

Die Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken

Lautere und transparente Geschäftsmethoden sind Voraussetzungen für eine funktionierende Marktwirtschaft. Die Abnehmer aller Handelsstufen – einschliesslich der Konsumenten – können die ihnen zugedachte Steuerungsfunktion nur wahrnehmen, wenn sie über transparente und unverfälschte Marktinformationen verfügen. Erst so ist es ihnen möglich, das Angebot objektiv zu überblicken, um sich in der Folge nutzungsgerecht zu entscheiden. Somit hat die Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken eine höchst wettbewerbspolitische Komponente, die im öffentlichen Interesse liegt.

1 Vgl. Walter R. Schlupe, Vom lauterem zum freien Wettbewerb, in: ders., Zum Wirtschaftsrecht, Bern 1978, S. 62 ff.

2 Bundesblatt 2009, 6151.



Im Internet-Bereich haben sogenannte Vorauszahlungsbetrügereien im Jahr 2009 stark zugenommen: Interessierte Kunden bestellen im Internet Waren, bezahlen per Kreditkarte, erhalten aber die bestellte Ware nie.

Bild: Keystone

In seinem Aufsatz «Vom lauterem zum freien Wettbewerb» weist Walter R. Schlupe¹ nach, dass es aus historischer Sicht viel früher Regeln gegen unlauteren Wettbewerb gab als gegen Wettbewerbsbeschränkungen im kartellrechtlichen Sinn. Lange Zeit wurde unlauteres Geschäftsgebaren in Verbindung mit Verstössen gegen die Geschäftsmoral gesehen. Der wettbewerbliche Freiheitsschutz, wie er heute durch die kartellrechtliche Gesetzgebung gewährleistet wird, wurde hingegen lange nur als Abwehrrecht gegen den Staat betrachtet. Heutzutage besteht Einigkeit, dass sowohl Lauterkeits- wie Kartellrecht den Rahmen für einen funktionierenden Wettbewerb bilden. Die Gesetze gegen Wettbewerbs-

beschränkungen schützen gegen Angriffe auf die Freiheit des Einzelnen und den Wettbewerb als Institution. Die Gesetze gegen unlauteren Wettbewerb wahren die Lauterkeit des Wettbewerbs und damit seine Qualität.

Gesetzgebung gegen den unlauteren Wettbewerb

Das heutige Lauterkeitsrecht, wie es im Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) vom 19. Dezember 1986 konzipiert ist, kreist um drei Interessensphären:

- Schutz der Mitbewerber;
- Schutz der Abnehmer aller Handelsstufen, in letzter Sicht der Konsumenten;
- Schutz der Allgemeinheit.

Zu einem lauterem Wettbewerb gehört, dass Mitbewerber und Abnehmer aller Stufen – einschliesslich Konsumenten – nicht durch falsche Signale wie irreführende Werbeaussagen oder täuschende Angebotsmethoden fehlgeleitet werden. Solche Marktstörungen führen zu falschen Wettbewerbsergebnissen und sind in der Regel ohne volkswirtschaftlichen Nutzen. Die Bekämpfung unlauteren



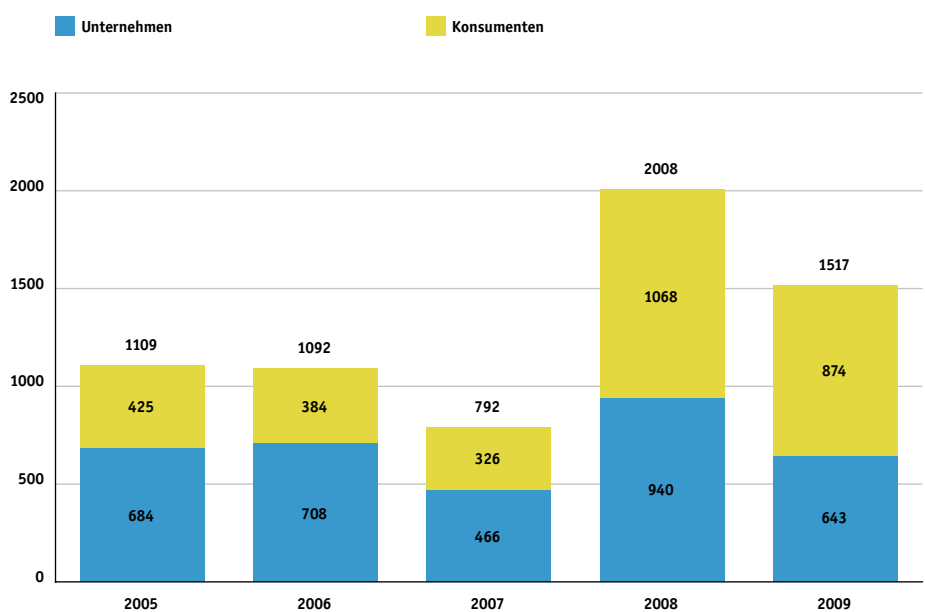
Philippe Barman
Rechtsanwalt, Ressort
Recht, Staatssekretariat
für Wirtschaft SECO, Bern



Dr. Guido Sutter
Leiter Ressort Recht,
Staatssekretariat für
Wirtschaft SECO, Bern

Grafik 1

Anzahl Beschwerden wegen unlauterer Geschäftspraktiken, 2005–2009



Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft

Wettbewerbs stärkt deshalb die wettbewerbliehen Rahmenbedingungen und die Allokationseffizienz. Zwar sind die durch unlauteres Geschäftsgebaren ausgelösten wirtschaftlichen Schäden schwer messbar. In Gerichtsfällen zeigt sich jedoch, dass Schäden schnell in Dutzende von Mio. Franken gehen können.

Das UWG erklärt eine ganze Reihe von Geschäftspraktiken als unzulässig, da ihnen eigen ist, die Wettbewerbsbeziehungen zu verfälschen. Mit der Aufzählung verpöner Verhaltensweisen will das UWG die Marktteilnehmer vor unlauteren Geschäftspraktiken schützen. Dieser Schutz ist aber vorwiegend theoretischer Art. Die Durchsetzung des Rechts obliegt nämlich den privaten Marktpartnern – also Mitbewerbern, Kunden, ihren Berufs- und Wirtschaftsverbänden sowie den Konsumentenorganisationen. Die Privaten riskieren zivil- oder strafrechtliche Schritte erst, wenn eigene grosse wirtschaftliche Interessen auf dem Spiel stehen. Hingegen engagiert sich kaum jemand, um das öffentliche Interesse an der Aufrechterhaltung eines fairen Wettbewerbs – und damit an der Institution «lauterer Wettbewerb» – zu verteidigen.

Klagerecht der Eidgenossenschaft

Systematische Schwindeleien und Betrüge, die von in der Schweiz ansässigen Unternehmen gegenüber Personen im Ausland begangen werden, schaden unserem Wirtschaftsstandort und untergraben den

nach wie vor guten Ruf unseres Landes im Ausland. Da der Straftatbestand des Betrugs meist nicht gegeben ist, liegt kein Offizialdelikt vor. Strafbehörden werden deshalb nicht von sich aus tätig: Wo kein Kläger, da kein Richter. Keine Behörde konnte früher gegen in der Schweiz begangene Machenschaften vorgehen. Dies ist in der Vergangenheit im Ausland zunehmend auf Unverständnis gestossen. Um zu verhindern, dass die Schweiz den Ruf bekommt, ein sicherer Hafen für Schwindelfirmen jeglicher Art zu sein, ist im Jahre 1992 das Klagerecht der Eidgenossenschaft eingeführt worden. Seither kann das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) im Namen der Eidgenossenschaft gegen in der Schweiz domizilierte Unternehmen klagen, wenn es dies zum Schutz des Ansehens der Schweiz als nötig erachtet und die in ihren wirtschaftlichen Interessen betroffenen Personen im Ausland ansässig sind.

Das Klagerecht des Bundes gilt mithin für unlautere Geschäftspraktiken schweizerischen Ursprungs, welche Adressaten im Ausland treffen. Gegen Schwindelfirmen, die vom Ausland aus oder im Inland im grossen Stil in der Schweiz ansässige Unternehmen oder Konsumentinnen und Konsumenten hereinlegen, kann das Seco nichts unternehmen. Betroffene Unternehmen und Konsumenten verstehen nicht, weshalb keine Behörde gegen Schwindelfirmen vorgeht, die unverfroren in der Schweiz beheimatete Kundschaft über den Tisch ziehen. Deshalb schlägt der Bundesrat mit Botschaft vom 2. September 2009² eine Erweiterung des Klagerechts auf Binnensachverhalte vor. Der Bund soll auch im Interesse von im Inland ansässigen Opfern klagen können, wenn Kollektivinteressen betroffen sind. Damit soll eine Verfälschung des inländischen Wettbewerbs durch schwarze Schafe verhindert werden. Das Parlament wird sich noch in diesem Jahr mit der Vorlage befassen.

Analyse der Seco-Tätigkeiten im Jahr 2009

Die Beschwerden aus dem Ausland gegen unlautere Geschäftspraktiken schweizerischen Ursprungs haben seit 1992 stets zugenommen. Das zeigt nur schon der Vergleich der letzten fünf Jahre (siehe *Grafik 1*).

Im Jahre 2009 sind insgesamt 1517 Beschwerden wegen unlauterer Geschäftspraktiken beim Seco eingegangen. 451 Beschwerden stammen aus dem Inland, 1066 Beschwerden aus dem Ausland. Im Vergleich mit 2008 (über 2000 Beschwerden) nahm die Beschwerdezahl um 500 ab. Dies ist auf die Bemühungen des Seco zurückzuführen, das vor den Zivilgerichten in zwei Verfahren ge-

Kasten 1

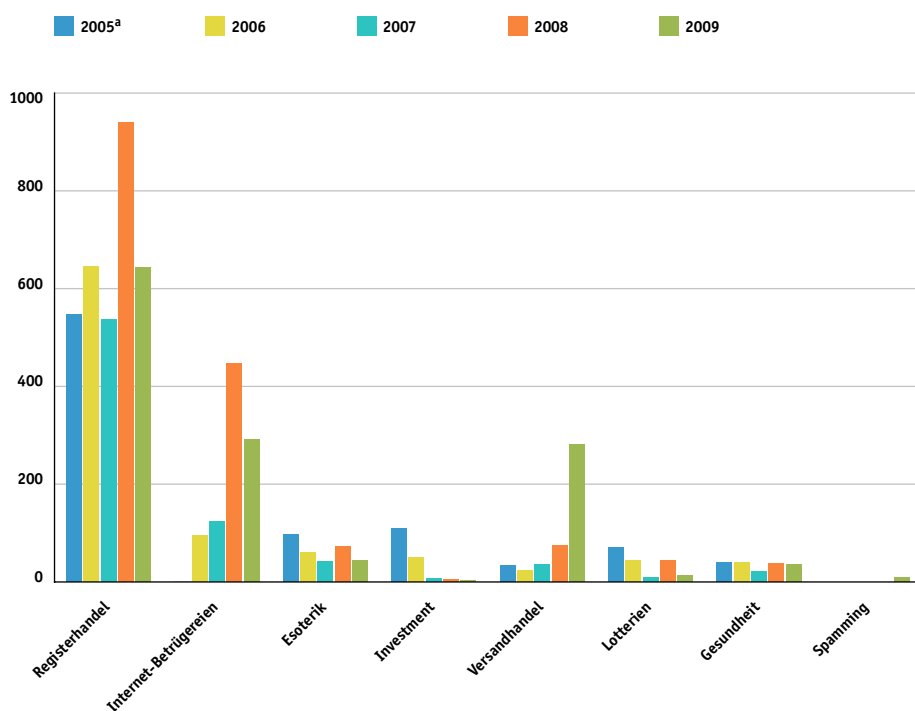
Artikel 1 und 2 UWG

Art. 1: Dieses Gesetz bezweckt, den lautereren und unverfälschten Wettbewerb im Interesse aller Beteiligten zu gewährleisten.

Art. 2: Unlauter und widerrechtlich ist jedes täuschende oder in anderer Weise gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossende Verhalten oder Geschäftsgebaren, welches das Verhältnis zwischen Mitbewerbern oder zwischen Anbietern und Abnehmern beeinflusst.

Grafik 2

Beschwerden nach Branchen, 2005–2009



a 2005: Internet-Betrügereien nicht erfasst.

Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft

gen Adressbuchschnindler Erfolge verbuchen konnte. Dank dieser Erfolge nahm die Anzahl von Unternehmensbeschwerden deutlich ab (von 940 auf 640). Auch die Anzahl der Beschwerden von Konsumenten reduzierte sich gesamthaft gesehen. Allerdings nahmen die Beschwerden von Schweizer Konsumenten zu (von 372 auf 451).

Wie in den vorangegangenen Jahren steht auch im Jahre 2009 der sogenannte *Adressbuchschnindler* – vor den Internet-Betrügereien und zweifelhaften Angeboten aus dem Esoterikbereich – an der Spitze der beim Seco eingegangenen Beschwerden (siehe Grafik 2). Adressbuchschnindler schreiben Gewerbetreibende mit meist einseitigen Vertragsformularen an. Sie täuschen diesen vor, ein Eintrag in ihrem Firmenführer sei gratis und zudem die ideale Werbepattform, um neue Kundschaft zu gewinnen. Mit ihrer Unterschrift unter das Formular schliessen die Unterzeichnenden aber ungewollt einen kostspieligen Vertrag ab; das Kleingedruckte ist auch in der hektischen Geschäftswelt leicht übersehbar.

Internet-Betrügereien gibt es in den verschiedensten Formen. So werden etwa Benutzer, die im Internet an einem Wettbewerb teilnehmen oder einen IQ-Test durchlaufen, gebeten, für die Bekanntgabe der Resultate ihre Mobilnummer anzugeben. Kommen sie dieser Aufforderung nach, schliessen sie ungewollt ein SMS-Abonnement ab, das pro

empfangene SMS zwischen 1 und 5 Franken kosten kann. Auch sogenannte Vorauszahlungsbetrügereien im Zusammenhang mit Internet-Bestellungen haben stark zugenommen. Interessierte Kunden bestellen im Internet Waren, bezahlen per Kreditkarte, erhalten aber die bestellte Ware nie. Solche Missbräuche gab es im 2009 vor allem im Zusammenhang mit Angeboten für Markenparfums zu Schnäppchenpreisen, aber auch beim Angebot von Musikinstrumenten.

Im *esoterischen Bereich* werden Dateien von Personen erstellt und gehandelt, die ein Faible für Astrologie, Wahrsagerei, Prophezeiungen, Tarot usw. haben. Die angeschriebenen Personen zahlen immer wieder Geld für Dienstleistungen, die sich im Nachhinein als völlig nutzlos erweisen. Viele der Geplagten beschwerten sich darüber, sie hätten den ihnen vorausgesagten hohen Gewinn nicht erhalten und für nichts Geld ausgegeben.

Erfolge im Jahre 2009

Das Seco konnte im Jahre 2009 – wie erwähnt – gleich zwei Prozesse gegen ausländisch beherrschte, aber in der Schweiz domizilierte Adressbuchschnindler vor Zivilgerichten gewinnen. Ein Unternehmen mit Sitz in Luzern versandte weltweit täuschende Formulare für den nutzlosen Eintrag in ein Tourist-Directory. Das Seco wurde mit Beschwerden aus der ganzen Welt überschwemmt. Die gegen dieses Unternehmen eingereichte Zivilklage hat das Bundesgericht mit Urteil vom 1. Oktober 2009³ in Bestätigung der Urteile der Vorinstanzen gutgeheissen. Es hat der Beklagten verboten, die fraglichen Geschäftspraktiken fortzuführen, und dem Seco erlaubt, das Urteilsdispositiv auf Kosten der Gegenpartei im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» und weltweit in Tageszeitungen zu publizieren.

Ebenfalls am 1. Oktober 2009 hat das Kantonsgericht Zug eine Zivilklage des Seco gegen ein Adressbuchschnindlerunternehmen mit Sitz im Kanton Zug gutgeheissen. Letzterem wurde verboten, mit selbständig tätigen Agenten «Kunden» durch Irreführungen und andere Machenschaften dazu zu verleiten, gegen ihren Willen einen mit hohen Kosten verbundenen Vertrag für einen Eintrag in einen Firmenführer von fragwürdigem Nutzen abzuschliessen. Auch das Kantonsgericht Zug hat das Seco ermächtigt, das Urteil in diversen Ländern auf Kosten der Gegenpartei zu publizieren. Das Urteil ist nach unbeutztem Ablauf der Beschwerdefrist in Rechtskraft erwachsen.

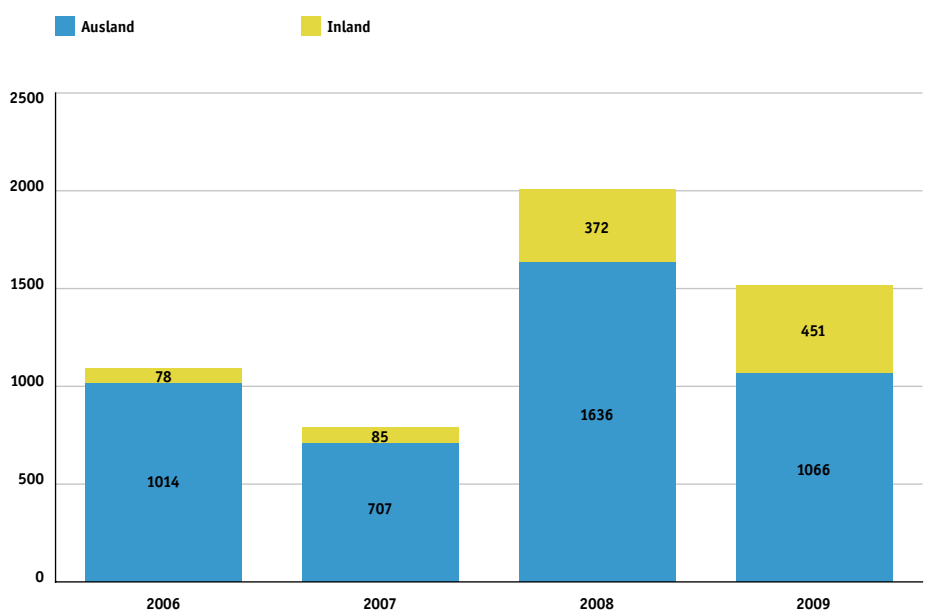
Über die beiden vorgenannten Schwindelfirmen, die miteinander verbunden sind, ist in der Zwischenzeit der Konkurs eröffnet worden. Gegen die verantwortlichen Per-

3 BGE 136 III 23.

4 Siehe www.icpen.org.

Grafik 3

Beschwerden nach Herkunft, 2006–2009



Quelle: SECO / Die Volkswirtschaft

sonen läuft zurzeit ein Strafverfahren. Dank der Erfolge des Seco in den Zivilverfahren ist auch in das Strafverfahren Bewegung gekommen. Obwohl das Seco bereits im Jahre 2005 seine Strafklage eingereicht hatte, sind erst im Frühling des vergangenen Jahres Hausdurchsuchungen vorgenommen und belastendes Material beschlagnahmt worden.

Ferner war das Seco im Rahmen eines Strafverfahrens gegen einen betrügerischen Finanzsanierer erfolgreich. Das fragliche Unternehmen, die X AG, hatte gezielt Werbebriefe an verschuldete ausländische «Kunden» versandt, in welchen mit einer sofortigen «Schweizer Finanzsanierung» geworben wurde. Den Angeschriebenen wurde vorgetäuscht, die X AG vermittele unkompliziert und zu günstigen Konditionen Umschuldungskredite. In Tat und Wahrheit schlossen die Opfer gegen eine beachtliche Vermittlungsgebühr einen «Finanzsanierungsvertrag» mit einem Drittunternehmen. Statt eine finanzielle Verbesserung herbeizuführen, verschlechterte dieser Vertrag die bereits prekäre Situation der Opfer zusätzlich. Das Kreisgericht St.Gallen verurteilte die verantwortlichen Personen wegen unlauteren Wettbewerbs zu einer bedingten Freiheitsstrafe von 14 Monaten und einer Geldstrafe. Gegen das Urteil wurde Berufung erhoben.

Internationale Zusammenarbeit

Um den Kampf gegen die grenzüberschreitenden unlauteren Geschäftspraktiken effizient wahrnehmen zu können, vertritt

das Seco die Schweiz im International Consumer Protection and Enforcement Network (ICPEN).⁴ Der Zweck dieses Netzwerks besteht darin, die grenzüberschreitenden unlauteren Geschäftspraktiken zu bekämpfen. In diesem Rahmen bekam die Schweiz im Jahre 2009 rund 150 Beschwerden gegen Schweizer Unternehmen. Die Schweiz übermittelte ihrerseits rund 30 Beschwerden an Partnerbehörden des ICPEN-Netzwerks.

Die letztjährige Hauptkonferenz des ICPEN-Netzwerks wurde genutzt, die vor Schweizer Gerichten erzielten Erfolge zu präsentieren. Die Botschaft der Schweiz war klar und deutlich: Die Schweiz ist kein sicherer Hafen für Betrügereien jeglichen Zuschnitts. International besteht die Tendenz, die Schweiz nicht nur als Steueroase zu sehen, sondern auch als Eldorado für Betrügereien jeglicher Art. Der Aufklärungsarbeit in Gremien wie dem ICPEN-Netzwerk kommt deshalb eine wichtige Funktion zu, solchen unbegründeten Vorurteilen mit gerichtlichen Erfolgsgeschichten zu begegnen.

Sensibilisierungskampagne: Vorsicht vor Internetfallen!

Beim Kampf gegen unlautere Geschäftspraktiken kommt Sensibilisierungskampagnen eine zentrale Funktion zu. Sie sollen verhindern, dass Unternehmen oder Konsumenten überhaupt auf Maschen von Schwindlern hereinfallen. Ein grosses Problem im Zeitalter der Informationsgesellschaft sind die eingangs erwähnten Internet-Betrügereien. Das Seco wird deshalb demnächst seine Broschüre «Vorsicht vor Internetfallen» lancieren. Dabei handelt es sich um eine Aktualisierung des Flyers, der unter der Bezeichnung «Vorsicht vor Internetschwindlereien!» im Jahre 2007 herausgegeben wurde. In dieser Broschüre werden die Konsumentinnen und Konsumenten vor unseriösen Gratisangeboten im Internet gewarnt und zu Vorsichtsmassnahmen angehalten: Wer für die Nutzung eines Gratisangebots seine vollständige Adresse oder seine Mobilnummer angeben muss, sollte auf der Hut sein und das fragliche Angebot genau studieren. Ferner wird darauf hingewiesen, wie sich Opfer am besten zur Wehr setzen können.