstellt werden. Im gleichen Zug sollen Normen, die sich als zu rigid erwiesen haben, gelockert werden.

economiesuisse begrüsst die Absicht der Vorlage, die Regeln der Preisbekanntgabeverordnung praxisnaher zu gestalten und Regelungen zu lockern, die sich als zu starr erwiesen haben. Das hat aus Sicht der Wirtschaft überall dort zu geschehen, wo die Zielsetzungen der Verordnung (Preisklarheit, Preisvergleichbarkeit und die Verhinderung irreführender Preisangaben) nicht gefährdet sind. Wir befürworten ausserdem, dass – sofern sachgerecht– neue Waren oder Dienstleistungen der Verordnung unterstellt werden. Es gilt aber dafür zu sorgen, dass administrative Mehrbelastungen und zusätzliche Kosten für Unternehmen und auch die Verwaltung auf alle Fälle vermieden werden. Auf Einschränkungen, die weiter gehen als die EU-Regelungen, ist ebenfalls zu verzichten. Vor allem aber gilt es zu bedenken, dass rechtliche Vorgaben nicht dazu da sind, die Konsumentinnen und Konsumenten davon zu entbinden, ihre Kaufentscheide kritisch zu hinterfragen – und in jedem Fall die Verantwortung für sie zu tragen.

Die vorgeschlagenen Änderungen erreichen diese Ziele leider nur bedingt. Insbesondere die geplanten Vorschriften über die Werbung mit Preisangaben und Preisreduktionen sind praxisfremd und überschüssend. Sie tragen damit weder den Bedürfnissen der betroffenen Branchen noch denen von Konsumentinnen und Konsumenten Rechnung. Die entsprechenden Artikel sind deshalb grundlegend zu überarbeiten. Art. 14 Abs. 3bis E-PBV ist zu streichen. Bei der Neuüberarbeitung sind unsere einzelnen Anliegen zu berücksichtigen.

3 Einzelbetrachtungen

3.1 Änderungen der Bestimmungen über die Preisbekanntgabe in der Werbung (Art. 13 – Art. 18 PBV)

Dass der Bundesrat beabsichtigt, die bereits sehr einschränkenden Bestimmungen über die Preisbekanntgabe in der Werbung noch zu verschärfen, ist aus Sicht der Wirtschaft inakzeptabel. Bereits heute wird der Handlungsspielraum der Werbung durch unzählige Gesetze und Verordnungen reglementiert und eingeschränkt; unter anderem auch durch die Preisbekanntgabeverordnung (Art. 13 – 18 PBV). Hier haben die Bestimmungen einen Detaillierungsgrad angenommen, der für die Werbepaxis äusserst schädlich sowie nicht praktikabel ist und der darüber hinaus auch nicht im Interesse der Werbeadressaten sein kann. Die anstehende Revision sollte deshalb dazu genutzt werden, die bestehenden Bestimmungen komplett zu überarbeiten und praxisnah auszugestalten. Dies umso mehr, als dass der Nutzen der Werbung volkswirtschaftlich bedeutsam ist. Alle Werbebeschränkungen bedeuten einen direkten Eingriff in die freie Marktwirtschaft, in die Konsumfreiheit und die Entmündigung der Bürgerinnen und Bürger.

Generell gilt es zu berücksichtigen, dass die Werbung mit Preisen nicht dieselben detaillierten Spezifizierungsangaben benötigt, wie eine Preisbekanntgabe am "Point of Sale", wo der Kaufentscheid

getroffen wird. Es ist nicht sachgerecht, bereits in der Werbung – und damit weit vor einem Kaufentscheid – einen Informationsgrad zu verlangen, den selbst das Obligationenrecht für Vertragsofferten nicht vorsieht. Eine nicht vollständig detaillierte Aufklärung über die beworbenen Waren und Dienstleistungen ist nicht gleichzusetzen mit einer Irreführung. Das UWG will richtigerweise aber bloss irreführende Preiswerbung verbieten und verlangt keine detaillierte Aufklärungspflicht, wie das in der geltenden Preisbekanntgabeverordnung vorgeschrieben wird.

3.1.1 Spezifizierungsangaben (Art. 14 Abs. 3^{bis} E-PBV)

Wir finden kritisch, dass auf Plakaten, Inseraten und in Fernsehspots usw. Spezifizierungsangaben gemacht werden müssen, die selbst bei sehr kleiner Schrift oft mehrere Zeilen lang werden. Diese sogenannten “Legallines“ sind weder für den Konsumenten noch sonstige Marktteilnehmer nützlich, geschweige denn informativ. So ist allgemein bekannt, dass zu viel Information dazu führt, dass sie gar nicht mehr wahrgenommen wird. Ausserdem haben die mehrzeiligen “Legallines“ zur Folge, dass Preisangaben in bestimmten Werbekanälen kaum mehr praktikabel sind. Als Beispiel sei die Werbung für ein Mobiltelefon in Verbindung mit einem Mobilabonnement erwähnt. Die verlangten Pflichtangaben für ein solches Angebot können auf einem Werbebanner im Internet gar nicht mehr abgebildet werden, da der Platz hierfür schlichtweg nicht ausreicht.

Die komplexen Spezifizierungsvorgaben führen weiter auch regelmässig zu Strafverfahren gegen Angestellte von werbenden Unternehmen. Unternehmen welche mit dem Preis werben möchten, können sich solchen Strafverfahren kaum entziehen, da es oftmals im reinen Ermessen der rechtsanwendenden kantonalen Behörde liegt, ob eine Spezifizierungsangabe genügend deutlich hervorgehoben (Art. 14 Abs. 1 PBV) oder umschrieben (Art. 14 Abs. 2 PBV) ist.

Mit dem neuen Art. 14 Abs. 3^{bis} E-PBV wird nun zusätzlich verlangt, dass diese umfangreichen “Legallines“ auch noch “leicht sichtbar und gut lesbar auf neutralem Hintergrund“ sein müssen. Diese – sehr offen formulierten – weiteren Einschränkungen dürften sich in der Praxis als schwer umsetzbar erweisen und erhöhen die bereits bestehenden strafrechtlichen Risiken für die werbenden Unternehmen. In der Konsequenz und je nach Auslegung, kann diese Verschärfung bei nicht wenigen Produkten und Werbemitteln zu einem faktischen Verbot von Preisangaben in der Werbung führen. Dies kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein. Bereits die heute bestehenden Spezifizierungsvorgaben der PBV erweisen sich in der Praxis oftmals als nicht leicht umsetzbare Hürden.

Ausserdem verlangt der Grundsatz “keine Strafe ohne Recht“ die genügende Bestimmtheit einer Strafnorm. Unseres Erachtens erfüllt der Wortlaut dieses Absatzes „leicht lesbar und gut sichtbar“ dieses Erfordernis gerade nicht, er ist zu allgemein und unbestimmt.

Aus den angeführten Gründen beantragen wir die ersatzlose Streichung von Art. 14 Abs. 3^{bis} E-PBV.

3.1.2 Preisvergleiche (Art. 16 PBV)

Zur Frage der Preisvergleiche nach Artikel 16 f. PBV verweisen wir auf die separate Stellungnahme der Swiss Retail Federation. Wir unterstützen die Forderung, dass die wirtschaftlichen Gegebenheiten im Detailhandel stärker berücksichtigt und praxistauglichere Lösungen gefunden werden müssen.

Aus den angeführten Gründen ist eine weitere Ausdehnung der bestehenden rigiden Regulierungen über die Preisbekanntgabe in der Werbung abzulehnen. economiesuisse verlangt vielmehr, dass der sehr hohe Detaillierungsgrad der einschlägigen Bestimmungen (Artikel 13 – 18 PBV) grundsätzlich überdacht und ein neuer Revisionsvorschlag ausgearbeitet wird. Dieser soll praxistaugliche Lösungen bieten und die gerechtfertigten Interessen der Marktteilnehmer (Konsumentinnen und Konsumenten, Werbetreibende, Konkurrenten) zum Schutz gegen Irreführungen wahren. Wenn in der Werbung Preise aufgeführt werden, so sind die tatsächlich zu bezahlenden Preise bekanntzugeben. Je weiter weg Werbung vom „Point of Sale“ betrieben wird, desto weniger Detailangaben muss sie enthalten. Für Konsumenten ist einzig entscheidend, dass sie vor dem Kaufentscheid die alle dafür notwendigen Informationen erhalten oder sie auf vertretbare Art und Weise beschaffen können.

3.2 Dilemma zwischen Preisbekanntgabe nach PBV und nach Kartellgesetz (Art. 13 Abs. 2 E-PBV und Art. 18 Abs. 2 E-PBV)

Unternehmen befinden sich hinsichtlich der Bekanntgabe von Preisen in einem Dilemma zwischen den Anforderungen der Preisbekanntgabeverordnung und den Bestimmungen des Kartellgesetzes. Die im Entwurf der Preisbekanntgabeverordnung vorgeschlagenen Ergänzungen wollen diese Verlegenheit zwar lösen. Das gelingt jedoch nur bedingt. Aus unserer Sicht muss sich die wettbewerbsrechtliche Beurteilung der Bekanntgabe von Preisen oder Preisempfehlungen nach dem Kartellgesetz richten. Diese Regelungen sollen nicht in der Preisbekanntgabeverordnung verankert werden. Hingegen ist es richtig, dass der Vorbehalt des Kartellgesetzes in der Preisbekanntgabeverordnung Aufnahme findet, um keinen weiteren Konflikte herbeizuführen.

Aus diesen Gründen beantragen wir folgende Änderungen:

Art. 13 Abs. 2 E-PBV

² Hersteller, Importeure und Grossisten können **Preise oder Richtpreise** bekannt geben ~~wenn deutlich darauf hingewiesen wird, dass es sich um ihren unverbindlich empfohlenen Verkaufspreis handelt.~~
Vorbehalten bleibt die Gesetzgebung des Bundes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen.

Art. 18 Abs. 2 E-PBV

Hersteller, Importeure und Grossisten dürfen Konsumenten Preise oder Richtpreise bekannt geben oder für Konsumenten bestimmte Preislisten, Preiskataloge und dergleichen zur Verfügung stellen,⁷ ~~sofern sie deutlich darauf hinweisen, dass es sich um ihren unverbindlich empfohlenen Verkaufspreis handelt.~~ Vorbehalten bleibt die Gesetzgebung des Bundes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen.

3.3 Im Detailpreis enthaltene Zuschläge (Art. 4 Abs. 1 E-PBV und Art. 10 Abs. 2 E-PBV)

In Art. 4 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 2 E-PBV soll neu präzisiert werden, dass nicht nur überwälzte öffentliche Abgaben im eigentlichen bzw. engeren Sinne, sondern auch "Urheberrechtsgebühren" sowie "vorgezogene Entsorgungsbeiträge" im Kaufpreis inbegriffen sein müssen. Mit diesen Präzisierungen würden sämtliche, heute allenfalls noch bestehenden, Unklarheiten beseitigt. Hingegen sind wir der Meinung, dass nur die nicht frei wählbaren Zuschläge im Detailpreis inbegriffen sein müssen. Wir beantragen deshalb folgende Änderungen:

Art. 4 Abs. 1 E-PBV:

¹ Überwälzte öffentliche Abgaben, **nicht frei** wählbare Zuschläge jeglicher Art, Urheberrechtsvergütungen sowie vorgezogene Entsorgungsbeiträge müssen im Detailpreis inbegriffen sein.

Art. 10 Abs. 2 E-PBV:

² Überwälzte öffentliche Abgaben, **nicht frei** wählbare Zuschläge jeglicher Art, Urheberrechtsvergütungen sowie vorgezogene Entsorgungsbeiträge müssen im Detailpreis inbegriffen sein.

3.4 Unterstellung weiterer Dienstleistungen (Art. 10 Abs. 1 lit. t und u E-PBV)

Ziel der Preisbekanntgabeverordnung ist es, dass Konsumenten Preise miteinander vergleichen können. Das ist aber dort schwierig, wo im vornherein nicht alle Parameter bekannt sind oder bekannt sein können. Wie soll zum Beispiel der tatsächlich zu bezahlende Preis bei Notaren und Tierärzten bekannt gegeben werden, wenn der benötigte Zeitrahmen für diese Dienstleistungen im vornherein nicht genau bestimmt werden kann? Im Laufe eines Verfahrens können Schwierigkeiten entstehen oder aussergewöhnliche Ereignisse eintreten, die für den Leistungserbringer einen zu Beginn des Mandats nicht abschätzbaren zeitlichen Mehraufwand bedeuten. Eine zu strikte Preisbekanntgabepflicht, schafft deshalb in gewissen Fällen bei den Konsumenten mehr Verwirrung als Klarheit. Sie ist nicht praktikabel und realitätsfremd. Notare behandelt der Entwurf zum Beispiel im Vergleich zu Anwälten, die dem weit weniger weit gehenden Anwaltsgesetz unterworfen sind, ungerechtfertigt streng. Das widerspricht dem Ziel der Verordnung und gilt es zu verhindern – umso mehr, als Widerhandlungen bestraft werden können.

Aus diesen Gründen lehnen wir zwar nicht grundsätzlich die Unterstellung von Veterinären und Notaren unter die obligatorische Preisbekanntgabepflicht ab, aber die Art und Weise der Bekanntgabe nach Art. 11 Abs. 1 und 2 ist nicht praktikabel und zu überdenken. Wir schlagen eine Behandlung analog der Rechtsanwälte – Bekanntgabe von Stundentarifen – vor.

3.5 Preisbekanntgabe von Flugreisen (Art. 10 Abs. 1 lit. n)

Wir begrüssen, dass die revidierte Preisbekanntgabeverordnung Bestimmungen analog zur Verordnung (EG) 1008/2008 zur Preisbekanntgabe von Flugreisen enthalten und deren materielle Regelung übernehmen soll. Hingegen scheint uns problematisch, wie die Verordnung Art. 11c E-PBV formuliert und den Vollzug gegen Verstösse im Bereich Luftfahrt gestaltet. Einerseits weicht der

Wortlaut von Art. 11c E-PBV in wesentlichen Punkten von der EU-rechtlichen Vorlage ab, andererseits weicht der Vollzug der Verordnung im Luftverkehr vom Grundsatz der ausschliesslichen Bundeskompetenz im Bereich der Luftfahrt ab. Zudem sind die vorgesehenen Sanktionen im Luftverkehr nicht ausreichend. Zur Detailbegründung verweisen wir auf die separate Stellungnahme der Swiss International Air Lines AG, die wir vollumfänglich unterstützen.

In Abstimmung mit Swiss International Air Lines AG beantragen wir folgende Änderung:

Art. 11c Abs. 1 E-PBV

Wer den Konsumenten Flugpreise **in der Schweiz für Flugdienste in jedweder Form – auch im Internet – von einem Flughafen in der Schweiz oder in der Europäischen Union anbietet**, hat die anwendbaren Tarifbestimmungen zu nennen.

Art. 23 Abs. 1 E-PBV

Der Bund führt die Oberaufsicht. Sie wird durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ausgeübt. **Verstösse gegen Art. 11 c dieser Verordnung ahndet das Bundesamt für Zivilluftfahrt gestützt auf Artikel 24 UWG und Art. 91 ff. LFG.**

3.6 Teilzeitnutzungsrechte (Art. 10 Abs. 1 lit. s; Art. 13 Abs. 2)

Grundsätzlich halten wir es für problematisch, Teilzeitnutzungsrechte als "Dienstleistungen" zu qualifizieren. Tatsächlich steht bei Teilzeitnutzungsrechten nicht eine Dienstleistung, sondern die Wohnraumüberlassung im Vordergrund (analog der Miete). Dies gilt insbesondere dann, wenn die Teilzeitnutzungsrechte mit (schuldrechtlichen oder dinglichen) Rechten an einer Liegenschaft ausgestattet sind. Ausserdem halten wir es auch nicht für sachgerecht, Teilzeitnutzungsrechte in der Preisbekanntgabeverordnung zu regeln. Eine ausführliche Begründung enthält die angefügte Stellungnahme der Hapimag AG.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Dr. Pascal Gentinetta
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung