

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.

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

Bonn, den 14. April 1994

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Rabattgesetzes und der Verordnung zur Durchführung des Rabattgesetzes (Rabattgesetzaufhebungsgesetz — RabattGAufhG) mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

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

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

**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 1. 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 Letztverbraucher 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 dahin gehend, 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. von 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 ein-

zelter 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 % Barrabatt 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.

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 Abs. 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 ergebende 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. Dezember 1982) und „GB-INNO-BM“ (RS 362/88, Urteil vom 7. März 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 Letztverbrau-

cher 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.

Stellungnahme des Bundesrates

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 (Drucksache 12/5620, S. 50f.) 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 Artikel 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 Rabatt-

gesetz 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 berechnete 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 wettbewerbsrechtlichen 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 § 6b UWG, der verhindern soll, daß über die Bevorzugung bestimmter Verbraucherkreise Irrtümer über die Preiswürdigkeit der jeweiligen Angebote hervorgerufen werden. Daher könnte es in § 6b 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 Beschluß v. 2. Oktober 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.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung hat sich nach Anhörung der Verbände und Institutionen zu einer ersatzlosen Aufhebung des Rabattgesetzes entschlossen. Hieran hält die Bundesregierung fest. Die Bundesregierung hält jedoch flankierende Regelungen im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) für geboten, mit denen klaggestellt wird, daß irreführende Angaben im Zusammenhang mit der Gewährung oder Ankündigung von Rabatten gegenüber privaten Letztverbraucher auch nach Aufhebung des Rabattgesetzes verboten sind. Eine Grenze für derartige flankierende Maßnahmen sieht die Bundesregierung dort, wo die Substanz des Deregulierungsvorhabens „Aufhebung des Rabattgesetzes“ beeinträchtigt würde.

Im einzelnen äußert sich die Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

1. Die Bundesregierung hält die Auffassung des Bundesrates, die Aufhebung des Rabattgesetzes ordne sich nicht in ein geschlossenes Konzept zur Reform des Unlauterkeitsrechts ein, für unzutreffend.

Das Deregulierungskonzept der Bundesregierung sieht neben der Aufhebung des Rabattgesetzes auch die Aufhebung der Zugabeverordnung und eine Novellierung des UWG vor. Der Gesetzentwurf zur Aufhebung der Zugabeverordnung wurde am 1. Februar 1994 von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. im Bundestag eingebracht (Drucksache 12/6723). Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb soll in Kürze von den Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. im Bundestag eingebracht und noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden. Der Gesetzentwurf soll insbesondere die Aufhebung des § 6 d UWG (Verbot der Werbung mit mengenmäßigen Beschränkungen) und des § 6 e UWG (Verbot der Werbung mit Preisgegenüberstellungen) sowie eine Änderung des § 7 Abs. 2 UWG (Verbot der zeitlichen Beschränkung von Sonderangeboten) enthalten. Daneben sind Maßnahmen gegen „Abmahn- und Gebührenvereine“ geplant.

2. Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, daß nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 24. November 1993 (RS C-267/91 und C-268/91 „Keck und Mithouard“) nationale Regelungen der Verkaufsmodalitäten, die unterschiedslos für eingeführte und inländische Waren gelten, mit Artikel 30 EG-Vertrag vereinbar sind. Über die Reichweite des Urteils herrscht zwar noch Ungewißheit. Im Lichte dieser Entscheidung dürfte die Aufhebung des Rabattgesetzes aber nicht länger aus Gründen des Gemeinschaftsrechts erforderlich sein. Andererseits bleiben 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 weist darauf hin, daß die Europäische Kommission ihr das Rabattgesetz betreffende Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland weiterverfolgt.

3. Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bundesrates, daß die Aufhebung des Rabattgesetzes zu wettbewerbspolitisch unververtretbaren Schutzlücken führen würde.

Mit der Aufhebung des Rabattgesetzes wird das Ankündigen und Gewähren von Rabatten (Preisnachlässen) gegenüber Letztverbraucher auch für Waren oder gewerbliche Leistungen des täglichen Bedarfs zulässig. Das Ankündigen oder Gewähren von Preisnachlässen in diesen Fällen unterliegt aber schon im geltenden Recht in den nicht vom Rabattgesetz erfaßten Fällen den allgemeinen Verbotstatbeständen des UWG, insbesondere § 1 UWG (Verbot von Handlungen im geschäftlichen Verkehr, die gegen die guten Sitten verstoßen), § 3 UWG (Verbot irreführender Angaben) und § 7 UWG (Verbot von Sonderveranstaltungen). Daher kann ohne weiteres auf die zur unlauteren oder irreführenden Rabattankündigung oder -gewährung und zur Beurteilung von Preisnachlässen als Sonderveranstaltungen entwickelte Rechtsprechung zurückgegriffen werden.

Um den Eindruck zu vermeiden, daß mit der Aufhebung des Rabattgesetzes insoweit ein rechtsfreier Raum entsteht, sind jedoch flankierende Regelungen in § 3 UWG geboten. Dies würde bedeuten, daß die beispielhafte Aufzählung von Angaben, die Gegenstand einer Irreführung sein können, um die ausdrückliche Aufführung von Rabatten ergänzt wird. Damit würde klaggestellt, daß alle irreführenden Angaben über Rabatte unter § 3 UWG fallen.

Eine besondere Gefährdung der Verbraucher entsteht durch die Ankündigung von Rabatten, wenn der allgemein angekündigte Preis — d. h. der Normalpreis, der die Basis für den Preisnachlaß bildet — nicht ernsthaft gefordert wird oder über einen der Umständen nach angemessenen Zeitraum hinweg nicht ernsthaft gefordert worden ist („Mondpreise“). Die Gefährdung ist mit derjenigen vergleichbar, die bei Preisherabsetzungsankündigungen eintritt, wenn der ursprüngliche Preis nicht über einen angemessenen Zeitraum hinweg ernsthaft gefordert worden ist. Hierzu gibt es eine umfangreiche Einzelfallrechtsprechung, die sich zur Rabattankündigung wegen des Rabattgesetzes nicht in gleicher Weise entwickeln konnte. Um dieser Gefährdung der Verbraucher zu begegnen, ist eine Ergänzung des § 3 UWG um eine Regelung

über irreführende Preisnachlaß- und Preisherabsetzungswerbung geboten.

4. Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates, das Rabattverbot auf Waren und Leistungen eines ständig auftretenden und von neuem zu deckenden Bedarfs zu beschränken, ab.

Dieser Ansatz ist allzu begrenzt. Er hätte im Ergebnis lediglich zur Folge, daß die Gewährung von Rabatten dort zugelassen würde, wo sie bisher schon entgegen den gesetzlichen Bestimmungen praktiziert wird, nämlich bei langlebigen und höherwertigen Gebrauchsgütern, wie z. B. Personenkraftwagen und Möbeln. Die Bundesregierung verfolgt einen weitergehenden Ansatz. Sie will Unternehmen und Verbrauchern mit der Aufhebung des Rabattgesetzes überall dort Handlungsmöglichkeiten einräumen, wo es den am Wirtschaftsprozeß Beteiligten sinnvoll erscheint. Die positiven Erfahrungen in Österreich mit der dortigen Aufhebung des Rabattgesetzes im Jahre 1992 ermutigen zu diesem Vorgehen.

Eine Beschränkung des Rabattverbots auf Waren und Leistungen eines ständig auftretenden und von neuem zu deckenden Bedarfs würde zudem erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich bringen und zur Rechtsunsicherheit beitragen.

5. Die Bundesregierung lehnt eine Differenzierung zwischen der Gewährung von Rabatten und der Ankündigung von Rabatten ab.

Ein generelles Verbot der Ankündigung von Rabatten würde über das zum Schutz vor Irreführungen Erforderliche hinausgehen. Die laute Werbung mit Rabatten muß zulässig sein. Lockvogelwerbung, falsche Hinweise, Hervorrufen von Mißdeutungen sowie das Vortäuschen von Einkaufsvorteilen verstoßen auch nach Aufhebung des Rabattgesetzes nicht nur gegen § 3 UWG, sondern meist auch gegen § 1 UWG. Irreführende Angaben über die Rabatthöhe oder Mondpreisstrategien können mit dem bestehenden Instrumentarium des UWG oder im Rahmen der von der Bundesregierung vorgeschlagenen flankierenden Regelungen im UWG aufgefangen werden. Neue typisierende Irreführungstatbestände lehnt die Bundesregierung ab.

Mit der geplanten Novellierung des UWG ist die Abschaffung bisher bestehender typisierender Irreführungstatbestände in §§ 6d und 6e sowie in § 7 Abs. 2 UWG in Aussicht genommen. Die Kompatibilität solcher Regelungen mit den Grundsätzen des lautereren Wettbewerbs wird immer wieder in Frage gestellt. Auch nach der neuesten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bleiben unter EG-rechtlichen Gesichtspunkten Zweifel an der Zulässigkeit solcher Regelungen. Zwar fallen mitgliedstaatliche Vorschriften wie z. B. die des UWG nicht unter Artikel 30ff EG-Vertrag, wenn die Werbung eine „Verkaufsmodalität“ im Sinne des EuGH-Urteils vom 24. November 1993 ist. Die Reichweite der „Keck“-Entscheidung des EuGH z. B. in Fällen grenzüberschreiten-

der Werbung ist jedoch nicht ohne weiteres abschätzbar. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß bei derartigen Werbemaßnahmen eine Prüfung nach Artikel 30 EG-Vertrag weiterhin zum Ergebnis führt, daß eine mitgliedstaatliche Vorschrift nicht durch Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist.

6. Die Bundesregierung lehnt eine Ergänzung von § 6b UWG um das Verbot der Gewährung von Sonderpreisen wegen Zugehörigkeit zu bestimmten Verbraucherkreisen ab.

Die Prämisse, alle Verbraucher müßten stets die gleichen Preise und Konditionen erhalten, läuft auf eine Bevormundung der Verbraucher hinaus und kann nicht akzeptiert werden. Sonderpreise z. B. für Kinder, Jugendliche und Senioren, Stammkunden und in Hotels sind zudem üblich und wirtschaftlich sinnvoll. Soweit die Bevorzugung bestimmter Verbraucherkreise zu Irrtümern über die Preiswürdigkeit des jeweiligen Angebots führt, sind die Vorschriften der §§ 1 und 3 UWG ausreichend.

7. Die Bundesregierung lehnt ein Verbot von nach Umsätzen gestaffelten (Jahres-)Rabatten ab.

Ein Verbot oder eine Einschränkung von Preisnachlässen, die ein Unternehmen oder eine Unternehmensgruppe Endverbrauchern auf der Grundlage der Gesamtbezüge während eines bestimmten Zeitraums oder bei Erreichen einer bestimmten Umsatzsumme gewährt (Umsatzrabatte), ist nicht erforderlich.

Neben Nachlässen nach der Menge des einzelnen Umsatzgeschäfts (Mengenrabatte) sind Umsatzrabatte im Wirtschaftsverkehr zwischen Unternehmen weit verbreitet. Die Unterscheidung in § 7 Rabattgesetz zwischen größeren Mengen „in einer Lieferung“ (Nachlaß zulässig, wenn handelsüblich) und in mehreren Lieferungen (Nachlaß immer unzulässig) ist schon bisher dem Geschäftsverkehr zwischen Herstellern und Händlern völlig fremd. Die Abgrenzung ist zudem im einzelnen streitig. Den allgemeinen Gepflogenheiten im Wirtschaftsverkehr entsprechend sollten Mengen- und Umsatzrabatte auch im Verhältnis zum Endverbraucher in sinnvoller Weise möglich sein. Dies gilt nicht nur für den Bereich des Handels, sondern auch für Dienstleistungen, z. B. den Luftverkehr, wo derartige Mengenvorteile schon heute in großem Umfang gewährt werden (z. B. Miles and More-Programm der Deutschen Lufthansa AG).

8. Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, daß die Aufhebung des Rabattgesetzes aufgrund der Möglichkeiten der Großbetriebsformen des Einzelhandels, Kundenbindungsstrategien zu entwickeln, vor allem zu Lasten der kleinen und mittleren Einzelhandelsunternehmen gehen und die Unternehmenskonzentration verstärken wird.

Mit dem Rabattgesetz ist bisher schon kein besonderer Schutz kleinerer Einzelhandelsunternehmen erreicht und auch kein Beitrag zur Eindämmung der Unternehmenskonzentration geleistet worden. Dies wird im Einzelhandel auch von wesentlichen Gruppierungen, die der Aufhebung des Rabattge-

setzes ablehnend gegenüberstehen, nicht in Zweifel gezogen. Die Diskussion über die Abschaffung des Rabattgesetzes ist deshalb unter mittelstandspolitischen Gesichtspunkten wenig ergiebig. Die Unternehmenskonzentration hat andere Ursachen.

Die Aufhebung des Rabattgesetzes gibt den Unternehmen der verschiedenen Vertriebsformen die Chance, ihre heute schon bestehenden spezifischen Vorteile und Stärken auszubauen. Diese liegen für die mittelständischen Unternehmen vor allem in der größeren Flexibilität und der Individualität der Kundenbeziehungen. Für die Großbetriebsformen ist die Breite des Sortiments ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß nach dem jüngsten Sondergutachten der Monopolkommission über Marktstruktur und Wettbewerb im Handel gerade bei den Großbetrieben des Handels das durchschnittliche Betriebsergebnis mit ca. 1 % vom Umsatz vor Abzug der Steuern so gering ist, daß einer Rabattierung enge Grenzen gesetzt sind.

Gegen unbillige Behinderungen kleiner und mittlerer Unternehmen durch marktbeherrschende oder marktstarke Mitbewerber im Zusammenhang mit Kundenbindungsstrategien gibt das Diskriminierungsverbot des § 26 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen eine Handhabe. Mißbräuche können danach entweder durch die Kartellbehörde oder im Wege von Privatklagen des

betroffenen Unternehmens abgestellt werden. Ein generelles Verbot von Umsatzrabatten würde der mit dem Kartellgesetz getroffenen Grundentscheidung widersprechen. Korrigierende Eingriffe des Gesetzgebers in den Marktprozeß bei Behinderungen sind nur gerechtfertigt, wenn diese auf Marktbeherrschung oder relativer Marktmacht eines Unternehmens beruhen.

9. Die Bundesregierung lehnt eine Änderung des § 1 Preisangabenverordnung (PAngV) ab.

Nach der geltenden Fassung des § 1 Abs. 1 PAngV sind die Preise anzugeben, die einschließlich der Umsatzsteuer und sonstiger Preisbestandteile „unabhängig von einer Rabattgewährung“ zu zahlen sind. Die Angabe derjenigen Preise, die sich „nach Abzug allgemein angekündigter oder gewährter Rabatte“ ergeben, würde im Ergebnis zu einem gänzlichen Verbot der Rabattierung führen, denn es gäbe keinen Preis mehr, von dem ohne Verletzung der Preisangabenverordnung Rabatt gewährt werden könnte. Selbst die nach dem gegenwärtigen Recht zulässige Einräumung eines Barzahlungsrabatts von 3 % würde bei der vorgeschlagenen Änderung einen Verstoß gegen die Preisangabenverordnung darstellen.

Wettbewerbswidrige Rabattwerbeaktionen lassen sich mit den Vorschriften der §§ 1 und 3 UWG sowie mit den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Ergänzungen von § 3 UWG erfassen.

