

Stellungnahme

zu dem Referentenentwurf der Verordnung zur Novellierung der Preisangabenverordnung

Stand: 11. Juni 2021



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland 300.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 450.000 Standorten einen Umsatz von rund 535 Milliarden Euro jährlich. Im HDE sind Unternehmen aller Branchen, Größenklassen und Vertriebswege mit rund 100.000 Betriebsstätten organisiert. Sie stehen für rund 75 Prozent des Einzelhandelsumsatzes in Deutschland.

Die vom Lockdown betroffenen Unternehmen des Einzelhandels befinden sich in Folge der Covid-19-Pandemie in einer schweren Krise. Viele Einzelhändler kämpfen um ihre Existenz, zahlreiche Marktteilnehmer werden in den nächsten Monaten Insolvenz anmelden müssen. Die staatlichen Restriktionen im Zuge des ersten und zweiten Lockdowns haben zu extremen Umsatzrückgängen in den betroffenen Teilen des Einzelhandels geführt und viele Betriebe in akute Existenzgefahr gebracht. Trotz der bestehenden wirtschaftlichen Probleme ist es den Einzelhändlern bisher noch gelungen, Massenentlassungen zu vermeiden.

Wegen dieser Rahmenbedingungen ist es umso wichtiger, dass der Gesetzgeber unnötige Belastungen des Einzelhandels durch neue Regulierungen vermeidet. Die Vereinbarung im Koalitionsvertrag, nach der EU-Recht grundsätzlich eins-zu-eins umzusetzen ist, und die Vereinbarung im Koalitionsausschuss vom 20.04.2020, nach der zusätzliche Belastungen der Wirtschaft vermieden werden sollen, müssen unbedingt auch im Rahmen der Novelle der Preisangabenverordnung (PAngV) beachtet werden. Dies gilt besonders für die anstehende Umsetzung der EU-Vorschrift zur Preisbekanntgabe bei Preisermäßigungen gemäß Art. 2 der Modernisierungs-Richtlinie (Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union – EU 2019/2161).

II. Grundsätzliches

Die Bestimmung zur Preisbekanntgabe bei Preisermäßigungen des Art. 2 der Modernisierungsrichtlinie wird als Art. 6 a in die Preisangabenrichtlinie (98/6/EG) integriert. Die neue Vorschrift soll vermutlich die Verbraucher vor Irreführungen im Zusammenhang mit der Auszeichnung von Preisermäßigungen schützen. Diese Regelung ist aus Verbraucherschutzgesichtspunkten unnötig, weil nach Art. 6 Abs. 1 d) der UGP-Richtlinie (2005/29/EG) die irreführende Werbung mit dem Vorhandensein eines besonderen Preisvorteils bereits verboten ist. Diese europäische Vorgabe wurde mit § 5 Abs. 1 Ziff. 2 UWG auch in nationales Recht umgesetzt. In Deutschland existiert zudem mit § 5 Abs. 4 UWG eine Regelung, welche zu einer weiteren Erhöhung der Preistransparenz führt und den Verbraucher vor Irreführungen durch vermeintliche Sonderangebote schützt. Zusätzlicher Regelungsbedarf zur Verbesserung des Verbraucherschutzes besteht daher nicht.



Da sich der europäische Gesetzgeber aber gleichwohl veranlasst gesehen hat, die Auszeichnung von Sonderangeboten zusätzlich zu dem bereits bestehenden und ausreichenden Rechtsrahmen zu regulieren, ist bei der nationalen Umsetzung besonders darauf zu achten, dass das Regulierungsniveau nicht über den bereits bestehenden Rechtsrahmen hinaus angehoben wird und bestehende Öffnungsklauseln vollständig und uneingeschränkt genutzt werden. Gleichzeitig muss bei der Umsetzung der handwerklich misslungenen EU-Vorgaben sichergestellt werden, dass die Vorschrift auch in der Praxis ohne vermeidbare Rechtsunsicherheiten und unnötigen Aufwand handhabbar ist.

Positiv ist daher vorab zu bemerken, dass der Verordnungsgesetzgeber mit dem Entwurf *cum grano salis* den Grundsätzen einer Eins-zu-eins-Umsetzung des EU-Rechts folgt. Die neuen Vorgaben werden erfreulicherweise eher restriktiv ausgelegt, so dass unnötige Belastungen des Einzelhandels in der Praxis weitgehend vermieden werden. Dies ist auch angesichts des bereits bestehenden Rechtsrahmens sachgerecht.

Kritisch ist allerdings festzustellen, dass die vom EU-Gesetzgeber mit den Öffnungsklauseln gewährten Gestaltungsspielräume im Verordnungsentwurf nicht umfassend genutzt werden.

Neben der Umsetzung des EU-Rechts wird mit der Novelle das Ziel verfolgt, Rechtsklarheit auch im Hinblick auf die aktuelle Rechtsprechung zu schaffen. Dies wird begrüßt, weil auf diese Weise die Anwendbarkeit der Vorschriften der Preisangabenverordnung (PAngV) erleichtert, Rechtsstreitigkeiten vermieden und Abmahnrisiken gesenkt werden.

Der Verordnungsentwurf wird daher von uns zwar grundsätzlich positiv bewertet. In Einzelpunkten regen wir allerdings noch dringend Nachbesserungen an, die für die Praxis von erheblicher Bedeutung sind und die auch die mit den EU-Vorgaben verbundenen neuen und unnötigen Belastungen der Wirtschaft reduzieren und dazu beitragen können, die Preisauszeichnungspflichten praktikabler zu gestalten.

III. Zu den einzelnen Regelungen

1. Grundpreisangabe (§ 4 Abs. 1 und 4 Nr. 2 PAngV-E)

a) *Voraussetzungen der Grundpreisangabe (§ 4 Abs. 1 PAngV-E)*

Mit der Neufassung des § 4 Abs. 1 PAngV-E wird festgestellt, dass die Grundpreisangabe „unmissverständlich, klar erkennbar und gut lesbar anzugeben“ ist. Diese Verpflichtung wird wörtlich aus Art. 4 Abs. 1 der Preisangabenrichtlinie (98/6/EG) übernommen. Auf die bisher ausdrücklich in § 2 Abs. 1 S. 1 PAngV a. F. enthaltene Verpflichtung, den Grundpreis „in unmittelbarer Nähe des Gesamtpreises“ anzugeben, wird verzichtet.



Mit der Neufassung und Änderung der Voraussetzungen für eine korrekte Grundpreisangabe reagiert der Ordnungsgeber auf die Tatsache, dass eine Verpflichtung, den Grundpreis „in unmittelbarer Nähe des Gesamtpreises“ anzugeben, in Art. 4 der EU-Preisangaben-Richtlinie (98/6/EG) nicht enthalten ist. Die nationale Regelung des § 4 Abs. 1 PAngV a. F. wird daher in der Literatur teilweise für europarechtswidrig gehalten. Die daraus resultierenden Rechtsunsicherheiten sind problematisch und erschweren den Unternehmen ein rechtskonformes Verhalten. Die neue Fassung orientiert sich dagegen eng an den EU-Vorgaben und schafft damit mehr Rechtsklarheit. Dies wird begrüßt.

Wie in der Verordnungsbegründung klargestellt wird, sind negative Folgen für die Preistransparenz und Nachteile für die Verbraucher nicht zu erwarten. Ausweislich der Verordnungsbegründung ist der Begriff der „guten Erkennbarkeit“ so auszulegen, dass der Gesamtpreis und der Grundpreis auch weiterhin vom Verbraucher „auf einen Blick“ wahrgenommen werden können. Die Neuregelung wird daher kaum praktische Relevanz entfalten. Neue Probleme bei der Preisauszeichnung im Einzelhandel sind jedenfalls nicht zu befürchten. Die mit der neuen Formulierung des § 4 Abs. 1 PAngV-E verbundenen Auslegungs- und damit Handlungsspielräume halten sich in Grenzen und werden nicht zu Nachteilen für die Verbraucher führen.

b) Ausnahme bei Preisherabsetzungen für schnell verderbliche Waren (§ 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E)

Nach § 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E soll eine Anpassung der Grundpreisangabe bei Preisherabsetzungen schnell verderblicher Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit nicht mehr erforderlich sein, soweit die Preisherabsetzung wegen eines drohenden Verderbs oder Ablaufs des Mindesthaltbarkeitsdatums erfolgt und vom Händler auf die Gründe der Preisherabsetzung hingewiesen wird. Damit soll den Händlern eine Preisherabsetzung erleichtert werden, um den Verderb oder eine Vernichtung von Waren zu vermeiden. Die Ausnahme gilt nicht nur für Lebensmittel, sondern für alle Waren mit kurzer Haltbarkeit. Sie ist damit ausweislich der Verordnungsbegründung z. B. auch auf Schnittblumen anwendbar.

Diese Ausnahmenvorschrift ist ausdrücklich zu begrüßen. Sie erleichtert den Abverkauf verderblicher Waren und verhindert so u. a. die Lebensmittelvernichtung. Die Ausnahmenvorschrift ist aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten erforderlich und wird einen Beitrag zur Vermeidung einer unnötigen Ressourcenverschwendung leisten. Sie wird daher als Schritt in die richtige Richtung von uns ausdrücklich begrüßt.

Zur Vermeidung einer unnötig komplexen Preisauszeichnung regen wir allerdings an, auf die Verpflichtung des Händlers, den Verbraucher auf die Gründe der Preisherabsetzung hinzuweisen, zu verzichten. Eine solche Vorgabe ist im Interesse der Verbraucher nicht erforderlich, weil diese bei Preisherabsetzungen im Lebensmitteleinzelhandel wissen,



dass reduzierte Produkte häufig nur noch über eine begrenzte Haltbarkeit verfügen. Die Verpflichtung ist auch EU-rechtlich nicht geboten. Gleichzeitig wird damit aber ohne Not zusätzliches Fehlerpotential bei der Preisauszeichnung geschaffen. Dies ist mit unnötigen Abmahnrisiken verbunden, die vermieden werden sollten.

Wir schlagen daher vor, den letzten Halbsatz des § 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E wie folgt zu streichen:

schnell verderbliche Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit, wenn der geforderte Gesamtpreis wegen einer drohenden Gefahr des Verderbs oder eines drohenden Ablaufs der Haltbarkeit herabgesetzt wird und der Verbraucher auf die Gründe der Preisherabsetzung in geeigneter Weise hingewiesen wird.

Unabhängig davon reichen die Neuregelung zur Zielerreichung aber auch noch nicht aus. Der Wortlaut der Norm erfasst nämlich nur die Grundpreisangabe, nicht aber die Verpflichtung, auch bei der Reduzierung der Preise für verderbliche Waren einen neuen Gesamtpreis im Sinne des § 3 Abs. 1 PAngV-E anzugeben. Zwar wird in der Verordnungsbegründung zu § 4 Abs. 4 PAngV-E auf Seite 38 festgestellt:

Bei Preisherabsetzungen mit Festsetzung eines neuen Gesamtpreises ist dieser durch den Händler anzugeben. Der Händler kann sich aber auch für eine Preisherabsetzung, z. B. in Form eines Prozentsatzes ... entscheiden.

Diese Formulierung macht deutlich, dass der Einzelhändler in den Fällen des § 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E bei Preisreduzierungen nach Auffassung des Ordnungsgebers entscheiden kann, ob er einen neuen Gesamtpreis angibt oder ob er unter Aufrechterhaltung der alten Gesamtpreisangabe lediglich eine prozentuale Preisherabsetzung (z. B. „30 Prozent reduziert!“) auszeichnet. Eine solche Sichtweise ist sachgerecht, angemessen und wegen der Öffnungsklausel des Art. 6 a Abs. 3 Preisangaben-Richtlinie auch mit den EU-Vorgaben vereinbar. Sie erleichtert den Abverkauf kurz vor dem Verderb stehender Waren, weil in diesen Fällen keine vollständig neue Preisauszeichnung erforderlich ist. Dies stellt einen weiteren wichtigen Baustein dar, um den Abverkauf zu erleichtern und einer Warenvernichtung vorzubeugen. Den Verbraucherinteressen wird gleichzeitig hinreichend Rechnung getragen, weil für die Konsumenten eine ausreichende Preistransparenz auch durch die ggf. prozentuale Preisherabsetzung geschaffen wird.

Da der tatsächliche (prozentual) reduzierte und in Rechnung gestellte Gesamtpreis immer unter dem ausgezeichneten (alten) Gesamtpreis liegt, ist eine Verletzung der Verbraucherinteressen nicht zu erwarten. Zwar entsteht beim Verbraucher unter Umständen ein Irrtum über den Preis (§ 5 Abs. 1, S. 2 Nr. 2 UWG), da die Preisauszeichnung am Regal bzw. Produkt nicht dem (nach Abzug der prozentualen Preisermäßigung) in Rechnung gestellten Preis entspricht. Dies wäre aber nur problematisch, wenn der Preis am Regal bzw. Produkt niedriger wäre als der an der Kasse verlangte Preis (BGH vom 29.06.2000,



Az. I ZR 29/98). Die Erregung eines Irrtums über einen zu hohen Preis stellt aber keine unlautere geschäftliche Handlung dar. Wenn im Verhältnis zur Preisauszeichnung ein niedrigerer Preis in Rechnung gestellt wird, ist die Auszeichnung des höheren Preises nämlich offensichtlich nicht geeignet, den Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung – dem Kauf – zu veranlassen, die er andernfalls nicht getroffen hätte (§ 5 Abs. 1 S. 1, 2. Halbsatz). So hat auch der BGH festgestellt, dass es nicht unlauter ist, wenn an der Kasse unaufgefordert ein niedrigerer Preis als am Regal ausgezeichnet berechnet wird (BGH vom 30.03.1988, Az. I ZR 101/86). Bei der Berechnung eines niedrigeren Preises fehlt es nämlich an der wettbewerblichen Relevanz (BGH vom 04.10.2007, Az. I ZR 12/05, Rdnr. 11 und 14 f.). Ausdrücklich stellt der BGH fest, dass keine wettbewerbsrelevante Irreführung vorliegt, wenn ein Kunde wegen einer zu hohen Preisauszeichnung am Regal an der Kasse von einem niedrigeren Preis (positiv) überrascht wird.

Problematisch ist allerdings die Tatsache, dass sich die Möglichkeit der prozentualen Preisherabsetzung nur aus der Verordnungsbegründung und nicht aus der Norm selbst ergibt. Um Rechtssicherheit zu erreichen, sollte daher die Öffnungsklausel des Art. 6 a Abs. 3 Preisangaben-Richtlinie in vollem Umfang genutzt und in § 9 PAngV-E eine entsprechende ausdrückliche Ausnahme von der Verpflichtung zur Gesamtpreisangabe aufgenommen werden.

Hierzu könnte § 9 PAngV-E wie folgt gefasst werden:

- Die Pflicht zur Angabe eines neuen Gesamtpreises oder Grundpreises gilt nicht bei*
- 1. individuellen Preisnachlässen,*
 - 2. nach Kalendertagen zeitlich begrenzten und durch Werbung bekannt gemachten Preisnachlässen, die für das gesamte Sortiment oder mehrere Produkte oder Produktgruppen oder für einen bestimmten Personenkreis gelten,*
 - 3. Preisherabsetzungen einzelner schnell verderblicher Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit, soweit der Preis wegen einer drohenden Gefahr des Verderbs oder eines drohenden Ablaufs der Haltbarkeit herabgesetzt wird und der Verbraucher auf (die Gründe und) die Höhe der Preisherabsetzung in geeigneter Weise hingewiesen wird.*

Damit würde eine umfassende Erleichterung bei der Preisauszeichnung in Bezug auf die Gesamt- und Grundpreisangabe bei Waren geschaffen, soweit deren Preis wegen eines drohenden Verderbs herabgesetzt wird. Mit einem solchen Rechtsrahmen würde der Verordnungsgeber einen wichtigen Beitrag leisten, um die unnötige Ressourcen- und Lebensmittelvernichtung zu reduzieren.

Auch hier sollte aber – wie oben zu § 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E vorgeschlagen – geprüft werden, ob auf die Verpflichtung zur Angabe der Gründe der Preisherabsetzung verzichtet werden kann. Daher sind die Wörter „*die Gründe und*“ in unserem Formulierungsvorschlag in Klammern gesetzt worden. Diese Wörter sollten bei der Neufassung des § 9 PAngV-E



nur im Interesse einer konsistenten Regelung übernommen werden, soweit der Verordnungsgeber sich entgegen unseres Petitums zu § 4 Abs. 4 Ziff. 2 PAngV-E entscheidet, die dort vorgeschlagene entsprechende Streichung nicht umzusetzen.

2. Rückerstattbare Sicherheit (§ 7 PAngV-E)

Es wird in § 7 PAngV-E klargestellt, dass rückerstattbare Sicherheiten wie z. B. Pfandbeträge bei Getränkeverpackungen bei der Berechnung des Gesamt- und Grundpreises der Ware unberücksichtigt bleiben und der für die Sicherheit zu zahlende Betrag bei der Preisauszeichnung (wie bisher marktüblich) neben dem Gesamtpreis anzugeben ist. Damit reagiert der Verordnungsgeber auf die uneinheitliche Rechtsprechung zu dem § 1 Abs. 4 PAngV a. F. Teilweise wird in der Literatur und Rechtsprechung nämlich – unserer Meinung nach fälschlich – die Auffassung vertreten, diese Regelung sei aus europarechtlichen Gründen nicht mehr anwendbar, so dass der Pfandbetrag bei der Preisauszeichnung in den Gesamtpreis einzuberechnen sei.

Der HDE hat in der Vergangenheit wiederholt darauf hingewiesen, dass eine Einbeziehung des Betrags für die Sicherheitsleistung in den Gesamtpreis den Marktgepflogenheiten und Verbrauchererwartungen widerspricht. Ein solche Preisauszeichnungspraxis würde darüber hinaus unmittelbar den Interessen der Verbraucher schaden, weil der Preisvergleich erschwert und die Preistransparenz negativ beeinträchtigt werden würde. Aber auch aus Umweltschutzgesichtspunkten wäre eine solche Praxis problematisch. Sie würde nämlich tendenziell pfandfreie Einwegverpackungen im Vertrieb begünstigen, weil diese dem flüchtigen Verbraucher (irrtümlich) als preisgünstiger erscheinen würden.

Richtigerweise wird in der Verordnungsbegründung darauf hingewiesen, dass der nationale Gesetzgeber eine entsprechende Regelung treffen kann, weil der EU-Gesetzgeber diese Frage bisher nicht geregelt hat.

Dieser Auffassung ist schon deshalb zuzustimmen, weil eine Sicherheitsleistung keinen Preis darstellt. Die Auffassung, Pfandverpackungen würden vom Verbraucher mit der Ware gekauft, hat ausschließlich rechtstheoretischen Charakter und geht an der Lebenswirklichkeit der Konsumenten vorbei, welche die pfandpflichtige Verpackung nach dem Konsum der Ware wieder zurückgeben, um die geleistete Sicherheit zurück zu erhalten.

Auch der Rechtsprechung des EuGH ist keine Verpflichtung der Unternehmer zu entnehmen, einen Gesamtpreis unter Einschluss des Pfandbetrags zu bilden. Die hierzu häufig zitierte Entscheidung (EuGH, Urteil vom 07.07.2016, Az. C-476/14) bezieht sich nämlich lediglich auf die Gesamtpreisbildung bei wirtschaftlich relevanten Preisbestandteilen wie dem Kaufpreis und den Kosten für die Überführung eines PKW. Der besondere Fall der wirtschaftlich jedenfalls anders zu bewertenden rückerstattbaren Sicherheiten in Form eines (Flaschen-)Pfands wird in der Entscheidung dagegen nicht problematisiert. Im Gegenteil müssen nach dieser Rechtsprechung lediglich Preisbestandteile in den Gesamtpreis einbezogen werden, die



einen unvermeidbaren und vorhersehbaren Bestandteile des Preises darstellen, die obligatorisch vom Verbraucher zu tragen sind und die eine Gegenleistung in Geld für den Erwerb des betreffenden Erzeugnisses bilden. Der Pfandbetrag stellt als „rückerstattbare Sicherheit“ jedenfalls aus Verbraucherperspektive keine „Gegenleistung in Geld für den Erwerb des betreffenden Erzeugnisses“ dar, da der Konsument den Inhalt einer Mehrwegverpackung kaufen will, aber kein Interesse am Erwerb der bepfandeten Verpackung selbst hat. Damit ist die Sicherheitsleistung auch nach der EuGH-Rechtsprechung gerade kein Bestandteil des Verkaufspreises. Der Pfandbetrag ist also nur vorübergehend vom Verbraucher zu tragen und damit auch anders als die in Art. 7 Abs. 4 c) der UGP-Richtlinie genannten Preisbestandteile „Steuern und Abgaben“ zu bewerten, die den Verbraucher dauerhaft belasten und daher in den Gesamtpreis einzubeziehen sind.

Schließlich stehen auch die Vorschriften der UGP-Richtlinie der geplanten nationalen Regelung in der PAngV nicht entgegen. Wie Weidert (Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig (Hrsg.), Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 4. Auflage 2016, § 1 PAngV Rn. 73) feststellt und auch in der Verordnungsbegründung (Seite 40) klargestellt wird, verfolgt die Pfandregelung auch umweltpolitische Ziele und wird von Nachhaltigkeitsgesichtspunkten getragen. Diese liegen aber außerhalb des Regelungsbereichs der UGP-Richtlinie, so dass die Sonderregelung der PAngV für die Preisauszeichnung pfandpflichtiger Mehrweggebinde nicht in den von der UGP-Richtlinie vollharmonisierten Bereich fällt, so dass weiterhin Raum für eine eigenständige nationale Regelung zur Preisauszeichnung pfandpflichtiger Gebinde besteht.

Es wird daher ausdrücklich begrüßt, dass der Verordnungsgeber nun zur Gewährleistung einer transparenten Preisgestaltung klarstellt, dass der Pfandbetrag – wie im Einzelhandel üblich und bisher in § 1 Abs. 4 PAngV a. F. vorgesehen – weiterhin separat auszuweisen ist. Die vorgesehene Regelung beseitigt Rechtsunsicherheiten und Abmahnrisiken und ist daher sehr zu begrüßen.

3. Preisangabepflicht in Schaufenstern (§ 10 Abs. 1 i. V. m. Abs. 6 PAngV-E)

Mit der Neuregelung zur Preisangabe bei Werbung im Schaufenster in § 10 Abs. 1 PAngV-E reagiert der Verordnungsgeber auf die entsprechende Rechtsprechung des BGH (Urteil vom 10.11.2016, Az. I ZR). Danach ist eine Preisauszeichnung bei der Schaufensterwerbung trotz des eindeutigen Wortlauts der Regelung des § 4 Abs. 1 PAngV a. F. nicht immer zwingend erforderlich. Nach der Neuregelung wird nun in der Verordnung ausdrücklich klargestellt, dass der Händler grundsätzlich zur Preisauszeichnung auch im Schaufenster verpflichtet ist, soweit diese Produktpräsentation ein Angebot darstellt. Damit wird die Rechtsprechung des BGH positiviert und mehr Rechtsklarheit für die Praxis geschaffen.

Nach der Verordnungsbegründung (Seite 43) liegt kein Angebot vor, wenn für den Verkauf der Ware ein Beratungsgespräch, individuelle Anpassungen oder produktspezifische



Konfigurationen erforderlich sind. Diese Abgrenzung zwischen einer preisauszeichnungspflichtigen Schaufensterpräsentation und einer Werbung im Schaufenster, die keine Preisauszeichnung verlangt, ist sach- und praxisgerecht und grundsätzlich zu begrüßen.

Im Einzelhandel ist diese Differenzierung besonders für den Vertrieb von Waren aus dem Luxussegment von Bedeutung. Zum Beispiel präsentieren Juweliere in der Regel Produkte im Schaufenster, die im Ladengeschäft vom Kunden nicht unmittelbar entnommen werden können, sondern erst nach einem Beratungsgespräch verkauft und häufig vorher auch noch angepasst oder konfiguriert werden müssen. Aber auch aus anderen Gründen wird im Luxussegment auf Preisauszeichnung im Schaufenster verzichtet. Hier soll die optische Inszenierung der Produkte nicht durch Preisschilder gestört werden. Auch Gesichtspunkte der Diebstahl- und Raubprävention sprechen gegen eine Auszeichnung von Luxuswaren mit besonders hohen Preisen. Da im Luxussegment die Waren fast immer im Rahmen eines zwingend erforderlichen Beratungsgesprächs verkauft werden, genügt dieses Differenzierungskriterium, um in diesen Fällen auf Preisauszeichnungen im Schaufenster, die aus den genannten Gründen unerwünscht sind, verzichten zu können.

Problematisch ist allerdings die Tatsache, dass die neue Ausnahmeregelung des § 10 Abs. 6 PAngV-E diese Sachverhalte nicht eindeutig erfasst, sondern sich das Fehlen der Pflicht zur Preisauszeichnung ausschließlich aus der Tatsache ergibt, dass die Warenpräsentation im Schaufenster kein Angebot im Sinne des § 10 Abs. 1 darstellt. Hier drohen unnötige und vermeidbare Rechtsunsicherheiten.

Damit im Einzelhandel bei der Warenpräsentation bei den genannten Sortimenten und Konstellationen auf eine Preisauszeichnung im Schaufenster rechtssicher verzichtet werden kann, sollten die Voraussetzungen der Ausnahme in § 10 Abs. 6 Nr. 1 PAngV wie folgt formuliert werden:

- 1. Waren, die vom Händler erst nach einem Beratungsgespräch verkauft werden oder die vom Händler individuell hergestellt, angepasst oder bestellt werden müssen;*

Eine solche Regelung würde weiterhin der Zielsetzung des Verordnungsgebers entsprechen, die praktischen Bedürfnisse des Einzelhandels berücksichtigen und vor allem für die gewünschte Rechtssicherheit bei der Rechtsanwendung sorgen, da auf die praktischen Umstände im Ladengeschäft und nicht mehr auf das abstrakte Vorliegen eines „Angebots“ abgestellt würde.

4. Umsetzung von Art. 2 der EU-Richtlinie 2019/2161 (§ 11 PAngV-E)

Art. 2 der o. g. Richtlinie enthält neue Vorgaben zur Preisauszeichnung bei Preisermäßigungen, die als Art. 6 a in die Preisangaben-Richtlinie (97/6/EG) integriert wurden.



a) Anwendungsbereich

In § 11 Abs. 1 PAngV-E wird ausdrücklich klargestellt, dass die neue Vorschrift „bei jeder Bekanntgabe einer Preisermäßigung für eine Ware“ gilt. Erfasst wird damit auch die Werbung mit einer Preisermäßigung in Print- und Online-Medien, im Radio oder Fernsehen, im Online-Handel und am Regal selbst.

Leider berücksichtigt der Verordnungsgeber nicht die Tatsache, dass bestimmte Medien nicht immer eine Bekanntgabe des vorherigen Preises zulassen. Dies ist z. B. bei der Radio- und Fernsehwerbung der Fall. Diesem Umstand sollte aber unbedingt noch Rechnung getragen werden.

Entsprechend der Regelung des § 5 a Abs. 5 UWG ist daher klarzustellen, dass bei räumlicher oder zeitlicher Beschränkung des gewählten Kommunikationsmittels (§ 5 a Abs. 5 Ziff. 1 UWG) ein Medienbruch i. S. d. § 5 a Abs. 5 Ziff. 2 UWG zulässig ist. Ohne eine solche Klarstellung wäre die neue Vorschrift in vielen Fällen völlig unpraktikabel.

b) Normadressat

§ 11 Abs. 1 sollte den Normadressat klar bezeichnen und dabei die Anwendbarkeit der Regeln des § 11 eindeutig auf den Werbetreibenden beschränken. Der Händler und der Unternehmer, welcher mit einer Preisreduzierung wirbt, müssen nämlich nicht identisch sein. In der Praxis kann auch ein anderer Unternehmer für den Händler eine Preiswerbung betreiben und damit die Preisermäßigung kommunizieren.

Eine parallele Verantwortlichkeit von werbetreibendem Dritten und Händler (für den die Werbung erfolgt) kommt nach geltendem Lauterkeitsrecht nur in Betracht, wenn die Preisermäßigung durch einen vom Händler beauftragten Dritten kommuniziert wird. In der Praxis kann aber auch ein Dritter ohne Auftrag des Händlers eine Preisermäßigung bekanntgeben. Dies ist zum Teil in Franchisesystemen oder Verbundgruppen der Fall. Hier betreibt der Franchisegeber bzw. die Zentrale der Verbundgruppe mitunter auch ohne Auftrag Werbung für die Händler. In einem solchen Fall darf die Werbung dem Händler nicht zugerechnet und damit eine parallele Verantwortlichkeit des werbetreibenden Dritten und des Händlers (für den die Werbung erfolgt) begründet werden.

Soweit in der Verordnungsbegründung (Seite 43) klargestellt wird, dass es für die Anwendung der Norm unerheblich sei, ob die Bekanntgabe der Preisermäßigung durch den Händler selbst oder einen von ihm beauftragten Dritten erfolgt, ist dies zwar richtig. Damit wird aber die Frage der Zurechnung einer Werbung eines Dritten ohne Auftrag des Händlers nicht beantwortet. Zumindest in der Verordnungsbegründung sollte daher der Normadressat klar bezeichnet werden. Eine Verantwortlichkeit des Händlers für eine Werbung eines nicht von ihm beauftragten Dritten ist auf diese Weise möglichst eindeutig auszuschließen.



Im Interesse der mittelständischen Wirtschaft ist außerdem darauf zu achten, dass Franchisegeber oder Zentralen von Verbundgruppen in der Praxis regelmäßig für ihre Mitglieder Werbung betreiben, die besondere Probleme aufwirft: Beispielsweise wird es tatsächlich nicht möglich sein, den Verbraucher in einer Printwerbung, welche eine Genossenschaft für hunderte von Mitgliedern betreibt, über die in den letzten 30 Tagen in den einzelnen Geschäften verlangten niedrigsten Preise zu informieren. In diesem Zusammenhang ist auch der wettbewerbsrechtliche Aspekt zu beachten, der eine vertikale Preisbindung auch in diesen Systemen grundsätzlich klar verbietet. Der nationale Gesetzgeber muss in diesen Fällen also einen Ausgleich zwischen der wettbewerblichen Zielsetzung des Kartellrechts, der Mittelstandsförderung und der neuen europäischen Vorgabe finden. Ein solcher Ausgleich kann bei realistischer Betrachtung nur darin zu finden sein, Preiswerbung von Franchisesystemen, Verbundgruppen und Genossenschaften für ihre Mitglieder vom Anwendungsbereich der Norm auszunehmen. § 11 PAngV-E sollte daher mit einer entsprechenden Ausnahmebestimmung ergänzt werden.

Soweit aus europarechtlichen Gründen keine generelle Ausnahme zulässig erscheint, sollte zumindest mit einer Sonderregelung für Franchisesysteme, Verbundgruppen und Genossenschaften die Möglichkeit geschaffen werden, bei der Preiswerbung auf die unverbindliche Preisempfehlung und nicht auf die unterschiedlichen tatsächlichen Verkaufspreise Bezug zu nehmen.

c) Preisauszeichnung bei Preisreduzierung (§ 11 Abs. 1 PAngV-E)

Positiv ist festzustellen, dass sich nach § 11 Abs. 1 und der Verordnungsbegründung (Seite 44) die Verpflichtung zur Angabe des Referenzpreises bei Preisreduzierungen ausschließlich auf die Gesamtpreisangabe bezieht. Richtigerweise werden damit andere vorgeschriebene Preisangaben wie z. B. die Grundpreisangabe gemäß § 4 PAngV-E nicht erfasst. Damit wird eine unnötig komplexe und den Verbraucher verwirrende Preisauszeichnung vermieden. Die Beschränkung auf den Gesamtpreis stellt auch sicher, dass die neue Vorschrift in der Praxis am Regal umgesetzt werden kann und die Preistransparenz nicht durch unnötige Streichpreise (z. B. im Hinblick auf den Grundpreis) gestört wird.

Zu begrüßen ist weiterhin die eindeutige Regelung des § 11 Abs. 1, nach der als Referenzpreis der niedrigste Gesamtpreis, den der Händler innerhalb eines Zeitraums von mindestens 30 Tagen vor der Anwendung der Preisermäßigung angewandt hat, anzugeben ist. Diese Regelung schließt mögliche, wegen der unklaren Formulierung der EU-Vorgaben denkbare Fehlinterpretationen aus. Sie entspricht auch dem Willen des EU-Gesetzgebers. Die Kommission hat nämlich den „vorherigen Preis“ als den niedrigsten Preis aus allen möglichen Preisen, die ein Händler in den vergangenen 30 Tagen (und nicht innerhalb eines Zeitraums von 30 Tagen) vor der Werbung mit der Preisermäßigung für das betreffende Produkt verlangt hat, definiert.



§ 11 Abs. 1 stellt weiterhin erfreulicherweise eindeutig klar, dass die Neuregelung ausschließlich bei der „Bekanntgabe einer Preisermäßigung“ anzuwenden ist. Wie in der Verordnungsbegründung (Seite 44) weiter ausgeführt wird, gilt die neue Vorschrift damit nicht für die Bekanntgabe eines Preises. Hier wird richtigerweise klargestellt, dass die Neuregelung nicht für die Bekanntmachung (niedriger) Preise ohne Vergleich mit dem ursprünglichen Preis (z. B. „Knallerpreis“ oder „Dauerniedrigpreis“) gilt. Die rein werbe-technische Herausstellung eines Preises (z. B. in roter Schrift, großen Ziffern oder mit entsprechender verbaler Einbettung) unterfällt damit richtigerweise nicht der neuen Regelung und löst keine Pflichten bei der Preisauszeichnung gemäß § 11 Abs. 1 PAngV-E aus. Damit wird die EU-Vorgabe eins-zu-eins umgesetzt. Die Bekanntgabe einer Preisermäßigung liegt nämlich nur bei einem Preisvergleich vor. Auf die Frage, wie der Begriff der „Preisermäßigung“ zu verstehen sei, hat die DG Just im Rahmen eines Workshops am 13.02.2020 dementsprechend geantwortet, dass diese als Ankündigung der Reduzierung des Preises, welchen der Verkäufer bisher für dasselbe Produkt verlangt habe, zu verstehen sei. Eine solche Ankündigung erfolge in der Regel unter Bezugnahme auf den neuen ermäßigten Preis und einen durchgestrichenen früheren Preis und/oder auf eine Ermäßigung in Form eines bestimmten Prozentsatzes oder eines bestimmten Betrags. Richtigerweise soll die Neuregelung daher nach der Verordnungsbegründung auch nicht für neu in das Sortiment aufgenommene Produkte, für die kein vorheriger Preis existiert, und für Werbeaktionen mit Draufgabe gelten.

Weiterhin wird in der Verordnungsbegründung (Seite 44) richtigerweise klargestellt, dass die neue Vorschrift nur bei Preisermäßigungen für „konkrete, einzelne Produkte“ aus dem Sortiment des Händlers anwendbar ist. Deshalb sollen Preisnachlässe, die „über verschiedene Waren oder Produktgruppen hinweg gewährt“ werden, nicht unter die Neuregelung fallen. Auch dies entspricht den EU-Vorgaben. Nach Art. 2 a) der EU-Preisangabenrichtlinie wird der Verkaufspreis nämlich als Endpreis für bestimmte (konkrete) Waren definiert. Der in Art. 6 a Preisangabenrichtlinie genannte Begriff der „Preisermäßigung“ knüpft aber denklogisch direkt an den Begriff des Verkaufspreises an. Allgemeine werbliche Aussagen (z. B. im Zuge einer Sortimentswerbung wie „20% Rabatt auf alles!“) werden daher nicht von der EU-Neuregelung des Art. 6 a Preisangabenrichtlinie erfasst. Ein anderes Verständnis würde die Praxis auch vor unabsehbare und nicht lösbare Herausforderungen stellen. Die neue Bestimmung wäre z. B. bei entsprechender Auslegung ggf. auch auf Kundenkarten und individualisierte Coupons anwendbar, soweit diese dem Karten-/Couponinhaber das Recht auf einen allgemeinen Preisnachlass für alle Produkte oder bestimmte Produktreihen des Händlers gewähren.

Klarstellungsbedarf besteht allerdings noch für den Fall, dass einem Verkaufspreis eine unverbindliche Preisempfehlung gegenübergestellt wird. Im Hinblick auf diesen praxisrelevanten Sachverhalt sollte die Verordnungsbegründung mit dem klarstellenden Hinweis ergänzt werden, dass auch bei einer solche Gegenüberstellung keine Preisermäßigung



vorliegt, so dass hier mangels Preisreduzierung auch kein Referenzpreis gemäß § 11 Abs. 1 PAngV-E anzugeben ist.

d) Regelung für kurzzeitig angebotene Produkte (§ 11 Abs. 2 PAngV-E)

Mit § 11 Abs. 2 PAngV-E stellt der Ordnungsgeber klar, dass bei Preisermäßigungen auf Waren, die erst seit weniger als 30 Tage zum Verkauf angeboten werden, der niedrigste Gesamtpreis anzugeben ist, den der Händler seit der Aufnahme des Produkts in sein Sortiment verlangt hat.

Mit dieser Regelung wird die Selbstverständlichkeit festgestellt, dass ein Unternehmer den niedrigsten Preis nur innerhalb des Zeitraums ermitteln kann, in dem sich das Produkt in seinem Sortiment befindet. Nur für diesen Zeitraum stehen ihm Vergleichspreise zur Verfügung. Der Zeitraum für die Referenzpreisermittlung kann daher richtigerweise erst mit der Aufnahme des Produkts in das Sortiment des Händlers beginnen.

Die Regelung ist aber trotzdem wichtig, weil sie mögliche Missverständnisse in Folge der Formulierung des Art. 6 a Abs. 4 Preisangaberichtlinie von vornherein ausschließt: Nach dem Wortlaut dieser EU-Öffnungsklausel sollen kürzere Referenzzeiträume nämlich nur in Betracht kommen, wenn sich ein Produkt weniger als 30 Tage „auf dem Markt“ befindet. Die Frage, seit wann sich ein (reduziertes) Produkt „auf dem Markt“ befindet, ist für die Bemessung des Zeitraums für die Referenzpreisermittlung aber offenkundig völlig unerheblich.

e) Ausnahmenvorschrift bei schrittweisen Preisermäßigungen (§ 11 Abs. 3 PAngV-E)

Nach der Ausnahmenvorschrift des § 11 Abs. 3 PAngV-E ist bei schrittweisen Preisermäßigungen als Referenzpreis der niedrigste Gesamtpreis anzugeben, den der Händler vor Beginn der schrittweisen Preisermäßigung gefordert hat.

Damit nutzt der Ordnungsgeber erfreulicherweise die Öffnungsklausel des Art. 6 a Abs. 5 Preisangaben-Richtlinie. Dies wird ausdrücklich begrüßt. Im Fall einer schrittweisen Preisermäßigung ist daher nur der niedrigste Preis anzugeben, den der Händler vor Beginn der schrittweisen Preisermäßigung gefordert hat.

Diese Ausnahmbestimmung gibt dem Händler in den genannten Fällen die Möglichkeit, dauerhaft den Preis als Referenzpreis zu verwenden, der vor der ersten Anwendung der Preisermäßigung verlangt wurde. Auf diese Weise werden die Preisauszeichnung vereinfacht und unnötige Komplikationen vermieden. Dies wird im Einzelhandel insbesondere bei Schluss- und Räumungsverkäufen relevant sein und optimiert die Chancen des Händlers zum Abverkauf seiner Lagerbestände. Vermeidbare Warenvernichtungen werden so verhindert. Gerade vor dem Hintergrund der nationalen Diskussion über die vermeintliche Vernichtung von Retouren und Überhängen ist es sehr positiv zu bewerten,



dass der Verordnungsgeber die Händler mit dieser Regelung bei ihren Nachhaltigkeitsbestrebungen unterstützt und einen Beitrag leistet, die Warenvernichtung zu minimieren.

f) Uneingeschränkte Nutzung der Öffnungsklausel für verderbliche Waren

Nach Art. 6 a Abs. 3 Preisangaben-Richtlinie können Mitgliedstaaten abweichende Regelungen für die Preisauszeichnung bei Preisermäßigungen für schnell verderbliche Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit treffen.

Der deutsche Verordnungsgeber hat von dieser Möglichkeit nur in Bezug auf die Verpflichtung zur Grundpreisauszeichnung gemäß § 4 PAngV-E Gebrauch gemacht. Unbedingt sollte die Öffnungsklausel aber auch für die Verpflichtung zur Auszeichnung eines Referenzpreises bei Preisermäßigungen gemäß § 11 Abs. 1 genutzt werden. Dies ist schon aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten geboten, um den Absatz verderblicher Waren nicht zu verkomplizieren und u. a. die Lebensmittelverschwendung zu reduzieren, wie dies auch in der Verordnungsbegründung zu der Ausnahmebestimmung des § 4 Abs. 4 PAngV-E ausgeführt wird. Auf die Definition der „schnell verderblichen Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit“ in der Begründung zu § 4 Abs. 4 PAngV-E kann Bezug genommen werden. Das hier zum Ausdruck gebrachte weite Verständnis des Begriffs der „Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit“ ist zu begrüßen und sollte auch bei der Ausnahme von der Verpflichtung zur Bekanntgabe eines Referenzpreises gemäß § 11 Abs. 1 PAngV-E Anwendung finden. Richtigerweise werden damit sämtliche verderblichen Waren und auch alle Lebensmittelerzeugnisse unter diesen Begriff gefasst. Dies ist wichtig, da diese immer ein Mindesthaltbarkeitsdatum haben und kurz vor Ablauf eine unkomplizierte Möglichkeit bestehen sollte, den Preis zu reduzieren, um einen zügigen Abverkauf zu ermöglichen und damit Lebensmittelverschwendung zu vermeiden.

Zur Vermeidung unnötiger Rechtsunsicherheiten im Zusammenhang mit den Begriffen der „schnell verderblichen Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit“ sollte in der Verordnungsbegründung außerdem noch ergänzend klargestellt werden, dass die Ausnahmeregelung für alle Lebensmittel gilt, wenn deren Mindesthaltbarkeitsdaten in der Regel innerhalb von 30 Tagen erreicht werden.

IV. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Verordnungsgesetzgeber bei der Umsetzung des Art. 6 a EU-Preisangaben-Verordnung in nationales Recht im Wesentlichen den Grundsätzen einer Eins-zu-eins-Umsetzung folgt. Die neuen Vorgaben werden eher restriktiv ausgelegt. Dies ist angemessen und sachgerecht, weil so unnötige Belastungen des Einzelhandels in der Praxis weitgehend vermieden werden und die EU-Neuregelung aus Verbraucherschutzgesichtspunkte auch nicht erforderlich ist.



Neben der Umsetzung des EU-Rechts wird mit der Novelle das Ziel verfolgt, Rechtsklarheit auch im Hinblick auf die aktuelle Rechtsprechung zu schaffen. Dies wird ebenfalls begrüßt, weil auf diese Weise die Anwendbarkeit der Vorschriften der Preisangabenverordnung (PAngV) erleichtert, Rechtsstreitigkeiten vermieden und Abmahnrisiken gesenkt werden.

Der Verordnungsentwurf wird daher insgesamt grundsätzlich begrüßt. In den folgenden Einzelpunkten halten wir allerdings Änderungen des Entwurfs für dringend erforderlich:

- Damit die Preisauszeichnung bei schnell verderblichen Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit erleichtert und insbesondere die unerwünschte Lebensmittelvernichtung minimiert wird, sollte nicht nur mit § 4 Abs. 4 Nr. 2 PAngV-E eine Ausnahmenvorschrift für die Grundpreisauszeichnung geschaffen werden. Um die Zielsetzung des Verordnungsgebers optimal zu erreichen, ist die Ausnahme von der Pflicht zur Grundpreisauszeichnung vielmehr auch durch eine Ausnahme von der Pflicht zur Gesamtpreisauszeichnung zu flankieren. Hierzu schlagen wir eine Neufassung des § 9 PAngV-E vor. Weiterhin ist zu prüfen, ob auf die EU-rechtlich nicht vorgesehene Verpflichtung, den Verbraucher auf die Gründe der Preisherabsetzung hinzuweisen, in § 4 Abs. 4 Nr. 2 und § 9 PAngV-E verzichtet werden kann.
- Die Ausnahmeregelung des § 10 Abs. 6 PAngV-E im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Preisauszeichnung bei Werbung im Schaufenster sollte modifiziert werden. Entsprechend dem in der Verordnungsbegründung zum Ausdruck gebrachten Willen ist sicherzustellen, dass Preisauszeichnungen auch nicht erforderlich sind, wenn im Schaufenster beworbene Waren erst nach einem Beratungsgespräch verkauft werden, selbst wenn keine individuellen Anpassungen oder Bestellungen erforderlich sind. Eine entsprechende Änderung der Ausnahmebestimmung würde den praktischen Bedürfnissen von Einzelhändlern beim Vertrieb von Luxusprodukten entgegenkommen und dem in § 10 Abs. 1 PAngV-E zum Ausdruck gebrachten Gedanken entsprechen, nach dem eine Preisauszeichnung nicht erforderlich ist, wenn die Warenpräsentation im Schaufenster kein Angebot darstellt, weil die Ware im Ladengeschäft nicht unmittelbar entnommen werden kann.
- Der persönliche Anwendungsbereich der Neuregelung des § 11 Abs. 1 PAngV im Zusammenhang mit der Bekanntgabe einer Preisermäßigung ist zumindest in der Verordnungsbegründung eindeutig zu klären. Eine Verantwortlichkeit des Händlers für die Werbung eines Dritten ist auszuschließen, soweit diese Werbung nicht in seinem Auftrag erfolgt.
- Außerdem ist im Interesse der mittelständischen Wirtschaft zu gewährleisten, dass z. B. Franchisegeber oder Zentralen von Verbundgruppen für ihre Mitglieder auch in der Praxis trotz der Vorgaben des § 11 Abs. 1 PAngV-E Werbung betreiben können. Regelmäßig wird es ihnen nämlich nicht möglich sein, in der Werbung über die Preise zu informieren,



die vorher (in unterschiedlicher Höhe) in den einzelnen Geschäften der Mitglieder verlangt wurden. Durch eine Ausnahmeregelung ist daher Verbundgruppen, Genossenschaften und Franchisegebern im Interesse ihrer mittelständischen Händler auch in Zukunft eine gemeinsame Werbung zu ermöglichen.

- Die Öffnungsklausel des Art. 6 a Abs. 3 Preisangabenrichtlinie sollte vollständig genutzt werden. Es genügt nicht, dass der Ordnungsgeber den Händler bei verderblichen Waren oder Waren mit kurzer Haltbarkeit gemäß § 4 Abs. 4 PAngV von der Verpflichtung zur neuen Grundpreisangabe entbindet. Dringend erforderlich ist eine Ergänzung in § 11 PAngV, nach der die Händler in diesen Fällen auch von der Verpflichtung zur Angabe eines Referenzpreises befreit werden. Nur so wird der Abverkauf dieser Waren optimiert und eine unnötige Vernichtung dieser Waren effizient vermieden.