

Stellungnahme

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/EU (COM(2018) 185 final)



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit 90 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels - des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland - mit insgesamt drei Millionen Beschäftigten und gut 430 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 400.000 Einzelhandelsunternehmen - aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen. Bei 50 Millionen Kundenkontakten täglich versorgt der Einzelhandel seine Kunden mit der kompletten Bandbreite an Produkten, von Lebensmitteln über Sportgeräte, Musikinstrumente, Schmuck, bis hin zu Gartenbedarf oder Unterhaltungselektronik.

Neben seiner Diversität in Bezug auf Produktgruppen, Betriebsformen und Vertriebskanäle zeichnet sich der Einzelhandel insbesondere durch den direkten täglichen Kontakt zum Verbraucher aus. Er ist das zentrale Bindeglied zwischen Herstellern und Kunden. Handelsunternehmen verfolgen zunehmend Multichannel-Konzepte. Die Vermischung von stationären und Online-Angeboten folgt dem Einkaufsverhalten der Verbraucher, die in immer größerer Zahl mehrere Vertriebskanäle parallel nutzen.

II. Hintergrund

Die Europäische Kommission führte in den vergangenen Jahren einen sog. Fitness-Check der bestehenden EU-Verbraucherschutzgesetzgebung (REFIT) durch, um zu überprüfen, ob die Bestimmungen noch auf dem neuesten Stand sind, ihren Zweck erfüllen oder etwaige Änderungen vorgenommen werden müssen. Im Juni 2017 wurden die Resultate dieser Untersuchung vorgestellt. Damals kam man zu dem Schluss, dass die vorhandenen Richtlinien weiterhin zweckdienlich sind. Obwohl also wegen des ausreichenden Rechtsrahmens kein zwingender Handlungsbedarf ermittelt werden konnte, kommt die Untersuchung zu dem Ergebnis, dass bei Verstößen gegen materiell-rechtliche Bestimmungen eine verschärfte Durchsetzung erfolgen müsse. Am 11. April 2018 präsentierte die Kommission daher mit einem Gesetzespaket das legislative Ergebnis und den Abschluss dieses Bewertungsverfahrens. Im Rahmen dieses sog. „New Deal for Consumers“ legte die Kommission auch einen Vorschlag für eine Omnibus-Richtlinie mit Änderungen an vier bestehenden Richtlinien aus dem Bereich des Verbraucherschutzes vor: der Richtlinie 2005/29/EWG über unlautere Geschäftspraktiken, der Verbraucherrechterichtlinie 2011/83/EU, der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln und der Richtlinie 98/6/EG über Preisangaben. Der Großteil der Anpassungen bezieht sich hierbei auf die ersten beiden Richtlinien.

III. Allgemeine Bemerkungen

Als HDE begrüßen wir es, dass der Fitness-Check und die Folgenabschätzung zu der Erkenntnis kamen, dass das EU-Verbraucherrecht nach wie vor geeignet ist, seine Zwecke zu erreichen und keine vollständige Überarbeitung notwendig ist. Dies bestätigt erneut, dass die Verbraucher in der EU bereits ein ausgesprochen hohes Verbraucherschutzniveau genießen.

Obwohl der Vorschlag daher nur gezielte Änderungen enthalten soll, sind tatsächlich zahlreiche sehr grundlegende und problematische Nejustierungen geplant, die Fragen nach der Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit aufwerfen. Die wenigen, punktuellen Verbesserungen für Händler, sind dagegen leider in der Praxis nicht derart signifikant, als dass sie die überwiegend negativen Aspekte des Vorschlags annähernd kompensieren könnten.



Bußgelder von mindestens 4% als zwingendes Sanktionsinstrument würden den Handel mit seinen geringen Margen besonders hart treffen. Zudem sind behördliche Sanktionen bei zivilrechtlichen Verbraucherrechtsverstößen dem deutschen Rechtssystem unbekannt und, wegen des effizient funktionierenden Systems der privaten Rechtssetzung in Deutschland auch nicht erforderlich. Ein Vergleich mit anderen Mitgliedsstaaten mit öffentlich-rechtlicher Rechtsdurchsetzung belegt, dass das private System in Deutschland mit Abmahnungen, Unterlassungserklärungen und Vertragsstrafen der öffentlich-rechtlichen Rechtsdurchsetzung keineswegs unterlegen ist, sondern häufig sogar effizienter wirkt. Ganz ohne Not soll daher ein Systembruch im Bereich der Rechtsdurchsetzung eingeleitet werden. Damit ist die Gefahr verbunden, dass das bewährte System der privaten Rechtsdurchsetzung in Deutschland beschädigt wird.

Der Entwurf ändert weiterhin insbesondere die UGP-Richtlinie auf Rechtsfolgenseite so, dass das deutsche Lauterkeitsrecht neu geordnet und bislang nicht vorhandene Rechtsfolgen eingeführt werden müssten. Die Durchsetzung des Verbraucherrechtes sollte aber den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Die Tatsache, dass es keine Bußgelder sondern „nur“ privatrechtliche Vertragsstrafen gibt, bedeutet nicht, dass das Recht in einem solchen System nicht effektiv durchgesetzt wird.

Die geplanten hohen, behördlichen Bußgelder würden zukünftig auch bei einem Verstoß gegen das Verbot von Doppelqualitäten verhängt werden können. Dabei sind Stakeholder zur Diskussion über Doppelqualitäten von Produkten weder befragt worden, noch existiert eine vernünftige Einordnung der Tragweite solcher mutmaßlicher Praktiken sowie der möglichen Folgen eines solchen Verbotes. Das Joint Research Center der EU-Kommission entwickelt zur Zeit eine objektive, wissenschaftliche Methodik, auf deren Basis bis Herbst 2018 erste Vergleichstests von Produkten durchgeführt und Ergebnisse erarbeitet werden sollen. Davor, auf der Basis von Vermutungen, bereits Regulierung anzustoßen ist rein politisch motiviert.

IV. Spezifische Bemerkungen

a) Rechtsgrundlage

Der HDE ist der Ansicht, dass der Richtlinienentwurf nicht auf die Binnenmarktkompetenz der Europäischen Union nach Artikel 114 AEUV gestützt werden kann. Die unterschiedlichen Rechtsdurchsetzungsinstrumente und Rechtsfolgen in den nationalen Rechtsordnungen für Verstöße gegen das harmonisierte EU-Verbraucherrecht stellen kein Hindernis für den einheitlichen Binnenmarkt dar. Eine detaillierte harmonisierte europäische Vorgabe für das nationale Lauterkeitsrecht ist nicht notwendig und übersteigt die Kompetenz der EU. Es ist ausreichend, dass in den nationalen Rechtssystemen effektive Rechtsfolgen und Sanktionen bei Verstößen vorliegen, diese müssen aber nicht europaweit einheitlich sein, sondern können den nationalen Gegebenheiten entsprechend auf Mitgliedstaatsebene festgelegt werden.

Begründet wird dieser umfassende Eingriff in das nationale Recht und die daraus resultierende Umstrukturierung ausschließlich mit Hindernissen im Binnenmarkt, die entstehen würden, wenn die Verbraucher keine europaweit einheitlichen Abhilfemaßnahmen zur Verfügung hätten bzw. Sanktionen erwarten könnten. Gestützt wird die Richtlinie somit auf Artikel 114 AEUV, die Kompetenz der Europäischen Union nationale Rechtsvorschriften anzugleichen, wenn die bestehenden unterschiedlichen Rechtsnormen den Binnenmarkt behindern. Dies ist nach der Rechtsprechung des EuGH und der herrschenden Meinung nur zulässig, „wenn die europarechtlichen Maßnahmen wirklich der Prävention oder der Beseitigung von Freiverkehrshindernissen bzw. von



Wettbewerbsverfälschungen dienen“ (Rossi in Vedder/Heintschel von Heinegg, 2. Auflage, Europäisches Unionsrecht, Kommentierung zu Art. 114 AEUV, Rn. 7). Hierfür müssen zum einen nachgewiesene tatsächliche Hindernisse innerhalb des Binnenmarktes vorliegen und zum anderen die Rechtssetzungsmaßnahme geeignet sein, diese Hindernisse zu überwinden (EuGH Rs C-376/98, Tabakwerbung) und EuGH 317/04 Fluggastdaten).

Eine solche objektive Behinderung des Binnenmarktes durch unterschiedliche Formen der Rechtsfolgen und der Rechtsdurchsetzung der verbraucherrechtlichen Vorgaben der Europäischen Union kann die Kommission in der Begründung der Richtlinienvorschläge nicht nachweisen, auch nicht durch die vorgelegte Folgenabschätzung, die sich im Wesentlichen auf eine Aneinanderreihung von einigen wenigen anekdotischen Fällen beschränkt. Es wird folglich darauf verzichtet zu begründen, warum die unterschiedlichen bestehenden Rechtsdurchsetzungsinstrumente in den einzelnen Mitgliedstaaten den Binnenmarkt behindern; warum also Verbraucher aufgrund eines nationalen Sachverhaltes das Vertrauen in den Binnenmarkt verlieren und damit möglicherweise ein Hindernis im gemeinsamen Markt vorliegen könnte.

Zudem hat die Europäische Union für den Bereich der grenzüberschreitenden und/oder weitreichenden Verstößen gegen europäisches Verbraucherrecht am 12. Dezember 2017 bereits eine umfassende Verordnung erlassen, die eine einheitliche Rechtsdurchsetzung bei diesen Fällen mit europäischem Bezug ermöglicht, die sogenannte CPC-Verordnung 2017/2394/EU. Diese wird nach zwei Jahren im Dezember 2019 unmittelbar europaweit anwendbar und wird dann ihre Wirkung für grenzüberschreitende und europaweite Verstöße ab dem 17. Januar 2020 entfalten. Die nunmehr vorgestellten Richtlinien haben im Gegensatz zur CPC-Verordnung immense Folgen für rein nationale Sachverhalte ohne grenzüberschreitenden Bezug. In der Begründung der Richtlinie wird auf die CPC-Verordnung Bezug genommen, allerdings seien die Regeln diese neuen Richtlinienvorschläge als eine Ergänzung zur CPC-Verordnung zu verstehen. Warum die CPC-Verordnung nicht als ausreichend angesehen wird, grenzüberschreitende Sachverhalte zufriedenstellend zu regulieren, wird nicht ausgeführt.

Zum einen ist aus Sicht des HDE nicht nachgewiesen, dass es tatsächliche massenhafte Vermögensschäden gibt, die mit den bestehenden Rechtsdurchsetzungsinstrumenten in den Mitgliedstaaten nicht ausgeglichen werden können, zum anderen ist nicht erkennbar, wieso diese angeblich massenhaften nationalen Fälle den Binnenmarkt behindern. Verfahren über grenzüberschreitende Fälle von Verstößen gegen EU-Verbraucherrecht wurden nach unserem Kenntnisstand 2016 ungefähr 40 im Jahr an das BMJV als deutsche CPC-Behörde gemeldet. Hierbei handelte es sich nicht einmal um Fälle, bei denen mehrere Verbraucher betroffen waren, sondern um alle grenzüberschreitenden Fälle.

Da keine tatsächlichen Behinderungen des europäischen Binnenmarktes durch nicht vereinheitlichte nationale Rechtsdurchsetzungsregeln nachgewiesen werden kann, kann der Richtlinienentwurf nicht auf Artikel 114 AEUV gestützt werden. Eine Kompetenz der Europäischen Union für diese Rechtssetzungsmaßnahmen liegt nicht vor.

Unabhängig von der Tatsache, dass der HDE die Gesetzgebungskompetenz der EU für die geplanten Regelungsbereiche insgesamt in Frage stellt, nehmen wir im Folgenden zu den geplanten konkreten Bestimmungen im Einzelnen Stellung.



b) Harmonisierte Strafen bei Verbraucherrechtsverstößen (Art. 1 Abs. 5, Art. 2 Abs. 10, Art. 3 & Art. 4)

Die Kommission stellt fest, dass die verfügbaren Sanktionen für Verbraucherrechtsverstöße in der EU stark variieren. Daher soll in alle vier betroffenen Richtlinien aufgenommen werden, dass Staaten für einen sog. „weiterreichenden Verstoß“ entsprechend der Definition nach der CPC-Verordnung 2017/2394/EU (d. h. ein Verstoß, der Verbraucher in mind. zwei weiteren Mitgliedstaaten betrifft, als jenem, in dem ein Verstoß seinen Ursprung hatte bzw. als jenem, in dem der Händler niedergelassen ist) maximale Geldbußen von mindestens 4 Prozent des kumulierten Umsatzes in den betroffenen Ländern im nationalen Recht festschreiben müssen. Um die Einheitlichkeit der Bußgelder besser zu garantieren, sollen die zuständigen Behörden bei der Entscheidung über eine Geldbuße sowie über deren Höhe bestimmte Kriterien berücksichtigen, wie die Dauer des Verstoßes, die Anzahl der betroffenen Verbraucher, etwaige Maßnahmen des Händlers zur Minimierung des Verbraucherschadens oder relevante vorherige Verstöße. Die Einnahmen aus den gezahlten Geldbußen sollen zudem Verbraucherinteressen zu Gute kommen, z.B. indem Mitgliedstaaten sie nutzen, um den Verbraucherschutz oder –organisationen zu stärken.

Die vorgeschlagene Einführung einer Verpflichtung, Bußgelder bei Verbraucherrechtsverstöße als zwingende Sanktionselement einzuführen sowie einer dafür notwendigen öffentlich-rechtlichen Durchsetzung des Lauterkeitsrechts stellt einen Bruch mit dem deutschen System der privaten Rechtsdurchsetzung dar. Allgemeine behördliche Befugnisse zur Rechtsdurchsetzung würden voraussichtlich die private Rechtsdurchsetzung schwächen und beschädigen. Eine Konkurrenz zwischen privater und behördlicher Rechtsdurchsetzung würde nämlich den Anreiz zur Rechtsverfolgung insbesondere für die klagebefugten Verbände senken und damit insgesamt die Effizienz der Rechtsverfolgung und Rechtsdurchsetzung mindern. Es besteht die Gefahr, dass sich die klagebefugten Personen und Verbände dann darauf verlassen, dass die Behörden das Recht angemessen durchsetzen. Daher werden sie voraussichtlich auf die (kostenintensivere) private Rechtsdurchsetzung verzichten. Gleichzeitig hat die Kommission nicht dargetan, in welchen Bereichen Defizite im Bereich der privaten Rechtsdurchsetzung bestehen, so dass die Erforderlichkeit der neuen Durchsetzungsinstrumente in Frage zu stellen ist. Insgesamt drohen daher im Ergebnis eher Defizite in der Rechtsdurchsetzung insgesamt, weil die Behörden voraussichtlich schon aus Kapazitätsgründen nur selektiv Rechtsverstöße verfolgen werden und die übrigen Verstöße aufgrund der künstlich herbeigeführten Apathie der eigentlich klagebefugten Privaten – anders als heute - nicht abgestellt würden. Zudem würden Bußgelder für unlautere Handlungen mit diesem Vorschlag nicht dem national bestehenden Rahmen für Ordnungswidrigkeiten angepasst, sondern dem der europäischen Union, was zu einer Verzerrung des Bußgeldsystems innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten führt.

Darüber hinaus ist es der Kommission in den Begleitdokumenten zu diesem Vorschlag nicht gelungen eine Korrelation zwischen der Höhe der Bußgelder und der Effektivität der Rechtsdurchsetzung darzulegen. Nur acht EU-Mitgliedstaaten verfügen bereits heute über umsatzbasierte Strafen. Dieses System nun auf die gesamte EU auszuweiten und die Strafen zu harmonisieren wird aber nicht zwingend dazu führen, dass die Regelbefolgung substantiell verbessert wird und unfaire Geschäftspraktiken eingestellt werden. Die aktuell geltende UGP-Richtlinie, die durch den Richtlinienentwurf novelliert werden soll, verlangt von den Mitgliedstaaten eine wirksame Sanktionierung von Verstößen gegen diese Richtlinie ohne detaillierte Vorgaben zu geben, wie diese auszusehen hat. Die Art und Weise ist dem Mitgliedstaat überlassen, mit der nötigen Flexibilität für die jeweiligen Anforderungen die passenden Lösungen zu finden. Dies halten wir vor dem Hintergrund der Prinzipien von Angemessenheit, Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität für den weitaus besseren Ansatz.



Schließlich wären die an den Jahresumsatz gekoppelten Sanktionen bzw. die vorgesehenen Bußgeldhöhen für margenschwache Branchen wie den Handel (in der Regel zwischen 0,5-2%) existenzgefährdend und sind daher nicht akzeptabel. Damit würden einzelne Branchen gezielt gegenüber anderen diskriminiert.

Für problematisch halten wir auch den Versuch, den nationalen Gesetzgeber durch europäisches Recht anzuhalten, bei der Verteilung der Bußgelder die „Allgemeininteressen der Verbraucher“ zu berücksichtigen und mindestens einen Teil der Einnahmen aus Geldbußen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes, z. B. durch die finanzielle Förderung der Verbraucherschutzorganisationen, zu verwenden (Erwägungsgrund 12). Die Bußgelder fließen in den Haushalt des jeweiligen Mitgliedsstaates, welcher über die Verwendung der Mittel nach demokratischen Prinzipien entscheidet. Europäische Vorgaben über die Verwendung von dem Staatshaushalt zustehenden Finanzmitteln – auch wenn sie wie vorliegend in den Erwägungsgründen als Sollvorschrift gestaltet sind und im Übrigen nur eine Verpflichtung zur „Berücksichtigung“ bestimmter Aspekte bei der Mittelverwendung vorsehen – stellen den offenkundigen Versuch dar, in die Finanzhoheit der Mitgliedsstaaten einzugreifen. Diesen soll im Ergebnis lediglich die Entscheidung über die Höhe der Verbraucherrückführung überlassen zu werden, während der europäischen Gesetzgebung versucht, durch Vorgaben für die Entscheidungsfindung das „Ob“ mittelbar vorzugeben. Dieser Versuch erreicht damit die Grenze der Kompetenzüberschreitung. Es ist daher fraglich, ob ein solches Vorgehen noch durch die europäischen Verträge gedeckt ist. Zwingende Vorgaben, welche Gesichtspunkte bei der Mittelverwendung von den parlamentarischen Legislativorganen zu berücksichtigen sind, gehen in ihrer Rechtsqualität nämlich über Empfehlungen hinaus, auch wenn sie noch keine zwingenden Vorgaben für die Mittelverwendung selbst darstellen und noch einer nationalen Umsetzung bedürfen. Die Vorschrift ist daher jedenfalls als Versuch der EU zu verstehen, das Haushaltsrecht als parlamentarisches „Königsrecht“ aushöhlen. Damit die Verwendung der Bußgelder weiterhin uneingeschränkt den legislativen Instanzen der Mitgliedsstaaten überlassen bleibt, fordern wir den europäischen Gesetzgeber auf, die Vorgaben zur Mittelverwendung in Art. 1 Abs. 5, Art. 2 Abs. 10, Art. 3 Abs. 5, Art. 4 Abs. 5 ersatzlos zu streichen.

Bevor neue Vorschriften zur Rechtsdurchsetzung erlassen werden, sollte zunächst eine Bewertung der Wirksamkeit der neuen CPC-Verordnung durchgeführt werden. Da diese aber erst ab Anfang 2020 wirksam wird, sollte sie zunächst nach zwei Jahren evaluiert und auf dieser Grundlage über das weitere Vorgehen entschieden werden. Schon nach den Regeln dieser Verordnung können Mitgliedstaaten nämlich weitreichende Strafen (inkl. Bußgelder) verhängen. Weitere Maßnahmen zu beschließen, ohne zuvor den Nachweis erbracht zu haben, dass die CPC-Verordnung nicht ausreichend ist, birgt die Gefahr der Überregulierung und ist daher inakzeptabel.

c) Individuelle Rechtsansprüche für Verbraucher (Art. 1 Abs. 4)

Bei Verletzungen der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken 2005/29/EWG – z.B. durch irreführende Werbung - sollen für Verbraucher individuelle Abhilfemöglichkeiten zur Verfügung stehen, konkret die Möglichkeit zur Vertragsbeendigung bzw. - soweit kein Vertrag geschlossen worden sein sollte - Schadensersatzansprüche.

Beide Rechtsansprüche sind dem nationalen Lauterkeitsrecht in Deutschland fremd und würden einen Dammbruch in der Systematik des deutschen UWG bedeuten, da in Zukunft Wettbewerbsverstöße die Rechtsgrundlage für unmittelbare zivilrechtliche Folgen darstellen könnten. Ansprüche auf Schadensersatz oder Vertragsrückabwicklung können Verbraucher in Deutschland aktuell durchaus geltend machen, allerdings nicht wegen des Wettbewerbsverstößes, sondern mittelbar aus den Gewährleistungsrechten bzw. auf Grundlage allgemeiner zivilrechtlicher Schadensersatzansprüche. Weiterhin bestehen bereits Gewinnabschöpfungsansprüche bei



Wettbewerbsverstößen, die von Verbänden geltend gemacht werden können. Die Einführung neuer zivilrechtlicher Rechtsfolgen als mittelbare Sanktion von Wettbewerbsverstößen ist somit nicht notwendig. Auch hier kann aus Sicht des HDE nicht nachgewiesen werden, warum effektive nationale Rechtsfolgen- und Durchsetzungssysteme europaweit harmonisiert werden müssen und die geplanten weitgehenden Eingriffe in die nationalen zivilrechtlichen Systeme erforderlich sein sollen. Entscheidend ist die effektive Durchsetzung der europarechtlichen Verbraucherschutzregeln, diese muss aber nicht einheitlich sein, sondern kann dem nationalen Rechtssystem und gewachsenen Rechtskulturen angepasst bleiben. Oben vorgebrachte Überlegungen bzgl. Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität kommen hier ebenso zum Tragen.

Die Kommission hat hinsichtlich der Umsetzung der UGP-Richtlinie aus 2005 mehrfach angedroht, Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzuleiten, was im Ergebnis zu einer Novellierung des UWG im Jahr 2015 geführt hat. Hiervon war allerdings nie die Rechtsdurchsetzung betroffen sondern nur die materiellen Rechtsvorgaben. Es ist kaum vorstellbar, dass jetzt aufgrund der unterschiedlichen rechtlichen Sanktionen ein – bisher der Kommission verborgen gebliebenes - Hindernis für den Binnenmarkt erkannt worden sein soll, das nun dringend durch die Einführung eines Vertragsauflösungsrechts und eines Rechts auf individuellen Schadensersatz beseitigt werden müsste.

Sollte sich der Gesetzgeber tatsächlich – entgegen dem Petition des HDE - zu einem individuellen Rechtsanspruch auf Schadensersatz entscheiden, muss unbedingt klargestellt werden, dass dieses Recht auf materielle Schäden begrenzt bleibt. Mindestens müssen etwaige Vorschriften bzgl. der Entschädigung immaterieller Schäden, wie dem Verlust von Zeit oder Vergnügen, allein den Mitgliedstaaten überlassen bleiben.

d) Erleichterungen im Online-Handel

Informationspflichten

Mit der Streichung der Verpflichtung des Unternehmers gemäß Art. 6 Abs. 1 c VRRL, den Verbraucher vorvertraglich nicht nur über seine Postadresse, Telefonnummer und E-Mail-Adresse, sondern gegebenenfalls darüber hinaus auch über seine Faxnummer zu informieren (Art. 2 Abs. 3), reagiert die EU-Kommission lediglich auf die in der Praxis veränderten Kommunikationsgewohnheiten von Unternehmen und Verbrauchern. Faxkommunikation spielt dabei de facto keine Rolle mehr. Daher ist die Streichung konsequent. Das Gleiche gilt für die neue Möglichkeit, die E-Mail-Adresse durch andere Online-Kommunikationsmittel (z. B. durch Chats wie WhatsApp) zu ersetzen. Auch damit reagiert die EU-Kommission lediglich auf neue technische Möglichkeiten, ohne aber die Unternehmen – über eine gewisse zusätzliche Flexibilität hinaus – nennenswert bürokratisch zu entlasten. Gleichzeitig entstehen aber neue Rechtsunsicherheiten. Wegen der Formulierung, nach der über die „Telefonnummer, E-Mail-Adresse oder sonstige Online-Kommunikationsmittel ...“ zu informieren ist, bleibt offen, ob die Telefon- und Online-Kontaktdaten alternativ oder kumulativ anzugeben sind. Nach der VRRL musste über diese Kontaktdaten nur „gegebenenfalls“ informiert werden.

Die Neuregelung schafft damit – bei entsprechender Auslegung – daher im Vergleich zum Status quo sogar zusätzliche Informationspflichten. Die EU-Kommission versäumt darüber hinaus, Mehrfachregelungen bzw. überschneidende Regulierungen mit unterschiedlichen Begrifflichkeiten und damit verbundene Rechtsunsicherheiten zu vermeiden. Die Angabe von Identität und Anschrift des Anbieters bzw. werbenden Unternehmens wird bereits nach mehreren EU-Vorschriften gefordert, u. a. durch Art. 5 Abs. 1 der E-Commerce-RL (2000/31 EG). Die Anforderungen sind aber auch bei Umsetzung der geplanten Änderungen weiterhin unterschiedlich. Nach der E-Commerce-RL sind „Angaben, die es ermöglichen, schnell mit dem Diensteanbieter Kontakt aufzunehmen



und unmittelbar und effizient mit ihm zu kommunizieren, einschließlich seiner Adresse der elektronischen Post“ erforderlich. Erforderlich ist damit zwingend die Angabe der E-Mail-Adresse, während dieses Erfordernis nach der modifizierten VRRRL nun gerade entfallen soll. Weiterhin sind nach der E-Commerce-RL weitere Möglichkeiten zur schnellen Kontaktaufnahme zwingend erforderlich, also z. B. eine Telefonnummer oder ein Online-Kontaktformular. Um die Rechtsanwendung insbesondere für KMU zu erleichtern, sollten die Informationspflichten nach der E-Commerce-RL und der VRRRL aufeinander abgestimmt werden.

Die vorvertraglichen Informationspflichten bei Abschluss eines Vertrags mit einem Fernkommunikationsmittel, bei dem für die Darstellung nur begrenzter Raum zur Verfügung steht – z. B. mittels Telefon oder SMS – werden nur ganz unwesentlich eingeschränkt, in dem das Muster-Widerrufsformular nicht mehr unmittelbar zur Verfügung gestellt werden muss, sondern z. B. auch auf der Händler-Webseite bereitgestellt werden kann (Art. 2 Abs. 6). Die umfassenden und für den Verbraucher häufig wertlosen vorvertraglichen Informationspflichten werden aber im Übrigen ebenso aufrechterhalten wie Regelungen, welche erhebliche Rechtsunsicherheiten beim Unternehmer auslösen. Neue Bestellwege (Voice) sind daher für die Händler weiterhin rechtssicher nicht zu praktizieren. So muss der Händler auch bei begrenztem Raum weiterhin über die „wesentlichen Merkmale der Ware“ informieren, obwohl diese Vorgabe wegen des unbestimmten Rechtsbegriffs mit vielfältigen Unklarheiten verbunden ist. Auch muss er den Verbraucher auf das Widerrufsrecht hinweisen, obwohl dieser Hinweis auch nach Vertragsschluss die Verbraucherinteressen hinreichend berücksichtigt.

Die EU-Kommission hat also die Chance versäumt, die umfassenden vorvertraglichen Informationspflichten auf den Prüfstand zu stellen, die gesetzlichen Vorgaben zu entbürokratisieren, dem Händler eine rechtssicherere Anwendung zu ermöglichen und schließlich auch eine rechtliche Grundlage für innovative Vertriebswege (Voice) zu schaffen.

Widerrufsrecht

Richtigerweise soll das Widerrufsrecht vollständig ausgeschlossen werden, wenn die Kaufsache während der Widerrufsfrist über das notwendige Maß hinaus in Gebrauch genommen wurde (Art. 2 Abs. 9). Damit wird das Widerrufsrecht keineswegs eingeschränkt. Sinn und Zweck des Widerrufsrechts ist es, Nachteile des Verbrauchers im Fernabsatz im Verhältnis zum Einkauf im stationären Handel auszugleichen. Dem Verbraucher wird daher während der Widerrufsfrist die Möglichkeit gegeben, die Kaufsache an- und auszuprobieren, wie dies auch im Ladengeschäft möglich gewesen wäre. Das Widerrufsrecht soll dem Verbraucher dagegen nicht die Möglichkeit geben, die Ware darüber hinaus für 14 Tage in einer Weise in Gebrauch zu nehmen, wie dies nach dem verbindlichen Kauf im stationären Handel möglich wäre.

Obwohl die Verbraucher heute bereits auf diese Grenzen hingewiesen werden, beklagen die Unternehmen – abhängig von der Produktkategorie – vielfältigen Missbrauch. Dies gilt insbesondere für den Bekleidungsbereich, wo Bekleidungsstücke getragen und dann retourniert werden. Die Waren müssen dann entweder aufwändig für den Verkauf aufbereitet werden oder sind gänzlich unverkäuflich. Die damit verbundenen wirtschaftlichen Belastungen für die Unternehmen müssen die redlichen Verbraucher in vielfältiger Weise tragen. Entweder wird das im Fernabsatz angebotene Sortiment reduziert, weil Artikel mit hohen Retourenquoten nicht mehr angeboten werden, oder die Kosten werden bei der Kalkulation des Verkaufspreises berücksichtigt. Dabei sind die Kosten im Zusammenhang mit dem Widerrufsrecht ohnehin erheblich und liegen bei ca. 10 Euro je retourniertem Artikel. Zwei Drittel der Online-Händler bewerten die Prüfung, Sichtung und Qualitätskontrolle der Waren auf nach der Rücksendung als größten Kostentreiber im Retourengeschäft. Diese Kontrollen müssen besonders intensiv durchgeführt werden, weil der Widerruf des Kaufvertrags auch nach einer über das zulässige Maß



hinausgehenden Nutzung der Ware zulässig ist und daher ggf. die angemessene Höhe des Wertersatzes ermittelt werden muss.

Streit und Rechtsunsicherheiten bestehen allerdings häufig im Hinblick auf die Frage, ob die Ware tatsächlich überhaupt „übermäßig“ in Gebrauch genommen wurde. Diese Rechtsunsicherheit wird durch die geplante Regelung nicht gelöst. Die positiven Erwartungen an die Auswirkungen der grundsätzlich richtigen und begrüßenswerten Klarstellung sollten daher nicht überschätzt werden. Auch in Zukunft muss der Händler darlegen, dass eine Ware während der Widerrufsfrist „über das notwendige Maß hinaus“ in Gebrauch genommen wurde und entsprechende Eingangskontrollen der Retouren vornehmen. Nur wenn der Händler diesen Nachweis erbringen kann, ist in Zukunft ein Streit über die Höhe des Wertersatzes ausgeschlossen, da der Widerruf insgesamt nicht mehr in Betracht kommen soll. Dies stellt für diese Fälle eine Erleichterung dar und schafft mehr Rechtssicherheit, löst das Kernproblem der missbräuchlichen Ingebrauchnahme der Waren während der Widerrufsfrist jedoch nicht.

Wegen der Einschränkung des Widerrufsrechts bei übermäßiger Ingebrauchnahme der Kaufsache soll der Unternehmer die Rückerstattung des Kaufpreises verweigern können, bis er die Ware wieder zurückerhalten hat (Art. 2 Abs. 7). Der Unternehmer erhält damit die Möglichkeit, die Ware zu prüfen und festzustellen, ob der Verbraucher das Widerrufsrecht missbräuchlich ausgeübt hat und daher ggf. ein Anspruch auf Rückerstattung des Kaufpreises nicht besteht. Anderenfalls müsste der Unternehmer den Kaufpreis, den er bereits bei Nachweis der Rücksendung der Ware zurückerstatten müsste, bei einer später festgestellten missbräuchlichen Ausübung des Widerrufsrechts zurückfordern. Dieser zusätzliche Zahlungsfluss ist überflüssig und schafft für den Händler neue Risiken, da er seinen Kaufpreisanspruch ggf. gerichtlich durchsetzen müsste. Dies wäre ersichtlich ineffizient. Die Verpflichtung zur Rückerstattung des Kaufpreises erst nach Eingang der Ware und der damit verbundenen Möglichkeit zur Kontrolle der retournierten Kaufsache ist damit konsequent, sachgerecht, vermeidet unnötige Risiken auf Seiten des Unternehmens und ist damit zu begrüßen.

e) Mehr Transparenz auf Online-Marktplätzen

Vorgesehen sind neue Informationspflichten für Online-Marktplätze, deren Sinn und Zweck sich nicht immer erschließt. Daher ist der Verbrauchernutzen fraglich und es besteht die Gefahr, dass lediglich neue Bürokratie zu Lasten der Online-Marktplätze ohne Mehrwert für die Verbraucher geschaffen wird.

Werden auf Plattformen (bzw. einer Suchmaschine oder einer Preisvergleichswebseite) auch bezahlte/beworbene „Suchresultate“ aufgeführt und diese nicht deutlich gekennzeichnet bzw. von den organischen Suchergebnissen abgegrenzt, soll dies zukünftig als unlautere Geschäftspraktik gelten (Art. 1 Abs. 6). Eine Klarstellung in Nr. 11 der schwarzen Liste im Anhang der UCP-Richtlinie soll gewährleisten, dass entsprechende Geschäftspraktiken verboten sind. Verbraucher vertrauen darauf, dass die Reihenfolge von Suchergebnissen auf Online-Marktplätzen aufgrund objektiver, vom Marktplatz autonom festgelegter Kriterien zustande kommt. Sie sollten daher auch transparent erkennen können, wenn Suchresultate angezeigt werden, weil der Anbieter dafür Zahlungen an den Marktplatz geleistet hat, denn die Verbraucher nehmen diese Anzeige als Information wahr, obwohl es sich tatsächlich um eine verschleierte Werbung handelt. Wird der werbliche Charakter der Anzeige nicht deutlich gemacht, liegt nach unserem Verständnis auch schon heute eine unzulässige Irreführung der Verbraucher vor. Die gesetzliche Klarstellung ist daher zu begrüßen, um im Interesse der Verbraucher mehr Transparenz auf Plattformen zu gewährleisten. Sie ist nach unserer Einschätzung aber auch schon bisher unter das Verbot nach Nr. 11 zu subsumieren.



Die VRRL soll zudem mit neuen Informationspflichten für Betreiber von Online-Marktplätzen ergänzt werden (Art. 2 Abs. 4). Die Informationspflichten führen allerdings lediglich zu neuen bürokratischen Belastungen der Unternehmen, ohne mit einem weiteren Verbrauchernutzen verbunden zu sein. Der Anspruch der EU-Kommission, für mehr Transparenz auf Online-Marktplätzen zu sorgen, wird durch diese Vorschriften daher nicht erfüllt. Statt unnötige neue Informationspflichten einzuführen, die zu einer Mehrfachinformation der Verbraucher führen, sollte die EU-Kommission ihr Augenmerk eher auf eine Reduzierung und Vereinfachung bestehender Informationspflichten richten.

Zu den geplanten Informationspflichten im Einzelnen:

Angabe der „Hauptparameter“, die bei Anzeige bei einer Suche durch Verbraucher für das Ranking von Produkten verwendet wurden (Art. 2 Abs. 4 a)

Dabei bleibt offen, wie „Hauptparameter“ zu definieren sind. Den Plattformen wird es auf dieser Basis daher schwerfallen, ihre Pflichten rechtssicher zu erfüllen. Eine Klarstellung, welche Kriterien für das Ranking als „Hauptparameter“ zu bewerten sind, ist daher unbedingt erforderlich. Weiterhin sollte die EU-Kommission gewährleisten, dass diese neue Informationspflicht nicht mit einem Zwang zur Veröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen verbunden ist. Weder Marktplatzbetreiber noch andere Online-Händler sollten gezwungen werden, ihre Algorithmen oder vergleichbare, sensible Informationen, die den Charakter von Geschäftsgeheimnissen haben, offenzulegen. Sowohl eine behördliche Überprüfung von Algorithmen als auch ein Zwang zur Offenlegung gegenüber Verbrauchern stellt einen übermäßig starken Eingriff in die Geschäftsstrategie dar, reduziert daher Wettbewerb und Innovationen und wird daher abgelehnt.

Information über die Eigenschaft eines Verkäufers auf Online-Plattformen im Hinblick auf seine Eigenschaft als Unternehmer oder eine Privatperson auf der Grundlage der Information des anbietenden Dritten (Art. 2 Abs. 4 b)

Positiv ist zu bemerken, dass den Online-Marktplätzen keine aktive Überprüfung der Eigenschaft des Verkäufers auferlegt wird. Er kann daher aber die Richtigkeit der Angaben auch nicht gewährleisten. Dies würde den Online-Marktplatz aber auch überfordern. Damit ist allerdings auch klar, dass diese Informationspflicht in der Praxis mit keinem Verbrauchernutzen verbunden ist. Nach den existierenden Vorschriften der UGP-RL (z. B. Anhang Nr. 22) muss der Anbieter den Verbraucher ohnehin über seine Unternehmereigenschaft aufklären. Da sich der Online-Marktplatz richtigerweise auf die Angaben des Verkäufers verlassen darf und diese damit nicht verifiziert sind, haben sie für den Verbraucher keine Aussagekraft. Die neue Informationspflicht kann in diesem Sinne sogar negativ wirken, da sie dem Verbraucher eine Sicherheit vorspiegelt, die tatsächlich nicht besteht. Die Informationspflicht sollte daher gestrichen werden.

Anwendbarkeit des EU-Verbraucherrechts auf den geschlossenen Vertrag (Art. 2 Abs. 4 c)

Auch diese neue Informationspflicht bietet dem Verbraucher keinen Mehrwert. Jeder Händler, der seine Tätigkeit auf EU-Verbraucher ausrichtet, ist nach der Rom I-Verordnung ohnehin eindeutig an EU-Verbraucherrecht gebunden, auch wenn er seine Geschäfte aus einem Drittstaat über das Internet betreibt. Der Anbieter ist nach geltendem Recht (z. B. Art. 6 Abs. 1 g UGP-RL und bei Aufforderung zum Kauf auch Art. 7 Abs. 4 e UGP-RL) zudem bereits verpflichtet, den Verbraucher über die Anwendung des EU-Verbraucherrechts aufzuklären. Das praktische Problem ist im Allgemeinen daher nicht die Anwendbarkeit europäischen Verbraucherrechts, sondern



die effektive Durchsetzung dieses Rechts insbesondere gegenüber Akteuren, die außerhalb der EU ihren Geschäftssitz unterhalten und über Plattformen innerhalb der EU ihre Produkte vertreiben. Ein Verbraucher, der bei einem solchen Händler außerhalb der EU kauft, hat in der Praxis oft keine Möglichkeit, seine Rechte durchzusetzen. In diesem Fall kann die Informationen darüber, dass EU-Recht (theoretisch) anwendbar ist bei dem Verbraucher eine irriige Vorstellung von seiner tatsächlichen Rechtsposition erzeugen. Die Informationspflicht sollte daher gestrichen werden, da sie für den Verbraucher mit keinem Vorteil verbunden ist und im Gegenteil eine falschen Eindruck in Bezug auf das Verhältnis zu seinem Vertragspartner wecken kann.

Information über den für die Einhaltung der Verbraucherrechte verantwortlichen Vertragspartner (Art. 2 Abs. 4 d)

Auch diese Vorschrift ist überflüssig, da bei Aufforderung zum Kauf bereits Informationspflichten (Art. 7 Abs. 4 b UGP-RL) zur Identität des Verkäufers bestehen, so dass die neue Pflicht für den Verbraucher mit keinem neuen Informationswert verbunden ist. Die Informationen kann der Verbraucher bereits heute den Identitätsangaben entnehmen. Die Verschleierung der Identität des Verkäufers stellt daher auch einen Verstoß gegen die UGP-Richtlinie dar. Die geplante Informationspflicht würde daher zu einer Mehrfachinformation der Verbraucher führen und kann daher gestrichen werden.

f) Verbot von Doppelqualitäten von Produkten (Art. 1 Abs. 2):

Die Praxis der Vermarktung eines Produktes, das als identisch mit einem in anderen Mitgliedstaaten vermarkteten Produkts deklariert wird, obgleich diese Produkte sich in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen wesentlich voneinander unterscheiden, und die den Durchschnittsverbraucher zu einer Kaufentscheidung veranlasst, die er ansonsten nicht getroffen hätte, soll als irreführende, unlautere Geschäftspraxis gelten und verboten sein. Die zuständigen Behörden sollen hier jeweils eine Einzelfallanalyse vornehmen und dabei auch berücksichtigen, ob die Unterschiede (in der Zusammensetzung) für den Verbraucher einfach festzustellen sind. Zudem werden im Erwägungsgrund 43 einige legitime Gründe aufgeführt, warum Produkte durchaus an verschiedene, geografische Märkte angepasst werden dürfen, wie z.B. die Verfügbarkeit oder Saisonabhängigkeit bestimmter Zutaten/Rohmaterialien oder unterschiedliche Verbraucherpräferenzen.

Der Handel schätzt seine Kunden gleichermaßen - egal wo sie leben und einkaufen - und orientiert sein Angebot stets an der (lokalen) Nachfrage, den jeweiligen Kundenbedürfnissen und den örtlichen Produktionsmöglichkeiten. Die meisten Eigenmarkenprodukte werden lokal von inländischen Lieferanten bezogen. Unterschiedliche Produktspezifikationen entsprechen den Lebensmittel- und Gesundheitsvorschriften der einzelnen Mitgliedsstaaten. Sollten Produkte nicht mit den gekennzeichneten Zutaten übereinstimmen, verstößt dies schon heute gegen geltendes Recht.

Vor diesem Hintergrund lehnt der HDE das vorgeschlagene Verbot ausdrücklich ab. Während im Rahmen des Fitness-Checks der EU-Verbraucherschutzgesetzgebung in den vergangenen zwei Jahren zahlreiche Konsultationen und Folgeabschätzungen (zu allen anderen vorgeschlagenen Änderungen) durchgeführt wurden, sind Interessenvertreter zu diesem Punkt weder befragt worden, noch existiert eine vernünftige Einordnung der Tragweite solcher mutmaßlicher Praktiken sowie der möglichen Folgen eines solchen Verbotes. Der HDE unterstützt die Kommission dabei eine einheitliche, objektive und wissenschaftlich fundierte Methodik für Produkttests zu entwickeln. Das Joint Research Center (JRC) der EU-Kommission entwickelt zur Zeit (unter der maßgeblichen Mithilfe des Handels) eine solche Methodik, auf deren Basis bis Herbst 2018 erste Vergleichstests durchgeführt



und Ergebnisse erarbeitet werden sollen. Davor, auf der Basis von Vermutungen, bereits Regulierung zu beschließen ist unverantwortlich und rein politisch motiviert.

Zumal Artikel 6 der UGP-Richtlinie eine Irreführung der Verbraucher in Zusammenhang mit der Zusammensetzung eines Produkts bereits verbietet. Daher hatte sich die Kommission auch im Herbst 2017 entschieden nur Leitlinien für die nationalen Behörden zur Veröffentlichung, zur Auslegung des existierenden und damals als ausreichend angesehenen Gesetzesrahmens. Warum sich diese Position der Kommission nun geändert hat, ist nicht nachvollziehbar und wurde in keiner Weise begründet. Vielmehr sollte in den mutmaßlich betroffenen Staaten Mittel- und Osteuropas die Durchsetzung der bereits bestehenden Vorschriften gestärkt werden, anstatt den gesamteuropäischen Rechtsrahmen nun weiter zu verschärfen. Hier kann Deutschland mit seinem erfolgreichen System der privaten Rechtsdurchsetzung und seiner überaus aufmerksamen Zivilgesellschaft durchaus als Vorbild dienen.

Außerdem bezweifeln wir, dass hier tatsächlich eine Irreführung des Verbrauchers vorliegt. Eine unterschiedliche Zusammensetzung führt nämlich keineswegs zwingend zu einer schlechteren Qualität. Nur in den wenigsten Fällen – wenn überhaupt bei marktstarken A-Brands – hat der Kunde tatsächlich die Vorstellung, dass er ein Produkt kauft, das dem in einem anderen Land entspricht. Ansonsten kauft er ein Produkt, das er der Qualität und vom Preis her den Produkten in seinem Land (insbesondere lokalen Produkten) vorzieht. Er vergleicht das Produkt mit seinen lokalen Geschmacks- und Preiserwartungen und nicht über Ländergrenzen hinweg. Eigenmarken von Händlern werden in Zusammenarbeit mit lokalen Lieferanten entwickelt und stehen in der Regel im Wettbewerb mit ähnlichen Produkten (anderer Hersteller) im selben, lokalen Markt und nicht unbedingt mit ähnlichen Produkten in anderen Märkten. Auch wird hier nicht dasselbe Markenversprechen gegeben, wie bei einem (weltweit identisch vermarkteten) Markenprodukt mit entsprechendem Image, sodass auch die Kundenerwartung eine gänzlich andere ist. Eine Irreführung bei Kompositionsunterschieden liegt hierbei gerade nicht vor. Die vorgeschlagene Regulierung hilft daher nicht – wie von den Befürwortern vertreten - der Produktqualität zu verbessern, denn die gleichen Produkte könnten unter anderer Marke weiter verkauft werden. Dem Kundeninteresse wird damit nicht gedient. Letztlich behindert die Verhinderung der Anpassung von Produkten an lokales Preis- und Geschmackslevel nämlich den Wettbewerb und dient damit am Ende nur der Bevorzugung lokaler Produkte, weil diese den nationalen Verbrauchererwartungen und -präferenzen eher entsprechen.

Darüber hinaus besteht der Text des Verbotes aus einer ganzen Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe. Es ist völlig unklar, was in der Praxis unter „mehreren anderen Mitgliedstaaten“, „identisch (vermarktet)“ oder „wesentlich voneinander unterscheiden“ zu verstehen ist. Insbesondere der Begriff der „Vermarktung“ wirft Fragen auf, da er nicht definiert ist und darunter alles verstanden werden kann, von der reinen Bewerbung eines Produktes bis hin zu dessen Verkauf. Sind Händler somit auch für Hersteller verantwortlich und haftbar, welche diese mutmaßlich irreführende Geschäftspraxis betreiben, obwohl die Produktzusammensetzung und –gestaltung durch den Hersteller vollkommen außerhalb des Einflussbereichs des Händlers liegt? Es ist daher unklar auf welche Verhaltensweisen und Praktiken der Textvorschlag konkret abzielt. Hier bedarf es dringend einer Klärstellung, vor allem damit Händler nicht für Markenprodukte von Herstellern – die sie auf Grund von Liefervereinbarungen vielleicht gar nicht in einer anderen Zusammensetzung oder Verpackung beziehen können bzw. dürfen - zur Verantwortung gezogen werden können.

Schließlich birgt die neue Regelung die Gefahr den EU-Binnenmarkt noch weiter zu fragmentieren, da sie so vage formuliert ist, dass sie großen Raum für eine diskriminierende Um- und Durchsetzung in einzelnen Staaten gibt. Sie kann ein Einfallstor darstellen, um die bereits bestehende Entwicklung von handelsdiskriminierenden Gesetzen - maßgeblich in mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten – noch weiter zu verstärken, z.B.



dadurch, dass nationale Behörden länderspezifische Verpackungen bzw. Produktpräsentationen vorschreiben könnten. Ungarn hatte dahingehend sogar bereits einen Gesetzentwurf vorgelegt, der zurzeit ausgesetzt ist.

Abschließend möchten wir daher die EU-Institutionen sowie die Bundesregierung ausdrücklich dazu auffordern die Ergebnisse der Untersuchungen durch das JRC abzuwarten und darauf basierend – wie bei jedem anderen Gesetzesvorschlag – eine umfassende Folgenabschätzung zu diesem Punkt durchzuführen. Bis dahin sind die bestehenden Vorschriften der UGP-Richtlinie absolut ausreichend. Sollte sich der Gesetzgeber trotz der fehlenden wissenschaftlichen Grundlage für eine entsprechende Regulierung entscheiden, ist es zwingend notwendig (in einem Erwägungsgrund) klarzustellen, dass

- a) die Behörden in den Mitgliedstaaten bei ihren Einzelfallanalysen die einheitliche, vom JRC entwickelte Methodik zu verwenden haben.
- b) nur Produkte getestet werden, die in mindestens 10 verschiedenen EU-Mitgliedstaaten verkauft werden.
- c) die bestehenden Leitlinien der EU-Kommission Anwendung finden.
- d) bei der Bewertung die tatsächliche Wahrscheinlichkeit einer Verbraucherirreführung als Maßstab herangezogen wird.
- e) mindestens die bestehenden Rechtfertigungsmöglichkeiten für die Anpassung von Produkten aus Erwägungsgrund 43 erhalten bleiben.

V. Zusammenfassende Bewertung

Obwohl die Europäische Kommission zu dem Schluss kam, dass das EU-Verbraucherrecht weiterhin zweckdienlich ist, wurden nun weitreichende Änderungen vorgeschlagen, die teilweise weit in die nationale Souveränität eingreifen und deutliche Systembrüche verursachen. Es kann also keineswegs von einzelnen, zielgerichteten Verbesserungen und Modernisierungen ausgegangen werden, wie durch die Kommunikation der Kommission zu suggerieren versucht wird.

Außerdem ziehen wir die Rechtsgrundlage und damit die Gesetzgebungskompetenz der EU für diesen Vorschlag stark in Zweifel. Die unterschiedlichen Rechtsdurchsetzungsinstrumente und Rechtsfolgen in den nationalen Rechtsordnungen für Verstöße gegen das harmonisierte EU-Verbraucherrecht stellen kein Hindernis für den einheitlichen Binnenmarkt dar. Daher kann der Richtlinienentwurf nicht auf die Binnenmarktkompetenz der Europäischen Union nach Artikel 114 AEUV gestützt werden kann.

Darüber hinaus halten wir den bestehenden Rechtsrahmen in vielen Bereichen bereits für absolut ausreichend, um effektive Maßnahme gegen Verletzungen von Verbraucherrechten vornehmen zu können. Insbesondere bzgl. der Geldbußen als verbindliches Sanktionsinstrument für Verbraucherrechtsverstöße und dem Verbot von Doppelqualitäten von Produkten fehlt jegliche hinreichende Darlegung der Notwendigkeit und Angemessenheit einer solchen gesetzlichen Verschärfung.

Zu den wichtigsten Diskussionspunkten:

- Die vorgeschlagene Einführung von Geldbußen als verbindliches Sanktionsinstrument bei Verbraucherrechtsverstößen sowie einer dafür notwendigen, generellen öffentlich-rechtlichen Aufsicht über das Lauterkeitsrecht stellt einen Bruch mit dem deutschen System der privaten Rechtsdurchsetzung dar. Allgemeine behördliche Befugnisse zur Rechtsdurchsetzung würden voraussichtlich die private Rechtsdurchsetzung



schwächen. Darüber hinaus ist es der Kommission nicht gelungen eine Korrelation zwischen der Höhe der Bußgelder und der Effektivität der Rechtsdurchsetzung darzulegen.

- Die vorgeschlagenen Rechtsfolgen bei Wettbewerbsverstößen mit Ansprüche auf Vertragsauflösung und Schadensersatz sind dem deutschen Lauterkeitsrecht fremd. Es gelingt der Kommission nicht nachzuweisen, warum effektive nationale Rechtsfolgen- und Durchsetzungssysteme europaweit harmonisiert werden müssen. Entscheidend ist die effektive Sanktionierung der EU-Verbraucherschutzregeln, diese muss aber nicht einheitlich sein. Die Einführung neuer Rechtsfolgen ist somit nicht notwendig.
- Die Anpassungen beim Widerrufsrecht stellen keine Beschneidung von Verbraucherrechten dar, sondern eine notwendige Klarstellung zur Eindämmung von Missbrauch, welche die Verbraucherrechterichtlinie im Sinne des ursprünglich angedachten Zwecks des Widerrufsrechts korrigiert.
- Der Sinn und Zweck der neuen Informationspflichten für Online-Marktplätze erschließt sich nicht immer. Daher ist der Verbrauchernutzen fraglich und es besteht die Gefahr, dass lediglich neue Bürokratie zu Lasten der Online-Marktplätze ohne Mehrwert für die Verbraucher geschaffen wird.
- Online-Marktplätzen sollte es frei stehen, darüber zu entscheiden, wie sie Verbraucher mit den notwendigen Informationen versorgen. Bei der Pflicht über die Angabe von Rankingkriterien muss sichergestellt werden, dass dies nicht zu einem Zwang zur Offenlegung von Algorithmen oder zur Veröffentlichung von Geschäftsgeheimnissen führt.
- Ohne eine entsprechende, wissenschaftlich fundierte Folgenabschätzung ist ein Verbot von Doppelqualitäten von Produkten absolut unverantwortlich und wird von uns abgelehnt. Nur wissenschaftlich fundierte Ergebnisse können Grundlage weiterer legislativer Schritte sein. Bis dahin ist die bestehende UGP-Richtlinie ausreichend.

Berlin / Brüssel, Juni 2018