

---

# Positionspapier Konsumentenpolitik

Mehr Eigenverantwortung,  
weniger Bevormundung

---

# Prise de position sur la politique de consommation

Plus d'auto-responsabilisation,  
moins de paternalisme

## Inhalt

Management Summary (D) .....	2
Management Summary (F) .....	3
1. Ausgangslage .....	4
2. Rechtlicher Rahmen .....	7
3. Objektive Information .....	8
4. Politisierte Konsumentenorganisationen .....	10
5. Benachteiligtes Konsumentenforum (KF) .....	12
6. Schwindende Bedeutung .....	14
7. Zeitgemässe KIG-Auslegung .....	16
8. Unverhältnismässige Bürokratie .....	17
9. Politische Forderungen .....	18
10. Glossar .....	19

---

## Management Summary

1990, beim Erlass des Konsumentinformationsgesetzes (KIG), ging man davon aus, dass *«Auch in Zukunft (...) in erster Linie die Konsumentenorganisationen die Verbraucherinteressen wahrnehmen, Informationen vermitteln, Tests durchführen und veröffentlichen sowie den Konsumenten beraten.»*<sup>1</sup> Drei Jahrzehnte später präsentiert sich die Ausgangslage völlig anders.

Das Internet hat auch die Konsumenteninformation revolutioniert. Heute informieren sich die Konsumenten<sup>2</sup> primär übers Internet und weit weniger über klassische Medien wie Zeitung, Radio, Fernsehen oder Publikationen der Konsumentenorganisationen. Die Verbraucher können dabei auf eine Vielzahl an unabhängigen Informationsquellen zurückgreifen. Mehr noch: Sie sind selber zu Informationslieferanten geworden, indem sie Produkte bewerten oder sich mit anderen Konsumenten austauschen. Damit hat sich das Machtgefälle zwischen Produzenten und Konsumenten klar zugunsten letzterer verschoben. Der heutige Verbraucher ist mündig und kann seine Kaufentscheide informiert fällen. Er muss daher nicht durch eine überbordende Konsumentenpolitik geschützt bzw. bevormundet werden.

Durch diese Entwicklung ist der klassische Aufgabenbereich der Konsumentenorganisationen kleiner geworden. Sie haben ihr Quasi-Monopol im Bereich Konsumenteninformation verloren. Auch die beiden anderen Bereiche, welche das KIG den Organisationen zuschreibt, haben massiv an Bedeutung verloren. Warentests werden heute von internationalen Instituten durchgeführt, die letzte Deklarationsvereinbarung zwischen einem Produzenten und einer Konsumentenorganisation wurde vor vierzehn Jahren unterzeichnet.

Einige Konsumentenorganisationen verlagern ihr Tätigkeitsfeld deshalb in den politischen Bereich. Sie führen ideologische Kampagnen, betreiben Lobbying und fordern immer neue gesetzliche Auflagen. Solche Aktivitäten sieht das KIG nicht vor. Trotzdem werden die vier vom Bund anerkannten Konsumentenorganisationen jedes Jahr mit einer Million Franken subventioniert. Dabei herrscht keine Transparenz darüber, wie weit die Gelder für Zwecke eingesetzt werden, die dem KIG widersprechen.

Für die Verteilung der Subventionen ist das Eidgenössische Büro für Konsumentenfragen (BFK) verantwortlich. Es betreibt dazu einen unverhältnismässigen bürokratischen Aufwand und verteilt die Gelder nach einem nicht nachvollziehbaren Verteilschlüssel. Die Doppelrolle des BFK als Vergabe- und Kontrollstelle ist ebenfalls problematisch.

---

### Forderungen

Die vier unterzeichnenden Organisationen sind der Ansicht, dass die aktuelle Konsumentenpolitik nicht mehr zeitgemäss ist und der Bund Aktivitäten subventioniert, die dem KIG widersprechen. Sie stellen deshalb folgende Forderungen an die Politik:

1. Wer Fördergelder bezieht, muss die Grundsätze des KIG respektieren.
2. Wer Fördergelder bezieht, darf diese nicht für politische Propaganda einsetzen.
3. Die Subventionen für die Konsumenteninformation dürfen nicht erhöht werden.
4. Die Subventionskriterien müssen zeitgemäss interpretiert werden.
5. Der neue Verteilschlüssel für die Subventionen muss rückgängig gemacht werden.
6. Der bürokratische Aufwand für die Subventionsvergabe muss reduziert werden.
7. Die aufwändigen Verfügungen sind durch Leistungsvereinbarungen zu ersetzen.
8. Die Auftragserteilung und die Leistungskontrolle müssen getrennt werden.

---

1 Botschaft des Bundesrates zum KIG (BBL 1986 II 354)

2 In diesem Text wird der Einfachheit halber nur die männliche Schreibweise verwendet, Frauen sind selbstverständlich mitgemeint.

**Das Internet hat die Konsumenteninformation revolutioniert.**



**Der heutige Verbraucher ist mündig und kann seine Kaufentscheide informiert fällen.**



## Management Summary

En 1990, lors de l'adoption de la Loi sur l'information au consommateur (LIC), on partait du principe suivant: «À l'avenir également (...) ce seront en premier lieu les organisations de consommateurs qui défendront les droits de ceux-ci, qui les informeront, feront des tests, en publieront les résultats et conseilleront les consommateurs.» Trois décennies plus tard, la situation initiale est toute autre.

Internet a également révolutionné l'accès des consommateurs<sup>3</sup> à l'information. Aujourd'hui, les consommateurs s'informent en priorité via Internet et moins par le biais des médias classiques tels que le journal, la radio, la télévision ou les publications d'associations de défense des consommateurs. Les consommateurs, dans ce cadre, ont accès à une multitude de sources d'informations indépendantes. Plus encore: ils sont eux-mêmes devenus des sources d'informations puisqu'ils évaluent les produits ou échangent avec d'autres consommateurs. À ce titre, les rapports de pouvoir entre producteurs et consommateurs se sont nettement décalés en faveur de ces derniers. Le consommateur d'aujourd'hui est émancipé et ses décisions d'achat sont éclairées. Il n'est donc pas nécessaire de le surprotéger, voir de le traiter en faisant preuve de paternalisme, par le biais d'une politique de la consommation envahissante.

Cette évolution a amenuisé le champ classique des missions dévolues aux associations de consommateurs. Elles ont perdu leur quasi-monopole en matière d'information des consommateurs. Les deux autres missions qui leur sont attribuées par la LIC ont elles aussi massivement perdu en importance. Les tests de produits sont aujourd'hui menés par des instituts d'envergure internationale. La dernière signature d'une convention de déclaration entre un producteur et une association de consommateurs remonte à 14 ans en arrière.

C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'associations de consommateurs étendent leurs activités dans le secteur politique. Elles mènent des campagnes idéologiques, pratiquent le lobbying et réclament toujours plus d'exigences réglementaires. La LIC ne prévoit pas qu'elles s'adonnent à de telles activités. Et en dépit de cela, les quatre associations de consommateurs reconnues par la Confédération perçoivent chaque année des subventions à hauteur d'un million de francs. Dans ce cadre, la transparence concernant l'affectation de ces fonds fait défaut. Impossible donc de savoir dans quelle mesure ils sont utilisés à des fins en contradiction avec la LIC.

C'est le Bureau fédéral de la consommation (BFC) qui est chargé de la répartition des subventions. Pour ce faire, il met en branle un appareil bureaucratique d'envergure disproportionnée et répartit l'argent selon une clé de répartition assez obscure. La double casquette du BFC, en tant qu'organisme chargé à la fois de l'attribution et du contrôle, pose également problème.

### Revendications

Les quatre associations signataires sont d'avis que la politique actuelle de la consommation est devenue obsolète et que la Confédération subventionne des activités qui sont contradictoires avec les exigences de la LIC. C'est pourquoi elles adressent des revendications aux instances politiques:

1. Les bénéficiaires de subventions doivent respecter les principes de la LIC.
2. Les bénéficiaires de subventions ne doivent pas les affecter à l'exercice de propagande politique.
3. Les subventions destinées à l'information des consommateurs ne doivent pas être augmentées.
4. Les critères de subvention doivent être définis de façon à s'inscrire dans notre époque.
5. La nouvelle clé de répartition des subventions doit être révisée.
6. L'appareil bureaucratique mobilisé pour l'attribution de subventions doit être réduit.
7. Les décisions pesantes et coûteuses doivent être remplacées par des conventions de prestations.
8. L'attribution et le contrôle des prestations doivent être assurés par deux entités distinctes.

<sup>3</sup> Par souci de simplicité, seule la forme masculine est employée dans ce texte, toutefois, elle comprend bien entendu également les femmes.

**Internet a révolutionné l'accès des consommateurs à l'information.**



**Le consommateur d'aujourd'hui est émancipé et ses décisions d'achat sont éclairées.**



# 1. Ausgangslage

Der Konsumentenschutz, auch Verbraucherschutz genannt, genießt zu Recht hohe politische und gesellschaftliche Akzeptanz. Er umfasst die Gesamtheit der Bestrebungen und Massnahmen, die Menschen in ihrer Rolle als Konsumenten von Gütern und Dienstleistungen schützen, insbesondere auch vor Gesundheitsgefahren. Der Schutzgedanke beruht auf der Annahme, dass der Konsument gegenüber Herstellern und Anbietern von Waren und Dienstleistungen benachteiligt sein könnte. Der Konsumentenschutz gleicht dieses Ungleichgewicht unter den Wirtschaftsteilnehmern mit zahlreichen gesetzlichen Erlassen aus.<sup>4</sup> Das vorliegende Positionspapier befasst sich ausschliesslich mit den Folgen des Konsumenteninformatiionsgesetzes (KIG).

## Verändertes Umfeld

Konsumenteninformation ist ein wichtiger Teilaspekt des Konsumentenschutzes. Früher verfügten die Produzenten und Anbieter über mehr Informationen als die Konsumenten. Letztere wurden deshalb als Schutzbedürftige betrachtet, denen staatliche Fürsorge zuteil kommen soll.

Beim Erlass des KIG im Jahre 1990 informierten sich die Konsumenten ausschliesslich in der Tagespresse, im Radio und Fernsehen oder über Broschüren. Seither hat das Internet einen gewaltigen Wandel des Informations- und Einkaufsverhaltens ausgelöst. Die digitalen Kommunikationskanäle bieten eine bisher nicht gekannte Informationsdichte. Zudem kann der Konsument direkt in die Marktkommunikation eingreifen und eine enorme Reichweite erzielen. Er kann als enthusiastischer Markenbotschafter wie als ernstzunehmender Kritiker auftreten und sich mit anderen Konsumenten austauschen. Er ist zu einem der wichtigsten Akteure der Informationsbeschaffung und -vermittlung geworden. Man spricht in diesem Zusammenhang vom «Consumer-Empowerment». Die Konsumenteninformation hat also durch das Internet eine völlig neue Bedeutung erlangt, die dem Gesetzgeber beim Erlass des KIG nicht bekannt sein konnte.

Vor dreissig Jahren wurde die Konsumenteninformation in erster Linie den vier Konsumentenorganisationen Stiftung für Konsumentenschutz (SKS), Konsumentenforum (KF), Fédération Romande des Consommateurs (FRC) und Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana (ACSI) zugedacht. Heute tummeln sich in diesem Feld aber viele weitere private wie staatliche Akteure, die ebenfalls Informationen und Beratungen anbieten sowie Tests durchführen (Details siehe Tabelle). Die staatlich geförderte Konsumenteninformationspolitik muss dieser Entwicklung Rechnung tragen. Weil das Internet die Macht der Konsumenten entscheidend gestärkt hat, ist es nicht nötig, laufend neue Gesetze, Verordnungen und Reglemente zu erlassen.

**Die Konsumenteninformation hat durch das Internet eine völlig neue Bedeutung erlangt, die dem Gesetzgeber beim Erlass des KIG nicht bekannt sein konnte.**



**Die staatlich geförderte Konsumenteninformationspolitik muss dieser Entwicklung Rechnung tragen.**



<sup>4</sup> Folgende gesetzlichen Erlasse dienen dem Schutz der Konsumenten:

- Gesundheit und Sicherheit der Konsumenten: Lebensmittelgesetz, Gentechnikgesetz, Heilmittelgesetz, Produktsicherheitsgesetz
- Schutz der wirtschaftlichen Interessen: Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen, Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, Bundesgesetz über den Konsumkredit
- Verbraucherinformation und -bildung: Konsumenteninformatiionsgesetz

**Konsumenteninformation gestern/heute**
 Situation 1992 (KIG tritt in Kraft)

 Situation heute

Institution/ Organ	Funktion/ Publikation	Personelle Ressourcen (Stand 2014)	Budget/ Finanzierung
Büro für Konsumentenfragen (BFK)	Kompetenzzentrum des Bundes für die Belange der Konsumentinnen und Konsumenten im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik	6 Vollzeitstellen Bundesverwaltung plus 3 Praktikanten	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jahresbudget: ca. 1 Mio. Franken</li> <li>Sonderbudgets z.B. für Preisbarometer 2012 (CHF 500'000 plus 200'000 Folgekosten p.a. plus 1 befristete Vollzeitstelle)</li> </ul>
Eidg. Kommission für Konsumenten- fragen (EKK)	Berät den Bundesrat und die Departemente in allen konsumentenpolitischen Ange- legenheiten (tripartite Kommission)	16 Mitglieder	
Konsumenten- organisationen	Die vom Bund anerkannte und mitfinan- zierte privatrechtliche Organisationen sind: <ul style="list-style-type: none"> <li>Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana (ACSI)</li> <li>Fédérations Romande des Consom- mateurs (FRC)</li> <li>Konsumentenforum (KF)</li> <li>Stiftung für Konsumentenschutz (SKS)</li> </ul>		Mischfinanzierung: Gönner- und Mitglieder- beiträge sowie Bundes- subvention von jährlich 1 Mio. Franken (plus Sonderbeiträge für Projekte wie «Preis- barometer»)
Eidg. Preis- überwacher	Überwacht Bereiche, in denen der Wett- bewerb nicht spielt. Kann Preissenkungen empfehlen oder verfügen (Preise von privaten oder öffentlichen Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung; staatlich festgelegte Gebühren und Abgaben; Tarife und Preise im Gesundheitswesen). Entsprechende Aufgaben werden z.T. auch durch die Kartellbehörde wahrgenommen.	16 Vollzeitstellen Bundesverwaltung	Jahresbudget ca. 2 Mio. Franken
Internet, Zeitschriften, elektronische Foren, Apps (Auswahl)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elektronische Medien: Kassensturz, A bon entendeur, Patti chiari, Espresso, Ökotest usw.</li> <li>Zeitschriften: Saldo, K-Tipp, Bon à Savoir, Die Konsumentenstimme (comparis), Warentest, Beobachter und Beobachter- Beratungszentrum usw.</li> <li>Apps: Labelinfo, QuickScan, Toppreise.ch, k-treff.ch usw.</li> <li>Online-Communities: Social-Network- Sites, Weblogs, Social Bookmarking usw.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Schweiz. Radio- und Fernsehgesellschaft (SRF): Finanzierung durch Gebühren und Werbeeinnahmen.</li> <li>Übrige Dienstleister: Private Finanzierung, keine Subventionen</li> </ul>
Ombudsstellen und Prüfinstitute (Auswahl)	Banken, E-Commerce, Hotellerie, Internet (Domain-Namen), kommunale und kanto- nale Stellen, Krankenversicherung, Optiker, Privatversicherung, Radio und Fernsehen, Reisebranche, Spitäler, SUVA, Telekommu- nikation, Textilpflege, unlautere Werbung, Zahnarzt usw.		Private Finanzierung durch Branchen

**Das Bundesgericht sieht den heutigen Durchschnittskonsumenten als informiert, kritisch, sach- und preiskundig.**



**Jede Überregulierung zieht Kosten nach sich, die am Schluss die Konsumenten tragen.**



## Überholtes Fürsorgedenken

Obwohl sogar das Bundesgericht den heutigen Durchschnittskonsumenten als informiert, kritisch, sach- und preiskundig sieht (siehe Beispiel 2), neigen Politik und Behörden nach wie vor dazu, im Sinne eines fürsorglichen Schutzes eine Null-Risiko-Gesellschaft zu kreieren. Medien, Gewerkschaften und einige Konsumentenorganisationen tragen das ihre dazu bei, indem sie unablässig nach neuen Vorschriften rufen. Alle Entscheide und Aktivitäten des Alltags sollen «durchreguliert» werden. Diese Haltung führt zu einer schleichenden Bevormundung der Konsumenten.

Jede Überregulierung zieht jedoch Kosten nach sich, die am Schluss die Konsumenten tragen. Doch: Wer stellt die Frage nach dem Grenznutzen (bzw. den Grenzkosten) zusätzlicher Informationen auf Verpackungen? Interessieren den Konsumenten wirklich alle nur erdenklichen Angaben? Was fängt er mit der steigenden Flut an Bio- und Umweltlabels an? Hinter den hehren Schutz- und Regulierungszielen stecken immer weniger die Bedürfnisse der Konsumenten als die ideologisch und politisch geprägten Überzeugungen der Politik und der Behörden. Dieser Fehlentwicklung der gesetzlichen Bevormundung der Konsumenten gilt es, im Zeitalter der Massenkommunikation entgegenzutreten.

### Beispiel 1: Missbräuchliche Online-Retouren

Die Parlamentarische Initiative «Mehr Konsumentenschutz und weniger Missbräuche beim Telefonverkauf» fordert für Telefonverkäufe ein vierzehntägiges Widerrufsrecht. Dieses soll nun auf alle Fernabsatzverträge (Onlinehandel) ausgeweitet werden – ganz entgegen dem Wortlaut der Initiative. Was bei haustürähnlichen Geschäften absolut berechtigt ist, da hier eine grosse Überrumpelungsgefahr mit unüberlegtem Vertragsabschluss besteht, sieht im Onlinehandel anders aus. Der Käufer wird nicht bedrängt, er kann die Angebote in Ruhe prüfen und wird Schritt für Schritt zum Kaufabschluss geführt. Das revidierte UWG Art. 3 Abs.1 lit. s vom 1. Januar 2012 verpflichtet zu diesem Vorgehen, hat eine Impressumspflicht stipuliert und verpflichtet Online-Anbieter, die technischen Mittel zu implementieren, die Eingabefehler vor Abgabe der Bestellung erkennen und korrigieren.

Die Vorlage geht also von überholten Voraussetzungen zum Schutz benachteiligter Konsumenten aus. Sie ermöglicht selbst dann vom Widerrufsrecht Gebrauch zu machen, wenn die Sachen bereits gebraucht sind. Damit fördert sie Missbrauchstendenzen. Laut einer neuesten Untersuchung der Universität Bamberg (D) ist dies in Deutschland, das ein vierzehntägiges Widerrufsrecht kennt, ein nicht zu unterschätzendes Problem. Die Untersuchung listet krasse Missbräuche auf. So werden Kleider oder Grossbildschirme nur für besondere Anlässe bestellt und danach wieder retourniert. Die Durchsetzung eines Wertersatzes sei in den meisten Fällen unrealistisch, und die Kosten missbräuchlicher Retouren überträfen die normalen Rücksendungen bereits um mehr als das Doppelte.

### Beispiel 2: Realitätsferne Auflagen

Die Eidgenössische Zollverwaltung verweigerte einem Grossverteiler die Einfuhr von 5000 Bilderrahmen aus Aluminium (Stückpreis Fr. 17.90) mit der Begründung, die Bezeichnung «silber, Aluminium» könne die Konsumenten zur Annahme verleiten, die Rahmen seien aus Edelmetall gefertigt. Das Bundesgericht beurteilte diese Auffassung als realitätsfern. Aufgrund gewandelter Verhältnisse könne es nicht das Ziel sein, «jeden noch so unerfahrenen Konsumenten zu schützen». Der heutige Durchschnittskonsument sei informiert, kritisch, sach- und preiskundig. (BGE 2C\_1008/2012, Urteil vom 1. März 2013, E. 3.4 f.)

## 2. Rechtlicher Rahmen

Volk und Gesetzgeber gingen vor dreissig Jahren davon aus, dass die Verbraucherinteressen und die Information der Konsumenten ungenügend seien. Der Verfassungsauftrag zur Verbesserung des Konsumentenschutzes von 1981 wurde 1990 im Konsumentenschutzgesetz (KIG) konkretisiert, weitere Details wurden auf Verordnungsstufe geregelt. Ein Revisionsvorhaben des KIG in den Jahren 2003 bis 2005 war nicht mehrheitsfähig.

Das KIG verfolgt im Kern nicht die Förderung von Verbraucherorganisationen, wie dies in Deutschland oder Österreich der Fall ist, sondern einzig die Förderung von Vorschriften über die Waren- und Dienstleistungsdeklaration sowie die Förderung von neutraler, objektiver Information durch Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen.

Eine Verteilung der Aufgaben zwischen staatlichen und privatrechtlichen Organisationen ist weder verfassungsrechtlich noch gesetzlich erfasst. Die finanzielle Förderung von Konsumentinformation und -beratung nach KIG durch privatrechtliche Institutionen ist zudem an die Voraussetzung geknüpft, dass deren Zweckbestimmung «eindeutig auf die Aufgabe der Konsumentinformation und -beratung» ausgerichtet ist.

**Das KIG verfolgt einzig die Förderung von Vorschriften über die Waren- und Dienstleistungsdeklaration sowie die Förderung von neutraler, objektiver Information.**



### Rechtsgrundlagen

- Bundesverfassung BV Art. 97 vom 14. Juni 1981  
*«Der Bund trifft Massnahmen zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten.»*
- Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten (Konsumentenschutzgesetz, KIG)  
*Das Gesetz bezweckt, die objektive Information der Konsumentinnen und Konsumenten (Konsumenten) zu fördern durch:*
  - a. Vorschriften über die Waren- und Dienstleistungsdeklaration
  - b. Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen
- Rechtsverordnung vom 1. April 1992 über Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen  
*Folgende Konsumentenorganisationen können Finanzhilfen ausgerichtet werden:*
  - Associazione consumatrici della Svizzera italiana (ACSI)
  - Fédération romande des consommatrices (FRC)
  - Konsumentenforum Schweiz (KF)
  - Stiftung für Konsumentenschutz (SKS)
- Verwaltungsverordnung des WBF vom 31. Mai 2013 über die Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen
  - 1 Reichen die bewilligten Mittel gemäss Voranschlag nicht aus, um 50 Prozent der anrechenbaren Kosten nach Art. 3 der Verordnung vom 1. April 1992 über Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen zu decken, werden sie unter den vier Konsumentenorganisationen nach Artikel 1 Absatz 1 der genannten Verordnung wie folgt aufgeteilt:
    - a. Ein Viertel der Mittel: 12 Prozent für die Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana (ACSI), 32 Prozent für die Fédération romande des consommateurs (FRC), 24 Prozent für das Konsumentenforum Schweiz (KF) und 32 Prozent für die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS);
    - b. Der Rest des Betrags wird, gestützt auf eine jährliche Evaluation der Tätigkeiten, für die der Bund nach Artikel 5 Absatz 1 des KIG<sup>1</sup> Finanzhilfen gewähren kann, unter ihnen aufgeteilt.
  - 2 Das Eidgenössische Büro für Konsumentenfragen (BFK) teilt den Rest des Betrags auf. Es stützt sich dabei auf die quantitativen und qualitativen Indikatoren im Anhang und berücksichtigt die Zusammenarbeit zwischen den Konsumentenorganisationen. Bei der Beurteilung der quantitativen Indikatoren trägt es der unterschiedlichen Grösse der verschiedenen Sprachregionen und folglich dem Umstand Rechnung, dass die einzelnen Konsumentenorganisationen unterschiedlich viele Konsumentinnen und Konsumenten erreichen.



### 3. Objektive Information

In der Botschaft zum KIG von 1986 wird mit Bezug auf den Verfassungsauftrag ausgeführt, dass die finanzielle Unterstützung der Konsumentenorganisationen für eine «objektive, neutrale Konsumenteninformation» bestimmt sei. Der Zweck müsse «eindeutig auf die Aufgabe der Konsumenteninformation und -beratung» ausgerichtet sein. Die Finanzhilfen würden zudem Eigenleistungen der Empfänger in der Höhe von mindestens 50 Prozent voraussetzen. Weiter heisst es: «Grosses Gewicht wurde in den Vorberatungen dem Eigenschaftswort 'objektiv' beigemessen. Es geht darum, dass nicht jegliche Informationstätigkeit der Konsumentenorganisationen subventioniert werden soll. Namentlich will man verhindern, dass die wirtschaftspolitischen Stellungnahmen, zu denen die Konsumentenorganisationen zwar berechtigt sind, die jedoch oftmals einen Gegenpol zur Meinung der Wirtschaft darstellen, staatlich gefördert werden».

Geld vom Staat setzt danach nicht nur objektive Information der Konsumenten voraus, sondern gleichzeitig auch politische Zurückhaltung. Vernehmlassungsantworten zu jedem wirtschaftspolitischen Dossier zu verfassen oder 500 Kandidierende auf eine Konsumentencharta verpflichten zu wollen, wie dies die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen (SKS, FRC, ACSI) vor den Nationalratswahlen 2011 getan hat, ist eine Einmischung in die Politik und damit weit entfernt von einer förderungswürdigen objektiven Information der Konsumenten.

An der Absicht und am Auftrag des Gesetzgebers, dass nur objektive, neutrale Information und Beratung durch die Konsumentenorganisationen subventioniert bzw. gefördert werden sollen, hat sich bis heute nichts geändert. Objektivität einer Information liegt dann vor, wenn die Information sachlich, d.h. von Fakten und nicht von persönlichen Gefühlen, Bewertungen oder Wünschen bestimmt ist.

Wenn die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) in Art. 4 der Stiftungsurkunde allerdings «die Hebung des Qualitäts- und Preisbewusstseins der Konsumenten» als einen der wesentlichen Stiftungszwecke erklärt, kann man das nicht mehr eindeutig als objektive und neutrale Konsumenteninformation interpretieren. Ein solcher Stiftungszweck ist eher Ausdruck von Belehrung und Bevormundung der Konsumenten. Mündige und gut informierte Bürger sind in der Lage, den für sie richtigen Kaufentscheid zu treffen. Mit ihrem Stiftungszweck begibt sich die SKS auf eine Gratwanderung zwischen einer von Gerechtigkeitsgedanken getragenen Politisierung und staatlich geförderter, neutraler Informationstätigkeit.

Noch offensichtlicher von den Kriterien der Objektivität bzw. der Sachlichkeit entfernt hat sich die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen, wie das Preisbarometer beispielhaft zeigt (Beispiel 3). Die jüngst in den Medien verbreiteten Fehlansagen zur Preisführerschaft unter den Grossverteilern Coop und Migros verdeutlichen die gravierenden methodologischen Fehler hinter diesem mit Steuergeldern finanzierten Projekt.

Soweit die heute subventionierten Konsumentenorganisationen unter Berufung auf eine Aufgabenausweitung – namentlich eine vermehrte Einflussnahme auf wirtschaftspolitische Dossiers – weitere Fördergelder nach dem KIG beanspruchen, ist dieses Ansinnen deshalb klar abzulehnen.

**Geld vom Staat setzt nicht nur objektive Information der Konsumenten voraus, sondern gleichzeitig auch politische Zurückhaltung.**

”

**Objektivität einer Information liegt dann vor, wenn die Information sachlich, d.h. von Fakten und nicht von persönlichen Gefühlen, Bewertungen oder Wünschen bestimmt ist.**

”

#### **Beispiel 3: Irreführendes Preisbarometer**

Das im Herbst 2012 vom Bund initiierte und von vier Konsumentenorganisationen lancierte Preisbarometer soll durch Preisvergleiche mit vier Nachbarländern die «Preisinsel Schweiz» darstellen, die Preistransparenz verbessern und damit Preisdruck generieren. Der Bund hat 500'000 Franken für den Aufbau beigesteuert, zusätzlich eine temporäre Vollzeitstelle beim Büro für Konsumentenfragen (BFK) finanziert und für die ersten zwei Betriebsjahre je



maximal 50'000 Franken zugesichert. Die mit Bundesgeldern subventionierte Plattform stand vom ersten Tag an unter öffentlichem Beschuss. «Die Preisvergleiche ignorieren Fahrtkosten und Aktionen und verführen die Konsumenten zu Auslandeinkäufen», kritisierten Gewerbevertreter. «Ironischerweise plagt die Plattform nun aber eher das gegenteilige Problem – dass die Konsumenten gar nicht hinschauen», schreibt die NZZ am 4. Mai 2013. Und die Schweiz am Sonntag vom 3. November 2012 zitiert einen Wirtschaftsvertreter: «Das ist kein echtes Preisbarometer, sondern ein politisches Kampagneninstrument für einen Teil der Konsumentenschutz-Organisationen».

Tatsächlich bietet das Preisbarometer keine objektive Konsumenteninformation im Sinne des KIG. Beim Aufbau des Barometers – das BFK war involviert – wurden weder Wissenschaftler noch Wirtschaftsvertreter beigezogen. Die Swiss Retail Federation (SRF) monierte, dass die Preise aufgrund der nur zwei Mal jährlich stattfindenden Aktualisierung veraltet seien, dass nur Markenprodukte verglichen und die zahlreichen Aktionen im Schweizer Detailhandel sowie die Preise der Hard-Discounter Aldi und Lidl nicht berücksichtigt würden. Weder gebe es einen Hinweis auf unterschiedliche Qualität noch auf verteuernde Schweizer Sondernormen wie bei den Deklarationsvorschriften oder den Zöllen. Ein Migros-Sprecher bezeichnete die Plattform als geradezu «grotesk». Handel Schweiz lancierte als Gegenreaktion kurzfristig die Plattform [www.weissepreise.ch](http://www.weissepreise.ch) und konnte belegen, dass zahlreiche Produkte in der Schweiz sogar günstiger angeboten werden als in Deutschland.

Auf die Kritik führte die Geschäftsführerin der SKS in der Schweiz am Sonntag aus: «Uns geht es darum, die Tendenz der Preisentwicklung über eine gewisse Zeitspanne aufzuzeigen». Und: «Die Preise auf der Website sollen den Konsumentenalltag widerspiegeln.» Dass die Website nichts mit dem Konsumentenalltag zu tun hat, belegt das Desinteresse der Konsumenten. Die Zugriffe auf die Seite haben sich im Durchschnitt der letzten zwölf Monate auf unter 200 pro Tag eingependelt – bezogen auf den Kostenaufwand ein klägliches Resultat. Die nationalrätliche Motion 12.4218 (Sylvia Flückiger) verlangte, das Debakel zu beenden. In der Antwort auf die Motion ist nachzulesen: «Es ist ein Anliegen des Bundesrates, dass die infolge der Frankenstärke günstiger gewordenen Güter die Endkunden in der Schweiz möglichst über den hiesigen Handel erreichen, sodass die Wertschöpfung der Handelsstufe im Land bleibt. Im Umfeld einer zunehmenden Marktöffnung ist das Vertrauen der Konsumenten in das gute Funktionieren des Marktes zentral für den Erfolg der Unternehmen in der Schweiz. Das Preisbarometer bietet in dieser Hinsicht allen Akteuren eine Plattform für Diskussionen und mehr Transparenz.» Dass wichtige Preisparameter nicht verglichen wurden und teilweise Produkte aufgeführt waren, die in der Schweiz gar nicht erhältlich sind, ist in der bundesrätlichen Antwort nicht nachzulesen.

**Die mit Bundesgeldern subventionierte Plattform stand vom ersten Tag an unter öffentlichem Beschuss.**

”

**Dass das Preisbarometer nichts mit dem Konsumentenalltag zu tun hat, belegt das Desinteresse der Konsumenten.**

”

#### **Beispiel 4: Fragwürdige Verflechtung**

Fragwürdig ist die Tatsache, dass sich die SKS am Aktienkapital der Firma MydepotCheck beteiligt hat und für diesen Anbieter für Anlagevorschläge auf dessen Homepage gleichzeitig auch noch eine Empfehlung ausspricht. Eine Empfehlung für einen einzelnen Anbieter, mit dem man eine kapitalmässige Interessenbindung hat und ohne dass z.B. neutrale Tests mit ähnlichen Anbietern stattgefunden haben, lässt die nötige Unbefangenheit vermissen.

## 4. Politisierte Konsumentenorganisationen

Unterschiedliche wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitische Grundeinstellungen prägen die vier vom Bund subventionierten Konsumentenorganisationen. Während die Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana (ACSI), die Fédération Romande des Consommateurs (FRC) sowie die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) eher sozialdemokratisch und gewerkschaftlich geprägt sind, hat sich das Konsumentenforum (KF) einer liberal-bürgerlichen Haltung verschrieben.

So verwundert es nicht, dass sich das KF der 2010 ins Leben gerufenen «Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen» nicht angeschlossen hat. Diese Organisation präsentiert sich auf der Website als «die bedeutendsten Konsumentenschutz-Organisationen aus der italienischen Schweiz, der Romandie und der Deutschschweiz» und verfolgt das Ziel, die Kräfte zu bündeln «um die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten gesamtschweizerisch zu stärken». Als Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen will man «mit einer Stimme sprechen» und «nachdrücklich und wirksam die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten auf nationaler Ebene vertreten». Ziel der Allianz ist es auch, Informationsarbeit mittels Kampagnen und Aktionen zu leisten und den Dialog mit Politik und Wirtschaft über die Sprachgrenzen hinweg zu pflegen.

Wäre es die Absicht des Gesetzgebers gewesen, neutrale Konsumenteninformation mit bloss «einer Stimme» finanziell zu unterstützen, müsste das heutige System, das vier Organisationen subventioniert (davon zwei aus der Deutschschweiz), infrage gestellt werden. Das KIG geht von «Finanzhilfen» an mehrere «Konsumentenorganisationen» aus und setzt damit auf die Sprachregionen und auf Meinungsvielfalt. Und das KIG will demokratisch ausgewogene Informationen zur Meinungsbildung subventionieren – also kein Meinungsmonopol und keine Eingriffe in die Politik, keine Meinungsmache und keine Kampfansagen.

Die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen, nach eigenen Angaben eine Dachorganisation im Kleid eines Vereins, wird seit dem Erlass einer Verwaltungsverordnung des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) vom 31. Mai 2013 über die Aufteilung der Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen gegenüber dem KF sogar noch bevorzugt behandelt unter Bezugnahme auf Abs. 2 der Verordnung:

2 Das Eidgenössische Büro für Konsumentenfragen (BFK) teilt den Rest des Betrags auf; es stützt sich dabei auf die quantitativen und qualitativen Indikatoren im Anhang und berücksichtigt die Zusammenarbeit zwischen den Konsumentenorganisationen. Bei der Beurteilung der quantitativen Indikatoren trägt es der unterschiedlichen Grösse der verschiedenen Sprachregionen und folglich dem Umstand Rechnung, dass die einzelnen Konsumentenorganisationen unterschiedlich viele Konsumentinnen und Konsumenten erreichen.

**Wäre es die Absicht des Gesetzgebers gewesen, neutrale Konsumenteninformation mit «einer Stimme» finanziell zu unterstützen, müsste das heutige System infrage gestellt werden.**

”

**Das KIG will demokratisch ausgewogene Informationen zur Meinungsbildung subventionieren – kein Meinungsmonopol, keine Eingriffe in die Politik, keine Meinungsmache, keine Kampfansagen.**

”

### Beispiel 5: Politische Agitation

Folgende Sachverhalte zeigen, dass die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen stark politisch agitiert.

- **Konsumenten-Charta:** 2011 sollten sich die Kandidatinnen und Kandidaten der National- und Ständeratswahlen mit der Unterzeichnung der Konsumenten-Charta dazu verpflichten, nach ihrer Wahl die Interessen der Konsumenten zu vertreten ([www.charte-desconsommateurs.ch](http://www.charte-desconsommateurs.ch)). Im März 2011 schreibt die Allianz auf der Website der SKS, man habe «ein starkes Gewicht auf die nationalen Wahlen gelegt». Wie verfehlt eine derart populistische Politik ist, hat sich bei der Behandlung der Revision zum Kartellgesetz im Nationalrat in der Frühjahrssession 2014 gezeigt. Mitglieder des Nationalrats, welche die Charta unterzeichnet hatten, sich jedoch für ein Nichteintreten auf die Kartellgesetzrevision starkmachten, wurden von der Geschäftsführerin der SKS öffentlich gerügt. Derartige Beeinflussung der vom Volk gewählten Politiker verdient keine Finanzhilfe aus der Bundeskasse.
- **Hochpreisinsel Schweiz:** Auf ihrer Website schreibt die SKS im Dezember 2013, dass sich die Organisation im letzten Jahr mit grossem Engagement «im Kampf gegen die Hochpreisinsel Schweiz (...) sowie mit der Analyse des Abstimmungsverhaltens der Nationalräte bei Konsumentenangelegenheiten für die Rechte der Konsumentinnen und Konsumenten eingesetzt» habe. Im kommenden Jahr würden die neuen Schwerpunkte auf die Überversorgung im Gesundheitswesen (...) gelegt.

**Beeinflussung  
der vom Volk ge-  
wählten Politiker  
verdient keine  
Finanzhilfe aus  
der Bundeskasse.**



## 5. Benachteiligtes Konsumentenforum (KF)

Die Rechtsverordnung vom 1. April 1992 über Finanzhilfen an Konsumentenorganisationen nennt explizit nur die vier Organisationen ACSI, FRC, KF und SKS, nicht aber die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen. Es stellt sich daher die Frage, ob die neuste Verwaltungsverordnung vom 31. Mai 2013 und die seit 2013 darauf gestützte Praxis des Büros für Konsumentenfragen (BFK) mit zusätzlicher Berücksichtigung der Allianz-Aktivitäten mit dem Konsumenteneinformati-gesetz (KIG) und mit der Rechtsverordnung vom 1. April 1992<sup>5</sup> zu vereinbaren sind. Ob es sich bei der Allianz aufgrund identischer Interessen und Ziele überhaupt um eine Dachorganisation im gängigen Sinn handelt, ist ebenfalls infrage zu stellen.

Im Zweckartikel der Allianz wird einerseits die Information der Konsumenten und der Öffentlichkeit genannt, was eine der wesentlichen Voraussetzungen für Bundessubventionen ist. Andererseits wird aber auch die Hebelwirkung der Allianz gegenüber der Wirtschaft, den Behörden und der Politik betont, und dafür werden nun u.a. mehr Bundesgelder gefordert.

Eine solche Statutenbestimmung führt mit der neuen Praxis des BFK zu einer eigentlichen Doppelfinanzierung von ACSI, FRC und SKS und zu einer Benachteiligung des KF. So hat das BFK bei der Verteilung der Gelder ab 2013 die Zusammenarbeit der Allianz bei zwei «Aktivitäten» berücksichtigt – für einen fragwürdigen Test der Haltbarkeitsdaten und für eine sogenannte Information zum Lebensmittelabfall. Bei letzterer handelt es sich laut Website der Allianz allerdings um eine Wettbewerbsausschreibung an Schulen, die «fantasievolle (...) und witzige Beiträge geliefert habe».

Mit der Antwort auf eine Interpellation (Flückiger 13.4286) werden die Widersprüche mehr als offenkundig: «Damit eine Organisation einen Anspruch auf Finanzhilfe gemäss KIG geltend machen kann, muss (...) es sich um eine Organisation im Sinne von Art. 5 KIG handeln, nämlich eine Organisation von gesamtschweizerischer Bedeutung, die sich statutengemäss entweder ausschliesslich dem Konsumentenschutz oder der Konsumenteneinformati-widmet. Ihre Aktivitäten müssen schliesslich Aktivitäten im Sinne des KIG sein.»

Die Allianz agiert schwergewichtig in der Wirtschaftspolitik. Sie reklamiert unter Berufung auf eine Ausweitung ihrer komplexen Arbeit sogar noch mehr Steuergelder, obwohl die im KIG zugewiesenen Aufgaben aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen und des Internets eher zurückgegangen sind. Mit «ausschliesslichem Konsumentenschutz oder Konsumenteneinformati» im Sinne des KIG hat die politisch und ideologisch geprägte Arbeit der Allianz absolut nichts zu tun. Zum Meinungspluralismus trägt sie ebenfalls nichts bei, da sich die drei historisch aus der gleichen politischen Ecke gewachsenen Organisationen auf die Fahne geschrieben haben, «mit einer Stimme» zu sprechen.

Die neue Finanzierungspraxis des BFK führt zu einer eigentlichen Doppelfinanzierung der in der Allianz zusammengeschlossenen Organisationen und damit in Richtung einer Ungleichbehandlung der vier Konsumentenorganisationen, gestützt bloss auf eine rechtlich fragwürdige Verwaltungsverordnung und das freie Ermessen des BFK. Dieses Vorgehen verlangt auf der Grundlage des KIG nach einer ernsthaften Überprüfung durch die Behörde oder auf dem politischen Weg. Es kann nicht angehen, einer vom Gesetzgeber nicht vorgesehenen Allianz mit selbst erklärter politischer Zielsetzung quasi eine Art Parteifinanzierung mit Steuergeldern durch die Hintertüre zukommen zu lassen.

**Die Allianz agiert schwergewichtig in der Wirtschaftspolitik. Sie reklamiert dafür sogar noch mehr Steuergelder.**



**Zum Meinungspluralismus trägt die Allianz (ACSI, FRC, SKS) nichts bei, da sich die drei historisch aus der gleichen politischen Ecke gewachsenen Organisationen auf die Fahne geschrieben haben, «mit einer Stimme» zu sprechen.**



5 Siehe Kapitel 2 (Rechtlicher Rahmen, Abschnitt Rechtsgrundlagen)

### **Beispiel 6: Fehlende Meinungsvielfalt**

Der Beobachter kritisiert in der Ausgabe 6/2014, das KF habe die kleinste Mitgliederzahl, sei schlecht verankert und habe damit ein eigentliches Legitimationsproblem. Mit dem Beitritt zur «Allianz gegen Handelshemmnisse» und Stellungnahmen, die im Widerspruch zur SKS und zur FRC stünden, zeige sich das KF zu wirtschaftsfreundlich und es sei fraglich, ob das KF die Steuergelder zum Wohl der Konsumenten einsetze. Dass Konsumentenschutz auf einer Kooperation zwischen den Konsumentenorganisationen und der Wirtschaft beruht, blendet der Beobachter gänzlich aus.

Der aufgeklärte Konsument hat aber den Anspruch, sich an verschiedenen öffentlichen Meinungen orientieren zu können. Mit einer Einheitsstimme, wie sie die Allianz der Konsumentenschutzorganisationen anstrebt, ginge dieser Anspruch verloren. Die Anzahl Mitglieder einer Organisation kann für deren Arbeit und die Meinungsvielfalt kein Kriterium sein. Weder die eine noch die andere Organisation darf den Anspruch erheben, als «oberster Konsumentenschützer» aufzutreten.

Auffallend in diesem Zusammenhang ist beispielsweise auch die Tatsache, dass das Schweizer Fernsehen in der Konsumentensendung Kassensturz kaum einmal das KF, sondern ausschliesslich die SKS zu Wort kommen lässt und damit auch nicht unbedingt einen Beitrag zur Meinungsvielfalt leistet, was explizit zu dessen Leistungsauftrag gehören würde.

**Der aufgeklärte Konsument hat den Anspruch, sich an verschiedenen öffentlichen Meinungen orientieren zu können.**

”

**Weder die eine noch die andere Organisation darf den Anspruch erheben, als «oberster Konsumentenschützer» aufzutreten.**

”

## 6. Schwindende Bedeutung

Das Konsumenteninformationsgesetz überträgt den Konsumentenorganisationen drei Aufgabenbereiche: Information, vergleichende Tests und Deklarationsvereinbarungen.



Das Konsumenteninformationsgesetz (KIG) überträgt den Konsumentenorganisationen abschliessend drei Aufgabenbereiche: Information, vergleichende Tests und Deklarationsvereinbarungen. In allen Bereichen hat die Bedeutung der Konsumentenorganisationen seit dem Erlass des KIG (1990) bzw. der Rechtsverordnung (1992) deutlich abgenommen.

- **Information:** Wie in Kapitel 1 ausführlich beschrieben, wurde die Position der Konsumenten durch das Internet und durch eine Vielzahl neuer Anbieter von Konsumenteninformationen erheblich gestärkt. Das Quasi-Monopol der vier traditionellen Konsumentenorganisationen wurde dadurch gebrochen.
- **Vergleichende Tests:** Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den vergleichenden Tests. In den Jahren 2012 und 2013 haben das KF und die SKS nur einen einzigen vergleichenden Test durchgeführt. Für den gleichen Zeitraum und aufgrund des neuen Systems zur Aufteilung der Finanzhilfe hat das BFK nach eigenen Angaben 27 Tests für die ACSI und sogar 56 Tests für die FRC berücksichtigt. Das ist erstaunlich. Erst bei näherem Hinsehen zeigt sich: Die ACSI und die FRC übernehmen praktisch alle Tests von Drittanbietern. Das KF und die SKS verzichteten darauf und dokumentieren damit, dass solche Tests längst nicht mehr zur spezifischen Tätigkeit der Konsumentenorganisationen gehören. Praktisch alle Tests werden heute durch hochspezialisierte, international tätige Institute durchgeführt – mit einem finanziellen Aufwand an Ressourcen, den sich die vier Konsumentenorganisationen gar nicht leisten könnten.
- **Deklarationsvereinbarungen:** Deklarationsvereinbarungen haben heute keine Bedeutung mehr. Die letzten beiden Vereinbarungen liegen achtzehn bzw. vierzehn Jahre oder mehr zurück (1996: KF mit der Schweizerischen Gemüse-Union. 2000: TCS mit der Vereinigung Schweizerischer Automobil-Importeure).

Die Konsumentenorganisationen sind in ihren klassischen Aufgabenfeldern immer weniger gefordert. Dafür bauen sie die politische Lobbyarbeit massiv aus.



Die Konsumentenorganisationen sind also in ihren klassischen Aufgabenfeldern immer weniger gefordert. Dafür bauen sie die politische Lobbyarbeit massiv aus, zum Beispiel durch die Beteiligung an zahlreichen Vernehmlassungsverfahren (Bahninfrastrukturfinanzierung FABI, Grüne Wirtschaft, Revision Kartellgesetz usw.). Das widerspricht klar dem KIG, wie auch der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Flückiger (13.4286) bestätigt: «(Es ist) festzuhalten, dass es nicht das Ziel des KIG ist, alle möglichen Tätigkeiten der Konsumentenorganisationen zu finanzieren. Das Gesetz beschränkt sich darauf, die oben genannten spezifischen Tätigkeiten zu finanzieren und unterstützt damit insbesondere diejenigen Aktivitäten, die den Konsumentinnen und Konsumenten Informationen geben, um ihre Wahl in Kenntnis der Sachlage zu treffen».

### Beispiel 7: Unnötige Broschüre

Mit einer medial gross angekündigten Einkaufsbroschüre für einen grenzenlosen Einkauf im Ausland sorgte die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) im Mai 2012 für Aufsehen. Doch auch hier zog die Kritik weite Kreise, denn auf der Website der Eidgenössischen Zollverwaltung und bei den Grenzposten sind praktisch die gleichen Informationen gratis erhältlich. Die überbeuerte Broschüre wurde in den Medien als Aufruf gesehen, im Ausland einzukaufen und den Kaufkraftabfluss aus der Schweiz zu fördern. Und sie hat vor allem bei den Konsumenten Erwartungen geweckt, die gar nicht erfüllt werden konnten. «Die Broschüre ist kein Plagiat. Wir haben die Informationen in mühsamer Arbeit aus diversen Websites und mit telefonischen Auskünften zusammengetragen und in einfacher Sprache wiedergegeben», so die Antwort der SKS-Geschäftsführerin in 20 Minuten (9. Mai 2012).

Das Fallbeispiel zeigt Folgendes: Eigens kreierte Broschüren sind längstens nicht mehr zwingend ein Leistungsausweis für quantitative und qualitative Arbeiten der subventionierten Organisationen nach den Vorstellungen des BFK. Und: Konsumentenschützer informieren sich wie die Konsumenten selbst über Websites und mit telefonischen Auskünften. In Quellen also, die das BFK beim Schlüssel für die Finanzhilfen kategorisch ablehnt.

### **Beispiel 8: UWG-Klageberechtigung**

Nach dem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) sind seit 2012 auch Berufs- und Wirtschaftsverbände, Organisationen von gesamtschweizerischer oder regionaler Bedeutung, die sich statutengemäss dem Konsumentenschutz widmen, klageberechtigt. Dass Verbände oder Organisationen mit dieser Legitimation für jede Klageerhebung und Prozessführung gleich auch Anspruch auf Steuergelder haben sollen, liegt nicht in der Intention des Gesetzgebers. Die Forderung einzelner Konsumentenorganisationen nach Kostengarantien bzw. Subventionen für Klageerhebung und Prozessführung ist ganz klar abzulehnen. Die Gefahr, dass diese mit Prozessen vordergründig die mediale Aufmerksamkeit suchen, ist nicht von der Hand zu weisen. Die Erfahrungen in Deutschland und Österreich, wo Verbandsklagen mit Steuergeldern finanziert werden, zeigen Parallelen zu Streitfällen, für die eine Rechtsschutzversicherung aufkommt: Selbst für Kleinigkeiten werden kostspielige Prozesse ohne vorausgehende sorgfältige Abwägung der Chancen und Risiken angehoben.

Bei den Verbraucherrechten weist die Schweiz eine extrem hohe Regulierungsdichte auf, ganz besonders im Bereich der Lebensmittelkontrollen, im Heilmittel- oder Fernmeldebereich. Hier greift das Verwaltungsrecht mit direkten Sanktionsmöglichkeiten. Kantonschemiker können beispielsweise direkt gegen ihrer Meinung nach unlautere Auslobungen auf Produkten vorgehen. Der Verwaltungsweg bietet Rechtsmittelgarantien und ist weit kostengünstiger als zivilrechtliche Auseinandersetzungen. Dieses bewährte System vermeidet Doppelspurigkeiten und eine unnötige Verschwendung von Steuergeldern für aufwendige Zivilprozesse. Es entspricht zudem der Kultur der Schweiz, dass Unstimmigkeiten zwischen Anbietern und Konsumenten nach Möglichkeit auf gütlichem Weg gelöst werden. Dies zeigt sich auch bei der Zurückhaltung des SECO, das ebenfalls ein Klagerecht nach UWG hat.

**Die Forderung einzelner Konsumentenorganisationen nach Kostengarantien bzw. Subventionen für Klageerhebung und Prozessführung ist ganz klar abzulehnen.**

”

**Der Verwaltungsweg bietet Rechtsmittelgarantien und ist weit kostengünstiger als zivilrechtliche Auseinandersetzungen.**

”



## 7. Zeitgemässe KIG-Auslegung

**Heute gängige Kommunikationskanäle – wie die Information bzw. die Beratung der Konsumenten über E-Mail oder am Telefon – werden nicht subventioniert. Eine zeitgemässe Auslegung des KIG sieht anders aus.**



Das Konsumentenschutzgesetz (KIG) wurde 1990 erlassen. Der Gesetzgeber ging damals davon aus, dass die Information der Konsumenten über gedruckte Broschüren, Tageszeitungen, Radio und Fernsehen erfolgen würde. Entsprechend subventioniert das KIG nur «objektive und fachgerechte Information in gedruckten oder elektronischen Medien». Das Büro für Konsumentenfragen (BFK) legt diesen Text buchstabengetreu aus. Die Folge: Heute gängige Kommunikationskanäle – wie die Information bzw. die Beratung der Konsumenten über E-Mail oder am Telefon – werden nicht subventioniert. Eine zeitgemässe Auslegung des KIG sieht anders aus.

Die Interpellation Flückiger 13.4286 verlangt deshalb Auskunft darüber, weshalb Beratung als Weitergabe von Informationen nicht als Kriterium beim Verteilschlüssel gelte und daher nicht subventioniert werde. Zudem wird gefragt, warum die Allianz der Konsumentenschützer (ACSI, FRC und SKS) aufgrund ihres Zusammenschlusses mehr Geld erhält und weshalb in der Deutschschweiz gefordert wurde, Tests zu machen, obwohl diese bereits von privaten Unternehmungen erbracht und veröffentlicht werden (Saldo, Beobachter usw.). Die Antwort des Bundesrates:

*«Je mehr Leistungen im Sinne des KIG eine Organisation (...) abdeckt und je besser diese Leistungen quantitativ und qualitativ im Vergleich zu denjenigen der anderen Konsumentenorganisationen ausfallen, umso grösser wird ihr Anteil an der Finanzhilfe. Für das zweite Halbjahr 2013 erhielt das KF gemäss der am 4. Juli 2013 in Kraft getretenen Verfügung des Eidgenössischen Büros für Konsumentenfragen (BFK) einen Gesamtanteil an der Finanzhilfe von 21,93 Prozent, wobei der variable Anteil 13,66 Prozent ausmachte. Die Berücksichtigung der Zusammenarbeit trägt zu einer wirtschaftlichen und effizienten Verwendung der Finanzhilfe im Sinne des Subventionsgesetzes (SR 616.1) bei. Angesichts einer Gesamthöhe der Finanzhilfe von rund 900'000 Franken jährlich und eines Verteilsystems, bei dem die Organisationen logischerweise alle eine möglichst breite Palette von Tätigkeiten im Sinne des KIG anzubieten versuchen, erwies es sich als unabdingbar, die Zusammenarbeit zwischen den Konsumentenorganisationen als Korrekturfaktor miteinzubeziehen. Die einzige Beratungstätigkeit, die diesen Kriterien entspricht, ist demnach die objektive und fachgerechte Information in gedruckten oder in elektronischen Medien. Zudem muss diese Information für die Allgemeinheit bestimmt sein. Entsprechend wird die Beratungstätigkeit in Form von schriftlichen Dokumenten wie etwa Broschüren unterstützt, eine persönliche Beratung per Telefon oder E-Mail hingegen nicht. In der Folge unterscheiden sich die vergleichenden Tests der Konsumentenorganisationen von den Tests anderer Akteure insbesondere dadurch, dass die Konsumentenorganisationen unabhängig und neutral sind. Damit eine Organisation einen Anspruch auf Finanzhilfe gemäss KIG geltend machen kann, muss sie insbesondere einen Antrag auf Finanzhilfe stellen. Zudem muss es sich um eine Organisation im Sinne von Art. 5 KIG handeln, nämlich eine Organisation von gesamtschweizerischer Bedeutung, die sich statutengemäss entweder ausschliesslich dem Konsumentenschutz oder der Konsumenteninformation widmet. Ihre Aktivitäten müssen schliesslich Aktivitäten im Sinne des KIG sein. (...) Zudem ist festzuhalten, dass es nicht das Ziel des KIG ist, alle möglichen Tätigkeiten der Konsumentenorganisationen zu finanzieren. Das Gesetz beschränkt sich darauf, die oben genannten spezifischen Tätigkeiten zu finanzieren und unterstützt damit insbesondere diejenigen Aktivitäten, die den Konsumentinnen und Konsumenten Informationen geben, um ihre Wahl in Kenntnis der Sachlage zu treffen.»*

Wenn die einzige Beratungstätigkeit, die den KIG-Kriterien entspreche, im Internet-Zeitalter die Information in gedruckten (Broschüren und Zeitungen) oder in elektronischen Medien (Radio und Fernsehen) nach dem KIG sein soll und eine persönliche Beratung per Telefon oder E-Mail nicht als Beratungstätigkeit zählt, so zeugt dies von wenig Aufgeschlossenheit. Eine zeitgemässe Auslegung des KIG, die vor allem die heute gängigen Kommunikationsmittel berücksichtigt, würde kaum gegen den Grundsatz des KIG verstossen, nämlich den Konsumenten objektiv und neutral zu informieren und zu beraten.

## 8. Unverhältnismässige Bürokratie

Die im Kapitel 7 vom Bundesrat inkonsistent beschriebene Finanzierungsmethode ist kaum nachvollziehbar. Mehr noch: Ein Rechnungsmodell, das zwei Prozentstellen nach dem Komma für die Verteilung von einer Million Franken sorgt, lässt unschwer erahnen, welchen administrativen Aufwand das Büro für Konsumentenfragen (BFK) betreibt. Gegen Honorar wurde eigens ein «objektiver und operationalisierbarer Indikator für die Vergabe von Finanzhilfe (...) mit Unterstützung des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern (KPM) erarbeitet.»

Die mit dem bürokratischen Aufwand des BFK verbundenen Kosten für einen vergleichsweise niedrigen Subventionsbetrag – etwa im Vergleich zu den Direktzahlungen an die Landwirtschaft von rund 2,5 Mrd. Franken – sind völlig unverhältnismässig. Selbst die Konsumentenorganisationen kritisieren den jährlich wiederkehrenden Aufwand für das Ausfüllen verschiedenster Formulare und für die Auskunftserteilungen als ineffizient und unverhältnismässig. Der Grundsatz nach Art. 7 des Subventionsgesetzes (SuG), wonach eine Aufgabe zweckmässig, kostengünstig und mit einem minimalen administrativen Aufwand erfüllt werden soll, muss umgekehrt auch für das BFK gelten.

Der mit der Verwaltungsverordnung vom 31. Mai 2013 eingeführte neue Verteilschlüssel ist bestes Beispiel für überdimensionale Regulierungskosten. Er verletzt die Grundsätze des KIG und der Rechtsverordnung vom 1. April 1992 und ermöglicht dem BFK eine willkürliche Praxis bei der Verteilung der Fördergelder, was die Berücksichtigung der politisch ausgerichteten Allianz belegt. Eine radikale Vereinfachung ist dringend angezeigt. Subventionen sind nach dem Subventionsgesetz nicht nur effizient einzusetzen, sondern auch effizient zu verwalten. Die Gelder sind deshalb wieder nach altem, unbestrittenem Schlüssel zu verteilen: je 30 Prozent für die drei Organisationen SKS, KF und FRC, 10 Prozent für die ACSI. Auf die komplizierten Nachweise ist zu verzichten.

### Zweckdienliche Leistungsvereinbarung

Nach dem Subventionsgesetz (SuG) kann die Bundesverwaltung mit den Empfängern von Subventionen Leistungsvereinbarungen abschliessen. Die durch die vier Konsumentenorganisationen zu erbringenden Leistungen könnten nach dem KIG ohne Weiteres in einer Vereinbarung in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrags festgelegt werden. Heute ist dies nicht der Fall. Die Finanzhilfen werden aufgrund einer mit Rechtsmittel versehenen Verfügung gesprochen, welcher seit 2013 (Inkrafttreten der neuen Verwaltungsverordnung) zusätzlich ein vierzehnteitiger Fragekatalog angehängt wird. Das Prozedere verursacht beim BFK wie auch auf Seiten der Konsumentenorganisationen Jahr für Jahr beträchtlichen Mehraufwand, ohne dass ein Nutzen ersichtlich ist. Mit einer ein- oder mehrjährigen Leistungsvereinbarung liessen sich die vom KIG übertragenen Aufgaben klar umschreiben.

Gleichzeitig könnten darin die zeitgemässen und von den Konsumenten zunehmend nachgefragten Beratungen am Telefon und per E-Mail als Auftrag stipuliert werden. Es versteht sich von selbst, dass die Leistungsempfänger jährlich einen Rechenschaftsbericht in Form eines kurzen, strukturierten Jahresberichtes ablegen müssten. Eine solche Leistungsvereinbarung, verbunden mit einem Rechenschaftsbericht, würde zu einer spürbaren Reduktion des Bürokratieaufwandes führen.

Im BFK besteht heute zudem ein offensichtlicher Interessenskonflikt, denn das Büro ist gleichzeitig Auftraggeber und Kontrollorgan der Konsumentenorganisationen. Die Leistungskontrolle ist, unabhängig davon, ob Leistungen aufgrund einer Verfügung oder eines Leistungsauftrages gesprochen werden, in jedem Fall an eine neutrale Stelle auszulagern.

**Der mit der Verwaltungsverordnung vom 31. Mai 2013 eingeführte neue Verteilschlüssel ist bestes Beispiel für überdimensionale Regulierungskosten.**

”

**Subventionen sind nach dem Subventionsgesetz nicht nur effizient einzusetzen, sondern auch effizient zu verwalten.**

”

**Im BFK besteht heute ein offensichtlicher Interessenskonflikt, denn das Büro ist gleichzeitig Auftraggeber und Kontrollorgan der Konsumentenorganisationen.**

”

## 9. Politische Forderungen

Konsumentenschutz und Konsumenteninformation sind wichtige gesellschaftspolitische Aufgaben. Daran hat sich seit der Einführung des Konsumenteninformationsgesetzes (KIG) im Jahr 1990 nichts geändert.

Die vier unterzeichnenden Organisationen stellen jedoch fest,

- dass sich das Umfeld seit 1990 entscheidend verändert hat. Dank dem Internet, der Tätigkeit des Preisüberwachers und zahlreicher Ombudsstellen herrscht heute im Bereich Konsumenteninformation und -beratung vielfältiger Wettbewerb. Die vier vom Bund subventionierten Konsumentenorganisationen (SKS, KF, FRC, ACSI) haben damit ihr Quasi-Monopol für den Konsumentenschutz eingebüsst.
- dass drei der vier subventionierten Konsumentenorganisationen (SKS, FRC, ACSI) zunehmend politische und ideologische Ziele verfolgen. Das KIG sieht solche Tätigkeiten nicht vor. Solche Tätigkeiten dürfen daher unter keinen Umständen mit öffentlichen Geldern gefördert werden.

Eine zeitgemässe und faire Konsumentenpolitik muss den skizzierten Entwicklungen Rechnung tragen. Die vier unterzeichnenden Organisationen stellen deshalb folgende Forderungen an die Politik:

**1. Wer Fördergelder bezieht, muss die Grundsätze des Konsumenteninformationsgesetzes respektieren.**

Kernaufgabe ist die Prüfung der Qualität von Waren und Dienstleistungen, die faktenbasierte, objektive Informationsvermittlung ohne kommerzielle Interessen sowie die Beratungstätigkeit über Telefon und E-Mail.

**2. Wer Fördergelder bezieht, darf diese nicht für politische Propaganda einsetzen.**

Der Konsument soll nach seinen Lebensumständen und Präferenzen frei entscheiden können, ob und weshalb er einem Produkt den Vorzug gibt. Ideologisch motivierte Beeinflussungsversuche dürfen nicht subventioniert werden.

**3. Die Subventionen für die Konsumenteninformation dürfen nicht erhöht werden.**

1 Million Franken pro Jahr reichen aus, um die im Konsumenteninformationsgesetz beschriebenen Aufgaben zu erfüllen. Eine Erweiterung des Aufgabenkatalogs wird abgelehnt.

**4. Die Subventionskriterien müssen zeitgemäss interpretiert werden.**

Beratungen am Telefon und per E-Mail sind im Konsumenteninformationsgesetz aus dem Jahr 1990 nicht explizit vorgesehen. Ihre Subventionierung entspricht jedoch einer zeitgemässen Auslegung des Gesetzes und bedingt keine Gesetzesrevision.

**5. Der neue Verteilschlüssel für die Subventionen muss rückgängig gemacht werden.**

Das bewährte System (SKS, KF, FRC je 30%, ACSI 10%) ist wieder herzustellen. Der 2013 eingeführte, kaum nachvollziehbare Verteilschlüssel bevorteilt ungerechtfertigterweise die Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen.

**6. Der bürokratische Aufwand für die Subventionsvergabe muss reduziert werden.**

Die Subventionen sollen für die Erfüllung der Aufgaben eingesetzt werden, nicht für die Bürokratie.

**7. Die aufwändigen Verfügungen sind durch Leistungsvereinbarungen zu ersetzen.**

Mit Leistungsvereinbarungen, verbunden mit einem jährlichen Rechenschaftsbericht, kann der unverhältnismässige bürokratische Aufwand markant reduziert werden. In Leistungsvereinbarungen könnten zudem die Subventionskriterien zeitgemäss berücksichtigt werden (Beratungen am Telefon und per E-Mail).

**8. Die Auftragserteilung und die Leistungskontrolle müssen getrennt werden.**

Das Büro für Konsumentenfragen ist gleichzeitig Auftraggeber und Kontrollorgan der Konsumentenorganisationen. Das führt zu Interessenskonflikten und sinnlosem bürokratischem Aufwand. Die Leistungskontrolle ist deshalb an eine neutrale Stelle auszulagern.

Das KIG sieht politische und ideologische Tätigkeiten nicht vor. Diese dürfen daher unter keinen Umständen mit öffentlichen Geldern gefördert werden.



---

## 10. Glossar

ACSI	Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana <a href="http://www.acsi.ch">www.acsi.ch</a>
BFK	Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen <a href="http://www.konsum.admin.ch">www.konsum.admin.ch</a>
FRC	Fédération Romande des Consommateurs <a href="http://www.frc.ch">www.frc.ch</a>
KF	Konsumentenforum <a href="http://www.konsum.ch">www.konsum.ch</a>
KIG	Konsumenteninformationsgesetz (Bundesgesetz über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten, 1. Mai 1992) <a href="http://www.admin.ch">www.admin.ch</a>
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz <a href="http://www.konsumentenschutz.ch">www.konsumentenschutz.ch</a>
SuG	Subventionsgesetz
UWG	Bundesgesetz über unlauteren Wettbewerb <a href="http://www.admin.ch">www.admin.ch</a>

---

### **Kontakt:**

#### **Handel Schweiz**

Kaspar Engeli  
Handel Schweiz, Postfach/Güterstrasse 78, 4010 Basel  
Telefon +41 61 228 90 30, [info@handel-schweiz.com](mailto:info@handel-schweiz.com)

#### **Schweizerischer Gewerbeverband (sgv/usam)**

Dr. Rudolf Horber  
Schweizerischer Gewerbeverband sgv, Schwarztorstrasse 26, Postfach, 3001 Bern  
Telefon +41 31 380 14 14, [info@sgv-usam.ch](mailto:info@sgv-usam.ch)

#### **Swiss Retail Federation (SRF)**

Dr. Adrian Wyss  
Swiss Retail Federation SRF, Bahnhofplatz 1, 3000 Bern 7  
Telefon +41 31 312 40 40, [info@swiss-retail.ch](mailto:info@swiss-retail.ch)

#### **Verband des Schweizerischen Versandhandels (VSV/ASVAD)**

Patrick Kessler  
Verband des Schweizerischen Versandhandels VSV, Bahnhofplatz 1, 3000 Bern 7  
Telefon +41 58 310 07 17, [info@vsv-versandhandel.ch](mailto:info@vsv-versandhandel.ch)