



**Empfehlung der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen vom 6. März 2007  
betreffend den Telefonverkauf**

Gestützt auf Art. 9 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten vom 5. Oktober 1990 (KIG) und auf Art. 1 des Reglements der Eidgenössischen Kommission für Konsumentenfragen vom 1. Februar 1966, unterbreitet die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen dem Bundesrat die folgende

EMPFEHLUNG

**Der Bundesrat setzt den Missbräuchen beim Telefonverkauf ein Ende, indem er umgehend die folgenden Massnahmen trifft:**

- a) Einführung eines Widerrufsrechts für den Telefonverkauf analog zu den Haustürgeschäften, aber mit folgenden Anpassungen für den Telefonverkauf: Die Widerrufsfrist beginnt bei Erhalt der schriftlichen Bestätigung des Vertrags; Verzicht auf den Mindestbetrag von 100 Franken sowie auf die Ausnahme für Versicherungsverträge.**
- b) Einführung der Verpflichtung für die Telefonverkäufer, zuerst über die folgenden Punkte zu informieren: Identität des Telefonverkäufers, ausdrückliche Angabe, dass es sich beim Gespräch um einen Telefonverkauf handelt und Hinweis darauf, dass das Gespräch aufgezeichnet wird, falls der Telefonverkäufer dies vorhat.**
- c) Einführung einer Vorwahlnummer, anhand derer die Telefonverkäufer identifiziert werden können, und Verbot für letztere, ihre Rufnummer zu unterdrücken.**
- d) Einführung einer Kontaktstelle, bei der die Namen der Telefonverkäufer gemeldet und veröffentlicht werden können, die das Sternchen im Telefonbuch nicht berücksichtigen.**

BEGRÜNDUNG

Der Telefonverkauf verzeichnet seit einigen Jahren ein noch nie dagewesenes Wachstum. Seine Besonderheit besteht darin, dass der Verkäufer die Initiative ergreift und den Konsumenten kontaktiert. Zahlreiche Unternehmen haben erkannt, dass es sehr rentabel ist, einen Teil der Kunden per Telefon anzusprechen. Die Kosten sind dabei ein nicht zu vernachlässigendes Argument: Der Aufwand eines Unternehmens für einen Kundenbesuch durch einen Verkäufer wird auf rund 200 Franken geschätzt, derjenige für einen Telefonkontakt auf 15 Franken. Ausserdem ist es bequem, mit einem Minimum an Informationen und Erläuterungen eine mündliche Zustimmung der Konsumenten zu erhalten, die in der Regel aufgezeichnet wird, damit sie später geltend gemacht werden kann.

Mit der Zunahme der Telefonverkäufe wächst auch die Anzahl der Probleme der Konsumenten in diesem Bereich. Täglich gehen bei den Konsumentenorganisationen Beschwerden von Konsumenten ein, die Opfer von Telefonverkäufern geworden sind. Letztere nutzen vor allem die Schwäche von älteren Menschen aus oder von Ausländern, welche die in der Schweiz gesprochenen Sprachen nicht

beherrschen. Studien wie die im Auftrag des Konsumentenforums kf durch ISOPUBLIC durchgeführte Umfrage für die Periode von November bis Dezember 2006 bestätigen, dass die aggressive Werbung, deren aggressivste Form der Telefonverkauf darstellt, zu den hauptsächlichen Sorgen der Konsumenten zählt.

Bei den Problemen, mit denen die Konsumenten beim Telefonverkauf konfrontiert sind, handelt es sich in erster Linie um die Folgenden:

- die Konsumenten werden auf ihrem Festnetztelefon und ihrem Handy durch zahlreiche verschiedene Telefonverkäufer gestört, die auch spät abends oder an Feiertagen anrufen;
- die Konsumenten werden überredet, Produkte oder Dienstleistungen zu kaufen, die sie gar nicht wollen, oder müssen eine beträchtliche Energie aufwenden, um diese Produkte oder Dienstleistungen abzulehnen;
- obwohl sie eine Bedenkfrist gefordert oder ihr Einverständnis dazu nicht gegeben haben, erhalten die Konsumenten dennoch die Produkte oder Dienstleistungen gegen Bezahlung und werden danach mittels Mahnungen oder Briefen von Inkassofirmen unter Druck gesetzt;
- die Konsumenten finden sich ungewollt in bindenden Vertragsverhältnissen wieder, da man ihnen verschiedene Fallen gestellt hat: man lässt sie glauben, dass ein Einverständnis ihrerseits sie zu nichts verpflichtet, oder dass eine Verpflichtung erst nach der Unterzeichnung von Dokumenten wirksam wird; man dreht die Fragen so, dass die Konsumenten ja sagen, und beruft sich danach auf die telefonischen Aufzeichnungen, die als Beweis für eine eingegangene Verpflichtung angeführt werden; es kommt sogar vor, dass Dokumente gefälscht werden, indem man die kopierte Unterschrift der Konsumenten darunter setzt.

Im Bereich der Telefonverkäufe benachteiligt das Vertragsverhältnis die Konsumenten. Im Kontakt mit Telefonverkäufern, die in den Verkaufstechniken geübt und fest entschlossen sind, die angebotenen Produkte oder Dienstleistungen zu verkaufen, werden die Konsumenten dazu gebracht, Verträge unüberlegt einzugehen, ohne über alle notwendigen Elemente für einen informierten Entscheid zu verfügen: insbesondere verpflichten sie sich, ohne die angebotenen Produkte gesehen zu haben, ohne genau zu wissen, worin die angebotenen Dienstleistungen bestehen und ohne die allgemeinen Vertragsbedingungen zu kennen. Ein Widerrufsrecht könnte diesem Ungleichgewicht abhelfen. Während die Konsumenten gemäss Art. 40a ff. OR bei Haustürgeschäften über ein solches Recht verfügen, ist dies bei Telefonverkäufen nicht der Fall. Ein von einem Telefonanruf überraschter Konsument ist jedoch einem ähnlichen Druck ausgesetzt, wie bei einem Haustürgeschäft oder bei vergleichbaren Situationen.

Um sich gegen störende Anrufe zu wehren, verfügen die Konsumenten nur über einige schwache Mittel:

- das Sternchen, das neben der Rufnummer im Telefonbuch steht und das angibt, dass die Person weder Anrufe noch Faxe zu Werbezwecken erhalten will: dieses Sternchen wird allerdings immer weniger respektiert, und da dafür keine Aufsichtsbehörde besteht, nehmen die Missachtungen rasant zu;
- die Möglichkeit, durch die Eingabe von \*99# Anrufe mit unterdrückter Rufnummer zu blockieren, denen sich die Mehrzahl der Telefonverkäufer bedient: diese Möglichkeit funktioniert allerdings nicht für Telefonverkäufer mit Sitz im Ausland und vor allem betrifft sie alle Anrufe mit unterdrückter Rufnummer, auch diejenigen von Bekannten der Konsumenten oder von gewissen Behörden;
- die Gesuche um Streichung des Namens aus Anrufverzeichnissen: solche Gesuche bleiben jedoch in der Regel wirkungslos.

Daraus ist zu schliessen, dass die Konsumenten heute nicht in der Lage sind, sich gegen die zahlreichen massiven Missbräuche, von denen sie im Bereich des Telefonverkaufs betroffen sind, zu wehren. Das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), das im Fall von besonders aggressiven Verkaufsmethoden, welche den Kunden in seiner Entscheidungsfreiheit beeinträchtigen (Art. 3 Bst. h UWG), auf zivilrechtlicher und strafrechtlicher Ebene eingreifen kann, sollte daher durch entsprechende Massnahmen ergänzt werden.

Die heutige Situation ist sowohl für die Konsumenten als auch für die Unternehmen, welche Telefonverkauf betreiben, bedauerlich. Sie hat nämlich auf Seiten der Konsumenten zu einem Klima des Misstrauens

geführt, das auch den Unternehmen schadet, welche den Telefonverkauf seriös betreiben. Mit dem Schutz der Konsumenteninteressen im Bereich des Telefonverkaufs werden zugleich die wirtschaftlichen Interessen des betroffenen Geschäftszweiges geschützt.

## FOLGERUNG

In Anbetracht

der zahlreichen Missbräuche, von denen die Konsumenten betroffen sind, sowie der Sorge der Konsumenten;

der Bedeutung der Probleme, welche diese Missbräuche für die Konsumenten hervorrufen;

der Notwendigkeit, das Gleichgewicht in der vertraglichen Beziehung zwischen den Telefonverkäufern und den Konsumenten wieder herzustellen;

der schwachen Abwehrmittel, die den Konsumenten zur Verfügung stehen, um die Belästigung durch Anrufe mit kommerziellem Zweck zu vermeiden;

der Notwendigkeit, Massnahmen zur Ergänzung des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zu treffen, das besonders aggressive Verkaufsmethoden, die den Kunden in seiner Entscheidungsfreiheit beeinträchtigen, als unlauter erachtet;

der Notwendigkeit, das Vertrauen der Konsumenten in den Telefonverkauf wiederherzustellen und die wirtschaftlichen Interessen dieses Geschäftszweiges zu schützen,

fordert die Kommission den Bundesrat auf, den Missbräuchen beim Telefonverkauf ein Ende zu setzen, indem er umgehend die folgenden Massnahmen trifft:

- a) Einführung eines Widerrufsrechts für den Telefonverkauf analog zu den Haustürgeschäften, aber mit folgenden Anpassungen für den Telefonverkauf: Die Widerrufsfrist beginnt bei Erhalt der schriftlichen Bestätigung des Vertrags; Verzicht auf den Mindestbetrag von 100 Franken sowie auf die Ausnahme für Versicherungsverträge:**

Das Widerrufsrecht ermöglicht den Schutz der Konsumenten gegen den Abschluss von Verträgen ohne reifliche Überlegung und vor allem gegen den Überraschungseffekt oder die Verwendung anderer unlauterer Mittel für den Vertragsabschluss. Die Art. 40a ff. OR sind in dem Sinne anzupassen, dass der Telefonverkauf den Haustürgeschäften gleichgestellt wird. Der Konsument kommt so in den Genuss eines Widerrufsrechts von 7 Tagen bei Telefonverkäufen. Es ist vorzusehen, dass die Widerrufsfrist für Telefonverkäufe bei Erhalt der schriftlichen Bestätigung des Vertrags beginnt.

Ausserdem ist der Geltungsbereich der Art. 40a ff. OR für Telefonverkäufe in den folgenden Punkten auszuweiten:

- o Der Mindestbetrag von 100 Franken

Die in Art. 40a Abs. 1 Bst. b OR festgehaltene Bestimmung, laut der die Art. 40a ff. OR nur anwendbar sind, wenn die Leistung des Kunden 100 Franken übersteigt, muss aufgehoben werden. Der Gesetzgeber hat diesen Mindestbetrag mit der Idee eingeführt, dass für Rechtshandlungen von geringer Bedeutung der Kunde die Folgen seiner Handlung leicht beurteilen kann. Leider hat dieser Mindestbetrag nur die Umgehung des Gesetzes vereinfacht. Manche Unternehmen sind nämlich auf den Verkauf von Waren, deren Preis unter 100 Franken liegt, spezialisiert. In der Regel handelt es sich dabei um minderwertige Produkte, die ihre Versprechen nicht halten, und die mit aggressiven Verkaufsmethoden vertrieben werden. Diese beiden Elemente gehen nämlich oft Hand in Hand: Ein wenig attraktives Produkt benötigt eine besonders aggressive Verkaufsunterstützung.

- o Die Versicherungsverträge

Laut Art. 40a Abs. 2 OR gelten die Art. 40a ff. OR nicht für Versicherungsverträge. Diese Einschränkung sollte bei den Telefonverkäufen nicht zum Tragen kommen. Die Versicherungen, insbesondere die Krankenkassen, sind nämlich gerade einer der Bereiche, in denen die Konsumenten von Missbräuchen bei Telefonverkäufen betroffen sind.

- b) Einführung der Verpflichtung für die Telefonverkäufer, zuerst über die folgenden Punkte zu informieren: Identität des Telefonverkäufers, ausdrückliche Angabe, dass es sich beim Gespräch um einen Telefonverkauf handelt und Hinweis darauf, dass das Gespräch aufgezeichnet wird, falls der Telefonverkäufer dies vorhat:**

Auf der Grundlage der vorgängigen Informationen über die Identität des Telefonverkäufers und die exakte Natur des Anrufs, muss der Konsument in der Lage sein, zu entscheiden, ob er das Telefongespräch fortsetzen will oder nicht. Falls der Telefonverkäufer die Absicht hat, das Gespräch aufzuzeichnen, ist es notwendig, dass er den Konsumenten über die Verwendung dieses Beweismittels informiert. Die Art. 40a ff. OR sind in dem Sinn zu ändern, dass eine Bestimmung die vorgängigen Informationen festlegt, welche der Telefonverkäufer dem Konsumenten geben muss.

- c) Einführung einer Vorwahlnummer, anhand derer die Telefonverkäufer identifiziert werden können, und Verbot für letztere, ihre Rufnummer zu unterdrücken:**

Diese Massnahme, welche die Transparenz der Information der Konsumentinnen und Konsumenten und ihre Wahlfreiheit verstärkt, kann wie folgt eingeführt werden:

- Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) legt eine Vorwahlnummer fest, die von den Telefonverkäufern zwingend zu verwenden ist;
- In der Fernmelderegulierung wird ausdrücklich festgehalten, dass bei Anrufen zu Werbezwecken das Unterdrücken der Rufnummer verboten ist.

- d) Einführung einer Kontaktstelle, bei der die Namen der Telefonverkäufer gemeldet und veröffentlicht werden können, die das Sternchen im Telefonbuch nicht berücksichtigen:**

Die Konsumenten und ihre Organisationen müssen einer staatlichen Instanz die Unternehmen melden können, die das Sternchen im Telefonbuch nicht berücksichtigen. Diese staatliche Instanz, die als Kontaktstelle funktioniert, veröffentlicht nach einer summarischen Prüfung der Fakten die Namen der fehlbaren Unternehmen. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) könnte diese Aufgabe übernehmen.

So beschlossen am 6. März 2007 durch die Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen.