

79.039/zu 77.226

**Botschaft  
zur Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der  
Konsumenten»**

und

**Stellungnahme des Bundesrates  
zur parlamentarischen Initiative über Konsumentenpolitik**

vom 11. Juli 1979

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zur Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» und unsere Stellungnahme zur parlamentarischen Initiative über Konsumentenpolitik. Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» und den Gegenvorschlag zuzustimmen.

Wir beantragen Ihnen ferner, das folgende Postulat abzuschreiben:

1968 P 9777 Verfassungsartikel für den Konsumentenschutz  
(N 12. 3. 1968, Primborgne)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

11. Juli 1979

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hürlimann

Der Bundeskanzler: Huber

---

## Übersicht

*Das Problem eines neuen Verfassungsartikels über die Konsumentenpolitik des Bundes wurde 1971 der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen unterbreitet. Sie kam zum Schluss, dass nicht alle Anliegen einer modern konzipierten Konsumentenpolitik auf die geltenden Verfassungsbestimmungen abgestützt werden könnten. Deshalb schlug sie einen neuen Verfassungsartikel vor. Dieser Vorschlag wurde durch eine parlamentarische Initiative vom 4. Mai 1977 von Nationalrat Waldner über Konsumentenpolitik und durch eine Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» aufgenommen.*

*Da der Vorschlag der Kommission für Konsumentenfragen in weiten Kreisen auf Kritik stiess, wurde eine Expertenkommission beauftragt, ihn auf seine Angemessenheit hin zu überprüfen. Diese Expertenkommission legte 1978 einen eigenen Vorschlag vor.*

*Die nationalrätliche Kommission, die sich mit der parlamentarischen Initiative vom 4. Mai 1977 befasste, unterbreitete in ihrem Bericht vom 10. Januar 1979 einen weiteren Vorschlag. Eine Minderheit der Kommission unterstützt den Vorschlag der Expertenkommission.*

*Der Bundesrat hat zur Volksinitiative Antrag zu stellen und zum Bericht der nationalrätlichen Kommission Stellung zu nehmen. Er lehnt beide Vorschläge ab, empfiehlt jedoch einen Gegenvorschlag zur Annahme, welchem der Entwurf der Expertenkommission und der Minderheitsantrag der nationalrätlichen Kommission zugrunde liegt. Die beiden letzten Absätze dieses Entwurfes sollen allerdings nicht übernommen werden, weil die darin enthaltenen Postulate im Zuge der Revision des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb verwirklicht werden können.*

*Entscheidend für diese Haltung des Bundesrates ist die Auffassung, dass eine Generalklausel, wie sie sowohl die Volksinitiative als auch der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission vorsehen, zu weit geht. Dem Bund würden dadurch zu grosse Kompetenzen eingeräumt. Vielmehr ist der Bundesrat der Auffassung, dass im Verfassungsartikel die Gebiete neuer Aktivitäten präzise umschrieben werden müssen. Der Gegenvorschlag erfüllt diese Anforderung und bietet eine hinreichende verfassungsrechtliche Grundlage, um die Anliegen der Konsumenten zu erfüllen.*

*Die Kommission des Nationalrates beantragte zudem einen Verfassungsartikel über befristete Massnahmen zur Preisüberwachung. Der Bundesrat kann im jetzigen Zeitpunkt zu diesem Problem noch nicht Stellung nehmen. Diese Frage wird insbesondere im Zusammenhang mit der kürzlich eingereichten Volksinitiative «zur Verhinderung missbräuchlicher Preise» zu erörtern sein.*

# Botschaft und Stellungnahme

## 1 Die Volksinitiative

### 11 Formelles

Am 23. Dezember 1977 wurde die in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs abgefasste Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» (Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Art. 34<sup>decies</sup>) eingereicht. Sie ist mit 55 531 gültigen Unterschriften zustande gekommen (BBl 1978 I 257). Der deutsche Text der Volksinitiative ist massgebend. Sie enthält eine Rückzugsklausel.

### 12 Wortlaut

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

*Art. 34<sup>decies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund trifft im Rahmen des Gesamtwohls Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Der Bund ist insbesondere befugt,

a. Vorkehren zu ihrer Information über Markt, Waren und Dienstleistungen zu treffen;

b. Bestimmungen zur Vermeidung missbräuchlicher Verhaltensweisen von Anbietern zu erlassen.

<sup>3</sup> Die Vorschriften von Artikel 32 finden entsprechende Anwendung.

### 13 Übereinstimmung des französischen Textes mit dem deutschen

Die Volksinitiative hat auf Deutsch nahezu den gleichen Wortlaut wie die parlamentarische Initiative von Nationalrat Waldner. Einzig die Artikelbezeichnung wurde geändert (Art. 34<sup>decies</sup> anstatt Art. 34<sup>octies</sup>), und in Absatz 3 wurde das Wort «sinngemäss» durch «entsprechende» ersetzt. Die Übersetzung des als massgebend bezeichneten deutschen Textes stimmt dagegen mit der amtlichen Übersetzung des ursprünglichen Wortlautes der parlamentarischen Initiative nicht überein. Nachdem diese amtliche Übersetzung bereits im Vernehmlassungsverfahren verwendet wurde, sollte sie für den französischen Text auch als offizielle Übersetzung der Volksinitiative bezeichnet werden, wobei die letzten zwei Worte «par analogie», die nicht genau das Wort «entsprechende» wiedergeben, wegfallen. Sie lautet:

*Art. 34<sup>decies</sup>*

<sup>1</sup> Dans les limites du bien-être général, la Confédération prend des mesures propres à sauvegarder les intérêts des consommateurs.

<sup>2</sup> Elle peut notamment:

a. Prendre des dispositions de nature à assurer l'information des consommateurs sur l'état du marché, les marchandises et les services;

b. Edicter des prescriptions empêchant ceux qui offrent des marchandises et des services, de se comporter de manière abusive.

<sup>3</sup> Les dispositions de l'article 32 sont applicables.

## 14 Verfahren

Nach den Bestimmungen des Geschäftsverkehrsgesetzes in der Fassung vom 23. März 1962 (AS 1962 773) über das Verfahren bei Volksbegehren (Art. 22 ff.) hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten Botschaft und Antrag zur Volksinitiative innert zwei Jahren seit ihrer Einreichung zu unterbreiten. Da diese Initiative vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (SR 161.1) eingereicht wurde, ist dieses Gesetz auf sie nicht anwendbar. Massgebend bleibt nach Artikel 90 das bisherige Recht, das eine Frist von zwei Jahren vorsieht.

## 2 Die parlamentarische Initiative

### 21 Prüfung der Initiative durch die Ratskommission

Am 4. Mai 1977 reichte Nationalrat Waldner eine parlamentarische Initiative zur Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 34<sup>octies</sup> betreffend Konsumentenpolitik in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

#### *Art. 34<sup>octies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund trifft im Rahmen des Gesamtwohls Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Der Bund ist insbesondere befugt,

- a. Vorkehren zu ihrer Information über Markt, Waren und Dienstleistungen zu treffen;
- b. Bestimmungen zur Vermeidung missbräuchlicher Verhaltensweisen von Anbietern zu erlassen.

<sup>3</sup> Die Vorschriften von Artikel 32 finden sinngemäss Anwendung.

Die mit der Behandlung der Initiative betraute Nationalratskommission beschloss, dem Nationalrat einen eigenen Verfassungsartikel über den Konsumentenschutz vorzuschlagen und zugleich einen Verfassungsartikel für befristete Massnahmen zur Preisüberwachung zu beantragen. Drei Minderheiten stellten abweichende Anträge.

### 22 Wortlaut des Mehrheitsantrages der Kommission des Nationalrates

Die Kommission des Nationalrates schlägt folgende Bestimmungen vor:

#### *Art. 31<sup>sexies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund trifft unter Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen zum Schutze der Konsumenten.

<sup>2</sup> Den Konsumentenorganisationen stehen im Bereich der Bundesgesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb die gleichen Ansprüche zu wie den Berufs- und Wirtschaftsverbänden.

<sup>3</sup> Die Kantone sehen für Streitigkeiten aus Verträgen zwischen Letztverbrauchern und Anbietern bis zu einem vom Bundesrat zu bestimmenden Streitwert

ein Schlichtungsverfahren oder ein einfaches und rasches Prozessverfahren vor.

*Art. 31<sup>quinquies</sup> Abs. 2<sup>bis</sup>*

<sup>2bis</sup> Reichen die Massnahmen nach Absatz 2 nicht aus, so ist der Bund befugt, eine Preisüberwachung und die Herabsetzung ungerechtfertigter Preise anzuordnen. Solche Massnahmen sind zu befristen.

## **23 Verfahren**

Der Bundesrat hat nach den in Artikel 21<sup>bis</sup> ff. des Geschäftsverkehrsgesetzes geregelten Verfahrensvorschriften bei parlamentarischen Initiativen zum Ergebnis der Beratungen der Ratskommission Stellung zu nehmen.

## **3 Konsumentenschutz**

### **31 Allgemeines**

Der Konsument sieht sich in unserer technologisch weit fortgeschrittenen Gesellschaft einem äusserst vielfältigen und differenzierten Angebot gegenüber und wird ständig mit neuen, oft ungewöhnlichen Angebotsformen konfrontiert. Die moderne Marktwirtschaft ist für den Konsumenten unübersichtlich und damit reichlich verwirrend geworden. Vielfach fehlen ihm die Informationen über die Eigenschaften der Waren, um die Vielzahl der Angebote am Markt mit eigenen Kenntnissen und Vergleichsmöglichkeiten beurteilen und die unterschiedlichen Angebotsformen überblicken zu können. Selbst wenn weder Irreführung oder Ausbeutung des Konsumenten noch Missbrauch vorliegt, benötigt er in einem gewissen Umfang objektive Orientierungshilfe und Schutz.

Die Beratende Kommission des Europarates hat in ihrer Entschliessung 543 (1973) über eine Verbraucherschutzcharta folgende Rechte der Konsumenten aufgenommen:

A. Das Recht des Verbrauchers auf Schutz und Hilfe

(a) Schutz vor Personenschaden durch gefährliche Erzeugnisse

(b) Schutz vor Verletzung der wirtschaftlichen Interessen des Verbrauchers

B. Das Recht auf Schadenersatz

C. Das Recht des Verbrauchers auf Information

D. Das Recht des Verbrauchers auf Aufklärung

E. Das Recht auf Vertretung und Beratung

Um diese Forderungen erfüllen zu können, bedarf es zusätzlicher Massnahmen, die es gestatten, den Konsumenten vor Missbräuchen besser zu schützen und andererseits das Konsumentenbewusstsein, die Marktstellung des Verbrauchers und seinen Informationsstand zu stärken. Im Vordergrund müssen dabei nach wie vor Selbsthilfemassnahmen der Konsumenten, gemeinschaftliche Vereinbarungen mit der Wirtschaft und deren freiwillige Selbstregulierung stehen. Diesen Aufgaben haben sich heute bereits eine Reihe von Konsumentenorganisationen und sonstigen Institutionen angenommen. Die Forderung, dass der Staat dennoch vermehrt

aktiv werden und mehr Hilfe zur Selbsthilfe bieten soll und deshalb vermehrt Rechtsnormen im Interesse des Konsumenten erlassen müsse, ist jedoch aufgrund der heutigen Situation der Verbraucher berechtigt. Die Bundesverfassung soll diesen Anliegen mit einer neuen Bestimmung Rechnung tragen.

## 32 Bund und Konsumentenschutz

Der Bund ist schon bisher nicht einfach über die Anliegen des Konsumentenschutzes hinweggegangen. Der Konsumentenschutz des Bundes stellt heute allerdings noch kein geschlossenes Rechtssetzungs- und Rechtsanwendungsgebiet dar. Er wird vielmehr als Teilziel oder auch als indirekte Auswirkung anderer Ziele in anderen Gesetzgebungsbereichen angestrebt.

Zahlreiche Erlasse berücksichtigen die Interessen der Konsumenten, auch wenn sie nicht ausdrücklich oder doch nicht ausschliesslich im Interesse der Konsumenten erlassen worden sind. Eine Aufstellung des Eidgenössischen Büros für Konsumentenfragen vom August 1976 enthält auf Bundesebene über 50 Erlasse, welche Verbraucherinteressen berücksichtigen. Die einzelnen Massnahmen haben zum Ziel, den Konsumenten vor Übervorteilung und Täuschung zu bewahren, seine Gesundheit zu schützen oder die Sicherheit von Produkten zu gewährleisten.

Der Konsumentenschutz durch die Gesetzgebung wird laufend dem technischen Fortschritt und der wirtschaftlichen Entwicklung angepasst und verbessert. So ist beispielsweise auf den 1. Januar 1979 das Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb durch einen Abschnitt über die Preisbekanntgabe ergänzt worden (AS 1978 2057). Eine weitere Revision dieses Gesetzes wurde von einer Expertenkommission an die Hand genommen. Für eine Revision des Kartellgesetzes läuft bereits ein Vernehmlassungsverfahren. Ein neues Konsumkreditgesetz wird gegenwärtig von den eidgenössischen Räten behandelt. Eine Expertenkommission bearbeitet die Gesetzgebung über Lebensmittel, Fleisch und Fleischwaren. Aufgrund einer bereits verabschiedeten Änderung des Lebensmittelgesetzes kann der Bundesrat die obligatorische Deklaration der Bestandteile verpackter Lebensmittel vorschreiben. Die eidgenössischen Räte befassen sich zurzeit mit einer Vorlage zur Änderung des Alkoholgesetzes. Der Handel mit gebrannten Wassern soll einschränkenden Bestimmungen unterworfen werden; es sind namentlich ein Verbot der Lockpreise und eine Beschränkung der Werbung vorgesehen.

Bereits 1965 hat der Bundesrat die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen eingesetzt und das dem Generalsekretariat des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes angegliederte Büro für Konsumentenfragen eingerichtet.

Die Kommission ist aus Vertretern der Konsumentenorganisationen, der Spitzenverbände der Wirtschaft und der Wissenschaft zusammengesetzt. Sie ist ein beratendes Organ des Bundesrates und seiner Departemente. Sie kann Empfehlungen unterbreiten in allen Angelegenheiten, welche die Konsumenteninteressen berühren, und mit der Wirtschaft Kontakte aufnehmen zur Lösung gemeinsam interessierender Probleme. Die Kommission ist damit ein wertvolles Forum geworden, wo Konsumenten Anliegen diskutiert und geltend gemacht werden können.

Das Büro für Konsumentenfragen wirkt als Verbindungsorgan zwischen der Konsumentenschaft und der Bundesverwaltung. Es fördert durch Gespräche, Stellungnahmen und Unterlagenerarbeitung und -vermittlung die Bestrebungen, die auf eine Verbesserung der Stellung des Konsumenten in der Marktwirtschaft abzielen. Das Büro führt ferner das Sekretariat der Kommission.

Die Konsumenten bzw. ihre Organisationen werden bei Vernehmlassungen beigezogen und sind in einer Reihe von Bundeskommissionen vertreten. Der Bund gewährt der Arbeitsgemeinschaft des Schweizerischen Konsumentenbundes und der Stiftung für Konsumentenschutz seit 1970 aufgrund eines Budgetbeschlusses jährlich einen Beitrag; 1978 waren es 135 000 Franken. Dieser Betrag, in den sich die beiden Organisationen je zur Hälfte teilen, ist ausschliesslich für die objektive Information und Beratung der Konsumenten bestimmt.

Der Bundesrat verfolgt auch die Entwicklung des Konsumentenschutzes im Ausland mit Aufmerksamkeit; das Büro für Konsumentenfragen arbeitet in internationalen Organisationen aktiv mit. Der Europarat und die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) unterhalten eigenständige konsumentenpolitische Gremien, in welchen die Schweiz vertreten ist. Auch im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinten Nationen bestehen Kontakte für Fragen des Konsumentenschutzes.

### **33 Die Entwicklung zum Verfassungsartikel**

#### **331 Der erste Vorschlag**

Der Bundesrat wurde in parlamentarischen Vorstössen wiederholt ersucht, Massnahmen zur Förderung der Konsumentenbelange zu ergreifen. Indessen gingen die Meinungen auseinander, inwieweit die verfassungsrechtlichen Grundlagen zur Verwirklichung wesentlicher konsumentenpolitischer Anliegen vorhanden sind. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beauftragte deshalb die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen mit der Abklärung des ganzen Problemkreises.

Die Kommission verschaffte sich zunächst in Zusammenarbeit mit den Konsumentenverbänden und den verbrauchernahen Organisationen einen umfassenden Überblick über die Spannweite der konsumentenpolitischen Anliegen und die Möglichkeiten zu ihrer Realisierung. Sie stellte fest, dass der Schutz der Verbraucher vor gesundheitlichen und wirtschaftlichen Nachteilen durch eine Reihe von Verfassungsartikeln ermöglicht wird. Für die verfassungsrechtliche Abstützung einer modernen Konsumentenpolitik, die dem Bund die Möglichkeit geben sollte, darüber hinaus beispielsweise auch die Information der Konsumenten durch Warentests, Warendeklaration, Beratungsstellen usw. zu fördern, stellte sich insbesondere die Frage nach der Tragweite von Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 2 BV, der den Bund ermächtigt, Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe zu erlassen. Die beiden Staatsrechtler Professor Aubert (Neuenburg) und Professor Nef (Zürich) wurden deshalb beauftragt zu prüfen, ob diese Verfassungsbestimmung den Bund in ausreichendem Ausmass ermächtigt, zum Schutz der Konsumenten tätig zu sein.

Die beiden Gutachter stimmten darin überein, dass Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 2 BV die Möglichkeit bietet, polizeilich gerechtfertigte Bestimmungen zugunsten der Konsumenten zu erlassen. Die Konsumentenangelegenheiten gehen aber darüber hinaus. Die Kommission arbeitete deshalb einen Vorschlag zu einem Konsumentenschutzartikel aus, den sie im Sommer 1974 vorlegte.

Er lautet:

*Art. 34<sup>octies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund trifft im Rahmen des Gesamtwohls Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Der Bund ist insbesondere befugt,

a. Vorkehren zu ihrer Information über Markt, Waren und Dienstleistungen zu treffen;

b. Bestimmungen zur Vermeidung missbräuchlicher Verhaltensweisen von Anbietern zu erlassen.

<sup>3</sup> Die Vorschriften von Artikel 32 finden sinngemäss Anwendung.

### 332 Der Vorschlag der Expertenkommission Nef

Die Kommission für Konsumentenfragen hat ihren Vorschlag nicht einstimmig, sondern gegen die Stimmen der anwesenden Vertreter der Wirtschaft verabschiedet. Vor allem in diesen Kreisen stiess der Entwurf, insbesondere die Generalklausel in Absatz 1, auf entschiedene Ablehnung.

In der Folge beschloss der Bundesrat am 26. Januar 1977, eine Expertenkommission einzusetzen, welche zum Entwurf Stellung nehmen und ihn auf seine Angemessenheit überprüfen sollte. Die Expertenkommission mit 22 Mitgliedern wurde vom bereits früher beigezogenen Hans Nef, Professor für Staatsrecht an der Universität Zürich, präsidiert.

Die Expertenkommission versuchte, einen Verfassungsartikel zu erarbeiten, der voraussichtlich allgemeinere Zustimmung finden würde. Als Ergebnis ihrer Beratungen unterbreitete sie am 10. August 1978 einen neuen Vorschlag zu einem Verfassungsartikel über den Konsumentenschutz, der von den anwesenden Kommissionsmitgliedern mit grosser Mehrheit angenommen worden war.

Er lautet:

*Art. 33<sup>sexies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund berücksichtigt in Ausübung seiner Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Anliegen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Durch die Bundesgesetzgebung sind die Konsumenten vor Irreführungen und sie benachteiligenden Angebotsmethoden zu schützen.

<sup>3</sup> Der Bund fördert die objektive Information der Konsumenten.

<sup>4</sup> Der Bund erlässt, soweit es im Interesse der Konsumenten liegt, gesetzliche Bestimmungen über die Bekanntgabe von Zusammensetzung und Eigenschaften der angebotenen Waren und Dienstleistungen. Er kann die Allgemeinverbindlicherklärung von entsprechenden Verbandsabkommen vorsehen.

<sup>5</sup> Den Konsumentenorganisationen stehen im Bereich der Bundesgesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb die gleichen Ansprüche zu wie den Berufs- und Wirtschaftsverbänden.

<sup>6</sup> Die Kantone sehen für Streitigkeiten aus Verträgen zwischen Letztverbraucher und Anbietern bis zu einem vom Bundesrat zu bestimmenden Streitwert ein Schlichtungsverfahren oder ein einfaches und rasches Prozessverfahren vor.

### **333 Der Antrag der Nationalratskommission**

Am 4. Mai 1977 reichte Nationalrat Waldner eine parlamentarische Initiative ein, die verlangte, dass die Bundesverfassung durch einen neuen Konsumentenschutzartikel zu ergänzen sei. Der Wortlaut der Initiative entsprach dem Vorschlag der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen aus dem Jahre 1974 (vgl. Ziff. 331).

Die mit der Behandlung der Initiative betraute Nationalratskommission beauftragte den Bundesrat gestützt auf Artikel 27 Absatz 4 des Geschäftsreglementes des Nationalrates vom 4. Oktober 1974 (SR 171.13) mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens. Sie hat dessen Ergebnisse und die Beratungen der Expertenkommission Nef zur Kenntnis genommen und beschlossen, dem Nationalrat einen eigenen Verfassungsartikel über den Konsumentenschutz vorzuschlagen. In ihrem Bericht vom 10. Januar 1979 (BBl 1979 II 53) beantragte sie die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Artikel 31<sup>sexies</sup> (vgl. Ziff. 22).

Eine Kommissionsminderheit schlug anstelle des von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Verfassungsartikels über den Konsumentenschutz den Text der Expertenkommission Nef vor (vgl. Ziff. 332).

### **334 Die Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten»**

Am 23. Dezember 1977 wurde die Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» eingereicht. Ihr Text entspricht nahezu dem Vorschlag der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen (vgl. Ziff. 331) und der ursprünglichen Fassung der parlamentarischen Initiative. Einzig die Artikelbezeichnung und ein Ausdruck in Absatz 3 lauten anders (vgl. Ziff. 12 und 13).

## **34 Die Tragweite der Vorschläge zu einem Verfassungsartikel**

### **341 Allgemeines**

Zurzeit liegen drei Vorschläge zu einem Konsumentenschutzartikel in der Bundesverfassung vor:

- die Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» (vgl. Ziff. 12),
- der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission, der aus den Beratungen der parlamentarischen Initiative über Konsumentenpolitik hervorging (vgl. Ziff. 22),
- der Antrag der Minderheit der nationalrätlichen Kommission, der dem Vorschlag der Expertenkommission Nef (vgl. Ziff. 332) entspricht.

Für seine Stellungnahme zur Volksinitiative und zum Vorschlag der nationalrätlichen Kommission geht der Bundesrat vom Ziel aus, die Stellung der Konsumenten und den Grundsatz, dass der Bund künftig umfassender und gezielter im Interesse der Konsumenten Recht setzen kann, in der Verfassung zu verankern. Es gilt deshalb, zunächst die Tragweite aller drei Vorschläge zu einem Verfassungsartikel abzuklären und zu prüfen, ob sie die Grundlage für die Verwirklichung der anerkannten Postulate für eine umfassendere Konsumentenpolitik bieten. Für die Anträge des Bundesrates muss einen wesentlichen Aspekt die Frage bilden, mit welchem Vorschlag die Grundlage für eine moderne Konsumentenpolitik verfassungsrechtlich verankert und ein erfolversprechender tragfähiger Konsens unter den verschiedenen Wirtschaftspartnern erreicht werden kann.

### **342 Die Volksinitiative**

Die Volksinitiative zur «Absicherung der Rechte der Konsumenten» stimmt nahezu mit dem Vorschlag der Kommission für Konsumentenfragen aus dem Jahre 1974 überein. Sie enthält im ersten Absatz die Generalklausel, wonach der Bund im Rahmen des Gesamtwohles Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Konsumenten trifft. Absatz 2 greift aus dem Bereich des Konsumentenschutzes, in welchem dem Bund die generelle Befugnis zur Gesetzgebung zugestanden werden soll, zwei Schwergewichte heraus, nämlich die Information über Markt, Waren und Dienstleistungen und die Vermeidung missbräuchlicher Verhaltensweisen von Anbietern, und zählt sie als die wesentlichsten Massnahmen auf, die der Bund zur Wahrung der Interessen der Konsumenten treffen soll. Nach Absatz 3 des Initiativtextes bzw. nach Artikel 32 der Bundesverfassung darf der neue Verfassungsartikel nur durch Bundesgesetze oder Bundesbeschlüsse ausgeführt werden, für welche die Volksabstimmung verlangt werden kann. Zudem werden die Rechte der Konsumentenorganisationen im Vorverfahren der Gesetzgebung und die Möglichkeit, diese beim Vollzug zur Mitwirkung heranzuziehen, verankert.

Die Generalklausel in Absatz 1 ist sehr weit gefasst. Ihr Rahmen wird nur durch das «Gesamtwohl» abgesteckt. Sie wäre durch die Gesetzgebung zu konkretisieren.

### **343 Der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission**

Der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission verankert in Absatz 1 den Auftrag des Bundes, Massnahmen zum Schutze der Konsumenten zu treffen. Es handelt sich also um eine Generalklausel, wobei jedoch die Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und der Handels- und Gewerbe-freiheit (HGF) ausdrücklich vorbehalten werden.

Der zweite Absatz schliesst an das Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb an. Er sichert den Konsumentenorganisationen die gleichen Ansprüche zu wie den Berufs- und Wirtschaftsverbänden. Die Bestimmung vermittelt unmittelbar Rechtsansprüche. In das Prozessrecht selbst greift sie nicht ein; denn wie die Ansprüche durchzusetzen sind, ist eine Verfahrensfrage, die im Kompetenzbereich der Kantone verbleiben soll. Auf diese Weise soll ein Stück Konsumentenschutz unmittelbar realisiert werden.

In Anlehnung an das Miet- und Arbeitsvertragsrecht verpflichtet der dritte Absatz die Kantone, für Streitigkeiten aus Verträgen zwischen Letztverbrauchern und Anbietern mit kleinerem Streitwert ein einfaches und rasches Verfahren zur Verfügung zu stellen. Im Sinne der Wahrung ihrer Autonomie sollen sie zwischen einem Schlichtungsverfahren und einem Prozessverfahren wählen können. Auf diese Weise soll dem Konsumenten erleichtert werden, seine Ansprüche aus mangelhaft oder überhaupt nicht erfüllten Verträgen geltend zu machen, worauf er heute häufig aus Rücksicht auf die entstehenden Kosten, die Dauer des Verfahrens oder andere Schwierigkeiten – oft psychologischer Natur – verzichtet.

Für die Beurteilung der rechtlichen Tragweite des Vorschlages der nationalrätlichen Kommission ist namentlich die Bedeutung der Vorbehalte (HGF und Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft) in der Generalklausel von Absatz 1 zu untersuchen.

Die in Artikel 31 Absatz 1 BV garantierte HGF schützt die wirtschaftliche Tätigkeit, und zwar sowohl hinsichtlich der freien Zulassung und der freien Ausübung. Das Bundesgericht beschränkt den Schutz der HGF allerdings auf die beruflich ausgeübte Erwerbstätigkeit (BGE 103 Ia 261 E. 2a). Die Schranken und Beeinträchtigungen der HGF sind ausserordentlich vielfältig und zahlreich. Von besonderer Bedeutung sind die wirtschaftspolitischen Vorbehalte in Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 3 BV, welche seinerzeit das Kernstück der Revision der Wirtschaftsartikel darstellten. Neben solchen ausdrücklich vorgesehenen Abweichungen oder Beeinträchtigungen kann die wirtschaftliche Tätigkeit nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes nicht allein aus polizeilichen, sondern auch aus gewissen sozialen und sozialpolitischen Gründen eingeschränkt werden. Dabei sind die allgemeinen Grundsätze des Rechtsstaates wie Rechtsgleichheit, Willkürverbot, Angemessenheit, Gesetzmässigkeit und die Wahrung fundamentaler öffentlicher Interessen zu beachten.

Mit der HGF unvereinbar, sie also nicht nur beschränkend, sondern beeinträchtigend, von ihr abweichend, sind jene staatlichen Eingriffe in die grundrechtliche Freiheit der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der Bürger, die den Generalvorbehalt von Artikel 31 Absatz 2 BV zugunsten der «kantonalen Bestimmungen über die Ausübung von Handel und Gewerben» sowie von Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 2 zugunsten entsprechender «Vorschriften» des Bundes sprengen. Es sind dies also Eingriffe in die Erwerbsfreiheit der Bürger, die sowohl jenseits des herkömmlichen polizeilichen Massnahmenbereichs als auch jenseits des durch die Praxis des Bundesgerichts zu Artikel 31 Absatz 2 BV erweiterten Bereichs gewisser sozialer und sozialpolitischer Massnahmen liegen. Dabei wird hier, übereinstimmend mit der vorherrschenden Lehrmeinung, die HGF nur im grundrechtlichen Sinn der Erwerbsfreiheit der Bürger und nicht in einem institutionellen, politisch-dogmatischen Sinn als verfassungsunmittelbare Gewährleistung des freien Wettbewerbs verstanden; Ermöglichung und Gewährleistung des Wettbewerbs im Bereich der erwerbswirtschaftlichen Betätigung der Bürger ist lediglich als Ausfluss, als zwangsläufige Folge der verfassungsrechtlichen Gewährleistung ihrer grundrechtlichen Auswahl- und Ausübungsfreiheit gemeint. In diesem Zusammenhang sei festgehalten, dass die vorherrschende Charakterisierung der die HGF beeinträchtigenden, von ihr abweichenden und daher ohne Sondervorbehalt der Verfassung verfassungswidrigen staatlichen Massnahmen als «wirtschaftspolitisch» unglück-

lich ist. Solche Massnahmen können auch ausgesprochen «kultur- oder staatspolitisch» (Art. 27<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b BV), «konjunkturpolitisch» und damit auch eminent sozialpolitisch (Art. 31<sup>quinquies</sup> Abs. 2 BV) oder in erheblichem Ausmass verteilungs- und gesellschaftspolitisch (Art. 24<sup>quater</sup> und Art. 24<sup>quinquies</sup> Abs. 1 BV) motiviert sein. Entgegen der bis heute aufrechterhaltenen Praxis des Bundesgerichtes zu Artikel 31 Absatz 2 BV (BGE 103 Ia 592 E. 3c und 596 E. 1a) sind sodann Förderungsmassnahmen zugunsten einzelner Wirtschaftszweige oder Berufe nach Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 2 BV aufgrund der ausdrücklichen Bindung dieser Massnahmen an die HGF und kraft ständiger entsprechender Praxis des Bundesgesetzgebers als grundsätzlich mit ihr vereinbar zu betrachten. Von einem grundrechtlichen Verständnis der HGF her bietet das auch keine Schwierigkeiten. Erst wenn als unmittelbares Schutzobjekt der HGF der freie Wettbewerb gesehen wird, verbaut man sich den Weg für die grundsätzliche Verträglichkeit staatlicher Förderungsmassnahmen im Bereich der wirtschaftlichen Erwerbstätigkeit mit der HGF.

Verfassungswidrig sind also jene die Erwerbstätigkeit der Bürger einschränkenden staatlichen Massnahmen, welche die Verfassung weder allgemein noch enumerativ, im einzelnen im Sinne eines Vorbehaltes gestattet. Der Sondervorbehalt zum Abweichen von der HGF kann dabei ausdrücklich als solcher formuliert sein (Art. 27<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b, 31<sup>bis</sup> Abs. 3 und 31<sup>quinquies</sup> Abs. 2 BV); er kann in einer umfassenden Gesetzgebungshoheit des Bundes für eine ganze Materie mitenthalten sein (Art. 24<sup>ter</sup>, 24<sup>quinquies</sup> Abs. 1, 26, 26<sup>bis</sup>, 28 und 37<sup>ter</sup> BV); und er kann sich schliesslich aus den von der Verfassung als Mittel für bestimmte Zielverwirklichungen vorgesehenen Massnahmen selbst ergeben (vgl. Art. 23<sup>bis</sup>, 24<sup>quater</sup>, 31<sup>ter</sup>, 38, 39, 41 und 69<sup>ter</sup> BV).

Unbestritten ist, dass auf dem Gebiet des Konsumentenschutzes Vorschriften, die den Konsumenten vor einer Beeinträchtigung seiner Gesundheit oder seiner Sicherheit bewahren oder welche Treu und Glauben im Geschäftsverkehr schützen wollen, vor der HGF standhalten. Deshalb ist beispielsweise nicht fraglich, dass sich das Postulat des Schutzes der Konsumenten vor Irreführungen und sie benachteiligenden Angebotsmethoden oder die Waren- und Dienstleistungsdeklaration im Interesse des Konsumenten im Rahmen der Generalklausel der Nationalratskommission hält.

Abschliessend muss jedoch festgehalten werden, dass die Beantwortung der Frage, welche Beeinträchtigungen der freien wirtschaftlichen Betätigung mit der Verfassung vereinbar sind, umstritten ist. So lässt sich nicht mit Gewissheit für alle zur Diskussion stehenden Postulate sagen, ob sie mit der Wirtschaftsfreiheit in Konflikt geraten. Diese Unsicherheit besteht sogar für weitgehend unbestrittene Anliegen der Konsumentenpolitik. Der Vorbehalt der HGF erlaubt deshalb nicht, die Bundeskompetenz der Generalklausel zum voraus eindeutig und abschliessend zu begrenzen. Auch dem Vorbehalt der «Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft» kommt in diesem Zusammenhang kein grosser Abgrenzungswert zu.

Den Vorbehalten kommt somit nicht jene klare und eindeutige Bedeutung zu, welche die Kommission ihnen offenbar beimessen möchte. In diesem Zusammenhang wäre zu bedenken, dass auch eine Generalklausel ohne Vorbehalt keine uneingeschränkten Eingriffsmöglichkeiten in die Wirtschaftsfreiheit gestatten

würde, führt doch das Bundesgericht zum Verhältnis der Gesetzgebungsaufträge der Verfassung zur HGF aus: «Les différentes normes constitutionnelles doivent être coordonnées et non subordonnées, à moins que le constituant lui-même n'ait institué un ordre hiérarchique déterminé»<sup>1)</sup> (BGE 99 Ia 618).

### **344 Der Antrag der Minderheit der nationalrätlichen Kommission**

Die Minderheit der nationalrätlichen Kommission übernimmt den Vorschlag der Kommission Nef (vgl. Ziff. 332). Nachdem die Frage, ob die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung als Grundlage für eine moderne Konsumentenpolitik des Bundes dienen könnten, verneint und die Notwendigkeit eines neuen Artikels in der Bundesverfassung über den Konsumentenschutz bejaht wurde, erweiterte sie die Wirtschaftsartikel durch einen Artikel 31<sup>sexies</sup>. Darin wird die Zuständigkeit des Bundes zur generellen Wahrnehmung der Interessen der Konsumenten fallengelassen; die zu ergreifenden Massnahmen werden einzeln aufgezählt. Für die Erläuterung der einzelnen Absätze des Vorschlages kann im übrigen auf Anhang 6 zum Bericht der Kommission des Nationalrates vom 10. Januar 1979 (BB1 1979 II 78 ff.) verwiesen werden.

Die Expertenkommission Nef hat in ihrem Bericht betont, dass sich ihr Vorschlag klar von einer Generalklausel abhebt, die dem Bund eine generelle Kompetenz vermitteln würde und zum Beispiel das Verhältnis zur HGF offen liesse.

### **35 Der Antrag des Bundesrates**

Während die geltenden Verfassungsbestimmungen den Bund für eine moderne Konsumentenpolitik nicht in ausreichendem Masse ermächtigen, zum Schutze der Konsumenten tätig zu sein, würden sowohl die Volksinitiative wie der Vorschlag der nationalrätlichen Kommission zweifellos durch die vorgeschlagene Generalklausel eine weite Grundlage schaffen. Während die Volksinitiative auf eine Beschränkung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Konsumentenschutzes verzichtet, hat die nationalrätliche Kommission die Wahrung der allgemeinen Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und der Handels- und Gewerbefreiheit vorbehalten. Diesen Vorbehalten kommt jedoch – wie oben dargelegt – nicht jener zum voraus klare und eindeutige Abgrenzungswert zu, welchen die Kommission ihnen beimessen möchte. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aufgrund der Generalklausel bleibt umfassend. In ihrem Bericht geht die Kommission davon aus, dass auch andere, gegenwärtig nicht voraussehbare Massnahmen getroffen werden könnten.

Dagegen stellt sich die Frage, ob der Antrag der Kommissionsminderheit ausreicht, um den Anliegen der Konsumenten auf der Verfassungsstufe den erforderlichen Rückhalt zu geben. Der Bundesrat bejaht diese Frage.

<sup>1)</sup> Die Bestimmungen der Verfassung müssen als einander nebengeordnet und nicht untergeordnet gesehen werden, es sei denn, der Verfassungsgeber selbst habe eine hierarchische Ordnung festgelegt.

Die Expertenkommission Nef hat seinerzeit eine Liste der Forderungen aufgestellt, die bei der Schaffung der neuen Verfassungsgrundlage berücksichtigt werden sollten (vgl. Bericht der Kommission des Nationalrates vom 10. Jan. 1979, Ziff. 62). Diese Liste umfasst alle wesentlichen Postulate der Konsumenten. Soweit nicht bereits die bestehenden Verfassungsgrundlagen ausreichen, stellt die von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Bestimmung für die Verwirklichung dieser Postulate eine ausreichende Grundlage dar.

Die bisherigen Beratungen und Diskussionen rückten die Frage in den Vordergrund, ob dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften zum Schutz der Konsumenten durch eine Generalklausel zu erteilen sei oder ob die Zuständigkeit des Bundes auf die konkreten Postulate der Konsumenten beschränkt werden sollte. Die bisherige Entwicklung veranschaulicht, dass ein erfolgversprechender tragfähiger Konsens unter den verschiedenen Wirtschaftspartnern kaum mit einer Generalklausel zu erreichen sein dürfte.

Diese Auffassung wird durch die Reaktionen auf den Vorschlag der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen und durch das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens bestärkt, welches im Auftrag der nationalrätlichen Kommission zur parlamentarischen Initiative Waldner durchgeführt wurde. Umstrittenste Frage der Vernehmlassung war die Generalklausel der Initiative. Der ausführliche Bericht des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 15. März 1978 über das Vernehmlassungsverfahren ist als Beilage 5 des Berichtes der Kommission des Nationalrates (BB1 1979 II 53) publiziert. Die Übersicht in Ziffer 53 des Berichtes zeigt, dass damals von 62 Stellungnahmen 23 zugunsten der Initiative lauteten, 9 absolut dagegen ausfielen und auch keine Alternative wollten, 13 dagegen waren, jedoch vorerst die Resultate der Expertenkommission Nef abwarten wollten, und 17 wohl einen Verfassungsartikel befürworteten, nicht aber im Sinne der Initiative. Die Mehrheit befürwortete also grundsätzlich die Idee einer Verfassungsbestimmung über die Konsumentenpolitik des Bundes.

Der Bundesrat wendet sich nicht gegen die Bestrebungen, die verfassungsrechtlichen Grundlagen für eine moderne Konsumentenpolitik zu schaffen. Er ist jedoch der Auffassung, dass eine Formulierung, die dem Bund die generelle Befugnis zum Erlass von Vorschriften zum Schutze der Konsumenten erteilt, keinen gangbaren Weg darstellt. Er lehnt deshalb den Vorschlag der nationalrätlichen Kommission ab und empfiehlt zugleich die Volksinitiative zur Ablehnung.

Der Minderheitsantrag der Kommission reicht aus, die Anliegen der Konsumenten zu erfüllen. Der Vorschlag gibt dem Bund die Möglichkeit, die Interessen der Konsumenten in einem sachlich überblickbaren Rahmen zu wahren. Diese Lösung hat Aussicht, auch von der Wirtschaft als tragbare Formel akzeptiert zu werden.

Der Bundesrat unterbreitet deshalb einen Gegenvorschlag, der die vier ersten Absätze des Minderheitsantrages der Kommission übernimmt. Er lässt jedoch die Absätze 5 und 6 dieses Entwurfes fallen.

Aus rechtlichen Überlegungen wäre es verfehlt, die Postulate dieser beiden letzten Absätze in der Verfassung zu verankern. Im Interesse einer klaren bundesstaatlichen Kompetenzausscheidung sollten keine Verfassungsnormen erlassen werden, welche nur scheinbar neue Kompetenzen des Bundes begründen, tatsächlich je-

doch bloss vorweggenommene Gesetzesänderungen darstellen. Absatz 5 regelt die Ansprüche der Konsumentenorganisationen im Bereich der Bundesgesetzgebung über den unlauteren Wettbewerb und beinhaltet damit eine verfahrensrechtliche Regelung im Interesse der Durchsetzung von materiellem Bundesrecht. Diese Bestimmung ist auf der Verfassungsstufe nicht notwendig. Absatz 6 würde die Kantone verpflichten, ein vereinfachtes Verfahren für Klagen von Letztverbrauchern einzuführen. Da der Bund in die Verfahrensvorschriften der Kantone eingreifen kann, soweit dies zur Durchsetzung des Bundesrechtes nötig ist (vgl. die Vorschriften für Streitigkeiten aus dem Mietverhältnis sowie aus dem Arbeitsverhältnis), erfordert dieses Anliegen auch für den Bereich des Konsumentenschutzes keine Verfassungsänderung.

Beide Postulate lassen sich im Zuge der Revision des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb verwirklichen, die von einer Expertenkommission bereits an die Hand genommen wurde. Sie wird ihre Vorschläge in den ersten Monaten des kommenden Jahres dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement unterbreiten. Die vorliegenden Entwürfe sehen bereits den Ausbau der Klagerechte der Konsumentenorganisationen und die Schaffung von Schlichtungsstellen vor. Der Bundesrat ist bereit, dem Parlament im Rahmen dieser Gesetzesrevision die entsprechenden Änderungen zu beantragen.

Der Bundesrat unterbreitet deshalb folgende Bestimmung als Gegenvorschlag zur Volksinitiative:

*Art. 31<sup>sexies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund berücksichtigt in Ausübung seiner Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Anliegen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Durch die Bundesgesetzgebung sind die Konsumenten vor Irreführungen und sie benachteiligenden Angebotsmethoden zu schützen.

<sup>3</sup> Der Bund fördert die objektive Information der Konsumenten.

<sup>4</sup> Der Bund erlässt, soweit es im Interesse der Konsumenten liegt, gesetzliche Bestimmungen über die Bekanntgabe von Zusammensetzung und Eigenschaften der angebotenen Waren und Dienstleistungen. Er kann die Allgemeinverbindlicherklärung von entsprechenden Verbandsabkommen vorsehen.

## **36      Finanzielle und personelle Auswirkungen**

### **361      Finanzielle Auswirkungen**

Die finanziellen Auswirkungen einer Annahme des vorgeschlagenen Gegenentwurfes zu einem Verfassungsartikel über Konsumentenpolitik werden wesentlich von der Ausgestaltung der Gesetzgebung abhängig sein. Dabei muss auf die finanzielle Lage des Bundes Rücksicht genommen werden. Gewisse Mehraufwendungen könnten sich namentlich aus der Förderung der objektiven Information der Konsumenten ergeben.

### **362      Personelle Auswirkungen**

Ob zusätzliche Stellen zu schaffen sein werden, hängt wesentlich von der Ausgestaltung der Ausführungsgesetzgebung ab. Heute umfasst das Büro für Konsumentenfragen zwei Volkswirtschaftler und eine Sekretärin.

## 363 Belastung der Kantone durch den Vollzug

Die Ausführungsgesetzgebung dürfte für die Kantone keine wesentlichen neuen Vollzugsaufgaben bringen.

## 364 Richtlinien der Regierungspolitik

Der Konsumentenschutzartikel wird in den Richtlinien der Regierungspolitik 1975–1979 (BBl 1976 I 442) unter den Vorhaben aufgezählt, die in dieser Legislaturperiode wohl weiter bearbeitet, jedoch erst in der folgenden der Bundesversammlung zur Beratung unterbreitet werden sollen.

## 4 Preisüberwachung

### 41 Anträge der Kommission

Die Kommission des Nationalrates beschloss mit 7 gegen 7 Stimmen bei Stichtscheid des Präsidenten, einen Verfassungsartikel für befristete Massnahmen zur Preisüberwachung zu beantragen. Sie schlägt einen Artikel 31<sup>quinquies</sup> Absatz 2<sup>bis</sup> BV vor (vgl. Ziff. 22). Sie will damit der Volksabstimmung vom 5. Dezember 1976 Rechnung tragen, in welcher Volk und Stände mit grosser Mehrheit der Preisüberwachung zugestimmt haben.

Eine Minderheit von sieben Mitgliedern der nationalrätlichen Kommission wendet sich gegen jede Preisüberwachung.

Ein weiterer Minderheitsantrag eines einzelnen Kommissionsmitgliedes beantragt eine Ergänzung von Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 3 Buchstabe d BV wie folgt:

*Art. 31<sup>bis</sup> Abs. 3 Bst. d*

<sup>3</sup> Wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, ist der Bund befugt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit, Vorschriften zu erlassen:

- d. für eine Überwachung der Preise und Preisempfehlungen, mit dem Ziel, Missbräuche der Preisbildung zu verhindern, bei Waren und Leistungen von Kartellen und kartellähnlichen Organisationen des privaten und öffentlichen Rechtes, insbesondere von marktmächtigen Organisationen, sowie für die Herabsetzung von Preisen, die sie in missbräuchlicher Ausnützung der Marktlage festsetzen oder beibehalten.

## 42 Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat kann sich im gegenwärtigen Zeitpunkt zu den Anträgen betreffend die Preisüberwachung noch nicht äussern. Er wird namentlich im Zusammenhang mit der kürzlich eingereichten Volksinitiative «zur Verhinderung missbräuchlicher Preise» zum ganzen Problemkreis Stellung nehmen. Diese Initiative wurde nach Angaben der Initianten von rund 130 000 Mitbürgern unterschrieben. Die Unterschriften werden zurzeit noch geprüft.

# Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» und den Gegenvorschlag

Entwurf

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Prüfung der am 23. Dezember 1977 eingereichten Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten»<sup>1)</sup>,

nach Prüfung einer parlamentarischen Initiative,

nach Einsicht in den Bericht einer Kommission des Nationalrates vom 10. Januar 1979<sup>2)</sup>,

nach Einsicht in die Botschaft und die Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Juli 1979<sup>3)</sup>,

*beschliesst:*

## Art. 1

<sup>1</sup> Die Volksinitiative vom 23. Dezember 1977 «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>2</sup> Die Volksinitiative verlangt die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 34<sup>decies</sup> mit folgendem Wortlaut:

### *Art. 34<sup>decies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund trifft im Rahmen des Gesamtwohls Massnahmen zur Wahrung der Interessen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Der Bund ist insbesondere befugt,

a. Vorkehren zu ihrer Information über Markt, Waren und Dienstleistungen zu treffen;

b. Bestimmungen zur Vermeidung missbräuchlicher Verhaltensweisen von Anbietern zu erlassen.

<sup>3</sup> Die Vorschriften von Artikel 32 finden entsprechende Anwendung.

## Art. 2

<sup>1</sup> Gleichzeitig wird Volk und Ständen der Gegenvorschlag der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet.

<sup>1)</sup> BBl 1978 I 257

<sup>2)</sup> BBl 1979 II 53

<sup>3)</sup> BBl 1979 II 745

<sup>2</sup> Er läutet:

*Art. 31<sup>sexies</sup>*

<sup>1</sup> Der Bund berücksichtigt in Ausübung seiner Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Anliegen der Konsumenten.

<sup>2</sup> Durch die Bundesgesetzgebung sind die Konsumenten vor Irreführungen und sie benachteiligenden Angebotsmethoden zu schützen.

<sup>3</sup> Der Bund fördert die objektive Information der Konsumenten.

<sup>4</sup> Der Bund erlässt, soweit es im Interesse der Konsumenten liegt, gesetzliche Bestimmungen über die Bekanntgabe von Zusammensetzung und Eigenschaften der angebotenen Waren und Dienstleistungen. Er kann die Allgemeinverbindlicherklärung von entsprechenden Verbandsabkommen vorsehen.

### **Art. 3**

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

**Botschaft zur Volksinitiative «zur Absicherung der Rechte der Konsumenten» und  
Stellungnahme des Bundesrates zur parlamentarischen Initiative über Konsumentenpolitik  
vom 11 Juli 1979**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1979
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	35
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	79.039 77.226
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.09.1979
Date	
Data	
Seite	745-762
Page	
Pagina	
Ref. No	10 047 779

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.