



GENERALDIREKTION INTERNE POLITIKBEREICHE
FACHABTEILUNG A: WIRTSCHAFTS- UND
WISSENSCHAFTSPOLITIK

Irreführende Verpackungsmethoden

Zusammenfassung

In diesem Informationsvermerk werden Antworten auf die Frage aufgezeigt, ob Bedarf an EU-Rechtsvorschriften über irreführende Verpackungen besteht. Zu diesem Zweck wurden 13 nationale Berichte über die Situation in den jeweiligen Ländern bewertet, die vorhandenen Materialien über das Problembewusstsein, die Einstellung und das Verhalten der Verbraucher in Bezug auf dieses Problem gesichtet und Verbraucherverbände befragt. Darüber hinaus wird in der Studie bewertet, ob mit irreführenden Verpackungen gegen geltendes EU-Recht verstoßen wird, und es werden mögliche Lösungen erläutert.

Dieses Dokument wurde vom Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz des Europäischen Parlaments in Auftrag gegeben.

VERFASSER

Frau Margaretha Lawrynowicz

(auf der Grundlage der nationalen Berichte von: Mr Shaun Charlton (Frankreich, Vereinigtes Königreich), Frau Tina Kalouta (Zypern), Frau Margaretha Lawrynowicz (Deutschland, Polen), Herr Evangelos Margaritis (Griechenland), Herr Geo Margi (Italien), Frau Ieva Navickaite-Sakalauskiene (Litauen), Herr José Carlos de Medeiros Nóbrega (Portugal), Frau Magda Schusterova (Tschechien), Frau Susan Singleton (Irland), Herr Dimitar Stoimenov (Bulgarien), Herr Ferenc Szigályi (Ungarn))

Betreuung: Prof. Dr Fryderyk Zoll, Prof. Dr Hans Schulte-Nölke (Mitglieder des the European Legal Studies Institute in Osnabrück, Germany)

ZUSTÄNDIGE VERWALTUNGSBEAMTIN

Elke Ballon

Fachabteilung Wirtschafts- und Wissenschaftspolitik

Europäisches Parlament

B-1047 Brüssel

E-Mail: Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu

SPRACHFASSUNGEN

Original: [EN]

ZUM HERAUSGEBER

Kontakt zur Fachabteilung aufnehmen oder Bestellung des monatlichen Newsletters: H
Poldep-Economy-Science@europarl.europa.eu

Redaktionsschluss: Januar 2012

Brüssel, © Europäische Union, 2012.

Dieses Dokument ist im Internet unter folgender Adresse abrufbar:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies>

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung des Verfassers wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments.

Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt

ZUSAMMENFASSUNG

Ausgehend von nationalen Berichten aus 13 Mitgliedstaaten bietet diese Zusammenfassung einen Überblick über die deutlich erkennbaren irreführenden Verpackungsmethoden, den Bekanntheitsgrad dieser Methoden unter den Verbrauchern und die potenziellen Verstöße gegen die bereits bestehende EU-Rechtsverordnung. Diese Zusammenfassung liefert einen Lösungsvorschlag für das Problem und beleuchtet zusätzliche Maßnahmen zur Problemlösung.

Irreführende Verpackungsmethoden

In den vergangenen Jahren zeichnete sich der Trend ab, dass Hersteller zunehmend Gebrauch von Verpackungsmethoden machen, die der Verbrauchertäuschung dienen. Die Gedanken der Verbraucher werden derart gelenkt, dass sie beim Anblick der Verpackung in einem Produkt eine **höhere Quantität**, eine **höhere Qualität** oder **bestimmte andere Merkmale** sehen, als tatsächlich der Fall ist.¹ Diese Methoden können als „irreführende Verpackungsmethoden“ bezeichnet werden.

Zum Zweck der vorliegenden Studie wird die Bezeichnung „irreführende Verpackung“ für eine Produktverpackung verwendet, die ungeachtet einer flüchtigen Betrachtung aufgrund ihrer Größe, Form, Gestaltung oder anderer direkt mit der Verpackung zusammenhängender Merkmale – einschließlich des Vergleichs des jeweiligen Produkts zu Produkten in Vorgängerverpackungen und Produkten der Konkurrenz – den Durchschnittsverbraucher in Bezug auf Quantität, Qualität oder andere wichtige Produkteigenschaften täuscht oder wahrscheinlich täuschen wird und den Verbraucher veranlasst oder wahrscheinlich veranlassen wird, eine Kaufentscheidung zu treffen, die er andernfalls nicht getroffen hätte.

In den untersuchten Mitgliedstaaten wurden **zwei wesentliche Kategorien** von Methoden, die direkt oder indirekt mit der Produktverpackung in Zusammenhang stehen, festgestellt. Dazu zählen Verpackungsmethoden, die sich auf die Quantität und Qualität des Produkts beziehen. Zu nennen sind hier:

Erstens, Methoden zu Verpackungsgrößen und Methoden, über die ein Zusammenhang zwischen der Größe und dem Inhalt der Verpackung hergestellt wird, sowie ähnliche Methoden (z. B. die Beigabe von Präsenten) werden eingesetzt, um beim Verbraucher den Eindruck zu erwecken, das Produkt enthalte eine größere Füllmenge. Zweitens, die Aufmachung der Verpackung impliziert falsche oder irreführende Informationen. Drittens, die Hersteller ahmen die Gestaltung einer anderen Verpackung nach, um eine bestimmte geografische Herkunft oder eine bestimmte Qualität des Produkts zu implizieren. Und schließlich kommt es vor, dass die Preisangabe des Produkts fehlt oder falsch ist.

Für den Einsatz dieser Verpackungsmethoden gibt es **zwei wesentliche Gründe**.

In den meisten Fällen wollen Hersteller versteckte Preiserhöhungen einführen. In anderen Fällen dient die Verpackungsmethode der Überlebensfähigkeit des Produkts in einem hart umkämpften Markt. Da die Palette der vergleichbaren Produkte sehr breit ist, sind die Verbraucher nicht in der Lage, die Unterschiede zwischen ähnlichen Produkten

¹Siehe z. B.: <http://www.berlin.de/special/gesundheit-und-beauty/essen-und-geniessen/gesund-ernaehren/1140633-215-mogelpackungenbreitensichschleichendaus.html>; <http://www.berlin.de/special/gesundheit-und-beauty/essen-und-geniessen/gesund-ernaehren/946197-215-mogelpackungenbeilebensmittelnehmenzu.html>.

einzuschätzen. Daher werden Verpackungsmethoden angewendet, um die Wahl des Verbrauchers zugunsten des jeweiligen Produkts zu beeinflussen.

Verbraucherbewusstsein und Gegenmaßnahmen gegen irreführende Verpackungsmethoden

Die nationalen Berichte und die von Verbraucherorganisationen ausgefüllten Fragebögen zeigen, dass sich die Verbraucher im Allgemeinen über irreführende Verpackungsmethoden im Klaren sind, sich jedoch trotzdem in hohem Maße täuschen lassen. Es wurde deutlich, dass es an Rechtsvorschriften, Verwaltungsentscheidungen und politischen Maßnahmen zu diesen Verpackungsmethoden mangelt. Die Verbraucher selbst unternehmen keine Schritte gegen irreführende Verpackungen, und lediglich in einigen der untersuchten Mitgliedstaaten gibt es aktive Verbraucherverbände. Informationen zu irreführenden Verpackungen sind vereinzelt in den Medien verstreut – nur selten lässt sich eine gebündelte Themenaufbereitung finden, wobei die Informationen ungeordnet und unregelmäßig zur Verfügung gestellt werden. Die Regierungen bieten wenig Unterstützung für die Informationsweitergabe oder Eindämmung derartiger Praktiken. Lediglich Deutschland, die Tschechische Republik und Polen verfügen über eine öffentliche Datenbank, in der irreführende Verpackungsmethoden dokumentiert sind und der Kontakt zu den Herstellern erleichtert wird. Des Weiteren ist Deutschland das einzige Land mit einer Regierungsmaßnahme zur Bekämpfung von irreführenden Verpackungsmethoden.

Verstöße gegen die EU-Rechtsverordnung

Irreführende Verpackungsmethoden verstoßen gegen die EU-Rechtsverordnung.

Hierbei wurden insbesondere die Bestimmungen der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken², der Richtlinie über irreführende und vergleichende Werbung³ und der Preisangaberichtlinie⁴ in den Mittelpunkt gerückt. Die Analyse deckte jedoch auf, dass die Anwendung der bereits existierenden Bestimmungen auf neue Marktentwicklungen (geringere Mengen zu gleichem Preis) nicht selbstverständlich ist. Unter bestimmten Umständen könnten Hersteller mit irreführenden Verpackungsmethoden den Geltungsbereich der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken oder anderer europäischer Verbraucherschutzverordnungen umgehen. Daher **könnte in einigen Fällen eine Regelungslücke bestehen**. Eine Klarstellung ist wünschenswert.

Des Weiteren konnten keine Misserfolge bei der Anwendung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken und anderer überprüfter Verordnungen herausgestellt werden. Jedoch wurde berichtet, dass Bestimmungen zur Angabe der Preise je Einheit nicht immer durchgesetzt wurden. Bei ausgewiesenen Preisen je Einheit, die unleserlich oder an ungelegenen Stellen angebracht wurden, handelte es sich nicht um einen Verstoß gegen das EU-Recht. Dies führt jedoch zur Wirkungslosigkeit der Bestimmungen der Preisangaberichtlinie, die dem Verbraucher dabei helfen soll, Produkte zu vergleichen und den Auswirkungen der irreführenden Verpackungen entgegenzuwirken.

²Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 149/ 22 vom 11.6.2005.

³Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung, ABl. L 376/21 vom 27.12.2006.

⁴Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse, ABl. L 80/27 vom 18.3.1998.

Notwendige Maßnahmen

Letzten Endes bietet die Studie Anregungen für notwendige Maßnahmen, die den irreführenden Verpackungsmethoden ein Ende bereiten sollen. Diese Maßnahmen müssen nicht separat umgesetzt werden, sondern können gleichzeitig angegangen werden.

Wünschenswert wäre **eine Änderung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken⁵**. Es könnte ein Absatz zu „irreführenden Verpackungsmethoden“ in Artikel 6 der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken aufgenommen werden, da dies in erster Linie zu mehr Klarheit bei der Anwendung von Artikel 6 auf bestimmte Methoden führen würde. Ferner könnte sich herausstellen, dass Artikel 6 zu eng gefasst ist, da er keine neuen Marktentwicklungen abdeckt. Seit Neustem finden sich Verpackungsmethoden, die beim Verbraucher Erwartungen zur Füllmenge eines bestimmten Produkts wecken, das einem bereits bekannten Produkt ähnelt. Diese Produkte werden in der gleichen Verpackung, jedoch mit weniger Inhalt verkauft. Es stellt sich hierbei die Frage, ob ein Vergleich zwischen einer früheren Produktversion mit mehr Inhalt und einer neu eingeführten Produktversion mit weniger Inhalt bereits als eine irreführende Verpackungsmethode im Sinne von Artikel 6 der Richtlinie⁶ angesehen werden kann.

Zudem könnte eine **Datenbank**, wie sie bereits in Deutschland, der Tschechischen Republik und Polen vorhanden ist, eingerichtet werden. Die Europäische Union könnte entweder eine eigene Datenbank erstellen oder vorschlagen, eine derartige Datenbank in jedem Mitgliedstaat aufzustellen. Letztgenannter Vorschlag ist insofern nachteilig, als dass die Sprache eine Barriere für die Kommunikation zwischen den Verbrauchern und Händlern konstituieren würde. Datenbanken müssten zentralisiert werden, um Daten zu Verbraucherrechten, Beispiele für irreführende Verpackungsmethoden sowie neue und legale Marktentwicklungen präsentieren zu können. Diese Daten müssten regelmäßig aktualisiert werden. Den Herstellern könnte zudem die Möglichkeit gegeben werden, auf Beschwerden von Verbrauchern einzugehen, wodurch ein Dialog zwischen Herstellern und Verbrauchern angeregt werden würde.

Ein weiterer Vorschlag ist, zusätzliche **EN-Verpackungsnormen** festzulegen. Diese Normen müssten Anforderungen für Produkte festsetzen, die für den Zweck des Produkts angemessen sind. Der Vorteil dieser Normen bestünde vorrangig darin, dass sie flexible sind und jederzeit ausgedehnt werden können. Die Normen könnten daher an Veränderungen der Geschäftspraktiken auf dem Markt angepasst werden. Derlei EN-Normen könnten auch zu Rate gezogen werden, um zu bestimmen, ob eine Verpackungsmethode im Rahmen der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken als irreführend zu bezeichnen ist.

Da behauptet wird, die Preise je Einheit seien oft unleserlich oder an ungeeigneten Stellen angebracht, könnte man in Betracht ziehen, **Änderungen an der Preisangaberichtlinie** vorzunehmen und Bestimmungen zur Schriftart, Schriftgröße und Platzierung der Preisangabe hinzuzufügen.

⁵Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. L 149/22 vom 11.6.2005.

⁶Siehe Punkt 3.1.1. (A) (a) (v).

Weiterhin könnte die **Website der Europäischen Kommission über die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken** sowie über den **Leitfaden zur Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken aktualisiert** und fertiggestellt werden, um Interpretationsprobleme zu verringern.

Wie bereits erwähnt, ist die Anzahl der ähnlichen, für die Verbraucher verfügbaren Produkte auf dem Markt rasant angestiegen. Da sich der Entscheidungsprozess mit zunehmender Auswahl immer schwieriger gestaltet, können Verpackungen eine entscheidende Rolle spielen. Der Durchschnittsverbraucher, der im Laden die Möglichkeit hat, sich das Produkt anzuschauen – wenn auch zwangsläufig nur mit einem flüchtigen Blick – erkennt eine irreführende Verpackung womöglich gar nicht erst. Eine letzte mögliche Lösung wäre hier, dem Verbraucher ein **allgemeines Rückgaberecht** einzuräumen. Sobald der Verbraucher die irreführende Verpackung erkennt – was zumeist erst in den eigenen vier Wänden geschieht – und sich betrogen fühlt, müsste er die Ware mit Anspruch auf Kostenerstattung zurückgeben können.

Schlussfolgerung

Irreführende Verpackungsmethoden stellen ein großes Problem für den Verbraucherschutz auf dem EU-Markt dar.⁷ Insbesondere lässt sich schlussfolgern, dass den Verbrauchern diese Verpackungsmethoden im Allgemeinen bekannt sind, sie sich jedoch tendenziell in hohem Grade durch die irreführenden Verpackungen täuschen lassen. Obwohl es einige hochwertige Pressemitteilungen gibt, lassen sich nur vereinzelt zentrale und regelmäßig gepflegte Datenbanken finden, die Informationen zu irreführenden Verpackungen und neuen Marktentwicklungen liefern. Zudem ist die Reaktion der Verbraucher auf irreführende Verpackungen verhalten. Die Verbraucher leiten vor allem keine rechtlichen Schritte ein. Daher ist es nicht weiter verwunderlich, dass es an Rechtsvorschriften, Verwaltungsentscheidungen und politischen Maßnahmen mangelt. In den analysierten Fällen waren es entweder Behörden oder Konkurrenten, die eine Klage eingereicht hatten.

In den meisten Fällen würden irreführende Verpackungsmethoden in Konflikt mit der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken oder anderen untersuchten europäischen Verbraucherschutzverordnungen geraten. Die bereits existierende Gesetzgebung zur Preisdeklarierung, irreführenden Werbung, Etikettierung und Verpackung unter dem Aspekt des Umweltschutzes geht zumindest indirekt gegen irreführende Verpackungen vor.

Einige neue Marktentwicklungen (geringere Füllmengen) sind unter bestimmten Umständen nicht über die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken oder die untersuchten europäischen Verbraucherschutzbestimmungen abgedeckt. Daher besteht in diesen Fällen eine Regelungslücke. Zumindest ist für bestimmte Verpackungsmethoden die Anwendung von Artikel 6 der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken nicht immer naheliegend. Hier würde sich eine Klarstellung als äußerst hilfreich für eine Interpretationshilfe anbieten.

Die Preisangabe ist nur dann sinnvoll, wenn sie vorhanden und leserlich ist. Hinsichtlich der Leserlichkeit würde eine Änderung der Preisangaberichtlinie – die Bestimmungen zur Schriftart, Schriftgröße oder der Platzierung des Preises je Einheit enthalten müsste – eine unkomplizierte, jedoch wirksame zusätzliche Maßnahme darstellen, um gegen irreführende Verpackungsmethoden vorzugehen. Wie bereits oben erwähnt, existieren auch einige nichtlegislative Maßnahmen, die sich im Kampf gegen irreführende Verpackungen als hilfreich erweisen könnten. Besonders betont sei hier die Errichtung

⁷Schlussfolgerung aus nationalen Berichten und von Verbraucherorganisationen ausgefüllte Fragebögen.

einer Datenbank, die als wirksame und unkomplizierte Alternative zu Klageverfahren eingesetzt werden könnte.

Die dargelegten Vorschläge können gleichzeitig umgesetzt werden. Sie ergänzen sich gegenseitig.