

Stellungnahme

COM(2018) 185 final vom 11.04.2018

„New Deal for Consumers“

**Vorschlag für eine Richtlinie
zur besseren Durchsetzung
und Modernisierung der
EU-Verbraucherschutzvorschriften
und zur Änderung der Richtlinien
93/13/EWG, 98/6/EG, 2005/29/EG und
2011/83/EG**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	3
I. Verhängung behördlicher Sanktionen in allen vier Richtlinien	5
II. Änderung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken („UGP-Richtlinie“)	8
1. Gewährleistung individueller Abhilfemaßnahmen.....	8
2. „Dual Quality“-Produkte	10
3. Direktvertrieb/unbestellter Vertreterbesuch	10
III. Änderung der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher	11
1. Ausweitung auf kostenlose digitale Dienstleistungen	11
2. Transparenz auf Online-Marktplätzen	12
3. Änderungen beim Widerrufsrecht	12
Über den BDI.....	14
Impressum.....	14

Einleitung

Die Europäische Kommission hat im April 2018 im Rahmen des „New Deal for Consumers“ einen Richtlinienentwurf zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften vorgelegt, der Änderungen in vier bestehenden EU-Richtlinien vorsieht. Der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) nimmt im Folgenden zu dem Richtlinienentwurf Stellung. Zu dem zweiten Vorschlag des „New Deal for Consumers“, dem Richtlinienentwurf über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher, hat der BDI eine gesonderte Stellungnahme erarbeitet.

Im vergangenen Jahr hat die Europäische Kommission im Rahmen ihres REFIT-Programms eine Überprüfung des europäischen Verbraucher- und Marketingrechts vorgenommen. Der „Fitness-Check“ hat das begrüßenswerte Ergebnis gebracht, dass die bestehenden Verbraucherrichtlinien grundsätzlich „fit for purpose“ sind und kein größerer Änderungsbedarf besteht. Dies bezeugt, dass das Verbraucherschutzniveau in Europa auf einem guten Stand ist. Umso mehr verwundert es, dass die Kommission in ihrem Richtlinienentwurf nun dennoch sehr weitreichende Neuregelungen vorsieht, die zu tiefgreifenden Änderungen im nationalen Rechtsgefüge führen würden.

Dies betrifft insbesondere die Vorschläge zur Harmonisierung der im Falle von Verbraucherrechtsverstößen zu verhängenden Sanktionen und zu individuellen Verbraucheransprüchen bei unlauteren Geschäftspraktiken. Es kann schon bezweifelt werden, ob der Europäischen Kommission für derart weitreichende und einschneidende Regelungen überhaupt eine Gesetzgebungskompetenz zukommt. Eine Regelungskompetenz der Europäischen Union nach Art. 114 AEUV bestünde lediglich, wenn der europäische Binnenmarkt durch unterschiedliche nationale Rechtsdurchsetzungsinstrumente tatsächlich beschränkt würde. Dies wird jedoch nicht ausreichend nachgewiesen. Der Richtlinienentwurf der Kommission wird auch rein nationale Fälle ohne grenzüberschreitenden Bezug betreffen. Grenzüberschreitende Fälle werden bereits durch die erst Ende 2017 überarbeitete CPC-Verordnung erfasst. Sofern Verbraucherrechtsverstöße in allen Mitgliedstaaten effektiv – aber nach den jeweiligen nationalen Systemen – behoben werden, ist nicht ersichtlich, warum unterschiedliche Sanktionssysteme oder Anspruchsgrundlagen in verschiedenen Mitgliedstaaten das Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen sollten.

Wenn in einigen Mitgliedstaaten tatsächliche Versäumnisse und Hindernisse bei der Durchsetzung von Verbraucherrechten festgestellt werden, sollten diese gezielt durch den jeweiligen Mitgliedstaat angegangen werden. Oftmals resultieren Probleme bei der Rechtsdurchsetzung in erster Linie aus der mangelnden Kenntnis der Verbraucher und Händler über das anwendbare Recht und die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten. Hier können gezielte Informationskampagnen schon sehr viel verbessern. Verpflichtende einheitliche Regelungen für die gesamte EU, die zu überbordenden bürokratischen Maßnahmen und Paradigmenwechseln im nationalen Rechtsgefüge führen, sind aber klar abzulehnen.

New Deal for Consumers – Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften

In Deutschland müssten durch die vorgeschlagene Harmonisierung behördlicher Sanktionen neue Behördenstrukturen geschaffen oder die Kompetenz bestehender Behörden deutlich ausgeweitet werden. Das bringt das System der bislang privatrechtlich organisierten Verbraucherrechtsdurchsetzung in Deutschland durcheinander. Durch die Einführung von Rechtsbehelfen für Verbraucher in der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken würden individuelle Rechtsansprüche Einzug in das Lauterkeitsrecht halten, das jedoch keinen Individualschutz der Verbraucher bezweckt.

Nicht unerwähnt bleiben sollte, dass der Richtlinienentwurf auch einige Vorschläge enthält, die aus Unternehmenssicht positiv zu bewerten sind, wie die vorgesehenen Änderungen des Widerrufsrecht im Rahmen der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher. Diese können jedoch die vielen negativen Aspekte des Richtlinienentwurfs insgesamt nicht aufwiegen.

I. Verhängung behördlicher Sanktionen in allen vier Richtlinien

- Artikel 1 Nr. 5 RL-Entwurf (betrifft Richtlinie 2005/29/EG)
- Artikel 2 Nr. 10 RL-Entwurf (betrifft Richtlinie 2011/83/EU)
- Artikel 3 RL-Entwurf (betrifft Richtlinie 93/13/EWG)
- Artikel 4 RL-Entwurf (betrifft Richtlinie 98/6/EG)

Der Richtlinienentwurf (RL-Entwurf) der Europäischen Kommission sieht eine Harmonisierung der Sanktionsregelungen in vier bestehenden Verbraucherschutzrichtlinien vor. Bisher war es den Mitgliedstaaten überlassen, auf welche Weise sie geeignete und wirksame Mittel und Sanktionen zur Bekämpfung von Verbraucherrechtsverstößen vorsehen. In allen vier Richtlinien schlägt die Kommission nun zunächst einen Katalog mit Kriterien vor, die die Mitgliedstaaten bei der Verhängung von Sanktionen gegen Verbraucherrechtsverstöße zu berücksichtigen haben. Im Falle weitverbreiteter Verstöße sollen Geldbußen bis zu einem Höchstbetrag von mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Gewerbetreibenden in den jeweiligen Mitgliedstaaten verhängt werden können.

Natürlich ist es wichtig, dass ein Verbraucherrechtsverstoß effektiv behoben wird. Unterschiedliche Sanktionsregime in den einzelnen Mitgliedstaaten führen nach Ansicht des BDI aber nicht zu einer unzureichenden Durchsetzung von Verbraucherrechten in Europa. Der BDI spricht sich daher dafür aus, die vorgeschlagene Harmonisierung der Sanktionsregelungen zu streichen und die Art und Weise der Bekämpfung von Verbraucherrechtsverstößen weiterhin den Mitgliedstaaten zu überlassen, die auch jetzt schon für wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen sorgen müssen.

CPC-Verordnung zu grenzüberschreitenden Verbraucherverstößen

Im Dezember 2017 hat die Europäische Union die überarbeitete CPC-Verordnung (Verordnung über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden, 2017/2394/EU) erlassen, die für grenzüberschreitende oder weitreichende Verbraucherrechtsverstöße eine einheitliche Rechtsdurchsetzung ermöglicht. Die CPC-Verordnung sieht Mindestbefugnisse vor, mit denen nationale Verbraucherschutzbehörden grenzüberschreitende Verstöße gegen das EU-Verbraucherschutzrecht bekämpfen können. Die Ermittlungs- und Vollstreckungsbefugnisse sind in der CPC-Verordnung stark ausgeweitet worden. Zudem regelt sie die Kooperationspflichten zwischen den Behörden. Sie tritt im Dezember 2019 in Kraft. Die Wirksamkeit der neuen CPC-Verordnung sollte zunächst abgewartet werden, bevor gleich wieder neue Regeln zur Durchsetzung des Verbraucherrechtes geschaffen werden.

Massiver Systemwechsel im deutschen Lauterkeitsrecht

Eine Harmonisierung von Sanktionen für Verbraucherschutzverstöße ist problematisch, weil die bestehenden nationalen Systeme nicht miteinander verglichen werden können. Das deutsche System der Rechtsdurchsetzung bei Verstößen gegen Verbraucherschutzrecht (unlautere Werbung, Verstöße gegen allgemeine Geschäftsbestimmungen etc.) ist größtenteils privatrechtlich

organisiert und erfolgt durch Verbraucherschutzvereine, Wettbewerbsvereine oder Mitbewerber. Würden Geldstrafen als Sanktion in Deutschland eingeführt, würde dies zu einer Gefährdung des gesamten Systems der privatrechtlichen Rechtsdurchsetzung führen, da Private naturgemäß keine Geldstrafen als Sanktion verhängen dürfen. Hier müsste also zunächst eine neue, weitere und neben bestehenden Institutionen zu errichtende behördliche Aufsichtsstruktur errichtet werden, was zu hohem Bürokratieaufwand und zu massiven Änderungen im deutschen Ordnungswidrigkeiten- und Lauterkeitsrecht führen würde. Das Ganze wäre verbunden mit Abgrenzungsfragen und möglichen Widersprüchen zu den bisher agierenden privatrechtlichen Akteuren.

Bestehender Rechtsschutz in Deutschland

In Deutschland ist mit einem Sanktionssystem aus Unterlassung bzw. Beseitigung, Schadenersatz und Gewinnabschöpfung keine mangelnde Rechtsdurchsetzung erkennbar. Das Instrument der außergerichtlichen Abmahnung ist in Deutschland sehr effektiv und führt schnell zur Durchsetzung des Verbraucherrechts. Ein wirksames Instrument ist auch die Vertragsstrafe, die fällig wird, wenn ein Unternehmer gegen eine Unterlassungserklärung verstößt, die er gegenüber einem Verbraucherverein oder einem Mitbewerber abgegeben hat. Dabei handelt es sich meist um erhebliche Beträge, die für jeden Verstoß anfallen. Wird der Verbraucher außerdem nicht ausreichend über sein Widerrufsrecht bei einem Fernabsatzvertrag informiert, dann beginnt gemäß § 356 Abs. 3 S. 1 BGB die Widerrufsfrist nicht zu laufen. Grundsätzlich erlischt das Widerrufsrecht dann erst nach 12 Monaten und 14 Tagen nach Vertragsschluss. Es ist also im Interesse des Unternehmens, die Informationspflichten einzuhalten. Eine Geldstrafe ist insoweit nicht notwendig, um ein Unternehmen zu Wohlverhalten zu veranlassen. Außerdem können in Deutschland Verstöße gegen § 7 UWG (belästigende Telefonwerbung) durch die Bundesnetzagentur mit einem Bußgeld bis zu 300.000 EUR geahndet werden - § 20 UWG. Unter gewissen Umständen kann irreführende Werbung auch strafrechtliche Folgen nach sich ziehen (§ 16 UWG). 2015 hat zudem der digitale Marktwächter der Verbraucherzentralen seine Arbeit aufgenommen.

Behördliche Sanktionen sind nicht besserer Verbraucherschutz

Das 2017 von der Europäischen Kommission veröffentlichte EU-Verbraucherbarometer („Consumer Conditions Scoreboard“) zeigt deutlich, dass hohe behördliche Geldbußen keinesfalls gleichbedeutend mit guten Verbraucherschutzbedingungen sind. Im Gegenteil hat die Untersuchung ergeben, dass Mitgliedstaaten mit hohen Bußgeldern - wie Polen mit einer behördlichen Sanktionsmöglichkeit von bis zu 10% des jährlichen Unternehmensumsatzes - im Ranking auf den letzten Plätzen in Sachen Verbraucher-Compliance und Enforcement landen. Staaten wie Deutschland oder Österreich, die in erster Linie eine zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung vorsehen, erzielen dagegen sehr gute Resultate:

- Verbraucher in Deutschland haben den dritthöchsten Vertrauenswert in Händler, Dienstleister und den Online-Handel in ganz Europa.

- Der Anteil der Verbraucher in Deutschland, die auf Rechtsschutzmechanismen (gerichtlich und außergerichtlich) vertrauen, ist der dritthöchste in der EU-28.
- Deutsche Händler haben europaweit die beste Kenntnis über Verbraucherrechte.
- Verbraucher in Österreich sind im geringsten Ausmaß von ganz Europa unfairen Geschäftspraktiken ausgesetzt.

Die Tatsache, dass hohe Sanktionen und die effektive Durchsetzung von Verbraucherrechten nicht notgedrungen Hand in Hand gehen, hat die Kommission in der Folgenabschätzung zum aktuellen Richtlinievorschlag auch festgestellt¹ – aber leider nicht danach gehandelt.

Unverhältnismäßigkeit des vorgeschlagenen Sanktionsregimes

Von den genannten grundlegenden Bedenken gegen eine Harmonisierung der Sanktionsregelungen abgesehen, sind die Vorschläge der Europäischen Kommission aus Sicht des BDI auch nicht verhältnismäßig. Es ist unangemessen, jeden Verstoß gegen die aufgrund einer der betroffenen Richtlinien erlassenen nationalen Vorschriften zwingend mit einer Strafe zu sanktionieren, insbesondere angesichts der teilweise unklaren Tatbestandsvoraussetzungen und unbestimmten Rechtsbegriffe. Das kann die Frage betreffen, ob eine Werbung irreführend oder eine AGB-Klausel zulässig ist, die oftmals erst höchststrichterlich geklärt werden kann.

Unternehmen wollen sich grundsätzlich rechtmäßig verhalten. Die oftmals komplizierte Rechtslage, beispielsweise bzgl. der umfassenden Informationspflichten in der Verbraucherrechtlinie, kann zu unbeabsichtigten Verstößen führen. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen kann es schwierig sein, die Rechtslage richtig einzuschätzen. Einige der in den Richtlinien vorgesehenen Informationspflichten bieten für den Verbraucher auch keinerlei Mehrwert (z. B. die Angabe der Handelsregisterdaten im Impressum). Eine zwingende Sanktionierung bei Verstoß gegen eine dieser Informationspflichten ist mit dem Ziel der Richtlinie, die Durchsetzung des Verbraucherschutzes zu stärken, nicht wirklich begründbar.

Im Falle „weitverbreiteter Verstöße“ im Sinne der CPC-Verordnung sollen Geldbußen bis zu einem Höchstbetrag von mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Gewerbetreibenden in dem oder den jeweiligen Mitgliedstaat(en) verhängt werden können. Solche weitverbreiteten Verstöße unterlaufen nicht nur international tätigen Großunternehmen. Ganz im Gegenteil: Das kann auch schnell kleinere Onlinehändler betreffen, die ihr Angebot auf mindestens zwei andere Mitgliedstaaten ausrichten. Und: Durch die Geoblocking-Verordnung 2018/302/EU stellt fast jeder Verstoß eines Onlinehändlers, der die Kollektivinteressen von Verbrauchern schädigt, einen „weitverbreiteten

¹ Fußnote in der Folgenabschätzung (Teil 1/3, FN 138): “Whilst Poland is among the Member States with the highest possible penalties (up to 10% of turnover) and with the highest fine actually imposed (ca. 6,7mio €, see Annex 7, Table 5), Poland has the EU's lowest score on the compliance and enforcement composite indicator. On the contrary, Luxembourg, UK and Austria are the Member States with the highest scores on the compliance and enforcement composite indicator, but have relatively low or no financial penalties available to their enforcement authorities. Source: 2017 Consumer Conditions Scoreboard, p. 118-147“.

Verstoß“ dar, denn die Geoblocking-Verordnung verpflichtet ja Onlinehändler in der EU gerade dazu, grenzüberschreitende Verträge mit Verbrauchern aus der gesamten EU zu schließen. Auf eine besondere Tragweite des Verstoßes kommt es nicht an. Ein Sanktionsrahmen von bis zu (mindestens) 4 % des jährlichen Umsatzes kann für manche Unternehmen schnell zu einer Existenzbedrohung werden.

Davon abgesehen, ist die Berechnung einer Geldbuße anhand des Jahresumsatzes des Gewerbetreibenden anstatt anhand der Schwere des zugrundeliegenden Verstoßes generell unverhältnismäßig. Die Bußgeldbemessung nach dem Jahresumsatz eines Unternehmens steht nicht im direkten Zusammenhang mit dem Tatvorwurf oder seinen Auswirkungen und kann zu höchst unterschiedlichen Ergebnissen führen, je nachdem, wie groß und kapitalintensiv ein Unternehmen ist. So können 10 % des Umsatzes eines kapitalintensiven Unternehmens, das sein Kapital einmal im Jahr umschlägt, 10 % des Unternehmenskapitals entsprechen, während derselbe Prozentsatz beispielsweise im Falle eines Zwischenhändlers, der sein Kapital fünfmal im Jahr umschlägt, 50 % des Unternehmenskapitals ausmachen kann. Eine Geldbuße von 10 % des Umsatzes wäre daher für das zweite Unternehmen von weit größerer Bedeutung als für das kapitalintensive Unternehmen.

Da der Umsatz nur den Bruttoumsatz des betreffenden Unternehmens widerspiegelt, ist er kein geeigneter Parameter, um die Größe oder finanzielle Situation eines Unternehmens bzw. die abschreckende Wirkung für dieses Unternehmen aufzuzeigen. Insbesondere spiegelt der Umsatz auch die Fähigkeit eines Unternehmens, eine bestimmte Summe zu zahlen, nicht angemessen wider. Geldbußen sollten nicht am Jahresumsatz eines Unternehmens bemessen werden, sondern Behörden sollten bei der Festsetzung insbesondere auf den konkreten Tatvorwurf oder Handlungserfolg abstehen und dabei auch die tatsächliche finanzielle Situation des Unternehmens (z. B. anhand der Aktiva, der Passiva, des Eigenkapitals, der Einnahmen- und Verlustrechnung sowie des Barvermögens) berücksichtigen.

Zusammenfassend spricht sich der BDI für eine Streichung der Vorschläge zur Harmonisierung der Sanktionsverhängung im Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission aus.

II. Änderung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken („UGP-Richtlinie“)

1. Gewährleistung individueller Abhilfemaßnahmen

Die Kommission schlägt vor, dass Verbrauchern im Falle einer unlauteren Geschäftspraktik eines Unternehmens vertragliche und außervertragliche Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen sollen. In jedem Fall soll ein Verbraucher einen Vertrag einseitig kündigen können oder aber ein Recht auf Schadensersatz erhalten (Artikel 1 Nr. 4 RL-Entwurf). Durch diesen Vorschlag würden individuelle Rechtsansprüche von Verbrauchern Einzug in das Lauterkeitsrecht halten. Ein solcher Paradigmenwechsel ist abzulehnen. Die klare Trennung zwischen dem Lauterkeitsrecht, das keinen Individualschutz

der Verbraucher bezieht, und dem Zivilrecht ist beizubehalten. Der BDI plädiert daher für eine Streichung von Artikel 1 Nr. 4 des Richtlinienentwurfes.

Verbraucher haben nach dem Zivilrecht bereits jetzt ausreichende und ausdifferenzierte Rechtsbehelfe für Fälle wettbewerbswidriger Einflussnahme. In Deutschland ist der Verbraucher zivilrechtlich ausreichend geschützt, insbesondere über die Anfechtungsregeln des BGB (§§ 119 ff. BGB), das Widerrufsrecht (§§ 312 ff. BGB, § 355 ff. BGB) oder auch die Regeln der Sachmängelhaftung beim Verbrauchsgüterkauf (§§ 434 ff. BGB) und das allgemeine Deliktsrecht (§§ 823 ff. BGB). Ihm entstandene Schäden kann er im Wege eines vertragsrechtlichen Schadensersatzanspruchs geltend machen. Darüber hinaus können Verbraucher auch weitere Abhilfemaßnahmen in Anspruch nehmen, z. B. durch Beschwerde bei einer nationalen Verbraucherschutzbehörde, in Deutschland bei den Verbraucherzentralen. Über die CPC-Verordnung erfolgt dies auch grenzüberschreitend. Darüberhinausgehende Individualrechte von Verbrauchern gegen Unternehmen im Lauterkeitsrecht sind nicht notwendig.

Zu beachten sind außerdem die eklatanten Unterschiede zwischen dem Zivil- und dem Lauterkeitsrecht. Während es bei der rechtlichen Bewertung von unlauteren Geschäftspraktiken vor allem darauf ankommt, dass die unlautere Wettbewerbshandlung zur Beeinflussung geeignet ist, also abstrakt-generell wirkt, sorgt das Vertragsrecht für den konkret-individuellen Schutz eines Verbrauchers. Das sollte nicht vermischt werden. Auch die Haftungsmaßstäbe in den beiden Rechtsbereichen sind unterschiedlich. Für einen zivilrechtlichen Schadensersatzanspruch ist der Nachweis des Verschuldens des Unternehmens erforderlich, während Unternehmen im Lauterkeitsrecht auch verschuldensunabhängig haften – auch eine unbeabsichtigte unlautere Geschäftspraktik kann zu Unterlassungsansprüchen führen.

Der Vorschlag der Kommission kann gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen zu verstärkter Rechtsunsicherheit führen. Verbrauchern wird die Möglichkeit eingeräumt, Verträge einseitig zu kündigen, sofern nur irgendein Zusammenhang mit einer unlauteren Geschäftspraktik gegeben ist – selbst in Fällen, in denen der Verbraucher den Vertrag auch ohne die unlautere Geschäftspraktik in dieser Form geschlossen hätte, in denen die unlautere Geschäftspraktik unbeabsichtigt erfolgt ist und in denen dem Verbraucher kein Schaden entstanden ist. Es wird nicht erläutert, wie lange das einseitige Kündigungsrecht bestehen soll. Unternehmen werden hier vor große Risiken gestellt, da sie nie rechtssicher davon ausgehen können, dass ein wirksamer Vertrag Bestand hat. Durch das automatische Rücktrittsrecht droht auch ein Konflikt mit den Vorschriften der Verbrauchsgüterrichtlinie 1999/44/EG und ihren abgestuften Gewährleistungsansprüchen.

Sollte ein Schadensersatzanspruch überhaupt eingeführt werden, sind an die Ausgestaltung strenge Anforderungen zu stellen. Bislang werden wesentliche Voraussetzungen des Schadensersatzrechtes in dem Richtlinienentwurf nicht erläutert. So findet sich keinerlei Hinweis auf die Natur des einzuklagenden „Schadens“, also etwa auf die Frage, ob nur materielle Schäden oder auch immaterielle Schäden, wie z. B. Zeitverlust, geltend gemacht werden können.

Auch Fragen der Kausalität und des Verschuldens werden nicht angesprochen. Es sollte klargestellt werden, dass es sich in jedem Fall um einen verschuldensabhängigen Anspruch handeln muss und dass dieser Anspruch auf den tatsächlich eingetretenen und kausal durch die unlautere Geschäftspraktik verursachten Schaden zu begrenzen ist.

2. „Dual Quality“-Produkte

Die Kommission schlägt in Artikel 1 Nr. 2 RL-Entwurf die Einführung eines neuen Irreführungstatbestandes vor, der es Unternehmen verbietet, ein Produkt, das in verschiedenen Mitgliedstaaten eine unterschiedliche Zusammensetzung oder unterschiedliche Merkmale aufweist, einheitlich europaweit zu vermarkten („dual quality“). Hiernach würde sich die Vermarktung von Produkten unterschiedlicher Rezeptur, aber unter derselben Marke, als irreführende Geschäftspraktik darstellen. Die Stakeholder sind zu dieser wichtigen Änderung in der UGP-Richtlinie im Vorfeld nicht befragt worden, eine ausreichende Folgenabschätzung, die auch die Bürokratiekosten für grenzüberschreitend tätige Unternehmen berücksichtigt, liegt bislang nicht vor.

Die Änderung ist schon deshalb nicht sachgerecht, da Anforderungen und Geschmäcker in den einzelnen Mitgliedstaaten oftmals unterschiedlich ausfallen (wie Erwägungsgrund 43 des Richtlinienentwurfes auch ausdrücklich anerkennt) und die Unternehmen daher regelmäßig anhand von Studien und Testreihen versuchen, die Produkte so zu gestalten, dass der Geschmack der Verbraucher im jeweiligen Land getroffen wird. Nationale Besonderheiten in der Zusammensetzung eines Produktes sind daher nicht automatisch zum Schaden des Verbrauchers.

Unklar ist außerdem, welcher Referenzwert zugrunde gelegt werden soll, also in welchem Mitgliedstaat das Produkt vermarktet wird, an dem sich die in anderen Mitgliedstaaten vermarkten Produkte „messen“ müssen. Auch nicht geklärt ist, wann es sich um einen „wesentlichen“ Unterschied in der Zusammensetzung oder den Merkmalen des Produktes handelt und was die Europäische Kommission unter der „Vermarktung“ versteht. Für offensichtliche Fälle der Irreführung der Verbraucher im Zusammenhang mit der Zusammensetzung eines Produkts sieht Art. 6 der UGP-Richtlinie bereits heute einen Verbotstatbestand vor. Artikel 1 Nr. 2 des Richtlinienentwurfes sollte daher gestrichen werden.

3. Direktvertrieb/unbestellter Vertreterbesuch

Der Richtlinienentwurf ermöglicht es den Mitgliedstaaten in Bezug auf aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit Haustürgeschäften/dem unbestellten Vertreterbesuch, strengere Maßnahmen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des Schutzes der Achtung des Privatlebens zu ergreifen (Artikel 1 Nr. 1 RL-Entwurf).

Durch diese Vorschrift weicht die Europäische Kommission den Vollharmonisierungsansatz der UGP-Richtlinie auf, indem sie es den Mitgliedstaaten überlässt, den unbestellten Vertreterbesuch unterschiedlich streng zu regulieren oder im schlimmsten Fall auch vollständig zu verbieten. Dies würde eine erneute Rechtszersplitterung in einem bereits harmonisierten Rechtsgebiet mit sich bringen und hätte klar negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt.

Der Direktvertrieb/Haustürverkauf ist ein anerkannter und legaler Vertriebsweg. Nationale Verbote oder aber zu strenge Restriktionen in einzelnen Mitgliedstaaten wären unverhältnismäßig. Sie könnten dazu führen, dass für Unternehmen mit diesem Vertriebsweg ganze EU-Mitgliedstaaten als Markt ausscheiden könnten. Ausreichender Verbraucherschutz bei Haustürgeschäften wird bereits heute über die Vorgaben der UGP-Richtlinie und der Verbraucherrechterichtlinie sichergestellt. Insbesondere die in Artikel 1 Nr. 1 angesprochenen aggressiven und irreführenden Praktiken sind ohnehin bereits durch die UGP-Richtlinie verboten. Für Sonderregelungen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich besteht kein Bedarf.

III. Änderung der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher

1. Ausweitung auf kostenlose digitale Dienstleistungen

Die Verpflichtungen der Verbraucherrechtsrichtlinie sollen auf Verträge über digitale Dienstleistungen und Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte ohne körperlichen Datenträger, für die die Verbraucher ihre personenbezogenen Daten zur Verfügung stellen, aber kein Geld bezahlen, ausgeweitet werden (Artikel 2 Nr. 1 RL-Entwurf). Der Richtlinienentwurf bewegt sich damit im Spannungsverhältnis zwischen Vertrags- und Datenschutzrecht.

Ein Widerrufs-/Kündigungsrecht in diesen Fällen würde zu praktischen Umsetzungsproblemen bei der Rückabwicklung führen, besonders wenn die Daten in der Zwischenzeit in rechtmäßiger Weise weiterverwendet worden sind. Die entstehenden Bürokratiekosten der Unternehmen stehen im Missverhältnis zu den Interessen des Verbrauchers, der keinen Mehrwert dadurch erzielt. Die Datenschutzgrundverordnung eröffnet Verbrauchern bereits jetzt die Möglichkeit, Zugriff auf ihre personenbezogenen Daten zu erlangen und diese auch löschen zu lassen.

Bei kostenlosen Diensten gilt zudem schon jetzt der Schutz vor Irreführung nach den Vorgaben der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken. Die Einführung weiterer Informationspflichten sollte angesichts der Fülle der bereits bestehenden Informationspflichten vermieden werden. Es ist zu erwarten, dass die Einführung von entsprechenden Informationspflichten einschließlich der drohenden erweiterten Rechtsfolgen für Unternehmen dazu führen würde, dass kostenlose Angebote reduziert oder gestoppt werden, weil entsprechende Anbieter unangemessen mit zusätzlichen Informationspflichten und Haftungsrisiken belastet werden.

Aktuell diskutieren die Europäischen Institutionen im Trilog über die Richtlinie über vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte, die wesentliche Weichenstellungen auch für den vorliegenden Richtlinievorschlag beinhaltet. Wichtige Fragen, zum Beispiel, ob nur vom Verbraucher aktiv eingegebene Daten erfasst werden sollen oder inwieweit es nur um personenbezogene Daten als Gegenleistung geht, werden erst durch den Trilog geklärt. Zwar nimmt der vorliegende Richtlinienentwurf in Erwägungsgrund 23 auf diese Richtlinie Bezug – verfahrenstechnisch günstiger wäre es aber gewesen, zunächst die Richtlinie über vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte abzuschließen, bevor bereits in neuen Richtlinienentwürfen auf sie verwiesen wird.

2. Transparenz auf Online-Marktplätzen

Die Betreiber von Online-Marktplätzen sollen verpflichtet werden, Verbraucher darüber zu informieren, welche Hauptparameter für ein Ranking bei Suchanfragen zugrunde gelegt werden, ob es sich bei Anbietern auf Online-Marktplätzen um Unternehmer handelt oder nicht, ob europäische Verbraucherschutzrechte greifen und welcher Unternehmer für die Wahrung der Verbraucherrechte zuständig ist (Artikel 2 Nr. 4 RL-Entwurf).

Bestehende Informationspflichten sollten eher reduziert und vereinheitlicht als noch erweitert werden, insbesondere, wenn eine Erweiterung gar nicht erforderlich ist. Die Verschleierung der Identität des Vertragspartners sowie über die Eigenschaft Händler zu sein, ist bereits heute zu Recht ein Verstoß gegen die UGP-Richtlinie. Auch die Information darüber, dass europäisches Verbraucherrecht anwendbar ist, ist bereits nach der UGP-Richtlinie vorgesehen. Die vorgeschlagenen Informationspflichten bilden somit keinen Mehrwert für den Verbraucher und sind daher entbehrlich.

Sorge bereitet die Vorschrift, nach der Online-Marktplätze über die Hauptparameter ihrer Rankings informieren sollen. Unklar ist, was mit „Hauptparameter“ (oder in Erwägungsgrund 19: „Standardparameter“) gemeint ist. Keinesfalls sollten Betreiber von Online-Marktplätzen zur Offenlegung sensibler Geschäftsgeheimnisse verpflichtet werden können. Das betrifft insbesondere die zurecht in Erwägungsgrund 19 genannten zugrundeliegenden Algorithmen, aber auch weitere sensible Geschäftsinformationen.

3. Änderungen beim Widerrufsrecht

Die Kommission schlägt in ihrem Richtlinienentwurf nur wenige Neuerungen vor, die auch aus Unternehmenssicht positiv zu bewerten sind. Dies betrifft die Änderungsvorschläge zum Widerrufsrecht: So soll der Händler ermächtigt werden, im Falle eines Widerrufs die Erstattung des Kaufpreises zurückzuhalten, bis er die Waren von dem Verbraucher zurückerhält. Außerdem wird bei Fernabsatz und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen die Widerrufsmöglichkeit eines Verbrauchers ausgeschlossen, wenn er die Ware nicht nur ausprobiert, sondern bereits ver-

wendet bzw. „in einem Maße genutzt hat, das zur Prüfung der Beschaffenheit, Eigenschaften und Funktionsweise der Waren nicht notwendig gewesen wäre“ (Artikel 2 Nr. 7 und 9 RL-Entwurf).

Das Widerrufsrecht sollte den Verbraucher auch im Onlinehandel nur so stellen, dass er die Ware wie im stationären Handel prüfen kann. Im Onlinehandel gibt es keinen Grund, den Verbraucher anders oder besser zu stellen. Für den Verbraucher ist es auch zumutbar, den Zeitraum der Überprüfung der Ware durch den Händler bis zur Rückerstattung des Kaufpreises abzuwarten. In Deutschland ist die Rücksendequote sehr hoch, logistisch herausfordernd und teilweise missbräuchlich. Dies trifft insbesondere kleine und mittlere Unternehmen schwer. Der Händler sollte in jedem Fall die Möglichkeit der Überprüfung der Ware haben und gegen eine übermäßige Ingebrauchnahme der Kaufsache durch den Verbraucher, die einen Weiterverkauf als Neuware ausschließen würde, geschützt sein. Genauso sollte er auch sichergehen können, dass die Kaufsache an ihn zurückgeschickt wird, bevor er den Kaufpreis erstattet.

Der BDI setzt sich daher für die Beibehaltung von Artikel 2 Nr. 7 und 9 des Richtlinienentwurfes ein.

Über den BDI

Der BDI vertritt die Interessen der deutschen Industrie gegenüber den politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 39 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund 8 Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Nadine Rossmann
Referentin
Telefon: +32 2792 1005
n.rossmann@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 0959

EU Transparenzregister: 1771817758-48