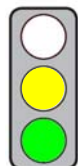


KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Durch die Richtlinie sollen Verbraucherrechte in der EU harmonisiert werden.

Betroffene: Gewerbetreibende, Verbraucher



Pro: (1) Die Vollharmonisierung stärkt die Effizienz des Binnenmarktes.

(2) Eine wesentliche Erweiterung der Verbraucherrechte, die sich auf Wachstum und Beschäftigung negativ auswirken könnte, ist nicht ersichtlich.

Contra: Die Kommission soll festlegen dürfen, welche Vertragsklauseln als missbräuchlich gelten, ohne dass das Europäische Parlament und der Rat mitentscheiden müssen.

Änderungsbedarf: Die Festlegung missbräuchlicher Vertragsklauseln sollte dem Europäischen Parlament und dem Rat vorbehalten bleiben.

INHALT

Titel

Vorschlag KOM(2008) 614 vom 8. Oktober 2008 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates über **Rechte der Verbraucher**

Kurzdarstellung

► Gegenstand und Ziele

- Der Richtlinienvorschlag erfasst alle Verträge über den Kauf beweglicher Waren und über Dienstleistungen, die zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern geschlossen werden (Art. 3 Abs. 1).
- Als „Verbraucher“ gilt jede natürliche Person, die „zu Zwecken handelt, die außerhalb ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit liegen“ (Art. 2 Nr. 1).
- Als „Gewerbetreibender“ gilt jede natürliche oder juristische Person, die „zu Zwecken handelt, die zu ihrer gewerblichen, geschäftlichen, handwerklichen oder beruflichen Tätigkeit“ zählen (Art. 2 Nr. 2).
- Die Richtlinie soll das „ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes“ durch eine Stärkung des Verbrauchervertrauens und ein „hohes Verbraucherschutzniveau“ gewährleisten.
- Die vorgeschlagene Richtlinie überarbeitet und fasst folgende Richtlinien zusammen:
 - Richtlinie 85/577/EWG über außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge;
 - Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen;
 - Richtlinie 97/7/EG über Fernabsatzverträge;
 - Richtlinie 99/44/EG über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter.
- Die Mitgliedstaaten dürfen keine Rechtsvorschriften zu vertraglichen Verbraucherrechten aufrechterhalten oder einführen, die von der Richtlinie abweichen („Vollharmonisierung“, Art. 4).

► Vorvertragliche Informationspflichten des Gewerbetreibenden

Vor dem Abschluss eines Kauf- oder Dienstleistungsvertrages muss der Gewerbetreibende den Verbraucher über die wesentlichen Produktmerkmale, den Preis einschließlich aller Steuern und Abgaben sowie Fracht-, Liefer- oder Zustellkosten, die Zahlungs-, Liefer- und Leistungsbedingungen sowie gegebenenfalls das Bestehen eines Widerrufsrechts informieren (Art. 5 Abs. 1).

► Verbrauchsgüterkauf

- **Lieferfrist:** Der Gewerbetreibende muss dem Verbraucher die Ware innerhalb von 30 Tagen nach Vertragsabschluss liefern (Art. 22 Abs. 1). Verletzt der Gewerbetreibende seine Lieferpflicht, so muss er alle geleisteten Zahlungen binnen weiterer sieben Tage zurückerstatten (Art. 22 Abs. 2).
- **Risikoübergang:** Das Risiko des Verlusts oder der Beschädigung der Ware geht auf den Verbraucher über, sobald er den Besitz daran erworben hat (Art. 23 Abs. 1). Unternimmt der Verbraucher keine „angemessenen Schritte“ zum Besitzerwerb, geht das Risiko zum Liefertermin auf ihn über (Art. 23 Abs. 2).
- **Gewährleistungsrechte**
 - Der Gewerbetreibende haftet für jede Vertragswidrigkeit der gelieferten Ware, die zum Zeitpunkt des Risikoübergangs auf den Verbraucher besteht (Art. 25). Dies gilt unter der Voraussetzung, dass
 - die Vertragswidrigkeit binnen zwei Jahren nach Risikoübergang offenbar wird (Art. 28 Abs. 1) und
 - der Verbraucher den Gewerbetreibenden binnen zwei Monaten unterrichtet, nachdem er die Vertragswidrigkeit festgestellt hat (Art. 28 Abs. 4).
 - Ist die Ware nicht vertragsgemäß, stehen dem Verbraucher folgende Ansprüche zu:
 - Der Gewerbetreibende kann zwischen Nachbesserung und Ersatzlieferung der Ware wählen. Ist die Nachbesserung oder Ersatzlieferung rechtswidrig, unmöglich oder mit einem „unverhältnismäßigen

Aufwand“ verbunden, so kann der Verbraucher wahlweise den Kaufpreis mindern oder vom Vertrag zurücktreten, wenn die Vertragswidrigkeit nicht geringfügig ist (Art. 26 Abs. 3).

- Der Verbraucher kann zwischen Nachbesserung, Ersatzlieferung, Minderung und Rücktritt wählen, wenn die Ware nicht innerhalb einer angemessenen Frist in einen vertragsgemäßen Zustand versetzt wird und der Gewerbetreibende dies zu vertreten hat (Art. 26 Abs. 4 lit. a-c). Gleiches gilt, wenn derselbe Fehler „innerhalb kurzer Zeit“ mehr als einmal aufgetreten ist (Art. 26 Abs. 4 lit. d).

► **Missbräuchliche Vertragsklauseln**

- Verbraucher sind nicht an „missbräuchliche Vertragsklauseln“ gebunden, die „entgegen dem Gebot von Treu und Glauben“ durch ein „erhebliches Missverhältnis der vertraglichen Rechte und Pflichten der Vertragspartner“ zum Nachteil des Verbrauchers geprägt sind (Art. 37, Art. 32 Abs. 1).
- Der Missbrauchskontrolle unterliegen alle Vertragsklauseln, die im Voraus abgefasst wurden und denen der Verbraucher zugestimmt hat, ohne ihren Inhalt beeinflussen zu können (Art. 30 Abs. 1).
- Die vorgeschlagene Richtlinie enthält EU-weit gültige
 - Klauseln, die „unter allen Umständen“ als missbräuchlich gelten („schwarze Liste“, Anhang II);
 - Klauseln, deren Missbräuchlichkeit angenommen wird, sofern der Gewerbetreibende nicht das Gegenteil beweisen kann („graue Liste“, Anhang III Nr. 1).
- Die missbräuchlichen Vertragsklauseln können von der Kommission geändert werden, sofern ein Ausschuss von Vertretern der Mitgliedstaaten zustimmt sowie Rat und Parlament nicht widersprechen (Art. 34 Satz 2, Art. 35 Satz 2, Art. 39, Art. 40; sog. „Regelungsverfahren mit Kontrolle“).

► **Fernabsatzverträge und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge**

- **Begriffsbestimmungen**

- Ein „Fernabsatzvertrag“ ist jeder Kauf- oder Dienstleistungsvertrag, bei dessen Abschluss der Gewerbetreibende nur „Fernkommunikationsmittel“ wie Telefon oder Internet verwendet (Art. 2 Nr. 6).
- Ein „außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossener Vertrag“ ist jeder Kauf- oder Dienstleistungsvertrag, der bei „gleichzeitiger körperlicher Anwesenheit“ des Gewerbetreibenden und des Verbrauchers außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen oder zumindest verhandelt wird (Art. 2 Nr. 8).

- **Informationspflichten**

Bei Fernabsatzverträgen und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen hat der Gewerbetreibende insbesondere auf das Widerrufsrecht des Verbrauchers und die Möglichkeit einer gütlichen Einigung bei Streitigkeiten hinzuweisen (Art. 9).

- **Formvorschriften**

- Bei einem Fernabsatzvertrag sind diese Informationen dem Verbraucher vor Vertragsabschluss in einer „den benutzten Fernkommunikationsmitteln angepassten Weise“ verfügbar zu machen (Art. 11 Abs. 1). Ruft der Gewerbetreibende den Verbraucher zwecks Abschlusses eines Fernabsatzvertrags an, so hat er dies und seine Identität am Beginn des Gesprächs offenzulegen (Art. 11 Abs. 2).
- Ein außerhalb von Geschäftsräumen geschlossener Vertrag ist nur gültig, wenn der Verbraucher ein Bestellformular auf Papier unterzeichnet oder eine Kopie des Bestellformulars auf einem „dauerhaften Datenträger“ (USB-Stick, CD-ROM, DVD, Speicherkarte) erhält (Art. 10 Abs. 2). Das Bestellformular muss ein Standard-Widerrufsformular enthalten (Art. 10 Abs. 1, Anhang I Teil B).

- **Widerrufsrecht**

- Verbraucher können Fernabsatzverträge und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge ohne Angabe von Gründen innerhalb von vierzehn Tagen widerrufen (Art. 12 Abs. 1). Ist eine Aufklärung über das Widerrufsrecht unterblieben, läuft die Frist erst drei Monate nach dem Tag ab, an dem der Gewerbetreibende seine anderen Vertragspflichten „in vollem Umfang erfüllt“ hat (Art. 13).
- Bei Fernabsatzverträgen ist das Widerrufsrecht gemäß Art. 19 Abs. 1 ausgeschlossen, wenn der Vertrag im Rahmen einer Versteigerung (Art. 2 Nr. 15) geschlossen wird.
- Hat der Verbraucher dem Gewerbetreibenden seinen Widerruf mitgeteilt, muss er die erhaltenen Waren binnen 14 Tagen zurückgeben (Art. 17 Abs. 1). Der Gewerbetreibende hat alle Zahlungen des Verbrauchers binnen 30 Tagen ab Eingang des Widerrufs zu erstatten (Art. 16 Abs. 1).
- Im Falle des Widerrufs haftet der Verbraucher nicht für den Wertverlust der Ware, wenn er nicht über sein Widerrufsrecht aufgeklärt wurde (Art. 17 Abs. 2 Satz 2).
- Bei Dienstleistungsverträgen hat der Verbraucher nicht für Dienstleistungen aufzukommen, die während der Widerrufsfrist ganz oder teilweise erbracht wurden (Art. 17 Abs. 2 Satz 3).

► **Verbandsklagen**

Um die Einhaltung der Richtlinie zu gewährleisten, können die Mitgliedstaaten Klagerechte für Verbraucher- und Berufsverbände vorsehen, müssen dies aber nicht (Art. 41 Abs. 1 und 2).

Änderung zum Status quo

- Die Mindestharmonisierung, nach der Mitgliedstaaten strengere Verbraucherschutzvorschriften erlassen dürfen, wird zugunsten der Vollharmonisierung aufgegeben, die keine Abweichungen zulässt.
- Lieferfristen und Regelungen zum Risikoübergang beim Kauf von Verbrauchsgütern finden sich bisher nur in nationalem Recht, nicht im EU-Recht. Neu ist auch die zweimonatige Benachrichtigungspflicht des Verbrauchers über die Vertragswidrigkeit der Ware (Art. 28 Abs. 4).

- Bislang gibt es keine EU-weit einheitlichen Regelungen zur Frist, Form und Wirkung eines Widerrufs von Fernabsatzverträgen und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen.

Subsidiaritätsbegründung

Nach Auffassung der Kommission kann die Rechtszersplitterung nur durch eine Vollharmonisierung auf EU-Ebene überwunden werden. Sie soll das Verbrauchervertrauen in den Binnenmarkt stärken und die Kosten der Unternehmen infolge der Unterschiedlichkeit der Verbrauchervertragsrechte verringern.

Politischer Kontext

Der Vorschlag basiert auf dem Grünbuch vom 8. Februar 2007 zur „Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz“ [KOM(2006) 744, vgl. [CEP-Kurzanalyse](#)] und der „Verbraucherpolitischen Strategie der EU (2007-2013)“ [Mitteilung KOM(2007) 99 vom 13. März 2007, vgl. [CEP-Kurzanalyse](#)].

Stand der Gesetzgebung

08.10.08 Annahme durch Kommission
Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt und Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Gesundheit und Verbraucher
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Binnenmarkt und Verbraucherschutz (federführend), Berichterstatte N.N.; Recht
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	N.N.
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Annahme durch Mehrheit der Mitgliedstaaten mit 255 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 95 EGV (Binnenmarkt)
Art der Gesetzgebungskompetenz:	Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz
Verfahrensart:	Art. 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Für die Verbraucher ergeben sich aus der gegenwärtigen Uneinheitlichkeit der Verbraucherrechte in der EU keine wesentlichen Hemmnisse im Binnenmarkt, da sie sich jeweils auf das zwingende Recht des Landes berufen können, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Die Unternehmen sind allerdings dadurch einem fragmentierten Markt mit 27 zumindest teilweise unterschiedlichen Regelungen inklusive Formvorschriften ausgesetzt. Dies hemmt ihre Bereitschaft, Verträge mit Verbrauchern im EU-Ausland abzuschließen.

Durch die Vollharmonisierung der Verbraucherrechte kann daher das Potenzial des Binnenmarkts besser ausgeschöpft werden.

Gegen eine Vollharmonisierung sprechen allerdings **national divergierende Präferenzen** und Traditionen hinsichtlich der Verbraucherrechte sowie die prinzipiellen Vorteile des Systemwettbewerbs, der innovations- und effizienzerhöhend wirkt. Es liegt damit ein **nicht lösbarer Zielkonflikt** vor.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Die Vollharmonisierung der Verbraucherrechte vergrößert prinzipiell die Wahlmöglichkeiten für Verbraucher, da der Abbau von Hemmnissen das Angebot aus dem Ausland erhöht. Sie intensiviert den Wettbewerb und **steigert so die gesamtwirtschaftliche Effizienz.**

Verbraucherrechte können zwar Kosten verursachen, die zu höheren Preisen und einem geringeren Angebot führen. **Der Vorschlag trägt diesem Problem aber angemessen Rechnung.** So werden z.B. die vorvertraglichen Informationspflichten kaum zu zusätzlichen Belastungen der Unternehmen führen, da sie zu geringen Kosten erfüllt werden können.

Für Internetauktionen ist nach dem Vorschlag ein gesetzliches Widerrufsrecht der Verbraucher ausgeschlossen. Dies ist nicht zu beanstanden, da ein Widerrufsrecht dem Wesen einer Auktion widerspricht. Allerdings könnte dies auch zu einer sinkenden Bereitschaft der Verbraucher zum Vertragsabschluss bei Internetauktionen führen. In diesem Fall können betroffene Unternehmen jedoch in eigenem Interesse ein entsprechendes Recht gewähren.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Harmonisierte Verbraucherschutzvorschriften führen dazu, dass der Binnenmarkt vor allem im Einzelhandel stimuliert wird und es zu mehr Wettbewerb kommt. **Eine Folge davon sind höheres Wachstum und ein**

Zuwachs an Beschäftigung. Eine drastische Anhebung des Niveaus der Verbraucherrechte in der EU hätte negativ auf Wachstum und Beschäftigung gewirkt. Dies ist von dem vorgelegten Vorschlag nicht zu erwarten.

Folgen für die Standortqualität Europas
Unproblematisch.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die EU verfügt nach Art. 95 Abs. 1 EGV über die Kompetenz, einzelstaatliche Vorschriften zu Verbrauchervertragsrechten anzugleichen. Dabei hat sie neben der Verwirklichung des Binnenmarktes zugleich von einem hohen Verbraucherschutzniveau auszugehen (Art. 95 Abs. 3 EGV, Art. 153 Abs. 1 und Abs. 3 lit. a EGV).

Subsidiarität

Die Rechtszersplitterung stellt ein Hindernis für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr dar und mindert die Bereitschaft von Unternehmern, im grenzüberschreitenden Handel tätig zu werden. Da sie nur durch **die Vollharmonisierung** auf EU-Ebene überwunden werden kann, **ist** der Richtlinienvorschlag **mit dem Subsidiaritätsprinzip** nach Art. 5 Abs. 2 EGV **vereinbar**.

Nicht stichhaltig ist hingegen das Argument der Kommission, ohne Vollharmonisierung würde das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt untergraben. Denn Art. 6 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 593/2008 vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht („Rom I“) bestimmt, dass sich Verbraucher bei grenzüberschreitenden Geschäften stets auf die zwingenden Rechtsvorschriften ihres Heimatlandes berufen dürfen.

Verhältnismäßigkeit

Eine vollständige Harmonisierung zentraler Bereiche des Verbrauchervertragsrechts könnte einen Verstoß gegen das Gebot des geringstmöglichen Eingriffs darstellen, da durch eine Mindestharmonisierung weniger stark in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten eingegriffen werden würde. Die Überwindung der Rechtszersplitterung ist jedoch nur über eine Vollharmonisierung möglich, so dass kein Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip nach Art. 5 Abs. 3 EGV vorliegt.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Es ist aus Gründen des Demokratieprinzips **bedenklich, dass die Kommission festlegen dürfen soll, welche Vertragsklauseln** in die „schwarzen“ und „grauen“ Listen aufgenommen werden und damit **als missbräuchlich gelten** (Art. 34 Satz 2, Art. 35 Satz 2, Art. 39, Art. 40). Es handelt sich um zentrale Regelungen des Verbrauchervertragsrechts. Aber nur in Bezug auf „nicht wesentliche Bestimmungen“ darf die Kommission Durchführungsmaßnahmen erlassen (Art. 2 Abs. 2 des „Komitologiebeschlusses“ 1999/468/EG vom 28. Juni 1999). Zwar können in diesem „Regelungsverfahren mit Kontrolle“ das Europäische Parlament mit der Mehrheit seiner Mitglieder und der Rat mit qualifizierter Mehrheit Änderungsvorschläge der Kommission ablehnen. Dies entspricht jedoch nicht den Gestaltungsmöglichkeiten, die beide EU-Organen im normalen Rechtssetzungsverfahren nach Art. 251 EGV haben.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Die Umsetzung des Richtlinienvorschlags würde insbesondere im BGB zu zahlreichen Änderungen führen. Nach § 271 BGB kann der Gläubiger die vertragliche Leistung im Zweifel sofort verlangen. Diese Vorschrift würde durch die vorgesehene Lieferfrist von 30 Tagen bei Käufen von Verbrauchsgütern bedeutungslos. Eine Frist für die Mitteilung der Vertragswidrigkeit gekaufter Verbrauchsgüter gibt es bislang nicht. Während nach § 438 BGB der Käufer zwischen der Beseitigung des Mangels oder der Lieferung einer mangelfreien Sache wählen kann, soll dieses Wahlrecht nach dem Richtlinienvorschlag dem Verkäufer zustehen. Das gesetzliche Widerrufsrecht für Käufe bei Internetauktionen (§§ 312d, 355 BGB) würde entfallen. Denn nach der Richtlinie gibt es ein Widerrufsrecht bei Versteigerungen nur, soweit die Parteien es vereinbaren.

Alternatives Vorgehen

Die Festlegung missbräuchlicher Vertragsklauseln sollte dem Europäischen Parlament und dem Rat vorbehalten bleiben.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Die Kommission hat für Dezember 2008 eine Mitteilung angekündigt, in der sie Sammelklagen von Verbrauchern und Verbraucherverbänden prüfen will.

Zusammenfassung der Bewertung

Die Vollharmonisierung der Verbraucherrechte führt zu einer besseren Ausschöpfung der Potenziale des Binnenmarktes und ist mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar. Die Richtlinie führt nicht zu steigenden Kosten, die das Angebot an Waren und Dienstleistungen einschränken und die Preise erhöhen würden. Die Festlegung missbräuchlicher Vertragsklauseln durch die Kommission, ohne dass das Europäische Parlament und der Rat mitentscheiden müssen, ist jedoch bedenklich, da sie die Gestaltungsmöglichkeiten des Europäischen Parlaments und des Rates unangemessen einschränken. Die Richtlinie sollte diesbezüglich korrigiert werden.