

**Antrag**

**der Abg. Michael Theurer u. a. FDP/DVP**

**und**

**Stellungnahme**

**des Justizministeriums**

**Europäisches Verbraucherschutzrecht**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. welche wesentlichen Neuerungen in dem Richtlinienentwurf über Rechte der Verbraucher enthalten sind;
2. welche Vor- und Nachteile die geplanten Neuerungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher und für den Handel mit sich bringen;
3. welche Auswirkungen der Richtlinienentwurf auf die nationalen Gesetzgebungskompetenzen haben könnte;
4. wie sie sich zu den geplanten Neuerungen positioniert;
5. welche Alternativvorschläge zu dem Richtlinienentwurf existieren und wie sie diese bewertet;
6. welches Ressort innerhalb der Landesregierung mit der Begleitung der Richtlinie federführend betraut ist.

02. 12. 2008

Theurer, Dr. Rülke, Chef, Dr. Bullinger, Kluck FDP/DVP

## Begründung

Die EU-Kommission hat am 8. Oktober 2008 einen Richtlinienentwurf über Verbraucherverträge vorgelegt, der die Zusammenfassung mehrerer bereits existierender Richtlinien vorsieht und Neuerungen auf dem Gebiet des Zivilrechts beinhaltet, die Auswirkungen sowohl für die Verbraucherinnen und Verbraucher im Land Baden-Württemberg als auch für den Handel haben werden.

## Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 26. Januar 2009 nimmt das Justizministerium im Einvernehmen mit dem Wirtschaftsministerium und dem Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*die Landesregierung zu ersuchen*

*zu berichten,*

*1. welche wesentlichen Neuerungen in dem Richtlinienentwurf über die Rechte der Verbraucher enthalten sind;*

Der Richtlinienentwurf fasst folgende vier derzeit bestehende Richtlinien zusammen:

- Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von *außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen*,
- Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über *missbräuchliche Klauseln* in Verbraucherverträgen,
- Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen *im Fernabsatz* und
- Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des *Verbrauchsgüterkaufs* und der Garantien für Verbrauchsgüter.

Vorgesehen ist eine Vollharmonisierung (vgl. Artikel 4 des Richtlinienentwurfs). Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten weder über die in der Richtlinie festgeschriebenen Standards hinausgehen können noch diese unterschreiten dürfen. Auf diese Weise soll im Bereich des europäischen Binnenmarktes ein gemeinschaftsweit gleichmäßig hohes Verbraucherschutzniveau geschaffen und dem Verbraucher wie auch der Wirtschaft ein einheitlicher Rechtsrahmen auf dem Gebiet des rechtsgeschäftlichen Verbraucherschutzes zur Verfügung gestellt werden. Ferner soll der gegenwärtigen Rechtszersplitterung entgegen gewirkt werden, die durch die unterschiedlichen nationalen Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten entstanden ist.

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

*2. welche Vor- und Nachteile die geplanten Neuerungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher und für den Handel mit sich bringen;*

Die Vorteile der geplanten Harmonisierung liegen in der Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens, der es Unternehmen wie Verbrauchern gleichermaßen ermöglicht, grenzüberschreitend rechtssicher agieren zu können. Gerade im Bereich der zunehmenden Fernabsatzgeschäfte über das Internet oder vergleichbare Fernkommunikationsmittel (wie E-Mail, Telefon, Fax) profitieren die Vertragspartner von einem solchen einheitlichen Rechtsrahmen. Neue Entwicklungen werden erleichtert. Die derzeitige Zersplitterung des Verbraucherschutzes in den einzelnen Mitgliedstaaten führt bei den Verbrauchern zu Verwirrung und bei den Unternehmen zu unverhältnismäßigen Kosten. Der Richtlinienentwurf kann hier zu mehr Transparenz sowie zur Deregulierung und Kostenreduzierung führen. Zudem eröffnet er gerade kleinen mittelständischen Unternehmen in stärkerem Umfang als bislang die grenzüberschreitende Teilnahme am Binnenmarkt durch einen einheitlichen Verbraucherschutz.

Nachteile der geplanten Vollharmonisierung liegen in dem Eingriff in die nationale Rechtssetzungssouveränität und Regelungsautonomie auf dem Gebiet des zivilen Vertragsrechts und den sich daraus ergebenden dogmatischen Schwierigkeiten.

Verbraucherschützer kritisieren die Absenkung des Verbraucherschutzniveaus in Deutschland, die mit einer Umsetzung des Richtlinienentwurfs verbunden wäre.

So ist beispielsweise der Begriff des Verbrauchers im Richtlinienentwurf enger gefasst als in § 13 BGB. Die vorgesehene Ausnahme von Wasser, Gas und Strom vom Warenbegriff stellt ebenfalls eine negative Abweichung von der deutschen Rechtslage dar. Die Definition des Begriffs der Versteigerung im Richtlinienentwurf würde – eine Umsetzung in nationales Recht unterstellt – dazu führen, dass Verbraucher bei privaten Auktionen künftig kein Widerrufsrecht mehr haben, während ihnen diese Möglichkeit nach geltendem Recht zusteht.

Bei fehlender Aufklärung des Verbrauchers über sein Widerrufsrecht sieht der Richtlinienentwurf eine zeitliche Befristung des Widerrufsrechts vor.

Artikel 16 und 17 des Entwurfs statuieren eine Vorleistungspflicht des Verbrauchers im Hinblick auf die Rückabwicklung der gegenseitig erbrachten Leistungen im Fall des Widerrufs durch den Verbraucher. Dies stellt eine Verschlechterung der Rechtsstellung des Verbrauchers im Vergleich zu den in § 357 Abs. 1 BGB geregelten Rechtsfolgen dar. Artikel 17 Nr. 1 des Richtlinienentwurfs legt darüber hinaus fest, dass der Verbraucher Rücksendekosten im Falle des Widerrufs zu tragen hat. Auch dies stellt eine Verschlechterung im Vergleich zu § 357 Abs. 2 BGB dar, wonach die Versandkosten nur bis zu einem Warenwert von 40 Euro dem Verbraucher auferlegt werden können.

Artikel 22 Abs. 1 des Richtlinienentwurfs sieht eine 30-tägige Lieferfrist für den Unternehmer vor. Nach deutscher Rechtslage muss ein Kaufvertrag im Zweifel sofort erfüllt werden, sofern nichts anderes vereinbart ist (vgl. § 271 Abs. 1 BGB).

Artikel 26 Nr. 1 des Richtlinienentwurfs gesteht im Falle der Nacherfüllung dem Gewerbetreibenden das Recht zu, zwischen Beseitigung des Mangels und Ersatzlieferung auszuwählen. Gemäß § 439 Abs. 1 BGB hat dieses Wahlrecht grundsätzlich der Verbraucher.

Schließlich soll nach Kapitel V des Richtlinienentwurfs der Ansatz der Vollharmonisierung auch für den Bereich der allgemeinen Geschäftsbedingungen gelten. In Deutschland gibt es zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen eine sehr differenzierte höchstrichterliche Rechtsprechung. Die Umsetzung des Richtlinienentwurfs würde daher zunächst zu einem Rechtsprechungsvakuum führen, welches erst über Jahre hinweg wieder geschlossen werden könnte. Außerdem würde eine Umsetzung des Richtlinienentwurfs in diesem Bereich zu einer weitgehenden Übertragung der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf den Europäischen Gerichtshof führen.

*3. welche Auswirkungen der Richtlinienentwurf auf die nationalen Gesetzgebungskompetenzen haben könnte;*

Verbliebe es bei dem in Artikel 4 des Richtlinienentwurfs vorgesehenen Grundsatz der Vollharmonisierung, so wäre es den Mitgliedstaaten untersagt, im Anwendungsbereich der Richtlinie abweichende Regelungen zu erlassen. Die Richtlinie wäre ohne Handlungsspielräume in nationales Recht umzusetzen. Die Richtlinie würde also zu einer erheblichen Beschränkung der nationalen Gesetzgebungskompetenz führen.

*4. wie sie sich zu den geplanten Neuregelungen positioniert;*

Die Landesregierung hält die Beseitigung von Ungereimtheiten für sinnvoll, die auf unterschiedlichen Vorgaben der bisherigen vier Richtlinien (Haustürgeschäfte-, Klausel-, Fernabsatz- und Verbrauchsgüterkauf-Richtlinie) beruhen.

Um Handelshemmnisse im Binnenmarkt zu beseitigen, hält die Landesregierung in Teilbereichen auch das Prinzip der Vollharmonisierung für sinnvoll. Hierunter fallen zum Beispiel die gemeinsamen Definitionen (vgl. Artikel 2 des Richtlinienentwurfs) und Regelungen hinsichtlich der Informationspflichten und des Widerrufs- und Rückgaberechts (z. B. Regelungen über Beginn und Dauer der Widerrufsfrist bei Fernabsatz- und Haustürgeschäften oder die Modalitäten über die Ausübung des Widerrufs).

Darüber hinaus spricht sich die Landesregierung dafür aus, dass die Richtlinie lediglich Mindeststandards festsetzen und es so den Mitgliedstaaten ermöglichen sollte, weitergehende nationale Regelungen zu erlassen.

In Teilen greift umgekehrt der im Richtlinienentwurf angelegte Grundsatz der Vollharmonisierung nicht weit genug: So sollten die in Artikel 2 des Richtlinienentwurfs vorgesehenen Definitionen nicht nur für die vier vom Entwurf erfassten Richtlinien gelten, sondern vielmehr auch auf alle übrigen Verbraucherschützenden Richtlinien Anwendung finden, wie beispielsweise die e-Commerce-Richtlinie, die Verbraucherkreditrichtlinie und die Pauschalreiserichtlinie. Nur so lässt sich eine kohärente Vereinheitlichung des Verbraucherrechts erreichen und die monierte Rechtszersplitterung der Verbraucherschützenden Vorschriften effektiv beheben.

*5. welche Alternativvorschläge zu dem Richtlinienentwurf existieren und wie sie diese bewertet;*

Derzeit werden eine Vielzahl von Alternativen zum Richtlinienentwurf der EU-Kommission diskutiert.

Diese reichen von „keinerlei Handlungsbedarf“ bis hin zu einer noch weiterreichenden Vollharmonisierung der Verbraucherschützenden Vorschriften mit einer Erstreckung auf weitere EU-Richtlinien.

Die Landesregierung anerkennt das Bedürfnis nach einer Überarbeitung der Verbraucherschützenden Vorschriften auf europäischer Ebene im Sinne eines ausgewogenen Ausgleichs zwischen den Interessen der Gewerbetreibenden und der Verbraucher. Eine Zusammenfassung könnte dabei auch noch über die vier von der EU-Kommission vorgesehenen Richtlinien hinausgehen und andere Richtlinien – wie etwa die e-Commerce-Richtlinie, die Verbraucherkreditrichtlinie oder die Pauschalreiserrichtlinie – umfassen. Die derzeit im Richtlinienentwurf über die Rechte der Verbraucher vorgesehene Vollharmonisierung sollte dabei aber auf einzelne Teilbereiche beschränkt bleiben. Darüber hinaus sollte die Anwendung des Prinzips der Mindestharmonisierung geprüft werden.

In der Literatur wird beispielsweise die sog. „Blaue-Flaggen-Lösung“ befürwortet. Diese Lösung sieht die Schaffung eines fakultativ wählbaren europäischen Verbrauchervertragsrechts für grenzüberschreitende Geschäfte vor. Bei grenzüberschreitenden Geschäften hätte der Unternehmer bei diesem Modell die Möglichkeit, ein vollharmonisiertes Rechtssystem zu wählen, das Verbrauchern auch bei grenzüberschreitenden Rechtsgeschäften ein Mindestschutzniveau bieten würde. Bei nationalen Geschäften würde aber das Prinzip der Mindestharmonisierung fortbestehen und die Mitgliedstaaten hätten weiterhin die Möglichkeit, ihre Verbraucherschutzregelungen für nationale Geschäfte individuell anzupassen.

*6. welches Ressort innerhalb der Landesregierung mit der Begleitung der Richtlinie federführend betraut ist.*

Federführend betraut ist das Justizministerium Baden-Württemberg.

Dr. Goll

Justizminister