

04.02.94

10 Seiten

Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes (Rabattgesetzaufhebungsgesetz - RabattGAufhG)

A. Zielsetzung

Aufhebung des Rabattverbotes an Letztverbraucher mit dem Ziel, den
Preiswettbewerb und die Wachstumskräfte zu stärken.

B. Lösung

Gesetz zur Aufhebung des Rabattgesetzes.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden mit Kosten nicht belastet.

Fristablauf: 18.03.94

04.02.94

Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes und der
Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes
(Rabattgesetzaufhebungsgesetz - RabattGAufhG)**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (423) - 600 00 - Ra 1/94

Bonn, den 4. Februar 1994

An den
Präsidenten des Bundesrates

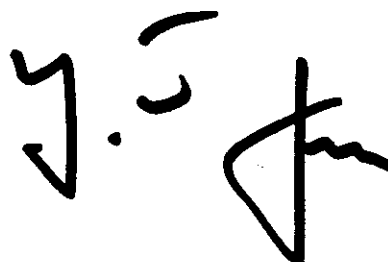
Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der
Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes
und der Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes
(Rabattgesetzaufhebungsgesetz - RabattGAufhG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

Fristablauf: 18.03.94

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized letters and a long horizontal stroke at the end.

Drucksache 116/94

Entwurf

eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes
(Rabattgesetzaufhebungsgesetz - RabattGAufhG)

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Aufhebung des Rabattgesetzes und der
Durchführungsverordnung zum Rabattgesetz

Das Rabattgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 43-5-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. Juli 1986 (BGBl. I S. 1169), und die Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über Preisnachlässe in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 43-5-1-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 8 der Verordnung vom 21. Mai 1976 (BGBl. I S. 1249), werden aufgehoben.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Der Gesetzentwurf dient den folgenden Anliegen:

1. Zum einen ist er Ausdruck der Bemühungen der Bundesregierung, den Wettbewerb als Kernelement jeder marktwirtschaftlichen Ordnung zu stärken. Die Aufhebung des Rabattverbots eröffnet zusätzliche Handlungsspielräume für die Unternehmen und erhöht gleichzeitig den wettbewerbspolitisch erwünschten Druck, alle Möglichkeiten der Effizienzsteigerung zu nutzen. Er trägt damit zur Stärkung der Wachstumskräfte bei. Er ist Teil der Maßnahmen der Bundesregierung zur Zukunftssicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland.
2. Wettbewerb mit Rabatten ist eine übliche und legitime Form des Preiswettbewerbs. Die Gewährung von Rabatten kann daher nicht von vornherein als wettbewerbsfremd bezeichnet werden. Eine gesetzliche Einschränkung des Rabattwettbewerbs ist ein bedenklicher Eingriff in die Gewerbe- und Vertragsfreiheit und bedarf daher aus ökonomischer und rechtlicher Sicht gleichermaßen überzeugender Rechtfertigungsgründe. Diese liegen nach neuer Bewertung nicht vor.
3. Der Preiswettbewerb in der Bundesrepublik Deutschland wird durch das Gesetz über Preisnachlässe (Rabattgesetz) vom 25. November 1933 (RGBl. I, 1011) eingeschränkt. Mit seinem weitgehenden Verbot der Rabattgewährung an Letztverbraucher und den eng begrenzten Verbotsausnahmen stellt es eine nicht vertretbare Überregulierung dar, die dem Preiswettbewerb enge Fesseln anlegt und neue Markt- und Vertriebsstrategien behindert. Im Europäischen Wirtschaftsraum ist die Bundesrepublik Deutschland, nachdem die Republik Österreich das Rabattgesetz mit Wirkung vom 01. April

1992 ersatzlos aufgehoben hat, nunmehr das einzige Land, das diese Form des Preiswettbewerbs derart beschränkt.

4. Kleine und mittlere Unternehmen können die Möglichkeit freier Rabattgewährung besonders nutzen, wenn es ihnen gelingt, flexibel und besser als große Unternehmen auf Rabattwünsche der Kunden einzugehen. Hierfür günstige Voraussetzungen - überschaubare Betriebsgrößen und die in der Person des Geschäftsinhabers oder seines Entscheidungsbefugten gegebene Kompetenz, auf Rabattwünsche des Verbrauchers flexibel eingehen zu können - sind gerade beim mittelständischen Handel gegeben. Andererseits können Großunternehmen dort im Vorteil sein, wo ein Rabattsystem auf mehrere Käufe im Zeitablauf abstellt und ein dichtes regionales und/oder überregionales Filialnetz vorhanden ist.
5. Befürchtungen, nach Aufhebung des Rabattgesetzes könnte es infolge freier Rabattgewährung zu einer generellen Irreführung des Verbrauchers kommen, sind nicht begründet. Zwar ist eine Irreführungsgefahr für den Verbraucher durch künstlich überhöhte Ausgangspreise, die im Wege einer erheblichen Rabattgewährung dem Verbraucher einen besonderen Kaufvorteil suggerieren könnten, nicht von vornherein auszuschließen. Ökonomisch nicht ersichtlich ist jedoch, weshalb Unternehmen auf Dauer mit einer solchen Absatzstrategie erfolgreich sein und deshalb an ihr festhalten sollten. Hiergegen spricht zum einen die ausgeprägte Fähigkeit und Bereitschaft des Verbrauchers, sich kritisch am Markt zu orientieren, insbesondere was die Preisgünstigkeit des Angebots unter Einschluß einer Rabattgewährung angeht. Hierzu trägt auch die Preisangabenverordnung (PAngV) vom 14. März 1985 (BGBl. I S. 580) bei. Gemäß § 1 Abs. 1 PAngV hat, "wer Letztverbrauchern gewerbs- oder geschäftsmäßig oder regelmäßig in sonstiger Weise Waren oder Leistungen anbietet oder als Anbieter von Waren oder Leistungen gegenüber Letztverbrauchern ... wirbt, (hat) die Preise anzugeben, die einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile unabhängig von einer Rabattgewährung zu zahlen sind (Endpreise)". Wird also unter

Angabe von Preisen geworben, so ist der tatsächlich zu zahlende Preis vom Verbraucher leicht zu errechnen. Rabattankündigungen ohne Preisangabe werden vom mündigen Verbraucher im allgemeinen richtig eingeschätzt, nämlich dahingehend, daß über die Vorteilhaftigkeit eines Kaufes nicht ein hoher Rabatt, sondern einzig und allein der tatsächlich zu zahlende Preis Aufschluß geben kann. Zum anderen sorgt der Wettbewerb dafür, daß sogenannte Mondpreise (i.S.v. Phantasiepreisen) verbunden mit hoher Rabattankündigung keinen Bestand haben werden. Von vornherein zu niedrigen Preisen angebotene Waren und Leistungen der Konkurrenten und eine diesbezügliche Werbung sind hierfür ein bewährtes Mittel. Bei Markenwaren sind sogenannte Mondpreisempfehlungen gemäß § 38a Abs. 3 Nr. 12 GWB bußgeldbewehrt. Mißbräuchliche unverbindliche Preisempfehlungen kann die Kartellbehörde gemäß § 38a Abs. 3 Nr. 2 GWB als unzulässig erklären und neue, gleichartige Empfehlungen verbieten, wenn die Empfehlung geeignet ist, den Verbraucher über den von der Mehrheit der Empfehlungsempfänger geforderten Preis zu täuschen. Bei anderen als Markenwaren stellt sich das Problem der Mondpreisempfehlungen nicht, da Preisempfehlungen hier unzulässig sind. Auch nach Aufhebung des Rabattgesetzes sind überdies bei Handlungen im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs, die gegen die guten Sitten verstoßen, sowie bei irreführenden Angaben über die Preisbemessung einzelner Waren oder gewerblicher Leistungen oder des gesamten Angebots Ansprüche aus §§ 1, 3 UWG, ggf. aus §§ 1004, 823, 826 BGB gegeben. Mit einer abstrakten Irreführungsmöglichkeit kann eine Rabattbegrenzung somit vernünftigerweise nicht begründet werden.

6. Im Bereich der höherwertigen und langlebigen Gebrauchsgüter erwartet und erhält der Verbraucher ohne erkennbares Unrechtsbewußtsein Preisnachlässe, die über die in § 2 Rabattgesetz erlaubte Grenze von 3 % Barabbatt oft weit hinausgehen. Dies belegt, daß sich Rabattwettbewerb auf einigen der Märkte, auf denen er möglich und sinnvoll ist, bereits als ein im Interesse des Verbrauchers erwünschter Preiswettbewerb am Markt durchgesetzt hat.

Mb/94

Unter der Erwägung, dem Preiswettbewerb mehr Geltung zu verschaffen und vor dem Hintergrund, daß ein wirksamer Verbraucherschutz durch einschlägige Rechtsvorschriften, die hierzu entwickelte Rechtsprechung sowie eine wirkungsvolle Verbraucherberatung durch die Medien sowie durch spezielle Verbraucherberatungsinstitutionen gewährleistet ist, bedarf der mündige Verbraucher von heute keines besonderen staatlichen Schutzes mehr hinsichtlich der Rabattgewährung. Die Kehrseite eines solchen Schutzes ist eine unerwünschte Bevormundung des Verbrauchers sowie eine wettbewerbspolitisch bedenkliche Einschränkung des Preiswettbewerbs.

7. Die Anwendung der Vorschriften des Rabattgesetzes war zudem in Konflikt mit den Artikeln 30, 36 EG-Vertrag (EGV) geraten. In ihrer Absicht, einen Gesetzentwurf zur Aufhebung des Rabattgesetzes den gesetzgebenden Körperschaften noch in dieser Legislaturperiode zuzuleiten, wurde die Bundesregierung durch die bis zum 24. November 1993 geltende Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) bestärkt. Dieser hatte sich in der Rechtssache C-126/91 (Schutzverband/Yves Rocher) mit der Frage der Zulässigkeit der Werbung mit Preisgegenüberstellungen befaßt. Folge davon war, daß die Bundesrepublik Deutschland in einer mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 169 Abs. 1 EWGV vom 3. Juni 1993 betreffend verschiedene Regelungen des Rabattgesetzes und des UWG - Fall A/88/189 - aufgefordert wurde, gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWGV die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen.

Nach Auffassung der Kommission, die hierbei auch auf das parallel zu diesem Vertragsverletzungsverfahren laufende Vorabentscheidungsersuchen des Bundesgerichtshofes an den Europäischen Gerichtshof zur Auslegung des § 6e UWG (Rs. C-126/91, Schutzverband gegen Unwesen in der Wirtschaft e.V./Yves Rocher GmbH) verwiesen hat, ist eine sich aus der Anwendung der Vorschriften des Rabattgesetzes erge-

bende unverhältnismäßige Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels mit den Vorschriften der Artikel 30 und 36 EWG-Vertrag und der hierzu vom EuGH entwickelten Rechtsprechung nicht zu vereinbaren. Das Urteil des EuGH vom 18. Mai 1993 in der Rechtssache C-126/91 (Schutzverband/Yves Rocher) zu § 6e UWG stellt fest, daß zutreffende Preisgegenüberstellungen keinesfalls die Wettbewerbsbedingungen verfälschen können. Dagegen ist nach Auffassung des EuGH eine Regelung, durch die solche Gegenüberstellungen verboten werden, geeignet, den Wettbewerb zu beschränken. Entsprechendes muß demnach auch für eine Rabattwerbung mit "echten" Preisen gelten.

Zur Frage der Behinderung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs durch eine Regelung über die Art und Form der Produktwerbung stellt der EuGH in seiner Rechtsprechung "Oosthoek" (RS 286/81, Urteil vom 15.12.1982) und "GB-INNO-BM" (RS 362/88, Urteil vom 07.03.1990) fest: "Eine Regelung, die bestimmte Formen der Werbung und bestimmte Methoden der Absatzförderung beschränkt oder verbietet, kann, obwohl sie die Einfuhren nicht unmittelbar regelt, geeignet sein, das Einfuhrvolumen zu beschränken, weil sie die Absatzmöglichkeiten für die eingeführten Erzeugnisse beschränkt." Diese Eignung ändert sich nach der zitierten Rechtsprechung auch nicht dadurch, daß § 2 Rabattgesetz unterschiedslos für inländische und eingeführte Erzeugnisse gilt. Rechtfertigungsgründe nach Artikel 36 EWG-Vertrag seien nicht gegeben, da die im Rabattgesetz vorgeschriebenen Regelungen über das zur Wahrung ihrer Schutzziele, der Lauterkeit des Handelsverkehrs und des Verbraucherschutzes notwendige Maß an Beschränkungen des freien Handelsverkehrs hinausgingen.

Mit seinem Urteil vom 24. November 1993 (Rs C-267/91 und C-268/91 "Keck und Mithouard") hat der Europäische Gerichtshof überraschend eine Kehrtwendung in seiner Rechtsprechung zum Anwendungsbereich des Artikels 30 EG-Vertrag vorgenommen.

Aufgrund dieses Urteils sind nunmehr nationale Regelungen der Verkaufsmodalitäten, die unterschiedslos für eingeführte und inländische Waren gelten, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

Die Folge dieses Urteils ist, daß die bisher bestehenden EG-rechtlichen Erfordernisse zur Aufhebung des Rabattgesetzes zwar hinfällig geworden sind.

Andererseits blieben als nachteilige Folge einer Beibehaltung des Rabattverbots Standortnachteile für deutsche Anbieter von Waren und Dienstleistungen, nicht zuletzt im grenznahen Bereich und im grenzüberschreitenden Versandhandel, bestehen.

Die Bundesregierung hält daher aus gewichtigen ordnungs- und wirtschaftspolitischen Erwägungen nach wie vor daran fest, Schritte zur Aufhebung des Rabattgesetzes noch in dieser Legislaturperiode einzuleiten. Diesem Zweck dient der vom Bundesministerium für Wirtschaft vorgelegte Entwurf des Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes.

Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Aufhebung des Rabattgesetzes mit Kosten nicht belastet.

Preiswirkungsklausel

Die Aufhebung des Rabattverbots an Letztverbraucher verstärkt den Preiswettbewerb und kann dadurch zu preisdämpfenden Effekten auf vielen Märkten führen. In welchem Ausmaß diese Effekte zu einer spürbaren Reduzierung des Preisniveaus und insbesondere des Verbraucherpreisniveaus führen werden, läßt sich nicht abschätzen.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Aufhebung führt dazu, daß Rabatte nunmehr auch über das bisherige Maß hinaus an Letztverbraucher gewährt werden können. Das Rabattverbot hat sich als überflüssige und wettbewerbsbehindernde Regulierung erwiesen. Überflüssig ist es insofern, als die Verbraucherinteressen am besten bei funktionierendem Preiswettbewerb gewahrt werden. Rabattwettbewerb ist Ausdruck des Preiswettbewerbes.

Schutzwürdige Verbraucherinteressen werden überdies durch andere Rechtsvorschriften sowie eine wirkungsvolle Verbraucherberatung gewährleistet. Wettbewerbsbehindernd ist das Rabattverbot insofern, als der Preiswettbewerb hierdurch nur eingeschränkt zur Anwendung kommen kann.

Zu Artikel 2

Das Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Gründe für ein späteres Inkrafttreten sind nicht ersichtlich.

18.03.94

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes
(Rabattgesetzaufhebungsgesetz - RabattGAufhG)

Der Bundesrat hat in seiner 667. Sitzung am 18. März 1994 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung und den Bundestag, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, welche differenzierenden Lösungen als Alternative zur vollständigen Aufhebung des Rabattgesetzes in Betracht kommen.

Das Rabattgesetz ist integraler Bestandteil des geltenden Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb. Sein Ziel ist es unter anderem, zu Preiswahrheit und Preisklarheit beizutragen, übermäßige Anlockeffekte zu verhindern und die Gefahr einer Irreführung und Ungleichbehandlung der Verbraucher zu vermeiden.

Eine Novellierung des Rabattrechts muß deren Rückwirkungen auf den lautereren Wettbewerb sowie auf die Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit von Preisangaben berücksichtigen. Sie ist in ein harmonisches und geschlossenes Konzept zur Reform des Unlauterkeitsrechts, das das Rabattgesetz, die Zugabeverordnung und das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb umfaßt, einzubeziehen. Ein derartiges Gesamtkonzept ist derzeit nicht erkennbar. Weder die Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung noch deren "Bericht zur Zukunftssicherung des Standortes Deutschland (BT-Drucksache 12/5620, S. 50 f.) lassen eine abgestimmte Lösung erkennen, die Rückwirkungen auf lautereren und leistungsgerechten Wettbewerb berücksichtigt.

Für eine schnelle Änderung des Rabattgesetzes - vor Erarbeitung des notwendigen Gesamtkonzepts zur Reform des Unlauterkeitsrechts - besteht nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache Keck vom 24. November 1993 kein Anlaß mehr. Entgegen der bisherigen Rechtsprechung ist die Anwendung nationaler Rechtsvorschriften, die bestimmte Verkaufsmodalitäten beschränken oder verbieten, nicht geeignet, den Handel im Sinne von Art. 30 EG-Vertrag zu beschränken, sofern die Regelung inländische und ausländische Erzeugnisse gleichermaßen betrifft.

Das Rabattgesetz leistet - im Interesse der Verbraucher, der Mitbewerber und der Allgemeinheit - einen wichtigen Beitrag zu Preiswahrheit, Preisklarheit und zur Lauterkeit des Handelsverkehrs. Eine vollständige Aufhebung führt zu wettbewerbspolitisch nicht vertretbaren Schutzlücken, die durch das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb nicht vollständig aufgefangen werden können. Sie wird darüber hinaus die Verhaltensspielräume großer Unternehmen erweitern und damit den Konzentrationsprozeß im Handel zu Lasten mittelständisch geprägter Marktstrukturen zusätzlich beschleunigen.

Der Bundesrat verkennt nicht, daß das Rabattgesetz in Teilbereichen von der wirtschaftlichen Entwicklung überholt worden ist. Vor allem beim Erwerb höherpreisiger Waren, hier wiederum insbesondere beim Erwerb langlebiger Gebrauchsgüter, wird das Rabattgesetz von allen Beteiligten, einschließlich der Verbraucher, nicht mehr anerkannt; individuelle Preisverhandlungen werden hier von allen Beteiligten erwartet und akzeptiert.

Dagegen hat das Rabattgesetz bei anderen Waren sowie bei der wettbewerbspolitisch problematischen Ankündigung von Rabatten Wirkung gezeigt, da die Marktbeteiligten es insoweit ganz offenbar als überzeugende und berechtigte Lauterkeitsregel anerkennen.

Der Bundesrat bittet Bundesregierung und Bundestag, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, in welchem Umfang und nach welchen Gesichtspunkten das Verbot der Gewährung und Ankündigung von Rabatten als Alternative zur vollständigen Aufhebung des Rabattgesetzes im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Reform des Rechts gegen den unlauteren Wettbewerb eingeschränkt werden kann, um den genannten wettbewerblichen Bedenken Rechnung zu tragen, zugleich aber den Weg zu einer maßvollen Lockerung des Rabattrechts zu öffnen. Für eine differenzierende Lösung kommt nach Auffassung des Bundesrates insbesondere eine Beschränkung des Rabattverbots auf Waren und Leistungen eines ständig auftretenden und von neuem zu deckenden Bedarfs in Betracht.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung weiterhin, im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob nicht folgende Regelungen beibehalten werden sollten:

- Verbot der Gewährung von Sonderpreisen wegen Zugehörigkeit zu bestimmten Verbraucherkreisen (§ 1 Abs. 2 RabattG); dieses Verbot dient demselben Schutzzweck wie § 6 b UWG, der verhindern soll, daß über die Bevorzugung bestimmter Verbraucherkreise Irrtümer über die Preiswürdigkeit der jeweiligen Angebote hervorgerufen werden. Daher könnte es in § 6 b UWG integriert werden.
- Verbot von nach Umsätzen gestaffelten (Jahres-)Rabatten. Solche Rabatte führen zu wettbewerbspolitisch unerwünschten Kundenbindungen an Unternehmen und Unternehmensgruppen mit breit gefächertem Angebot, ohne daß die Rabatte ein echtes Leistungsentgelt darstellen. Mit der Zulassung solcher Rabatte würden die genannten Großunternehmen ungerechtfertigt privilegiert, da eine entsprechende Kooperation kleiner und mittlerer Unternehmen nicht nach § 3 GWB legalisierbar wäre (vgl. BGH Beschl. v. 2.10.1984 WuW/E BGH 2130).

Ferner bittet der Bundesrat um Prüfung, ob künftig im Rahmen eines geänderten § 1 der Preisangabenverordnung diejenigen Preise anzugeben sein sollten, die sich "nach Abzug allgemein angekündigter oder gewährter Rabatte" ergeben. Mit einer solchen Regelung würde den Bedenken gegen großangelegte Rabattwerbeaktionen im Hinblick auf die Grundsätze der Preisklarheit und Preiswahrheit Rechnung getragen. Außerdem wäre die Werbung mit Pauschalrabatten nicht attraktiver als nach geltendem Recht die Werbung mit Preissenkungen.