

Kommission für Wirtschaft und
Abgaben des Nationalrates
Sekretariat WAK.CER@parl.admin.ch
3003 Bern

Zürich, 6. September

**10.467 Parlamentarische Initiative.
Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite**

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Dachverband der kommerziellen Kommunikation in der Schweiz bedanken wir uns bestens für die Einladung zur Vernehmlassung im obgenannten Anhörungsverfahren. Bevor wir dazu materiell Stellung nehmen, erlauben Sie uns bitte, unseren Verband kurz vorzustellen.

SW Schweizer Werbung vertritt die Interessen von Unternehmen, Wirtschafts- und Branchenverbänden sowie Einzelmitglieder der drei Gruppierungen Werbeauftraggeber, Werbeagenturen/Werbeberater sowie Medienanbieter/Auftragnehmer. Sie repräsentiert damit eine vitale Branche mit einem Jahresumsatz von rund CHF 7.6 Mia. und 22'000 Angestellten. Die Hauptaufgabe unseres Verbandes liegt darin, für die drei konstituierenden Gruppen liberale, doch sozialverantwortliche Rahmenbedingungen zu schaffen und zu erhalten.

Stellungnahme

Was die ökonomischen Hintergründe im Kleinkreditmarkt betrifft, schliessen wir uns vorbehaltlos den Ausführungen des Verbandes Schweizerischer Kreditbanken und Finanzierungsinstitute (VSKF) an. Zu den geplanten Werbeeinschränkungen nehmen wir dagegen wie folgt Stellung:

A Beschränkung auf ein Verbot aggressiver Werbung, Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Wir begrüssen es, dass sich der Revisionsentwurf darauf konzentriert, aggressive Werbung für Konsumkredite zu bekämpfen. Wie im erläuternden Bericht der WAK-N (nachfolgend abgekürzt «Bericht») auf Seite 6 f richtig erwähnt wird, wäre ein generelles Werbeverbot für Konsumkredite verfassungswidrig.

Schutzmassnahmen, die in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) eingreifen, müssen nicht nur im öffentlichen Interesse liegen und auf einer gesetzlichen Grundlage basieren, sondern insbesondere auch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachten (vgl. diesbezüglich die Urteile des Verwaltungsgerichts des Kantons Waadt vom 24.3.10 sowie BGE 132 I 62 E.7.2 – Bericht, Seite 7). Auch wenn im Konsumkreditgeschäft eine im Vergleich zu anderen Bankgeschäften erhöhte Überschuldungsgefahr bestehen würde – was zu bezweifeln ist –, sind die Konsumenten ausreichend geschützt, wenn besonders aggressive Werbemethoden verboten werden. Ein generelles Werbeverbot für Konsumkredite ist nicht notwendig, sondern im Gegenteil sogar schädlich und nicht zweckmässig. Denn Werbeverbote verhindern Transparenz im Markt und schaden damit den Konsumenten.

B Selbstregulierung der Konsumkreditwerbung durch eine privatrechtliche Konvention

Wir begrüssen es sehr, dass der Revisionsentwurf in Art. 36a der Konsumkreditbranche die Möglichkeit einräumt, in einer privatrechtlichen Konvention die Kriterien einer aggressiven Werbung zu definieren und Verstössen dagegen vorzubeugen. In Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Leasingverband (SLV) hat der VSKF bereits im Sommer 2012 den Entwurf für eine solche privatrechtliche Konvention der Subkommission Jugendverschuldung WAK-N vorgelegt und auf Wunsch mehrfach überarbeitet (vgl. Bericht Seite 7). Für den endgültigen Konventionsentwurf betreffend Werbeeinschränkungen und Prävention im Privatkredit- und Konsumentenleasinggeschäft vom 4. Oktober 2012 verweisen wir auf die Eingabe des VSKF und dessen Ausführungen. Zusammenfassend halten wir fest, dass wir diesen Entwurf als zweckmässig und angemessen erachten.

C Durchsetzung der Konvention durch die Schweizerische Lauterkeitskommission

Gemäss dem definitiven Entwurf soll die Schweizerische Lauterkeitskommission (SLK) beauftragt werden, die Konvention durchzusetzen. Entgegen der im Bericht auf Seite 9 vertretenen Auffassung, weist die SLK die erforderliche Unabhängigkeit auf.

Anders als ihre ausländischen Pendanten ist die Schweizerische Lauterkeitskommission paritätisch zusammengesetzt und als privatrechtliche Stiftung autonom und unabhängig tätig. Die drei sogenannten Spruchkammern bestehen je aus drei gewählten Kammermitgliedern aus den Bereichen Medien, Werbung und Konsumentenorganisationen. Zusammen mit zahlreichen unabhängigen Fachexperten entscheiden sie völlig autonom über die eingereichten Beschwerden. In der Praxis kommen die drei Kammern nach intensiven Diskussionen in aller Regel zu einstimmigen Beschlüssen.

Das grosse Fachwissen und die Erfahrung der Kammermitglieder sowie der Fachexpertinnen und -experten trägt ebenfalls zur Autonomie und Anerkennung der Lauterkeitskommission bei. Für die SLK tätig sind beispielsweise:

- *Christine Bulliard-Marbach*, Nationalrätin, Präsidentin
- *Prof. Dr. iur. Mischa Senn*, Leiter Zentrum für Kulturrecht der Zürcher Hochschule der Künste ZHdK und Handelsrichter am Zürcher Handelsgericht, Vizepräsident
- *PD Dr. iur. Alexander Brunner*, Oberrichter am Handelsgericht Zürich und nebenamtlicher Richter am Bundesgericht, Kammervorsitzender
- *RA Dr. iur. LL.M. Marc Schwenninger*, Rechtsanwalt und Dozent für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW, juristischer Sekretär
- *Anja Derungs*, Leiterin Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich, Fachexpertin
- *RA Dr. Emanuel Meyer*, Rechtsdienst Urheberrecht am Institut für Geistiges Eigentum IGE, Fachexperte
- *Dr. iur. Guido Sutter*, Leiter Ressort Recht des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO, Fachexperte
- *Jasmin Walker*, Lotteriede- und Wettkommission Comlot, Fachexpertin

Seit bald 50 Jahren ist die Schweizerische Lauterkeitskommission in Politik und Wirtschaft fest verankert und geniesst im In- und Ausland hohe Anerkennung.

a Politische Anerkennung

Die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen hat im Rahmen einer Revision des Konsumenteninformationsgesetzes (KIG) zuhanden des Bundesrates die wichtigsten aussergerichtlichen Verfahrensarten im Bereich Konsumentenrecht eruiert. An erster Stelle nennt dieser Bericht die Schweizerische Lauterkeitskommission (weiter genannt werden die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen, die Konsumentenverbände usw.).

Der Bundesrat hat in der Folge auf eine weitergehende Regelung solcher aussergerichtlichen Streitbeilegungsinstitutionen im KIG verzichtet, weil ein solches Institut mit der Lauterkeitskommission bereits existiere. Er erachtete weitere staatliche Massnahmen als nicht notwendig (Beschluss des Bundesrates zur KIG-Revision vom 21.12.05).

Die Lauterkeitskommission ist die einzige aussergerichtliche Institution im Bereich Konsumentenrecht der Schweiz, welche die rechtsstaatlichen Voraussetzungen für ADR-Verfahren (Alternative Dispute Resolution; alternative Streitbeilegungsmethoden) gemäss EU-Recht bereits heute erfüllt (Grundsatz der Unabhängigkeit, Grundsatz der Transparenz, Grundsatz der kontradiktorischen Verfahrensweise, Grundsatz der Effizienz, Grundsatz der Rechtmässigkeit usw.; Empfehlung der Europäischen Kommission für die anzuwendenden Richtlinien an Organe, die für die aussergerichtliche Schlichtung von Streitigkeiten im Konsumbereich zuständig sind; 98/257/CE).

Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit den von ihm abgelehnten gesetzlichen Verboten gegen geschlechterdiskriminierende Werbung Folgendes zur Lauterkeitskommission festgehalten (Antwort des Bundesrates vom 6.9.06 auf die Motion Stump (06.3373)):

«Die Entwicklung in der OECD und in der Europäischen Union geht dahin, die Selbstregulierung und -kontrolle durch die Wirtschaft zu fördern und zu stärken. Der Bundesrat befürwortet diese Bestrebungen, entsprechen sie doch dem Subsidiaritätsprinzip, wonach Problemlösungen vorerst durch das Mittel der Selbsthilfe anzustreben sind statt durch staatliche Regelungen. Wo sich die Selbstregulierung und -kontrolle – wie im vorliegenden Fall – bewährt hat, ist es nicht opportun, gesetzgeberisch tätig zu werden.»

b Behördliche Anerkennung

Auf der Website der Schweizerischen Eidgenossenschaft wird auf den Seiten des Büros für Konsumentenfragen BFK (www.konsum.admin.ch) die Schweizerische Lauterkeitskommission als einzige private Beschwerdeinstanz neben den öffentlichen Organen (Preisüberwacher usw.) aufgelistet. Verschiedenste weitere eidgenössische und kantonale Behörden, so insbesondere das für den Bereich Konsumentenfragen und das UWG zuständige Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, weisen in ihren Informationsschriften und Websites auf die Lauterkeitskommission als Anlaufstelle für Beschwerden gegen unlautere Werbung hin.

c Anerkennung durch Wirtschaftsverbände und Konsumentenorganisationen

Führende Verbände wie die Stiftung für Konsumentenschutz, economiesuisse usw. verweisen in ihren Informationen zur unlauteren Werbung auf die Lauterkeitskommission.

d Anerkennung in der schweizerischen Lehre und Rechtsprechung

In der schweizerischen Werberechtsliteratur wird die Lauterkeitskommission als wichtiger Bestandteil der schweizerischen Rechtswirklichkeit anerkannt (siehe Register 3 und 4). Selbst in der Rechtsprechung staatlicher Gerichte wird auf die Grundsätze und Entscheide der SLK Bezug genommen (Register 7). Knaak/Ritscher beschreiben die Lauterkeitskommission beispielsweise wie folgt:

«Daneben hat in der Schweiz die Werbeselbstkontrolle eine erhebliche Bedeutung erlangt. Die rege Tätigkeit der von der Stiftung der Schweizer Werbewirtschaft für die Lauterkeit in der Werbung getragenen Kommission für die Lauterkeit in der Werbung (Lauterkeitskommission) bereinigt eine Vielzahl werberechtlicher Konflikte und entlastet dadurch die Gerichte.» Roland Knaak/Michael Ritscher, Das Recht der Werbung in der Schweiz, 2. A, Basel 1996, S. 15

D Anerkennung der Konvention in der Kleinkredit- und Leasingbranche

Zur Frage der Einbindung der Marktteilnehmer der Kleinkredit- und Leasingbranche in die Konvention verweisen wir auf die Ausführungen des VSKF.

Zusammenfassung

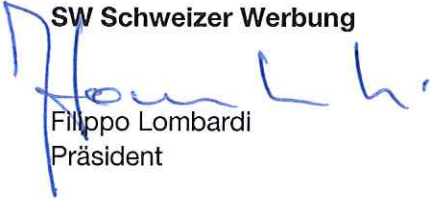
Aus den obgenannten Gründen unterstützt SW Schweizer Werbung den Vorschlag der Kommissionmehrheit betreffend Art. 36a des KKG-Entwurfes, die Werbung für Konsumkredite im Rahmen einer privatrechtlichen Konvention zu regulieren und durch die Schweizerische Lauterkeitskommission überprüfen zu lassen.

Nach unserer Einschätzung schützt der Entwurf des VSKF insbesondere auch Jugendliche in angemessener und zweckmässiger Weise vor aggressiver Werbung. Auf weitergehende offene Formulierungen, wie in den Minderheitsanträgen verlangt, sollte auch aus Gründen der Rechtssicherheit verzichtet werden.

Ganz generell beurteilen wir den Vereinbarungsentwurf als angemessen und zweckmässig und empfehlen ihn zur Annahme.

Besten Dank und freundliche Grüsse

SW Schweizer Werbung


Filippo Lombardi
Präsident


Ursula Gamper
Geschäftsführerin