



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und
Verbraucherschutz

Wortprotokoll der 141. Sitzung

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Berlin, den 19. April 2021, 13:01 Uhr

Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 4.900

Vorsitz: Stellvertretender Vorsitzender
Dr. Heribert Hirte, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 8

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht

BT-Drucksache 19/27873

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen
Union

Haushaltsausschuss

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]

Abg. Dr. Karl Lauterbach [SPD]

Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]

Abg. Katharina Willkomm [FDP]

Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]

Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in Umsetzung der EU-Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union und zur Aufhebung der Verordnung zur Übertragung der Zuständigkeit für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 auf das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

BT-Drucksache 19/27655

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Ausschuss Digitale Agenda

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichterstatter/in:

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]
Abg. Dr. Karl Lauterbach [SPD]
Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]
Abg. Katharina Willkomm [FDP]
Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]
Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

c) Antrag der Abgeordneten Dr. Lothar Maier, Stephan Brandner, Jens Maier, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Co-Regulierung als ergänzendes Instrument des Wettbewerbsrechts und des Verbraucherschutzes

BT-Drucksache 19/25808

Federführend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Berichterstatter/in:

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]
Abg. Dr. Karl Lauterbach [SPD]
Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]
Abg. Katharina Willkomm [FDP]
Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
Abg. Gökay Akbulut [DIE LINKE.]



Teilnehmende Abgeordnete	Seite 4
Sprechregister Abgeordnete	Seite 6
Sprechregister Sachverständige	Seite 7
Anlagen:	
Stellungnahmen der Sachverständigen	Seite 32



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Unter- schrift	Stellvertretende Mitglieder	Unter- schrift
CDU/CSU	Heil, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Amthor, Philipp	<input type="checkbox"/>
	Heveling, Ansgar	<input type="checkbox"/>	Frei, Thorsten	<input type="checkbox"/>
	Hirte, Dr. Heribert	<input checked="" type="checkbox"/>	Gutting, Olav	<input type="checkbox"/>
	Hoffmann, Alexander	<input type="checkbox"/>	Hauer, Matthias	<input type="checkbox"/>
	Jung, Ingmar	<input type="checkbox"/>	Launert, Dr. Silke	<input type="checkbox"/>
	Lehrieder, Paul	<input type="checkbox"/>	Lindholz, Andrea	<input type="checkbox"/>
	Luczak, Dr. Jan-Marco	<input type="checkbox"/>	Maag, Karin	<input type="checkbox"/>
	Müller, Axel	<input type="checkbox"/>	Middelberg, Dr. Mathias	<input type="checkbox"/>
	Müller (Braunschweig), Carsten	<input checked="" type="checkbox"/>	Nicolaisen, Petra	<input type="checkbox"/>
	Oellers, Wilfried	<input type="checkbox"/>	Noll, Michaela	<input type="checkbox"/>
	Sensburg, Dr. Patrick	<input type="checkbox"/>	Schipanski, Tankred	<input type="checkbox"/>
	Steineke, Sebastian	<input checked="" type="checkbox"/>	Throm, Alexander	<input type="checkbox"/>
	Thies, Hans-Jürgen	<input type="checkbox"/>	Vries, Kees de	<input type="checkbox"/>
	Ullrich, Dr. Volker	<input type="checkbox"/>	Weisgerber, Dr. Anja	<input type="checkbox"/>
	Warken, Nina	<input type="checkbox"/>		
Wellenreuther, Ingo	<input type="checkbox"/>			
SPD	Brunner, Dr. Karl-Heinz	<input checked="" type="checkbox"/>	Miersch, Dr. Matthias	<input type="checkbox"/>
	Dilcher, Esther	<input type="checkbox"/>	Müller, Bettina	<input type="checkbox"/>
	Fechner, Dr. Johannes	<input type="checkbox"/>	Nissen, Ulli	<input type="checkbox"/>
	Groß, Michael	<input type="checkbox"/>	Özdemir (Duisburg), Mahmut	<input type="checkbox"/>
	Lauterbach, Dr. Karl	<input checked="" type="checkbox"/>	Rix, Sönke	<input type="checkbox"/>
	Post, Florian	<input type="checkbox"/>	Schieder, Marianne	<input type="checkbox"/>
	Rawert, Mechthild	<input type="checkbox"/>	Vogt, Ute	<input type="checkbox"/>
	Scheer, Dr. Nina	<input type="checkbox"/>	Wiese, Dirk	<input type="checkbox"/>
	Steffen, Sonja Amalie	<input type="checkbox"/>	Yüksel, Gülistan	<input type="checkbox"/>
AfD	Brandner, Stephan	<input type="checkbox"/>	Curio, Dr. Gottfried	<input type="checkbox"/>
	Jacobi, Fabian	<input type="checkbox"/>	Haug, Jochen	<input type="checkbox"/>
	Maier, Jens	<input type="checkbox"/>	Maier Dr., Lothar	<input checked="" type="checkbox"/>
	Peterka, Tobias Matthias	<input type="checkbox"/>	Seitz, Thomas	<input type="checkbox"/>
	Reusch, Roman Johannes	<input type="checkbox"/>	Wirth, Dr. Christian	<input type="checkbox"/>
FDP	Buschmann, Dr. Marco	<input type="checkbox"/>	Ihnen, Ulla	<input type="checkbox"/>
	Helling-Plahr, Katrin	<input type="checkbox"/>	Schinnenburg, Dr. Wieland	<input type="checkbox"/>
	Martens, Dr. Jürgen	<input type="checkbox"/>	Skudelny, Judith	<input type="checkbox"/>
	Müller-Böhm, Roman	<input type="checkbox"/>	Thomae, Stephan	<input type="checkbox"/>
	Willkomm, Katharina	<input checked="" type="checkbox"/>		



	Ordentliche Mitglieder	Unter- schrift	Stellvertretende Mitglieder	Unter- schrift
DIE LINKE.	Akbulut, Gökay Mohamed Ali, Amira Movassat, Niema Straetmanns, Friedrich	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Jelpke, Ulla Lay, Caren Möhring, Cornelia Renner, Martina	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Bayram, Canan Keul, Katja Rößner, Tabea Rottmann, Dr. Manuela	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Kühn (Tübingen), Christian Künast, Renate Mihalic, Dr. Irene Schauws, Ulle	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>



Sprechregister Abgeordnete

	Seite
Dr. Karl-Heinz Brunner (SPD)	17
Stellvertretender Vorsitzender Dr. Heribert Hirte (CDU/CSU)	8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 23, 24, 25, 28, 29, 30
Dr. Lothar Maier (AfD)	18
Amira Mohamed Ali (DIE LINKE.)	18
Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	17
Sebastian Steineke (CDU/CSU)	16
Katharina Willkomm (FDP)	17



Sprechregister Sachverständige

	Seite
Prof. Dr. Felix Buchmann Hochschule Pforzheim – Gestaltung, Technik, Wirtschaft und Recht Zentrum Verbraucherforschung und nachhaltiger Konsum	8, 28
Prof. Dr. Tobias Brönneke Hochschule Pforzheim – Gestaltung, Technik, Wirtschaft und Recht Zentrum Verbraucherforschung und nachhaltiger Konsum	9, 26
Jochen Clausnitzer Geschäftsführer des Bundesverbandes Direktvertrieb Deutschland e. V., Berlin	10, 30
Tatjana Halm Verbraucherzentrale Bayern e.V. Referatsleiterin Markt und Recht Rechtsanwältin	11, 25, 26, 30
Prof. Niko Härting Deutscher Anwaltverein e.V., Berlin Rechtsanwalt	12, 24
Dr. Peer-Robin Paulus Die Familienunternehmen e. V., Berlin Mitglied der Geschäftsleitung	13, 23
Dr. Peter Jens Schröder Handelsverband Deutschland e. V, Berlin Bereichsleiter Recht und Verbraucherpolitik	14, 21
Roland Stuhr Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., Berlin Geschäftsbereich Verbraucherpolitik	15, 18, 19



Der stellvertretende Vorsitzende **Dr. Heribert Hirte**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich eröffne die 141. Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz mit einer öffentlichen Anhörung zu verschiedenen Gesetzentwürfen und Anträgen. Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen per Webex sowie diejenigen, die im Saal sind. Ich begrüße vor allen Dingen Sie, die Sachverständigen, von denen Jochen Clausnitzer sowie die Professoren Felix Buchmann und Niko Härting im Sitzungssaal präsent sind – herzlich willkommen! Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung, die per Webex zugeschaltet sind, sowie die Zuhörerinnen auf der Tribüne. Gegenstand der heutigen Anhörung sind zwei Gesetzentwürfe der Bundesregierung, die der Umsetzung von Änderungen im europäischen Verbraucher- und Marketingrecht, insbesondere durch die sogenannte Verbraucherrechterichtlinie, dienen. Durch eine effektivere Sanktionierung grenzüberschreitender Verstöße gegen verbraucherschützende Vorschriften, durch einen leichteren Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen, durch eine größere Transparenz im Online-Handel sowie die Einführung zusätzlicher Informationspflichten für Betreiber von Online-Marktplätzen sollen Verbraucher/-innen besser geschützt werden. Mit Blick auf das Influencer-Marketing sollen die Gesetzesänderungen auch der Klarstellung dienen, wann Inhalte im Internet als kommerziell und mithin als kennzeichnungspflichtig zu bewerten sind. Ebenfalls Gegenstand der heutigen Anhörung ist ein Antrag der Fraktion der AfD, der die Bundesregierung auffordert, Bedingungen dafür zu schaffen, dass Verhaltenscodes für die Beziehungen zwischen Anbietern und Verbrauchern vereinbart und durch freiwillige Mechanismen kontrolliert werden können. Einige Hinweise zum Ablauf: Sie, die Sachverständigen, erhalten zunächst die Gelegenheit zu einer kurzen Eingangsstellungnahme. Wir beginnen dabei alphabetisch, heute also mit Herrn Buchmann. Dabei die Bitte: Bemühen Sie sich, nicht länger als vier Minuten zu sprechen. Im Saal läuft eine Uhr mit und zwar rückwärts. Nach dreieinhalb Minuten gibt es eine akustische Vorwarnung. Zeigt die Anzeige rot, sind die vier Minuten abgelaufen. Wir versuchen, hier per Webex diese Uhr so ins Bild zu stellen, dass Sie sie auch sehen können. Die zugeschal-

teten Sachverständigen sowie alle anderen per Webex zugeschalteten Teilnehmer bitte ich, Ihre Mikrofone auszuschalten, solange Sie nicht sprechen. An den Vortrag der Stellungnahmen schließen sich die Fragerunden an, eine oder mehrere, je nachdem, wie viele Fragen gestellt werden. An die Kolleginnen und Kollegen die Bitte, das bewährte Verfahren einzuhalten und noch einmal zur Erinnerung: Jeder hat zwei Fragen – entweder zwei Fragen an denselben Sachverständigen oder zwei Fragen an unterschiedliche Sachverständige. Die Sachverständigen werden dann in der ersten Antwortrunde in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge, heute also beginnend mit Herrn Stuhr, um ihre Antworten gebeten. Und dabei die Bitte, sich kurz zu halten. Um 15 Uhr haben wir eine weitere Sitzung des Rechtsausschusses, vor der wir zwingend fertig sein müssen, denn da müssen wir als Rechtsausschuss über das Infektionsschutzgesetz beraten. In der zweiten Antwortrunde geht es dann wieder in anderer, nämlich normaler, alphabetischer Reihenfolge und in einer dritten Antwortrunde potenziell wieder rückwärts. Noch einige weitere Hinweise: Diese Anhörung ist öffentlich und wird live im Parlamentsfernsehen auf Kanal 2 gesendet. Nach der Ausstrahlung ist eine Aufzeichnung der Sitzung in der Mediathek abrufbar. Das Sekretariat fertigt auf der Grundlage einer Tonaufzeichnung zudem ein Wortprotokoll an. Bild- und Tonaufnahmen von der Tribüne oder auch aus der Webex-Kommunikation sind nicht gestattet. Ebenfalls nicht gestattet sind Beifalls- oder Missfallensbekundungen von der Tribüne. Rein vorsorglich weise ich darauf hin, dass Störungen in der Sitzung nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht oder Strafrecht geahndet werden können. Vielen Dank für die Aufmerksamkeit. Herr Buchmann hat jetzt als Erster das Wort für seine vierminütige Einführungsstellungnahme. Herr Buchmann, bitte schön.

SV Prof. Dr. Felix Buchmann: Herzlichen Dank, meine sehr geehrten Damen und Herren. Ich möchte heute den Schwerpunkt meiner Stellungnahme auf § 9 Absatz 2 des Entwurfs des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG-E) und den dort geplanten Schadensersatz für Verbraucher legen. Das UWG dient zwar seinem Zweck nach dem Verbraucherschutz. In der noch geltenden Fassung hat der Verbraucher



aber selbst keine Ansprüche für den Fall, dass ein Verstoß gegen das UWG vorliegt. Das Gesetz dient also insbesondere kollektiven Verbraucherschutzinteressen und nicht dem Individualschutz. Das war bis 2004 anders. Es gab damals im § 13a UWG ein Rücktrittsrecht des sogenannten Abnehmers bei unwahrer oder irreführender Werbung. Dieser individuelle Rechtsbehelf für den Verbraucher wurde aber mit der großen UWG-Reform im Jahr 2005 nach einiger Diskussion wegen seiner vollständigen Bedeutungslosigkeit in der Praxis und mit Verweis auf die Verbraucherrechte im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) aufgegeben. Die Modernisierungsrichtlinie führt nunmehr zwingend individuelle Verbraucherrechte für den Fall ein, dass ein Verbraucher durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wird. Der Wortlaut des neuen Artikels 11a UGP-Richtlinie¹ ist dabei ziemlich herausfordernd. Der Vorschlag der Kommission im New Deal for Consumers wäre in der Umsetzung deutlich einfacher gewesen. Dort wurde zwischen vertraglichen Rechtsbehelfen – dafür sollte es mindestens ein Kündigungsrecht geben – und außervertraglichen Rechtsbehelfen – dort sollte es zumindest Schadensersatz geben – unterschieden. Die Modernisierungsrichtlinie ist in ihrem Wortlaut deutlich unpräzise und verlangt bei einer Schädigung eines Verbrauchers durch eine unlautere Geschäftspraktik Schadensersatz und, das ist das Schwierige, zusätzlich gegebenenfalls Preisminderung oder Beendigung des Vertrags. Nach der Auslegung im vorliegenden Regierungsentwurf soll der nationale Gesetzgeber lediglich verpflichtet sein, einem durch eine unlautere geschäftliche Handlung geschädigten Verbraucher einen Schadensersatzanspruch zuzugestehen. Das insoweit entscheidende Wort „gegebenenfalls“ wird folglich als Öffnungsklausel interpretiert, also in dem Sinne: Wenn es der nationale Gesetzgeber so regelt. Das scheint mir allerdings zu kurz zu greifen. Zum einen stellt Erwägungsgrund 16 der Modernisierungsrichtlinie klar, dass wörtlich „jegliche Folgen“ unlauterer Geschäftspraktiken durch entsprechende Rechtsbehelfe

beseitigt werden sollen. Dies muss wohl auch der Vertrag selbst sein und eben nicht nur ein entstehender Schaden. Sonst würde ein Verbraucher ja gerade an dem Geschäft festgehalten, das er unter voller Tatsachenkenntnis möglicherweise gar nicht abgeschlossen hätte. Und das, meine ich, macht wahrscheinlich keinen Sinn. Und die Geschichte der Norm – New Deal for Consumers – zeigt, dass auf europäischer Ebene sehr wohl der Umstand eines Vertragsschlusses differenziert wurde von dem Umstand, dass kein Vertrag geschlossen wurde. Schließlich wird man, wenn man sich die anderen Sprachfassungen anguckt, sehen, dass dieses entscheidende Wort „gegebenenfalls“ in den anderen Fassung wohl eher als „soweit einschlägig“ zu übersetzen ist und nicht als „sofern vom nationalen Gesetzgeber entsprechend geregelt“ zu verstehen ist. Folge dieser Auslegung ist, dass, neben dem in § 9 Absatz 2 UWG-E geregelten Schadensersatz, künftig auch ein Minderungsrecht und ein Rücktrittsrecht für einen Verbraucher geregelt werden müssen. In der geltenden Fassung ist die Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie somit nicht ausreichend vollzogen worden und in dieser Form wohl europarechtswidrig. Die Probleme, die sich daraus ergeben, sind erheblich. Ob dem europäischen Gesetzgeber dies bei der Formulierung dieser nur wenigen Zeilen wirklich bewusst war, ist fraglich. Dies zeigt auch die Widersprüchlichkeit der Regelung zu anderen europäischen Vorgaben. Aber so steht es nun mal in Artikel 11a UGP-Richtlinie drin. Aufgabe wird es also sein, drohende Wertungswidersprüche mit den Verbraucherrechten im BGB zu lösen. Vielen Dank.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Buchmann. Als Nächster hat das Wort Herr Brönneke, der uns per Webex zugeschaltet ist.

SV Prof. Dr. Tobias Brönneke: Guten Tag, ich darf mich auch bedanken für die Einladung als Sachverständiger. Die vorliegenden Gesetzentwürfe der Bundesregierung setzen die Richtlinien der Europäischen Union zur besseren

¹ Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie

84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken).



Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften in nationales Recht um und ergänzen sie durch nur wenige eigenständige Vorschriften. Die Europäische Union, und das möchte ich unterstreichen, hat in umfangreichen Untersuchungen festgestellt, jetzt Wort-Zitat: „[...] dass die Wirksamkeit des Verbraucherschutzrechts der Union dadurch beeinträchtigt wird, dass sowohl Unternehmer als auch Verbraucher nicht hinlänglich informiert sind, und dass die bestehenden Rechtsschutzinstrumente häufiger genutzt werden könnten.“² Und dass es vor allen Dingen Lücken im nationalen Recht hinsichtlich der wirksamen und verhältnismäßigen Sanktionen gibt. Das haben Beobachtungen von Stakeholdern in Deutschland umfangreich auch dokumentiert. Man hätte jetzt von dem Gesetz mehr erwartet. Es bestehen rechtsstaatlich bedenkliche Breitenschädigungen und auch eine unnötige Belastung des Steuerzahlers dadurch, dass Verbraucherrecht nicht ordentlich umgesetzt wird. Darauf will ich mich in den verbleibenden drei Minuten konzentrieren. Ich mache zwei Vorschläge mit jeweils einem doppelten Instrument. Das Eine ist, dass ich ein konsequentes gewerberechtliches Vorgehen gegen solche Unternehmer vorschlage, die systematisch geschützte Verbraucherinteressen missachten, also sogenannte „systematische Abzocker“. Und das Zweite ist, dass ich vorschlage, die Möglichkeit zu schaffen, von Verbänden erstrittene Gerichtsurteile, insbesondere solche des BGH, ohne unsinnige Parallelprozesse der Gerichte inhaltsgleich durch eine Allgemeinverbindungsverfügung in der Breite wirksam zu machen und außerdem auch Breitenschäden durch eine entsprechende Verfügung erstatten zu lassen. Ich will zum ersten Punkt mit zwei gut dokumentierten Beispielen beginnen. Und zwar hat ein Beispiel meine eigene Verwandtschaft betroffen. Ein Rohrreiniger wird von der Verwandtschaft am Sonntag angerufen. Das Bad steht voll mit Kloake, weil das Rohr in einem Berliner Mietshaus verstopft ist. Es kommen zwei kräftige junge Männer, die reparieren das auch, aber am Ende verlangen sie horrenden Beträge und zwar in bar. Und damit

flankieren sie da meinen Verwandten und gehen zum Geldautomaten und er zahlt. Hinterher sagen sie: „Okay, das kriegst Du ja wieder von deinem Vermieter.“ Aber es ist hinterher niemand greifbar. Das Ganze ist über eine Webseite gegangen, aus der ganz klar ersichtlich war, dass hier eine systematische Abzocke der Fall ist. Und einen ähnlichen Fall, den kann ich in den Fragen noch nachschieben, der betrifft alte Leute – WeinKurHaus ist das – und es wird Wein vertickert, der unglaublich überteuert ist. Und auch hier, in beiden Fällen, sind die Gewerbeämter informiert. Und in beiden Fällen unternehmen die Gewerbeämter aber nichts, um diesen Missstand abzustellen. Das könnte man sehr einfach ändern, indem man in der Gewerbeordnung (GewO) eine zusätzliche Passage einführen würde, in der gesagt wird, dass die Unzuverlässigkeit auch vorliegt bei einer systematischen Missachtung gesetzlich geschützter Verbraucherinteressen. Dazu sollte es auch noch ein Antragsrecht der Verbände geben. Die Erfahrung zeigt nämlich, dass keine Hinweise von Verbänden und auch nicht von Journalisten irgendetwas bewirken bei den Gewerbebehörden. Ich kann das in den Nachfragen erklären, warum das so ist. Meinen zweiten Vorschlag, den will ich gar nicht weiter ausführen, schaffe ich in der verbleibenden Zeit nicht. Ich möchte hier nur sagen: Aus Verhältnismäßigkeitsgründen wäre es noch nötig, eine Anordnungsbefugnis zu machen in der Gewerbeordnung, damit die Unternehmen nicht argumentieren können, dass eine komplette Totalgewerbeuntersagung unverhältnismäßig wäre. Alles Übrige bleibt meiner Stellungnahme und Fragenbeantwortung überlassen.

Der stellvertretende Vorsitzende: In der Tat. Vielen Dank, Herr Brönneke. Als Nächster hat das Wort Herr Clausnitzer.

SV Jochen Clausnitzer: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit, Ihnen heute die Position der Direktvertriebsunternehmen vorstellen zu können. Zu unseren Mitgliedern gehören Firmen wie Bofrost, EnBW oder Lichtblick. All diese

² Richtlinie (EU) 2019/2161 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinien 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates

zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union, Erwägungsgrund 2.



genannten Unternehmen eint, dass sie unbestellte Hausbesuche zu Werbezwecken durchführen. Ich möchte daher auf eine Entschließung des Bundesrates vom 5. März 2021 eingehen. Dort wird eine Forderung des Verbraucherzentrale Bundesverbands (VZBV) aufgegriffen und gebeten, ein Verbot unbestellter Hausbesuche zu prüfen. Die Bundesregierung hat diese Prüfbittte zu Recht abgelehnt und nennt hierfür drei aus unserer Sicht sehr überzeugende Gründe. Erstens ist die Notwendigkeit einer derart weitreichenden Einschränkung der Werbefreiheit nicht hinreichend dargelegt. Zweitens kann man, anders als bei Werbeanrufen, ganz einfach durch einen Aufkleber neben der Klingel sein Opt-out erklären. Und drittens weist die EU-Modernisierungsrichtlinie darauf hin, dass die Vertriebsform als solche zulässig bleiben muss. Viele Abgeordnete dieses Hauses sind in den letzten Wahlkämpfen von Tür zu Tür gegangen und haben den unmittelbaren Wählerkontakt gesucht. Andere Abgeordnete fragen sich vielleicht: Welche Berechtigung hat diese Vertriebsform heute noch? Der unbestellte Hausbesuch findet vielfach im ländlichen Raum statt. So fahren zum Beispiel Laster von Bofrost 20 bis 30 Kilometer übers Land und ersparen den Kunden so den Gang zum oft weit entfernt gelegenen Supermarkt. Eine kontaktlose Dienstleistung, die nicht nur, aber besonders auch während der Corona-Zeit sehr geschätzt wird. Um aber diesen flächendeckenden Service rentabel anbieten zu können, klingeln die Bofrost-Berater auch bei den Nachbarn der Kunden und fragen, ob diese Interesse an einer Bestellung haben. Im Energiebereich beraten unter anderem Lichtblick und die Stadtwerke Stuttgart Kunden zu Hause. Sie verkaufen dabei nicht nur grünen Strom, sondern zeigen auch Kosteneinsparpotenziale auf, denn noch immer sind 30 bis 40 Prozent der Verbraucher im teuren Grundversorgungstarif. In der Telekommunikationsbranche ist der unbestellte Hausbesuch ein wichtiges Instrument zur Information der Kunden im Bereich des Breitbandausbaus. Dabei zeigen die Erfahrungen unseres Verbandes, wie seriös der Direktvertrieb angeboten wird. Bei über 11 Millionen Bestellungen pro Jahr erhält der BDD durchschnittlich gerade mal drei Schlichtungsanträge. Bei unseren Mitgliedsunternehmen beträgt die Widerrufsquote 1,5 Prozent. Das ist sehr viel weniger als im

Internethandel. Der Internethandel schneidet auch deutlich schlechter ab bei dem Länderbericht, den die Europäische Kommission in Vorbereitung auf die Modernisierungsrichtlinie erstellen ließ. Während sich der unbestellte Hausbesuch dort gar nicht erwähnt findet in Deutschland, sind die 1.200 Seiten prall gefüllt mit Beschwerden über den Online-Handel. Trotzdem käme wohl niemand auf die Idee, den Internethandel zu verbieten. Und genauso unverhältnismäßig wäre es, die älteste Vertriebsform der Welt, den unbestellten Hausbesuch, zu verbieten. Wenn man also gegen unseriöse Unternehmen vorgehen möchte, dann hat Professor Brönneke ja schon den § 35 GewO genannt. Das scheint ein sehr viel zielgerichteterer Vorschlag. Vielen Dank.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Clausnitzer. Wobei Sie mir allerdings die Bemerkung gestatten, dass die Werbung, über die wir hier reden, gegenüber der Werbung im politischen Prozess doch ein bisschen unterschiedlich ist, aber das brauchen wir hier gar nicht zu erörtern. Als Nächste hat das Wort Frau Halm, die uns auch zugeschaltet ist.

Sve Tatjana Halm: Sehr geehrte Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, zunächst möchte ich mich auch bedanken, dass ich hier die Gelegenheit bekomme, im Namen der Verbraucherzentrale Bayern Stellung zu den Gesetzentwürfen zu nehmen. Grundsätzlich werden die in den Entwürfen angestrebten Änderungen sehr begrüßt. Allerdings sehen wir einige Punkte aus Sicht der Verbraucher/-innen und der Praxis als problematisch an. Bei den Regelungen zu den Transparenzpflichten sehen wir an mehreren Stellen Anpassungsbedarf. Zum einen sollten sich die Angaben zu den Verflechtungen nicht nur auf das Verhältnis zwischen Online-Marktplatz und Anbieter reduzieren. Vielmehr haben die Erkenntnisse unserer Marktwächteruntersuchungen, aber auch die Erkenntnisse des Bundeskartellamts gezeigt, dass auch die Verflechtungen der Marktplätze untereinander bzw. zwischen Marktplätzen und Drittanbietern relevant sind. Hierdurch werden nämlich eine Angebotsvielfalt und Vergleichsmöglichkeit vermittelt, die tatsächlich gar nicht existiert, weil letztendlich immer auf die gleichen Datensätze zurückgegriffen wird. Ein weiterer



wesentlicher Punkt sind für uns die Angaben zum eigentlichen Vertragspartner. Aus unserer Sicht ist es auch wichtig, über eine ladungsfähige Anschrift des Unternehmers zu informieren, entsprechend der Pflicht zur Angabe eines Impressums. Verbraucher/-innen würden damit nicht nur erfahren, welche Rechte sie haben, sondern sie könnten auch einschätzen, ob und wie sie diese Rechte überhaupt durchsetzen können. Dass der Bereich der Finanzdienstleistungen ausgeschlossen ist und dass die Informationen erst vor Abgabe der Vertragserklärung erfolgen müssen, berücksichtigt unserer Meinung nach nicht ausreichend, dass das Angebot eines Online-Marktplatzes als ein eigenständiges beurteilt werden sollte. Mit dem Blick auf den Finanzdienstleistungsbereich bedeutet das, dass es eben nicht auf einzelne Angebote der konkreten Unternehmer ankommt, also auf die Vertragsinhalte der Finanzdienstleistungen. Vielmehr ist es hier der Marktplatzanbieter, der verpflichtet ist, über eine Marktdeckung oder Verpflichtungen zu informieren. Diese Pflichten sollten dementsprechend branchenunabhängig gesehen werden und widersprechen somit dann auch nicht den Pflichten der Anbieter der Finanzdienstleistung selbst. Aus dem gleichen Grund ist es aus unserer Sicht daher eigentlich auch zu spät, wenn Verbraucher/-innen die Informationen, die es ihnen eigentlich ermöglichen sollen, den richtigen Anbieter auszuwählen, erst dann angezeigt werden, wenn die Wahl bereits getroffen und der Bestellprozess durchlaufen wurde. Hier besteht die Gefahr, dass der Nutzen dieser Informationen verloren geht. Praxisgerechter wäre es vielleicht, diese Informationen beispielsweise bereits mit der Darstellung des Rankings zur Verfügung zu stellen. Bei den Haustürgeschäften sehen wir auch den einen oder anderen Punkt kritisch. Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass Verbraucher/-innen auch bei bestellten Hausbesuchen tatsächlich über das Erlöschen des Widerrufsrechts ausreichend informiert werden. Für die Unternehmer wäre es keine unverhältnismäßige Belastung, dies durch die Einholung der Erkenntnis darüber zu gewährleisten, dass sie die Zustimmung zur sofortigen Ausführung ohnehin einholen müssen. Kritisch wird zudem gesehen, dass hiervon auch Neuverträge umfasst sind, die im Rahmen des

Hausbesuchs geschlossen werden. Hier können Überraschungssituationen entstehen, vor denen der Verbraucher nicht mehr geschützt wird. Bei unbestellten Hausbesuchen sollte die Option einer längeren Widerrufsfrist genutzt werden. Gerade bei älteren Betroffenen benötigt es immer wieder etwas mehr Zeit, bis die Situation erkannt wird und dann auch reagiert werden kann. Zudem sollte von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, dass das Widerrufsrecht bei Dienstleistungen erhalten bleibt. Verbraucher/-innen hätten somit einen Schutz vor unseriösen Handwerkern, die ihre Leistung aufdrängeln. Seriöse Anbieter könnten sich dann wiederum über den Wertersatz sichern. Abschließend noch: Im Rahmen des Schadensersatzanspruches sehen wir die sechsmonatige Frist als viel zu kurz an und daher auch nicht als praktikabel. Hierbei wird nicht berücksichtigt, dass Verbraucher/-innen privat handeln, also dass sie weder die Rechtskenntnis haben noch die praktischen Erfahrungen mit der Rechtsdurchsetzung. Sie bräuchten viel mehr Zeit, um sich dann über die Situation zu informieren. Und da werden sechs Monate nicht reichen. Und auch für die kollektiven Maßnahmen würden diese sechs Monate nicht reichen, um Verfahren vorzubereiten. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Auch vielen Dank. Das war eine Punktlandung. Gleich weiter mit Herrn Härting, der im Saal sitzt und den ich sozusagen an der Heimatadresse begrüße.

SV Prof. Niko Härting: Schönen guten Tag, lieber Herr Hirte, liebe Damen und Herren Abgeordnete. Ich freue mich, hier für den Deutschen Anwaltverein, dessen Mitglied im Informationsrechtsausschuss ich bin, sprechen und ein paar Anmerkungen machen zu dürfen zu dem Verbraucherschutzgesetz, das hier zu verhandeln ist. Eine kurze grundsätzliche Anmerkung: Zum Teil ist es dem Umstand geschuldet, dass wir mindestens drei EU-Richtlinien haben, die hier mehr oder weniger gleichzeitig zu verhandeln sind, die Modernisierungsrichtlinie zum Verbraucherschutz, dann die zu den digitalen Gütern, dann noch die zum grenzüberschreitenden Warenhandel. Jetzt kann man nicht sagen: Das liegt an Europa. Es ist unglücklich, dass hier jetzt in mehreren kleinen Gesetzespaketen diese Richtlinien umgesetzt werden und dies nicht



einheitlich geschieht. Ich habe ein kleines Déjà-vu. Das letzte Mal, dass ich hier im Ausschuss gesprochen habe, war zum Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Da ist genauso verfahren worden, dass man ein und dasselbe Gesetz in zwei verschiedenen Paketen behandelt hat. Das trägt natürlich nicht zur Transparenz bei. Sicherlich haben Sie auch hier im Parlament dann Mühe, überhaupt noch zu verstehen, was jetzt eigentlich wo geregelt ist und insgesamt den Überblick zu behalten. Das ist ausgesprochen unglücklich. Das haben wir deswegen auch in unserer kurzen Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins (DAV) kritisiert. Ich sehe mich hier ein bisschen als Dienstleister für Sie als Abgeordnete und möchte Sie darauf hinweisen, was es in dem Verbrauchergesetz, also in dem Gesetz, in dem es um Änderungen am BGB oder am Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB) geht, eigentlich für Vorschriften gibt, die europarechtlich nicht notwendig sind. Das Meiste ist schlicht Umsetzung der Richtlinie, da braucht man aus meiner Sicht gar nicht lange zu sprechen. Es gibt vor allen Dingen zwei Vorschriften, da bringt man in diesem Gesetzesentwurf etwas unter, was gar keinen europarechtlichen Hintergrund hat. Das ist zum Ersten, dass man in den Artikel 246a EGBGB § 1 aufnimmt, eine neue Verpflichtung, eine neue Informationspflicht des Unternehmers, in der Regel Online-Händler oder Dienstleisters, darüber zu informieren, dass der Preis auf der Grundlage einer automatisierten Entscheidungsfindung personalisiert wurde. Das hat überhaupt keinen europarechtlichen Hintergrund, auch ausweislich der Begründung nicht. Personalisierte Preise sind ein kompliziertes Thema. Da ist auch bereits breit diskutiert worden, ob und wie man das in irgendeiner Form legislatorisch angehen kann. Ich bin nicht so richtig überzeugt davon, dass es eine kluge Idee ist, hier mal kurz eine neue Informationspflicht herein zu hauen. Wir kennen alle die Schwächen der Informationspflichten. Wir kennen es alle schon deshalb, weil wir das alle mit schlechtem Gewissen meist nicht lesen. Ob das jetzt wirklich sein muss, hier eine solche Informationspflicht mal nebenbei hereinzunehmen mit Begriffen – was heißt denn das eigentlich überhaupt, der Preis auf der Grundlage einer automatisierten Entscheidungsfindung? Ich könnte jetzt auch schon wieder ausführen, dass

da möglicherweise Fälle erfasst sind, die man gar nicht im Blick hat. Also ich möchte da nur ein Fragezeichen anmerken. Ich überspringe den zweiten Punkt, weil der im Prinzip okay ist und nehme dann den dritten Punkt, den ich hier noch zum Thema machen möchte: Bei den Online-Marktplätzen schießt man meines Erachtens – oder sogar mit Sicherheit – weit über die Richtlinie hinaus. Man nimmt dort eine Formulierung, die Nummer 6 (Artikel 246d EGBGB-E § 1 Nummer 6), die sich von der Richtlinie unterscheidet, die ich, schlicht gesagt, nicht verstehe. Das ist von der Formulierung her völlig verunglückt. Man nimmt (in § 1) etwas herein zu Eintrittsberechtigungen für Veranstaltungen und man nimmt etwas herein zu verbundenen Unternehmen und auch noch zu Preisvergleichsportalen. Überall ist unklar, ob das überhaupt noch Online-Marktplätze sind, also ob das denn tatsächlich Informationen sind, die die Betreiber von Online-Marktplätzen haben oder nicht eher Informationen, die diejenigen haben, die auf den Online-Marktplätzen Waren und Dienstleistungen anbieten. Auch da würde ich ein Fragezeichen dran malen, ob das wirklich alles – Einzelnes mag man diskutieren – jetzt hier mit herein gepackt werden muss. Danke schön.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Härting. Als Nächster Herr Paulus, den ich nochmals begrüße.

SV Dr. Peer-Robin Paulus: Guten Tag auch von meiner Seite, Herr Vorsitzender, Herr Professor Hirte, sehr geehrte Abgeordnete und Sachverständige und sehr geehrte Damen und Herren aus den Ministerien. Wir sind über diesen Entwurf dieses Umsetzungsgesetzes insgesamt sehr froh. Es fügt sich für uns ein in eine ganze Abfolge von Versuchen, die Plattformökonomie wettbewerbsrechtlich und verbraucherschutzrechtlich etwas mehr in den Griff zu bekommen. Ich denke da an die Digital Markets Verordnung, die Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder auch die Digital Services Verordnung. Das sind alles gerade wichtige Sachen. Wir sehen das alles insgesamt positiv, nicht nur unter verbraucherschutzrechtlichen, sondern vor allem auch unter wettbewerbsrechtlichen Implikationen, dass unfaire Spieler hier grundsätzlich eine Regulierung erfahren. Sehr erfreulich fanden wir etwa die Versuche, die



Missbräuche bei Kundenbewertungen mal in den Fokus zu bekommen, Fake-Reviews, die systematisch betrieben werden. Wir sind da ein bisschen unglücklich, ob das wirklich reicht mit der Regelung, dass darüber informiert werden muss, wie man Bewertungen aussucht oder reguliert, oder ob man nicht auch Maßnahmen vorsehen müsste, zu denen die Unternehmer verpflichtet werden, damit Falschspieler es einfach schwieriger haben. Es gibt eine Reihe von Ideen, aber die Informationspflicht allein genügt für meine Begriffe nicht. Man könnte ein formalisiertes Anmeldeverfahren für Bewertungen vorsehen. Man könnte sogar auch – wir sprachen ja schon über den § 9 UWG-E – über Schadensersatzpflichten im Kontext mit § 5 des Referentenentwurfs nachdenken oder eine Meldestelle einrichten, was auch immer. Da sind wir also durchaus offen. Also, wir finden das sogar fast noch ein bisschen zu schwach an dieser Stelle rund um den § 5 UWG-E, weil das wirklich ein Ärgernis ist, dass sich Unternehmer da einen Wettbewerbsvorteil verschaffen, indem sie Pseudobewertungen einstellen können. Das kann aus unserer Sicht also durchaus ordentlich reguliert werden. Wir sind auch ganz froh darüber, dass die Influencer hier ein bisschen in den Fokus genommen werden. Ob das schon ausreicht, weiß ich nicht, aber das ist jedenfalls ein Anfang, der notwendig ist, der hier gesetzt wurde. Gleichzeitig darf ich sagen, dass aus unserer Sicht schon das Ziel dieses Referentenentwurfs sein und bleiben sollte, dass man Missbrauch im Online-Handel, also dass man Fehlspieler unter den Gatekeepern, unter den Plattformunternehmern, ein bisschen in den Blick nimmt. Und alles, was darüber hinaus dann noch gemacht werden soll, das halten wir für überflüssig. Das Umsetzungsgesetz sollte fokussiert bleiben und sollte sich an die Richtlinie halten. Und da, wo wirklich neue Herausforderungen sind und neue Schwierigkeiten, sollte man dranbleiben und da sollte man schärfer sein, aber jetzt nicht in dieses Gesetz alles Mögliche beimischen, was einen verbraucherschutzrechtlich sonst noch zu lange beschäftigt hat an Wünschen. Wie gesagt, auch beim § 9 UWG-E, Herr Professor Buchmann hat das ja thematisiert: Wir sind gar nicht so dagegen, dass es da Schadensersatzrechte gibt – alle weiteren Rechte seien dahingestellt. Also das ist schon denkbar,

da würden wir uns gar nicht auf die Hinterbeine stellen. Wir sollten aber auch hier sehen, dass man das so fasst, dass wir, wie Herr Professor Brönneke gesagt hat, die systematischen Abzocker an die Angel bekommen, aber ansonsten hier das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Das wäre es von meiner Seite.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Paulus. Als Nächster hat das Wort Herr Schröder, auch wieder per Webex zugeschaltet.

SV Dr. Peter Jens Schröder: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst danke auch ich Ihnen für die Möglichkeit, heute zu den einzelhandelsrelevanten Punkten der vorliegenden Gesetzentwürfe Position beziehen zu dürfen. Lassen Sie mich zunächst einmal betonen, dass der nationale Gesetzgeber die EU-Vorgaben der Modernisierungsrichtlinie des New Deal eins zu eins umsetzen sollte. Über die EU-Vorgaben hinausgehende Regulierungen sind schon deshalb nicht erforderlich, weil im Vorfeld des europäischen Gesetzgebungsverfahrens von der EU-Kommission festgestellt wurde, dass das EU-Recht bereits einen hinreichenden Verbraucherschutz gewährleistet. Bedauerlicherweise hat der EU-Gesetzgeber das Verbraucherschutzniveau mit der Modernisierungsrichtlinie aber an einzelnen Stellen gleichwohl angehoben und zwar signifikant. Umso erfreulicher ist die Tatsache, dass die Bundesregierung mit den vorliegenden Gesetzentwürfen jedenfalls in den für den Einzelhandel relevanten Regelungsbereichen und mit wenigen Ausnahmen dem Grundsatz einer Eins-zu-eins-Umsetzung folgt und auf weitere Regulierungen verzichtet. Dies entspricht der Vereinbarung im Koalitionsvertrag, EU-Recht grundsätzlich eins zu eins umzusetzen. Auf neue Regulierungen über die EU-Vorgaben hinaus sollte aber auch verzichtet werden, weil diese zwangsläufig mit neuen Belastungen für die Unternehmen des Einzelhandels und der gesamten Wirtschaft verbunden wären. Diese befinden sich in Folge der Covid-19-Pandemie aber in einer schweren Krise. Richtigerweise haben sich die Koalitionsfraktionen daher am 20. April 2020 auf ein Belastungsmoratorium verständigt. Diese Vereinbarung sollte auch bei den vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben Anwendung finden. Ich möchte mich bei meinen weiteren konkreten Ausführungen auf die



lauterkeitsrechtlichen Vorschriften in dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht konzentrieren. Hier ist neben wünschenswerten Klarstellungen nach unserer Auffassung insbesondere die geplante Neufassung des Irreführungstatbestands in § 5a UWG-E problematisch. Und hier sollte eine Streichung erfolgen. Vorgesehen ist im Regierungsentwurf eine Anwendung der bisher nur im Verhältnis zu Verbrauchern geltenden, konkreten Verbotsstatbestände auch auf das Verhältnis zwischen Unternehmen. Dies ist unangemessen, weil Unternehmen im Geschäftsverkehr nicht genauso wie Verbraucher schutzbedürftig sind. Für sie müssen daher, wie bisher, auch andere Maßstäbe gelten. Im Übrigen ist der Gesetzentwurf gelungen, auf unnötige neue Regulierungen sollte auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren verzichtet werden. Dies gilt für die Bußgeldsanktionen gemäß § 19 UWG-E, die nach dem Gesetzentwurf richtigerweise auf grenzüberschreitende Verstöße beschränkt werden. Eine Erweiterung auch auf nationale Sachverhalte wäre wegen des funktionierenden und effizienten deutschen Systems der privaten Rechtsdurchsetzung nicht erforderlich, könnte dies aber sogar beschädigen. Auch in Bezug auf die neuen Schadensersatzansprüche für Verbraucher bei Verstößen gegen das Lauterkeitsrecht setzt der Gesetzentwurf die EU-Vorgaben mit Augenmaß um. Die Entscheidung der Bundesregierung, für die Frist zur Geltendmachung entsprechender Ansprüche auf eine Ausnahmenvorschrift zu verzichten und die allgemeine lauterkeitsrechtliche Verjährungsfrist von sechs Monaten anzuwenden, ist im Hinblick auf die Schnelligkeit des Werbemarktes und die daraus resultierenden Beweisprobleme angemessen und sachgerecht. Auf eine Verlängerung der Verjährungsfrist sollte daher ebenso wie auf eine Erweiterung des Anwendungsbereichs unbedingt verzichtet werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Schröder. Als Nächster und Letzter hat Herr Stuhr das Wort, bitte schön.

SV Roland Stuhr: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren,

auch ich bedanke mich hier für den Verbraucherszentrale Bundesverband sprechen zu dürfen. Beide Gesetzentwürfe enthalten ganz überwiegend Verbesserungen im Verbraucherschutz. Sie können aber aus Sicht des VZBV dennoch nicht vollständig überzeugen. Sorge bereitet uns vor allem die Ausgestaltung des neuen Schadensersatzanspruchs im Lauterkeitsrecht. Unsere Bedenken betreffen hier zunächst die Formulierung des Tatbestands in § 9 Absatz 2 UWG-E, in besonderem Maße aber die extrem kurze Verjährungsfrist von nur sechs Monaten. Im Tatbestand sollten die Worte „und hierdurch Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst, die sie andernfalls nicht getroffen hätten“ gestrichen oder im Sinne einer Beweislastumkehr oder -erleichterung umformuliert werden. Diese Formulierung würde andernfalls dazu führen, dass Verbraucher/-innen nicht nur einen objektiven Rechtsverstoß und einen adäquat erlittenen Schaden nachweisen müssten, sondern im Einzelfall auch eine durch die unlautere geschäftliche Handlung herbeigeführte Beeinflussung ihrer geschäftlichen Entscheidung. Dieser subjektiv haftungsbegründende Nachweis dürfte im Einzelfall nur schwer zu erbringen sein. Verbraucher/-innen wären auf Beweiserleichterungen angewiesen, die möglich sind, aber schlecht prognostizierbar. Das wäre wenig praxistauglich und sollte geändert werden. Eine Beschränkung auf die haftungsausfüllende Kausalität wäre besser und ausreichend, um einen adäquaten Kausalzusammenhang zwischen objektiver Rechtsverletzung und Schaden herzustellen. So funktioniert es beim parallelen Schadensersatzanspruch für Mitbewerber. Verbraucher/-innen dürfen insoweit nicht vor höhere Anforderungen als Unternehmen gestellt werden. Darüber hinaus sollte der Anspruch auch Vertragsaufhebung und Preisminderung einschließen. Das ergibt sich zwar nicht so klar aus der deutschen Übersetzung, wohl aber aus der englischen und französischen Originalfassung der Richtlinie. Der Gesetzgeber dürfte insoweit keinen Umsetzungsspielraum haben, sondern sollte – vorbehaltlich weiterer Anpassungen im BGB – eine Formulierung wählen, die auch das positive Interesse umfasst. Die Verjährungsfrist ist mit nunmehr sechs Monaten viel zu kurz, vor allem mit Blick auf den kollektiven Rechtsschutz. Die europäische Verbandsklage wird künftig



Sammelklagen auf direkte Leistungen an Geschädigte ermöglichen. Da Sammelklagen aber keine Ansprüche schaffen, sondern nur bündeln, hat der europäische Richtliniengeber im New Deal for Consumers Hand in Hand mit der Verbandsklage auch den neuen Schadensersatzanspruch vorgegeben. Mit einer Verjährungsfrist von nur sechs Monaten lässt sich aber eine Sammelklage nicht auf den Weg bringen. Für Verbandsklagen, wie beim Abgasskandal, wäre der Anspruch dann weitgehend wirkungslos, obwohl er genau dafür geschaffen wurde. Das wäre nicht nur höchst verbraucherunfreundlich, sondern wohl auch unionsrechtswidrig. Bei Kaffeefahrten sind die Verschärfungen eindeutig zu begrüßen, gehen aber nicht weit genug. Ebenso wie der Bundesrat fordert auch der VZBV ein Vertriebsverbot für Finanzdienstleistungen und Pauschalreisen auf Kaffeefahrten. Den neuen Regulierungsspielraum für Haustürgeschäfte nutzt die Bundesregierung leider gar nicht, obwohl hier erheblicher Handlungsbedarf besteht. Nach einer aktuellen repräsentativen Forsa-Umfrage im Auftrag des VZBV halten 98 Prozent der Verbraucher/-innen die Haustür nicht für eine gute Möglichkeit, Verträge zu schließen oder Produkte zu kaufen. Im Interesse dieser Mehrheit fordert der VZBV deshalb, parallel zur Telefonwerbung, einen Einwilligungsvorbehalt für kommerzielle Haustürbesuche. Zum Schutz vor unseriösen Vertriebsmodellen sollten ein stärkeres Widerrufsrecht und ein Sofortzahlungsverbot verankert werden. Sehr zu begrüßen sind die Transparenzpflichten für Online-Marktplätze. Nicht nachvollziehbar ist hier jedoch die Ausnahme für Finanzdienstleistungen, weil gerade hier mehr Transparenz über provisionsbasierte Rankings dringend erforderlich wäre. Auch die Transparenzpflicht über Vertragspartner greift zu kurz. Viele Händler sind auch Online-Marktplätze, was bei Vertragsschluss nicht immer gut erkennbar ist. Deshalb müsste deutlicher darüber informiert werden, ob der Betreiber des Portals oder ein Dritter Vertragspartner wird, gegebenenfalls einschließlich dessen Impressums. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Stuhr. Als Sie gerade gesagt haben, Haustürgeschäfte finden nicht so die Zustimmung, da ging mir natürlich die Fraktionssitzung zum Infektionsschutzgesetz

durch den Kopf, die ich gerade vorher hinter mir hatte und wo wir dann in diesen Zeiten ganz andere Vertriebswege haben und brauchen. Aber diese Zeiten, das ist jetzt die andere Bemerkung, die gehen natürlich hoffentlich auch schnell vorbei. So, ich habe eben schon die erste Wortmeldung von Herrn Steineke gesehen, den ich dann auch als Ersten drannehme. Gleichzeitig kommen schon die nächsten Wortmeldungen, aber Herr Steineke hat als Erster das Wort für die erste Frage oder die ersten beiden Fragen. Bitte schön.

Abg. **Sebastian Steineke** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender und auch an die Sachverständigen. Ich habe zwei Fragen an zwei Sachverständige. Einmal an Herrn Professor Härting: Ich habe das eben mit Interesse vernommen und auch gelesen bezüglich Artikel 246d EGBGB-E, weil das Thema Online-Marktplätze ja durchaus eine hohe Relevanz hat und für viele Verbraucherinnen und Verbraucher auch ein wichtiges Thema ist. Und wenn ich das eben richtig verstanden habe, hat ja auch Herr Dr. Paulus einige Sätze verloren zu dem Thema. Sie haben gesagt, das ist überschießend. Aber sehen Sie die grundsätzliche Notwendigkeit, bei dem Thema etwas zu regeln? Weil ich glaube, das ist durchaus schon von hohem Interesse für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Und sehen Sie Änderungsbedarf, weil Sie es ja auch in Ihrer Kurzstellungnahme zitiert haben? Das wäre die Frage an Herrn Professor Härting. Als Zweites hätte ich noch eine Frage an Herrn Schröder. Wir haben das Thema Business-to-Business (B2B)/ Business-to-Consumer (B2C) angesprochen beim § 5a UWG-E. Vielleicht können Sie das noch ein bisschen konkretisieren, weil ich glaube – wir diskutieren ja über Verbraucherschutz im Wettbewerbs- und Gewerberecht –, da ist natürlich immer die Frage: Beziehen wir die Unternehmen mit ein, ja oder nein? Dafür mag es auch durchaus Argumente geben, weil die ja grundsätzlich auch sauber arbeiten wollen, wenn ich es mal salopp sagen darf. Aber trotzdem gibt es natürlich die berechtigte Frage, ob das denn hier auch die Unternehmen betreffen muss. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Danke, Herr Steineke. Als Nächste bitte ich Frau Rößner um ihre Wortmeldung.



Abg. **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank an die Sachverständigen für ihre kurzen Eingangstatements. Das ist alles sehr komplex, ich hätte so viele Fragen, aber ich muss mich ja leider beschränken. Insofern geht meine erste Frage an Frau Halm und die betrifft vor allen Dingen die Haustürgeschäfte. Da sind Sie noch nicht so tief eingestiegen, es sind aber einige Problemlagen deutlich gemacht worden. Ich verstehe zum Beispiel auch nicht, warum überraschende Haustürgeschäfte weniger belästigend sein sollen als unerlaubte Telefonwerbung. Vielleicht können Sie nochmal schildern, was da die konkreten Verbraucherbeschwerden sind und wie Sie Abhilfe leisten würden, z. B. durch ein Sofortzahlungsverbot oder dadurch, das Widerrufsrecht zu verlängern. Das wäre die eine Frage. Die andere Frage bezieht sich auf die Influencer. Da haben wir ja jetzt noch nicht so wahnsinnig viel dazu gehört und Professor Härting hat ja darauf hingewiesen, dass es häufig eine nicht ganz kohärente Regulierung – EU, Bund oder auch Länder – gibt. Das haben wir ja bei den Influencern auch; durch Medienstaatsverträge werden da ja schon Regelungen getroffen. Deshalb an Herrn Professor Brönneke: Sie haben das auch angesprochen, dass Sie kein kohärentes Regelungskonzept sehen. Wie könnte man dem denn abhelfen?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Rößner. Als Nächster Herr Brunner.

Abg. **Dr. Karl-Heinz Brunner** (SPD): Herr Vorsitzender, meine Kolleginnen und Kollegen, sehr verehrte Sachverständige, vielen Dank für die sehr umfangreichen schriftlichen und auch mündlichen Ausführungen, die Sie zu diesen doch umfangreichen mehrfachen Änderungen des Verbraucherrechts und der Modernisierung des Verbraucherrechts angeführt haben. Ich möchte gern zwei Fragen im Komplex Schadensersatz/ Verjährungsfristen, die irgendwie schon miteinander zusammenhängen, stellen und möchte gern Herrn Stuhr, der mir als Letzter jetzt noch am besten im Kopf ist, fragen: Können Sie uns noch einmal genauer erklären, warum der VZBV den Regierungsentwurf im Vergleich zu dem Referentenentwurf so viel kritischer sieht und wo denn wirklich die Differenzen sind, sodass er jetzt kritischer gesehen wird? Und die

zweite Frage geht an Herrn Buchmann, der uns ja gesagt hat, dass der Gesetzgeber den Wertungswiderspruch, der besteht, aufzulösen hat. Können Sie uns vielleicht genauer darstellen, wie das UWG dann europarechtlich zu bewerten ist und wo und wie es aus Ihrer Sicht entsprechend anzupassen, also der Wertungswiderspruch aufzuheben, wäre?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Brunner. Jetzt Frau Willkomm, bitte.

Abg. **Katharina Willkomm** (FDP): Danke, Herr Vorsitzender. Ich hätte zunächst eine Frage an Herrn Dr. Paulus. Und zwar haben Sie sich ja in Ihrer Stellungnahme für zusätzliche Schritte zur Erhöhung der Transparenz, gerade hinsichtlich großer US-Plattformen, ausgesprochen. Andererseits regen Sie aber eine Schwelle bezogen auf die Plattformgröße an, unterhalb derer kleine Plattformen mit geringer Marktmacht weniger streng reguliert werden sollen. An der Stelle würde mich interessieren: Gehen Sie davon aus, dass der nationale Gesetzgeber bei der Umsetzung der Richtlinie den Spielraum für die von Ihnen vorgeschlagene Größenschwelle hat und wo sollte diese Schwelle sein? Dann hätte ich noch eine zweite Frage an Herrn Dr. Paulus, die ich aber zusätzlich auch noch an Herrn Dr. Schröder adressieren würde. Herr Dr. Paulus, Sie hatten ja auch in Ihrer Stellungnahme zum Thema Fake-Reviews und Kenntlichmachung gesagt, dass das in dem hier vorliegenden Entwurf soweit okay ist, aber nicht ausreichen würde. Den Unternehmen könnte man ohne große Kosten und mit einem kleinen Eingriff in die unternehmerische Freiheit mehr abverlangen und da nennen Sie als Beispiel die Einführung von einem Anmeldeverfahren von verifizierten Käufern, bei denen klar ist, dass Sie dieses Produkt tatsächlich kennen und dementsprechend bewerten können. Der Handelsverband Deutschland (HDE) sieht das anders. Daher würde mich an der Stelle interessieren: Was spricht für die vorgeschlagene Regelung zu Fake-Reviews und was für eine schärfere? Dankeschön.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Willkomm. Das waren jetzt eigentlich drei Fragen, weil die zweite Frage an zwei Sachverständige gerichtet war. Das Sekretariat wird das trotzdem so mitnehmen. Ich sage das einfach nur deshalb, weil sich das – auf 15 Uhr guckend – am



Ende potentiell auf den Zeitanteil auswirken könnte. Als Nächster hat Herr Maier das Wort.

Abg. **Dr. Lothar Maier** (AfD): Danke, Herr Vorsitzender. Ich habe zwei Fragen, die eine davon an Herrn Härting, der es zuerst angesprochen hat. Er hat ausgeführt, dass es selbst für Juristen offenbar unübersichtlich ist, wo eigentlich was geregelt ist. Es gibt also offenbar zu viele Regelungen, die auch zu wenig aufeinander abgestimmt sind. Das hat sich auch gezeigt in der Äußerung von Herrn Buchmann, der darauf hingewiesen hat, dass die Schadensersatzregelung, so wie sie jetzt da steht, unzureichend ist, aber ich zitiere ihn wörtlich „im Gegensatz zu anderen europäischen Vorgaben“. Es ist also offenbar eine fehlende Systematik in dieser ganzen Gesetzgebung. Die Frage an Herrn Härting wäre: Wie kann man das besser in den Griff bekommen? Und die zweite Frage möchte ich an Herrn Stuhr richten. Das Thema Haustürverkäufe begleitet uns nun, seit es einen institutionalisierten Verbraucherschutz in Deutschland gibt. Früher waren es die Fassadenrenovierer, heute sind es die Dachdecker und andere, die sozusagen indirekt Stammkunden in den Verbraucherberatungsstellen sind. Was kann unternommen werden, dass wir zu einer Einheitlichkeit kommen bei der Regelung der Telefonwerbung und der Haustürverkäufe? Denn das Druckpotential, der psychische Druck, der auf den Verbraucher ausgeübt werden kann, ist ja an der Haustür noch viel größer als am Telefon. Dankeschön.

Abg. **Dr. Heribert Hirte** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Maier. Ich selbst habe auch noch zwei Fragen. Meine erste Frage richtet sich an Herrn Härting. Wir haben ja schon gehört, wie es um den B2B-Bereich steht und dass sich die Frage stellt, ob der B2B-Bereich möglicherweise ausgenommen werden sollte. Wie sehen Sie das, auch verbunden mit der Frage, ob das dann mit dem AGB-Recht gleichgezogen werden müsste? Und die zweite Frage geht an Herrn Schröder. Er wird sich daran erinnern, was Herr Stuhr gesagt hat zur Frage der Verjährungsfristen und der Geltendmachung etwaiger Schäden im Rahmen von Musterfeststellungs- oder späteren Sammelklagen, je nachdem, was wir da genau bekommen. Da wir diese Frage vor einigen Tagen im Unterausschuss Europarecht mit dem Blick auf den

Umsetzungsbedarf der neuen Richtlinie schon erörtert haben, die Frage an Sie: Haben Sie schon ein Gefühl dafür – je nachdem, was wir hier regeln –, wie wir es dann im Bereich der Musterfeststellungsklage oder dem Nachfolgemodell regeln müssten, um da einen etwaigen Gleichlauf hinzubekommen? Frau Mohamed Ali.

Abg. **Amira Mohamed Ali** (DIE LINKE.): Auch von meiner Seite vielen Dank an die Sachverständigen für die Ausführungen. Wir teilen die Einschätzung, die auch mehrere Sachverständige geäußert haben, dass die Gesetzentwürfe schon in die richtige Richtung gehen und viele wichtige Punkte enthalten, aber an mehreren Stellen eben noch deutlich verbesserungswürdig sind. Ich habe zwei Fragen an Professor Dr. Brönneke. Sie haben in Ihren Ausführungen, auch eben gerade mündlich, noch einmal zwei Punkte stark gemacht, nämlich zwei Vorschläge: Einmal, dass Sie sagen, Sie sind auch dafür, dass eine Gewerbeuntersagung erfolgen kann für systematische „Abzocke“, in Anführungszeichen, und das Thema Allgemeinverfügung nach Verbandsklagen. Ich möchte Ihnen gern zum Ersten zwei Fragen stellen. Wäre eine solche – wenn das denn käme – erleichterte Möglichkeit der Gewerbeuntersagung von systematischen Abzockern aus Ihrer Sicht nicht eine Abkehr von dem bisherigen System, nämlich, dass Verbraucherrechte vor allem durch Verbände durchgesetzt werden? Und die zweite Frage ist: Es gibt ja durchaus Stimmen in der Rechtswissenschaft, die sagen, dass so eine Möglichkeit bereits jetzt besteht. Gleichwohl findet das in der Praxis nicht statt. Sehen Sie es auch so, dass diese Möglichkeit bereits jetzt besteht und wenn ja, warum wird dann nicht reagiert bzw. was müsste man konkret ändern? Das war eigentlich eine Frage als mehrere Unterfragen formuliert, aber ich hoffe, dass das gilt. Danke.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Mohamed Ali. Wir werden bei der Antwort sehen, ob es geht. Damit sind wir am Ende der ersten Fragerunde und jetzt warte ich auf die Rückmeldung des Sekretariats, das noch genau mitgeschrieben hat, an wen die Fragen gestellt wurden. Ich frage aber ganz einfach umgekehrt, Herr Stuhr wird das ja auch mitgeschrieben haben: Waren Fragen an Sie?

SV **Roland Stuhr**: Ja, zwei Fragen.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: So habe ich es im Kopf, aber ich war nicht hundertprozentig sicher. In der Zwischenzeit kann mir das Sekretariat die komplette Fragenliste übermitteln und Herr Stuhr darf mit den beiden Antworten beginnen. Bitte schön.

SV Roland Stuhr: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich beginne mit der ersten Frage von Herrn Brunner. Vielen Dank für diese Frage und die Gelegenheit, die Probleme, die wir bei der Formulierung des Tatbestands sehen, noch näher auszuführen. Wie gesagt, handelt es sich eigentlich um zwei Bereiche. Das ist zum einen die Frage, wie dieser Tatbestand eigentlich ausgestaltet ist, zum anderen die Verjährungsfrist. Bei der Ausgestaltung des Tatbestands liegt für uns die Schwierigkeit darin, dass derjenige, der diesen Schadensersatzanspruch geltend machen möchte, unter Umständen sozusagen sein Inneres nach außen kehren muss. Er muss deutlich machen, warum er eine geschäftliche Entscheidung getroffen hat und warum er sie auch, nur oder überwiegend aufgrund einer unzulässigen geschäftlichen Handlung, also im Regelfall wahrscheinlich einer Irreführung oder einer Drucksituation, getroffen hat. Diese Kausalität über innere Tatsachen ist schwierig. Da gibt es in der Rechtswissenschaft Möglichkeiten, damit umzugehen, aber auf der Ebene des Beweises vor Gericht bleibt es auf jeden Fall eine Hürde und vor allem bleibt es mit erheblichen Unwägbarkeiten behaftet, welche Anforderungen an so einen Beweis gestellt werden. Wenn Sie etwas kaufen, was vom Unternehmer falsch beworben wurde, vom Hersteller falsch beworben wurde, zum Beispiel wegen angeblich besonders positiver Umwelteigenschaften, und dieses Produkt hat noch jede Menge andere gute Qualitäten, tatsächlich hat es diese beworbenen Eigenschaften aber anschließend nicht, dann können Sie, abgesehen von Gewährleistungsansprüchen gegenüber Ihrem Verkäufer, dem Händler, vielleicht auch Ansprüche gegenüber dem Hersteller geltend machen. Sie müssten dann aber nach diesem Gesetzentwurf darlegen und beweisen, dass Sie tatsächlich irreführt wurden, dass diese Eigenschaften, über die falsch informiert wurde, kausal waren für Ihre Kaufentscheidung. Das kann schwierig sein und weil das schwierig ist, geht das Wettbewerbsrecht auch bisher einen anderen Weg. Es stellt nämlich

für den Rechtsverstoß allein auf eine objektive Rechtswidrigkeit ab. Es reicht schon die Eignung der Irreführung, die Eignung der unzulässigen Beeinflussung der geschäftlichen Entscheidung des Verbrauchers aus. Das ist auch unionsrechtlich nach dem Lauterkeitsrecht, nach der UGP-Richtlinie so abgesichert. So funktioniert es auch im deutschen UWG und eben auch mit Blick auf den Schadensersatzanspruch für Mitbewerber, sodass es sozusagen für den Haftungsgrund – das ist die juristische Unterscheidung zwischen Haftungsgrund und haftungsausfüllender Kausalität – nicht auf eine subjektive Irreführung, sondern eine objektive Rechtsverletzung ankommt. Uns wäre wichtig, dass es dabei auch bleibt, dass zumindest die Möglichkeit besteht, so zu argumentieren und die Hürde mit Blick auf subjektive innere Tatsachen nicht zu hoch gehängt wird. Man könnte jetzt sagen, dann arbeitet man einfach mit einer Beweislastumkehr, einer sog. sekundären Behauptungslast. Das ist aber auch nicht so einfach bei inneren Tatsachen. Sondern das macht man dann, wenn sich die Beweisführung sozusagen in der Sphäre des anderen Teils abspielt. Aber innere Tatsachen und die subjektive Irreführung des Verbrauchers sind nun mal nichts, was sich in der Sphäre des Unternehmers, des Verkäufers oder des Herstellers abspielt. Es bleibt also schwierig an der Stelle. Deshalb arbeitet man im Recht in der Anspruchsgrundlage – da, wo man über Kausalitäten Beweiserleichterungen einführen möchte – üblicherweise auch mit Vermutungen. Man könnte jetzt zum Beispiel sagen, dass so eine Irreführung für den Regelfall vermutet wird. Man könnte aber auch sagen, wenn anzunehmen ist, dass die Verbraucher irreführt werden, dann würde man aus dem Strengbeweis, § 286 der Zivilprozessordnung (ZPO), einen Annahmeweis machen. Das wären Möglichkeiten, wie der Gesetzgeber diese Schwierigkeiten aus dem Weg räumen könnte. Optimal wäre es aber aus unserer Sicht, mit Blick auf die kollektive Durchsetzung, wenn auf subjektive Tatbestandsmerkmale verzichtet würde. Denn wir müssen bei der Struktur eines Tatbestands künftig viel stärker als bislang auch die kollektive Geltendmachung im Auge behalten. Strenge Beweisregeln, gerade im Bereich der haftungsbegründenden Kausalität, sind etwas, das, auch nach den Erfahrungen der Musterfeststellungsklage des VZBV im



Abgasskandal, nicht unbedingt kollektivierbar ist. Das ist ein Punkt, wo man lieber objektiv bleiben sollte und das Lauterkeitsrecht würde das eben auch hergeben. Mit Blick auf die Verjährungsfrist würde ich zu dem, was Frau Halm eben auch schon gesagt hat, noch ergänzen: Für den einzelnen Verbraucher ist es unter Umständen sehr schwierig, überhaupt darauf zu kommen, dass er Ansprüche hat. Mit Blick auf den kollektiven Rechtsschutz muss man sich aber auch vor Augen halten, mit welchem Vorlauf und welchen Aufgaben das für einen Verband verbunden ist. Die zukünftige europäische Verbandsklage sieht eben auch Informationspflichten vor, Verbraucher müssen aktiviert werden. Wir haben auch in der Musterfeststellungsklage eine Reihe von Zulässigkeits- hürden, die auch im tatsächlichen Bereich relevant sind, wo also sozusagen Einzelfälle erfasst, isoliert und vorgetragen werden müssen. Die müssen sie sammeln und die Erfahrung zeigt, dass bei der Aktivierung der Verbraucher eben auch sehr viele Rückmeldungen eingehen, die dann gerade nicht zu der Sammelklage passen. Sachverhalte müssen gewissermaßen auf ihre Kollektivität geprüft werden. Es bedeutet einfach einen Vorlauf, der zumindest diese Sechsmonats- frist mit Sicherheit ausschöpfen würde. Und wenn Sie dann überlegen, dass auch Verbraucher von Massenschadensfällen sukzessive betroffen sein können, dann ist klar, dass die ersten Fälle schon verjährt sein werden. Damit zwingen Sie dann natürlich Verbraucher, gerade die ersten Betroffenen, auch in die Individualklagen. All das kann nicht Sinn von kollektivem Rechtsschutz und einer Schadensersatznorm sein. Deshalb meinen wir, man muss zu den drei Jahren zurückkehren, die sind für Verbraucher normal. Die dreijährige Regelfrist, damit können Verbraucher in der Regel ganz gut umgehen und dass die Frist nicht großzügig bemessen ist, haben wir auch im Abgasskandal gesehen. Auch da waren die drei Jahre rückblickend schnell rum. Ich hoffe, dass ich Ihre Frage zum Schadensersatz damit hinreichend beantwortet habe. Ich würde dann anschließend mit der interessanten Frage von Herrn Professor Maier. Genau das ist der springende Punkt, dass wir im Bereich der Haustürgeschäfte ein unklareres und deutlich niedrigeres Regulierungsniveau haben als bei der Telefonwerbung. Und auch der VZBV ist der

Auffassung, dass im Einzelfall der unbestellte Haustürbesuch deutlich belästigender und noch deutlich unangenehmer sein kann als ein Telefonanruf. Sicherlich ist es so, dass Telefonanrufe unternehmerischerseits in der Masse leichter zu organisieren sind. Ein Haustürbesuch ist aufwendiger, aber das Belästigungspotential und wahrscheinlich auch der psychologische Druck, einfach die Tür zuzumachen, ist aus Sicht der allermeisten Menschen an der Haustür deutlich höher als am Telefon. Und wenn erstmal jemand im Flur steht, ist es noch schwieriger. Vor dem Hintergrund sagen wir das, was übrigens auch die ganz herrschende Meinung zum Belästigungsverbot in Deutschland sagt: Das Verbot der unzumutbaren Belästigung enthält faktisch bei richtiger Auslegung eigentlich schon ein Verbot des unbestellten Haustürbesuchs. Es ist sehr einfach, seine Ablehnung zu erklären. Man kann aber nicht diejenigen, die eigentlich gar nichts mit Haustürbesuchen zu tun haben möchten, alle zwingen, einen Aufkleber an die Tür zu machen. Ich verweise hier nochmal auf die Umfrage, die der VZBV Ende letzten Jahres in Auftrag gegeben hat. 98 Prozent der Verbraucher/-innen lehnen letztlich Haustürbesuche ab oder überwiegend ab, weil sie es, im Vergleich zu anderen Vertriebs- formen, nicht für eine gute Möglichkeit halten. Sollen denn 98 Prozent der Verbraucher/-innen jetzt einen Aufkleber an die Tür machen? Aus unserer Sicht wäre hier ein Opt-in der übrigen zwei Prozent verhältnismäßiger. Es gibt ja häufig schon den Aufkleber wegen unerwünschter Werbung im Briefkasten. Das muss man nicht auf die Spitze treiben. Aus unserer Sicht wäre das die verhältnismäßige Lösung. Deshalb glauben wir, dass das richtig wäre. Damit verbunden wäre dann aber auch ein besserer Schutz vor Überrump- lung, also nicht nur der Schutz vor unzumut- barer Belästigung. Um die Überrumpelung geht es gerade auch in zwei anderen Bereichen, die auch schon angeklungen sind. Das ist zum einen ein Druckvertrieb im Dienstleistungsbereich, den wir beobachten. Ich möchte noch einmal deutlich betonen, dass sich der größte Teil unserer Beschwerden über Haustürgeschäfte weitgehend im Vertrieb von Telekommunikations-, Internet- und Pay-TV-Komplettpaketen und dergleichen, also im Telekommunikationsbereich (TK-Be- reich), abspielt. Das ist über die Jahre ungefähr



dreimal so viel wie in anderen Dienstleistungsbereichen. Und auch der Dienstleistungsbereich übersteigt andere Bereiche deutlich. Allein im Bereich des TK-Vertriebs haben wir deutlich mehr Beschwerden als im kompletten Konsumgüterbereich zusammen. Deshalb sagen wir, speziell für Dienstleistungen und Dauerschuldverhältnisse könnte einerseits so ein Einwilligungsvorbehalt helfen. Hier würde aber auch die schon angesprochene Verlängerung der Widerrufsfrist auf 30 Tagen helfen, gerade für Seniorinnen und Senioren, die sich vielleicht Hilfe holen müssen nach so einem Vertragsabschluss, um dann widerrufen zu können. Und für die Wettbewerbssituation möchte ich noch einmal sagen, gerade im TK-Bereich oder auch im Energiebereich ist die Haustür kein guter Ort. Wettbewerb heißt immer auch vergleichen und informieren und zwar auch objektiv und auch über andere, alternative Angebote, auch über Wettbewerber, das steckt da schon drin. Das kann man an der Haustür schlecht, wenn jemand klingelt und nur ein Angebot unterbreitet oder vielleicht zwei Angebote vom gleichen Anbieter. Der dritte Bereich ist auch schon angeklungen, das ist der der wirklich unseriösen Vertriebsmethoden, und hier schlagen wir vor, dass man noch einen Schritt weiter gehen sollte. Man sollte hier nicht nur einen Einwilligungsvorbehalt und eine längere Widerrufspflicht vorsehen, sondern man sollte auch das Erlöschen des Widerrufsrechts verhindern. Frau Halm hat schon gesagt: Wenn unbestellte Handwerker kommen, die vermeintlich notwendige Reparaturen, Rohrreinigung, Insektenvertilgung oder Steinreinigung vornehmen wollen und das kostet unheimlich viel Geld und ich kann nachher nicht widerrufen, dann ist das schlecht. Hier erlaubt uns die Modernisierungsrichtlinie bei unbestellten Besuchen, dass das Widerrufsrecht bleibt. Ich muss dann nach dem Widerruf bezahlen und zwar entweder den angemessenen vereinbarten Preis, weil die Dienstleistung vollständig erbracht wurde, oder, wenn dieser Preis deutlich erhöht war, dann wird der auf einen marktgerechten Preis reduziert. Diese Regelung würde nur die schwarzen Schafe treffen. Das wäre sachgerecht, davon sollte der deutsche Gesetzgeber unbedingt Gebrauch machen. Und was wir auch haben bei diesen Abzockfällen, Herr Professor Brönneke hat es schon angesprochen: Wenn erstmal bezahlt ist

und wenn man beim Geldautomaten war und wenn man für Bücher, die angeblich 30.000 Euro wert sind, im Finanzierungsvertrag vielleicht noch eine Anzahlung von 500 Euro geleistet hat, weil mehr nicht zu holen war vor Ort an der Tür, dann ist das Geld auch erstmal weg. Hier wäre es gut, wenn wir ein Sofortzahlungsverbot einführen würden. Und ich möchte noch einmal betonen: Uns geht es hier wirklich um diese schlimmen Fälle. Das ist vollkommen richtig und das ist nicht immer einfach mit der Gesetzgebung nur die schwarzen Schafe zu treffen. Da gilt der Satz: „Worst case makes the law.“ Man könnte hier aber vielleicht trotzdem zu angemessenen Ergebnissen kommen. Wir schlagen nämlich bei all unseren Vorschlägen auch vor, eine Bagatellgrenze vorzusehen. Dann würde man nur teure Abzockfälle an der Haustür weiter durch Regulierungen belasten, vielleicht oberhalb von 50 Euro oder mehr, darüber kann man reden. Und man müsste dann eben auch die Dauerschuldverhältnisse mit diesen vorgeschlagenen Maßnahmen flankieren, weil auch da erheblicher Schaden droht. Aber die kleinen Geschäfte und die Scherenschleifer und so weiter – diese Modelle haben wir ja gar nicht im Blick, darum geht es jetzt erstmal nicht. Und ich möchte auch nochmal mit Bezug auf Herrn Clausnitzer betonen: Uns geht es keinesfalls darum, den Vertriebsweg Haustür zu schließen. Es geht nicht um ein Kompletterbot, das wäre europarechtlich nicht möglich. Aber es geht darum, zumindest dem Wunsch der Verbraucher Rechnung zu tragen und eben um Einwilligungsvorbehalte. Vielen Dank. Ich habe jetzt zu lange geredet, ich weiß. Danke schön. Ich hoffe, die Frage ist beantwortet.

Der stellvertretende Vorsitzende: Herr Stuhr, vielen Dank. Sie haben jetzt sehr lange gesprochen. Wenn alle so lange sprechen, kriegen wir ein zeitliches Problem. Das gebe ich jetzt einfach nur in die Runde, denn um 15 Uhr, ich sage es nochmal, müssen wir alle gemeinsam in die nächste Sitzung. Als Nächster hat das Wort Herr Schröder.

SV Dr. Peter Jens Schröder: Vielen Dank. Ich werde versuchen, mich etwas kürzer zu fassen. Ich danke allen Fragestellern für die Fragen, die mir vorlegt wurden. Ich würde gern zunächst auf die Frage von Herrn Steineke eingehen und die



damit verbundene Bitte, nochmal unsere Bedenken im Hinblick auf die Neufassung des Unlauterkeitstatbestandes, § 5a UWG-E, zu erläutern. In der bisherigen Konzeption war es ja so, dass wir im § 5a UWG in Absatz 1 mehr oder weniger eine Generalklausel hatten, die auch für den B2B-Bereich anwendbar war. Und dann hatten wir in dem Absatz 2 spezielle, konkrete Verbotstatbestände, die ausschließlich für den B2C-Bereich Anwendung gefunden haben. Das soll nun aufgelöst werden und im Grunde soll die Regelung, die bisher nur für Verbraucher galt, mit den konkreten Verbotstatbeständen aus dem Absatz 2, jetzt auch für den B2B-Bereich Anwendung finden. Dazu sagt der Gesetzgeber, das gehört zur Ehrlichkeit dazu, in der Gesetzesbegründung, dass eine differenzierte Bewertung in Zukunft auch weiter möglich sein soll, auch im Hinblick auf die konkrete Schutzbedürftigkeit. Das ist angemessen und richtig. Wir haben indes Zweifel, ob es dann bei der Rechtsprechung tatsächlich dazu kommen wird oder ob hier die Neufassung nicht auch zu einer Neujustierung der Rechtsprechung und der Bewertung von Unlauterkeit im B2B-Bereich führen wird. Dies kann sich schon daraus ergeben, dass natürlich die bisherige Rechtsprechung zu dem Absatz 2, die ja ausschließlich für das Verhältnis zwischen Unternehmen und Verbrauchern zustande gekommen ist, in Zukunft dann auch eine Indizwirkung für das B2B-Verhältnis entfaltet. Das könnte zu unerwünschten Einschränkungen der Handlungsspielräume von Unternehmen, gerade im B2B-Bereich, führen und das sehen wir kritisch. Weiterhin steht zu befürchten, dass hier von der Rechtsprechung auch eine sehr differenzierte Bewertung der Schutzbedürftigkeit einzelner Unternehmensformen angewandt wird, die im Ergebnis zum Beispiel dazu führen könnte, dass gerade kleinere Unternehmen genauso behandelt werden, wie in der Vergangenheit Verbraucher behandelt wurden im Absatz 2, ihnen also die gleiche Schutzbedürftigkeit zugemessen wird. Das halten wir für problematisch. Unserer Auffassung nach sollten für Unternehmen einheitliche Maßstäbe gelten, unabhängig von der Unternehmensgröße, weil ansonsten auch erhebliche Rechtsunsicherheiten ausgelöst werden. Deshalb möchte ich an der Stelle nochmal dafür plädieren, die bewährte Konzeption des § 5a UWG, mit dem Absatz 1 für

alle Marktteilnehmer und Absatz 2 ausschließlich für Verbraucher, aufrecht zu erhalten. Es sind hier keine Defizite zu erkennen, die die geplante Änderung erfordern, und sie ist auch EU-rechtlich nicht geboten und nicht erforderlich und im Sinne einer Eins-zu-eins-Umsetzung sollte der Gesetzgeber an der Stelle auf diese geplante Änderung verzichten. Zu der Frage von Frau Willkomm, wie die Neuregelung zu den Fake-Bewertungen von uns bewertet wird, ist zunächst einmal festzustellen, dass Bewertungen, gerade im Online-Handel, eine ganz herausragende Bedeutung haben. Verbraucher orientieren sich sehr häufig an diesen Bewertungen, orientieren sich auch im Hinblick auf ihre Kaufentscheidung daran. Von daher begrüßen wir hier ausdrücklich die geplanten neuen Transparenzvorschriften, die es dem Verbraucher ermöglichen, Klarheit darüber zu gewinnen, ob die einzelne Bewertung verifiziert wurde vom Unternehmer oder ob sie nicht verifiziert wurde. Wir haben aber auch das Leitbild eines eigenverantwortlich handelnden Verbrauchers vor Augen und sind deshalb der Meinung, dass diese Transparenz einen hinreichenden Verbraucherschutz gewährleistet. Der Verbraucher, der weiß, ob eine Bewertung verifiziert wurde oder ob sie nicht verifiziert wurde, kann diese Bewertung entsprechend einordnen und seine Kaufentscheidung dann davon abhängig machen. Er hat die Möglichkeit, auch die nicht verifizierten Bewertungen zur Kenntnis zu nehmen, aber er wird damit auch entsprechend umgehen können. Neue Verpflichtungen würden aber insbesondere KMU (Kleine und mittlere Unternehmen) belasten, die dann ja nicht nur sagen müssten, ob sie eine Bewertung verifiziert haben, sondern auch ausführen müssten, wie sie sie verifiziert haben und sie müssten insbesondere auch ein hinreichendes Instrumentarium zur Prüfung dieser Bewertungen im Online-Handel zur Verfügung stellen. Es liegt auf der Hand, dass solche zusätzlichen Verpflichtungen insbesondere KMU treffen würden, die vielleicht den Einstieg in den Online-Handel gerade suchen und hier die Hürden für den Einstieg von stationären Händlern, gerade jetzt in der Coronakrise, in den Online-Handel weiter erschweren würden. Wir wissen, dass wir hier mit allen Regulierungen, die insbesondere im Online-Handel gelten, schon erhebliche Schwierigkeiten, gerade für KMU, haben, hier



rechtskonformes Verhalten zu gewährleisten. Sie sind deshalb besonderen Abmahnrisiken ausgesetzt. Gerade gegenüber ihren großen Wettbewerbern erleiden sie hier Wettbewerbsnachteile aufgrund der Tatsache, dass die großen Unternehmen die Vorgaben natürlich einfacher erfüllen können als die kleinen. Und immer weiter ansteigende Verpflichtungen, die nicht zwingend im Verbraucherinteresse erforderlich sind, stärken im Endeffekt die in diesem Bereich ohnehin bestehenden Konzentrationstendenzen. Im Sinne eines funktionierenden und lebhaften Wettbewerbs sollte man deshalb darauf verzichten und es bei dem belassen, was im Verbraucherinteresse erforderlich ist und das ist die vorgesehene Regelung der Transparenz, aber auch nicht mehr. Zum Schluss, Herr Professor Hirte, zu Ihrer Frage zu den Fristen der Schadensersatzansprüche: Lassen Sie mich hier zunächst einmal feststellen, dass wir die europarechtliche Einführung zwingender Schadensersatzansprüche bei Lauterkeitsrechtsverstößen schon im europäischen Verfahren kritisch bewertet haben. Individuelle Schadensersatzansprüche wegen Lauterkeitsverstößen sind systemfremd, denn das UWG dient dem kollektiven Interesse aller Marktteilnehmer an einem lauterem und unverfälschten Wettbewerb, nicht aber der Durchsetzung individueller Ansprüche. Hierfür steht bereits ein hinreichendes zivilrechtliches Instrumentarium mit Irrtumsanfechtung und Gewährleistungsrechten zur Verfügung. Nichtsdestotrotz haben wir die europäischen Vorgaben, die auch umgesetzt werden müssen. Deshalb ist es umso wichtiger, sie mit Augenmaß umzusetzen. Die Sechsmonatsfrist für die Verjährung ist im Lauterkeitsrecht ja nicht grundlos gewählt worden. Wie Sie der Kommentierung von Köhler/Bornkamm entnehmen können, ist diese kurze Frist gewählt worden, weil gerade im schnelllebigen Werbemarkt, der in der Regel Gegenstand der Lauterkeitsrechtsverstöße ist, ein erhebliches Problem bei der Tatsachenfeststellung und Beweisführung besteht und der Gesetzgeber hier eben ein Interesse hat, möglichst schnell Rechtsklarheit und Rechtsfrieden herzustellen. Nichts anderes kann aber gelten, wenn jetzt individuelle zivilrechtliche Schadensersatzansprüche durchgesetzt werden sollen, die an Lauterkeitsrechtsverstöße anknüpfen. Auch hier

gelten die gleichen, bisher bereits vom Gesetzgeber erkannten Probleme der Beweisführung. Deshalb bleibt es dabei, dass hier die kürzere Sechsmonatsfrist, wie im gesamten Lauterkeitsrecht, auch für diese Ansprüche angemessen ist. Auch und gerade im Hinblick auf die neuen zu erwartenden kollektiven Klagemöglichkeiten ist es richtig, hier diese Frist zu wählen, denn die neuen Leistungsklagemöglichkeiten haben wir wegen der damit verbundenen drohenden Belastungen für die Wirtschaft ohnehin kritisch bewertet. Sie müssen jetzt nicht ohne Not noch weiter ausgedehnt werden. Von daher ist es hier richtig, den Anwendungsbereich nicht künstlich zu erweitern, sondern ihn auch in dem Maß zu halten, wie es in unserer Rechtsordnung üblich ist. Deshalb plädieren wir für die Aufrechterhaltung der Sechsmonatsfrist, so wie es im Regierungsentwurf vorgesehen ist. Danke schön.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Schröder. Als Nächster ist Herr Paulus dran mit den Antworten auf die beiden Fragen von Frau Willkomm.

SV Dr. Peer-Robin Paulus: Vielen Dank erstmal an den Vorsitzenden und an Frau Willkomm. Die Frage der Größenstellen orientiert sich für meine Begriffe daran, welche Pflichten man auferlegt. Je stärker die Pflichten, desto höher müssen die Größenstellen liegen. Wir haben beim Digital Markets Act ja enorme Größenstellen, das aber im ganzen europäischen Wirtschaftsraum. Da sind dann 605 Milliarden Euro Jahresumsatz. So hoch sollten wir hier nicht gehen. Wir befinden uns im nationalen Rechtsraum. Also ich denke, wenn man hier so einen gewissen Welpenschutz einrichten würde, bei an sich sehr sinnvollen und wichtigen Pflichten, die zu leisten sein sollten, dann würden wir vielleicht mit der europäischen KMU-Schwelle auskommen, um die wirklich Kleinen und Schutzbedürftigen zu schützen. Ansonsten ist das, was hier verlangt wird, ja nicht so enorm und auch nicht so enorm aufwendig und teuer. Da kann man ruhig viel in die Pflicht nehmen. Da würde ich also anders liegen als Herr Schröder. Dann die Frage: Was spricht eigentlich dafür, dass wir hier bestimmte Maßnahmen ergreifen? Also es geht um Maßnahmen nach § 5b Absatz 3 UWG-E. Genügt es, dass Unternehmen informieren müssen darüber, ob und wie sie mit Fake-Reviews umgehen oder



wollen wir weitere Dinge auferlegen? Je mehr man ihnen auferlegt an Sanktionen, Folgen oder Aufgaben, desto schwieriger ist das natürlich. Wir haben ja verschiedene Ideen mal so durchgeblättert, ohne eine Sache vorzuschlagen. Eine Schadensersatzpflicht bei Verstößen gegen die Vermeidung von Fake-Reviews wäre sehr scharf. Eine Meldestelle gefällt uns auch nicht, das ist dann ja noch so ein hässliches Register, aber man könnte es prüfen. Die Erhebung von Metadaten von Rezensenten, um die schwarzen Schafe herauszufinden, gefällt uns auch nicht so richtig, ist vielleicht auch datenschutzrechtlich gar nicht so einfach. Dass man ein Anmeldeverfahren implementiert, wie Airbnb das macht, dass man also sagt, man kann nicht ohne Weiteres einfach seinen Kommentar abgeben und irgendjemanden hochloben – sodass nicht die ganzen Cousins und Cousinen dann eine Unterkunft, in diesem Falle, loben können –, das ist ein relativ mildes Mittel. Und je milder das Mittel ist, umso vertretbarer ist es auch. Das ist dann auch zumutbar, denke ich, und auch vom IT-technischen Aufwand für ein Plattformunternehmen nicht zu viel. Hier geht es mir tatsächlich, das möchte ich Herrn Schröder auch nochmal zurufen, gar nicht so sehr um den Verbraucherschutz, sondern auch um den Schutz des fairen Wettbewerbers gegenüber dem nicht sauber arbeitenden Wettbewerber. Und das beginnt natürlich auch schon im kleinen Bereich.

Der stellvertretende Vorsitzende: Wenn ich das richtig sehe, ist Herr Paulus fertig, vielen Dank. Als Nächster hat das Wort Herr Härting mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Steineke, Herrn Maier und meiner selbst.

SV Prof. Niko Härting: Gern, dann fange ich mal mit Ihrer Frage an. Die hat sich, glaube ich, auch berührt mit meiner Eingangsanmerkung und dem, was Herr Maier gefragt hat. Das Problem der Unübersichtlichkeit bei mehreren gleichzeitigen Gesetzgebungsvorhaben manifestiert sich natürlich auch in dem § 5a UWG-E. Weil da in ein Gesetz, das überschrieben ist als Verbraucherschutzgesetz – "Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht" – plötzlich ein § 5a UWG-E rutscht, eine Vorschrift, die mit Sicherheit gar nichts mit dem Verbraucherschutz zu tun hat. Nämlich eine Vorschrift, die bisheriges Recht des Verbraucherschutzes auf

einmal auch auf den B2B-Bereich erweitert. Da wünscht man sich natürlich schon ein bisschen mehr Begründung als man in der Gesetzesbegründung findet. In der Gesetzesbegründung heißt es ja nur sinngemäß: Vielleicht sieht es die Rechtsprechung ja so, dass sich gar nichts ändert. Das finde ich als Begründung, ganz ehrlich gesagt, schwach, weil man ja doch eigentlich eher im Gegenteil jedenfalls mal einen Satz dazu erwartet, warum man das so macht. Ich verstehe nicht, warum man das so macht. Bezüge und Auswirkungen auf das AGB-Recht, wo wir ja auch eine schon ewige Diskussion haben. B2B und B2C im AGB-Recht – einen unmittelbaren Bezug sehe ich da nicht. Trotzdem finde ich das aus den eben genannten Gründen aber nicht gerade glücklich, dass da jetzt – ohne dass man so richtig weiß, warum –, auf einmal eine Vorschrift des Verbraucherschutzrechts über den Verbraucher hinaus erstreckt werden soll. Zu den Informationspflichten der Betreiber von Online-Marktplätzen, zu Herrn Steinekes Frage: Natürlich. Das ist ja auch europarechtlich determiniert, dass es solche Informationspflichten gibt. Und da brauchen wir uns gar nicht lange darüber zu unterhalten, ob wir das jetzt gut oder nicht so gut finden. Ob es vielleicht auch da – da kommt jetzt wieder was zum Digital Services Act-Entwurf – an einer gewissen Übersichtlichkeit, an einer gewissen Kohärenz im europäischen Recht fehlt. Das kann man alles fragen, ist letztendlich aber Schnee von gestern, weil die Richtlinie durch ist und diese Informationspflichten vorsieht. Ich habe hier, in meinem ganz kurzen Handout, nur die Informationspflichten gehighlighted oder herausgepickt, die entweder nicht oder nicht in dieser Form auch europarechtlich determiniert sind. Jetzt haben Sie mich gefragt, was ich von diesen vier – und darauf verkürze ich das jetzt – halte. Zwei halte ich für problematisch, jedenfalls in dieser Formulierung und auch systematisch eigentlich nicht an diese Stelle gehörend. Eine halte ich für unglücklich formuliert. Und zu einer erlaube ich mir, gar keine Meinung zu haben. Fangen wir an mit der, zu der ich jetzt gar keine Meinung habe: Dass es sich bei Anbietern, die auch auf dem Marktplatz tätig sind, um verbundene Unternehmen im Sinne von § 15 Aktiengesetz handelt – das kann man nachvollziehen, ich habe keine Meinung zu. Das ist die Nummer 3 (Artikel 246d EGBGB-E, § 1



Nummer 3). Ich wollte nur darauf aufmerksam machen, dass das nicht, auch nicht ansatzweise, so in der Richtlinie vorgesehen ist. Das hat man sich noch zusätzlich einfallen lassen. Kommen wir zu der Nummer, die ich, weil ich sie selbst nicht verstehe, wenn ich sie lese, für unglücklich formuliert halte. Das ist die Nummer 6 (Artikel 246d EGBGB-E, § 1 Nummer 6). In dem Handout, das ich jetzt nicht vorlesen möchte, habe ich das, was in der Richtlinie steht und das, was daraus in dem deutschen Umsetzung-Geszentwurf geworden ist, gegenübergestellt. Nach meinem Verständnis geht es darum, dass, wenn der Betreiber eines Online-Marktplatzes einen Teil der Verpflichtungen des Händlers selbst übernimmt, etwa die Lieferung, das dann auch tatsächlich klargestellt wird. Ich glaube, dass man das auch so klar sagen kann. An dieser Stelle ist auf jeden Fall noch Nachjustierungsbedarf. Kommen wir zu den zwei Nummern zu Informationspflichten und Betreibern eines Online Marktplatzes, die ich einfach systematisch für verunglückt halte. Erstens: Es mag Konstellationen geben, wo ein Online-Marktplatz gleichzeitig eine Preisvergleichsplattform ist. Das sind aber eigentlich zwei verschiedene Welten. Der Betreiber eines Preisvergleichsportals lebt letztlich von der Provision, die er bekommt, wenn dort auf den anderen Marktplatz oder die Handelswebsite geklickt wird, die dort als besonders günstig hervorgehoben wird. Er ist aber im Normalfall – man sollte immer vom Normalfall aus denken, habe ich mal im Studium gelernt – nicht gleichzeitig noch Betreiber eines Online-Marktplatzes, sodass ich nicht verstehe, warum in der Nummer 2 (Artikel 246d EGBGB-E, § 1 Nummer 2) auf einmal die Preisvergleichswebsites auftauchen. Das verstehe ich einfach von der Systematik her nicht. Genauso wenig verstehe ich die Nummer 7 (Artikel 246d EGBGB-E, § 1 Nummer 7), wo auf einmal eine Informationspflicht statuiert wird. Das alles ist, nochmal gesagt, europarechtlich nicht mal ansatzweise so vorgesehen in der Richtlinie. Da heißt es dann, der Betreiber eines Online-Marktplatzes müsse den Verbraucher informieren, falls ein Anbieter eine Eintrittsberechtigung, also eine Eintrittskarte für eine Veranstaltung, weiterverkaufen will, auf der ein Preis draufsteht; dann muss er den Preis nennen. Das sind so Ticket-Portale. Das ist eine Information, die derjenige hat, der das Ticket auf

der Plattform, also auf dem Marktplatz, anbietet. Das ist eine Information, die – also anders als die Information, um die es hier eigentlich geht – der Betreiber des Online-Marktplatzes nicht selbst hat. Es ist sofort zu verstehen, dass das, was das Ticket ursprünglich gekostet hat, eine Information ist, die für den Verbraucher wichtig ist. Aber es passt systematisch einfach nicht in die Informationspflichten der Betreiber von Online-Marktplätzen hinein, sondern gehört, meines Erachtens, anderweitig reguliert und sollte nicht so mit schneller Hand eingefügt werden. So wirkt es jedenfalls, weil auch in der Begründung eigentlich nicht so richtig viel dazu drinsteht. Das finde ich, jedenfalls aus systematischen Gründen, störend. Soviel dazu.

Der stellvertretende Vorsitzende: Als Nächste hat Frau Halm das Wort mit der Antwort auf die Frage von Frau Rößner. Bitte schön.

Sve Tatjana Halm: Vielen herzlichen Dank. Ich glaube, ich kann mich tatsächlich kurz halten, weil ich auf vieles verweisen kann, was Herr Stuhr schon zu den Haustürgeschäften gesagt hat. Ich möchte hier natürlich gern noch ergänzen, weil die Frage war, welche Verträge betroffen sind und auch der Vergleich zur unerlaubten Telefonwerbung gezogen worden ist. Wir können aus der Praxis natürlich berichten, das hatte Herr Stuhr ja auch schon gesagt, dass Telekommunikationsverträge bei uns wirklich einen ganz großen Anteil der Beschwerden beinhalten. Generell kann man aber eine Tendenz feststellen, dass es einerseits die Dauerschuldverhältnisse, andererseits aber auch Dienstleistungen im Sinne von Handwerkern sind. Und da geht es einerseits natürlich um lange Verpflichtungen, die man hier eingehen muss, und gegebenenfalls um hohe Kosten. Da ist ja nicht selten auch mal, wie schon erwähnt worden, der Dachdecker dabei, der dann relativ kurzfristig diese Tätigkeiten durchführt und dann eben auch sofort bezahlt wird und der Verbraucher, der da möglicherweise viel zu viel bezahlt hat und aus der Nummer nicht mehr herauskommt. Das ist tatsächlich ein Problem, das wir schon länger haben. Aber wir haben eben nicht nur den Telekommunikationsbetrieb, wir haben auch noch Energieversorger, Zeitschriftenabos etc. Für den Verbraucher ist es nicht unbedingt nachvollziehbar, warum das eine verboten und das andere erlaubt sein soll. Das ist



tatsächlich immer so ein bisschen die Frage der Klarheit und der Logik für den Verbraucher, warum was geht und was nicht geht und warum die Telefonwerbung ohne Einwilligung nicht geht und das Haustürgeschäft ohne Einwilligung geht. *[Tonprobleme]* Am Telefon kann ich einfach auflegen; die Präsenz eines Menschen macht nochmal ein anderes Empfinden, das beim Verbraucher natürlich noch eine andere Art von Höflichkeit oder Nicht-Höflichkeit verursacht. *[Tonprobleme]*

Sekretariat: Entschuldigung, ich glaube, es ist besser, wenn Sie Ihr Video ausmachen, Frau Halm. Dann sind Sie besser zu verstehen. Danke.

SVe Tatjana Halm: Ja. Ich hoffe, es geht jetzt besser. Es ist letztendlich für den Verbraucher durchaus schwierig, sich dieser Situation zu entziehen. Insofern spricht natürlich einiges tatsächlich dafür, die Sachverhalte, wie Telefonwerbung, auch gleichzustellen. Eine Verlängerung des Widerrufsrechts ist sicherlich sinnvoll, weil wir festgestellt haben, dass auch insbesondere Ältere sich schwer tun, diese Verträge alle zu verstehen und es dann häufig die Angehörigen sind, die sich dann um diese Vertragsangelegenheiten kümmern. Das heißt, man braucht da tatsächlich ein bisschen mehr Luft, um dann festzustellen, ob das überhaupt ein Vertrag ist, den man haben möchte, oder nicht. Gerade bei Internet-Verträgen ist nicht immer unbedingt nachvollziehbar, ob man das so möchte oder nicht. Insofern ist hier häufig noch mal ein zusätzlicher Beratungsbedarf festzustellen. Und was die Sofortzahlung angeht, ist das sicherlich für die Verbraucher eine Rechtsklarheit, eine Rechtssicherheit, die ihnen an die Hand gegeben werden könnte, dass sie dann in der Situation an der Haustür wüssten, dass sie jetzt nicht zahlen müssen, dass sie die Möglichkeit haben, hier im Nachhinein noch den Vergleich durchführen zu können und insofern da durchaus nochmal eine Sicherheit an die Hand bekommen würden, mit der sie dann eben auch eine bessere Rechtsposition hätten, sich gegen unlautere Methoden oder gegen diese Überrumpelung zu schützen. Und im Übrigen verweise ich, mit Blick auf die Zeit, auch auf die Ausführungen von Herrn Stuhr, weil wir uns da, glaube ich, ergänzen. Herzlichen Dank.

SV Prof. Dr. Tobias Brönneke: Ich möchte zunächst auf die Fragen von Frau Mohamed Ali eingehen und zwar hinsichtlich der systematischen Abzocker. Da war die Frage, ob verstärkte öffentlich-rechtliche Instrumente nicht eine Abkehr vom bisherigen System darstellen. Das betrifft im Prinzip auch meinen zweiten Vorschlag, eine Allgemeinverfügung im Nachgang zu einem erstrittenen Urteil. Und da kann ich sagen: Nein, gar nicht. Sondern man muss einfach sehen, dass man diese beiden Systeme, die es gibt, möglichst effizient verzahnt: das eine System des Rechtsschutzes durch privatrechtliche Instrumente und durch Verbände, was sich sehr bewährt hat und was gut ist, mit einem öffentlich-rechtlichen System. Und das aus folgendem Grund: Es ist einfach so, dass die Verbände keine hoheitlichen Mittel, zum Beispiel zur Untersuchung, haben. Gerade bei kriminellen Machenschaften wäre das aber nötig, um stärker einzusteigen in die Geschäftsmodelle, die da passieren, also Aufklärung zu betreiben. Und dann ist es aus gutem Grund so, dass schärfste Maßnahmen, wie etwa ein Gewerbeverbot – Also, das ist ja ein Wegnehmen vom Markt, was, bezogen auf diese Abzocker, auch nötig ist. Da bin ich übrigens sehr dankbar, dass hier zwei Vertreter der Industrie meinen Vorschlag und vorher auch schon mal ein Vertreter des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) genau diesen Vorschlag unterstützt und begrüßt haben. Ich möchte darauf hinweisen, dass es hier ein gemeinsames Interesse der lauterer Kreise des Geschäftsverkehrs, der Unternehmen und der Verbraucher, gibt, solche unlauteren Abzocker vom Markt nehmen zu können. Und das zusammengebracht ist auch deshalb keine Abkehr vom bisherigen System, weil hier den Verbänden, die meist die Kenntnis darüber haben, was da passiert, die häufig auch die ganz detaillierte Rechtskenntnis haben, warum da Verstöße sind, ein Antragsrecht an die unteren Gewerbebehörden gegeben wird, die dann handeln müssen. Würden die nicht handeln, dann stünde den entsprechenden Verbänden allerdings der Gang zum Verwaltungsgericht offen. Das ist nicht neu im deutschen System, das haben wir etwa im Umweltrecht standardmäßig so. Da sind die Verbandsklagen alle so ausgelegt, dass Antragsrechte an Behörden da sind. Handeln die



Behörden nicht im Sinne des Gesetzes – Darauf muss man hinweisen: Es geht nicht darum, dass die Verbände die Behörden vor sich her treiben können, sondern nur, wenn die rechtswidrig etwas unterlassen, wenn die ihr Ermessen nicht richtig ausüben, nur dann kann der Verband vor Gericht auch eventuell etwas durchsetzen. Und hier möchte ich auch etwas sagen zu der Frage: Warum passiert das jetzt nicht? Das ist in der Tat erstaunlich. Und tatsächlich gehöre ich zu den wenigen Vertretern des öffentlich-rechtlichen Wirtschaftsverwaltungsrechts, die meinen, dass die Gewerbebehörden auf der Grundlage des § 35 GewO schon jetzt handeln können. Allerdings bin ich da leider überhaupt nicht Staatspraxis und auch eher Mindermeinung im Schrifttum. Das hängt damit zusammen, dass schlicht und ergreifend das ganze Gewerberecht sehr stark aus dem öffentlichen Interesse denkt und da den Fehlschluss begeht, dass immer dann, wenn sich jemand irgendwie auch privat vor Gericht wehren könnte, kein öffentliches Interesse vorliegen würde, dass dann das Gewerberecht, Polizeirecht, Ordnungsrecht subsidiär wären und nicht zur Anwendung kämen. Und so legt man auch den Begriff der Unzuverlässigkeit schon zu stark restriktiv aus. Der erste Punkt ist, dass man hier sagen muss: Das ist einfach falsch, wenn Sie doch alle wissen, dass Verbraucher aus durchaus berechtigten Überlegungen diese Hürde vor das Gericht nicht nehmen, dass da aber volkswirtschaftlich erhebliche Schäden entstehen; dann ist das ein rechtsstaatlich nicht mehr hinnehmbarer Zustand – und zwar zu Lasten der lauterer Unternehmen genauso wie zu Lasten der Verbraucher –, dass man diese Leute nicht vom Markt nehmen kann. Übrigens: Der Bund der Steuerzahler könnte das Seinige dazu sagen. Denn ganz viel an Beratungsaufwand innerhalb der Verbraucherzentralen geht auf diese schwarzen Schafe, wie ich weiß. Ganz häufig sind die namentlich bekannt, sogar mit Adresse bekannt, hier in Deutschland sitzend, und es wird nichts dagegen getan. Ich will das nicht weiter ausführen. Ich kann das in meiner Stellungnahme nachtragen. Ich möchte nur sagen: Defizite bei den Gewerbebehörden sehen auch die Kollegen Podszun, Busch und Hennig-Bodewig in einer großen Studie für das BMWi. Der Kollege Dörner, der sagte: Ja, warum ist das wohl so? Der mutmaßte, dass vielleicht die Landräte und die

kommunalen Behörden Schwierigkeiten hätten, bei guten Gewerbesteuerzahlern – also diese Abzocker sind häufig welche, die richtig viel Geld einbringen – zuzufassen. Der Kollege Schmidt-Kessel, den viele Abgeordnete ja auch kennen, sagt: Die untere Ebene ist vielleicht nicht die richtige, um dies zu machen, einfach weil die auch die Verwaltungskompetenz nicht hat. Es geht um sehr spezielle Fragen. Hier ist aber gerade der Clou: Wenn man den Verbänden ein Antragsrecht gibt, löst sich da vieles, weil das Know-How der Verbände den Behörden zur Verfügung gestellt wird. Und als früherer Anwalt, der in Verbandsprozessen tätig geworden ist, kann ich auch sagen, dass die unteren Behörden sich gerade auch gegenüber ihren Landräten manchmal nicht durchsetzen wollen, sich manchmal auch nicht getraut haben, jetzt etwas zu tun und dass die sich manchmal ganz gern verklagen lassen. Das muss man mal wissen. Und zwar deshalb, weil dann ein Gericht entscheidet: Ja, dem ist das Gewerbe zu untersagen oder die Erlaubnis zu entziehen. Und dann kann sich der Beamte zurücklehnen und sagen: Ich habe das jetzt hier auf der unteren Ebene gar nicht zu verantworten, die Gerichte haben uns dazu gezwungen. Das wird durchaus dankend in Anspruch genommen. Und ich glaube, das ist der Grund, warum auch Teile der Wirtschaft, die das sehen, dass hier solche schwarzen Schafe immer noch auf dem Markt sind, finden, dass man die vom Markt nehmen sollte. In diesem Zusammenhang ein letztes Wort zu Frau Mohamed Ali hinsichtlich der Frage: Warum dann noch eine zusätzliche Anordnungsbefugnis? Ich habe auch vorgeschlagen, dass – in den Fällen einer systematischen Missachtung gesetzlich geschützter Verbraucherinteressen – die Behörde anstelle einer Gewerbeuntersagung auch die Maßnahmen treffen kann, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind, um die Rechtsverstöße abzustellen. Das eine ist, erstmal von dem Tatbestand her, genauso hoch wie das andere. Es braucht also eine systematische Missachtung von gesetzlich geschützten Interessen. Es soll nicht um Dinge gehen, die normalerweise in Unterlassungsverfahren zivilrechtlich gemacht werden. Sondern es geht um die Frage: Hier ist eine Behörde schon auf Antrag eines Verbandes tätig geworden und kennt das Unternehmen ganz genau, hat aber Zweifel, ob die Verhältnismäßigkeit gegeben ist,



die aus gutem Grund bei der Gewerbeuntersagung immer zu prüfen ist, weil man zu diesem Totalverbot kommt. Hier schlage ich etwas vor, was im sonstigen Ordnungsrecht durchaus üblich ist, wenn Sie zum Beispiel das Baurecht angucken: Da gibt es nicht nur die Abrissverfügung für unrechtmäßig gebaute Sachen, sondern es gibt genau diese Generalklausel hier, dass die Behörde, die sich damit ohnehin schon befasst hat, etwas anordnen kann und damit Steuergelder sparen kann. Nicht, dass man dann zurückgibt und sagt: Nein, wir können ja nicht, die Totalmaßnahme geht nicht, was anderes haben wir nicht. Das dazu.

Die weitere Frage kam von Frau Rößner. Da ging es um die Influencer und um das kohärente System. Zu den Influencern kann ich sagen: Da gefiel mir viel, was Herr Paulus gesagt hat, sehr gut. Es reicht nicht, dass man hier nur Informationsmaßnahmen macht. Ich möchte nur kurz darauf hinweisen, dass zum Beispiel, merkwürdiger Weise, die Bewertungen durch Bots, also durch automatische Bewerter, überhaupt nicht erfasst werden. Das ist völlig verrückt. Nur die von Privatverbrauchern. Auch die von Unternehmen, die da selbst bewerten, werden nicht erfasst. Das ist Unsinn. Das schreibe ich nochmal in meiner Stellungnahme genauer. Dann aber zum Gesamtkonzept: Ich glaube, wir sind vom europäischen Gesetzgeber gezwungen, hier ein sinnvolles Gesamtkonzept umzusetzen. Und das kann man tun, wenn man versteht, dass das Lauterkeitsrecht eben die Willensentschließungsfreiheit schützt, die Willensentschließungsfreiheit der Verbraucher, erstens; und zweitens, dass Europa uns vorgibt, hier nicht nur ein Wettbewerberrecht – also fairer Wettbewerb zwischen konkurrierenden Unternehmen – zu machen, sondern: Das Schadensersatzrecht macht erstmals wirklich ernst damit, dass dies auch ein wahres Verbraucherschutzgesetz ist. Und deshalb brauchen wir das. Wir müssen das aber richtig auslegen. Zu Fragen der Kausalität hat schon der VZBV genau Richtiges gesagt. Ich möchte nur dazu sagen, dass der HDE die sechsmonatige Verjährung begrüßt – ja, wunderbar, dann läuft das alles auf Grundeis und ist ein zahnloser Tiger. Das kann man nicht wollen. Und zu dem Argument, man braucht ein Moratorium wegen irgendwelcher Corona-Sachen: Also, ich glaube nicht, dass wir ein Moratorium des Rechtsstaats

brauchen. Hier geht es um Rechtsstaatseingriffe. Und wir sind als Rechtsstaat auch dazu gehalten, als europäisch tickender und europafreundlicher Rechtsstaat, jetzt Europarecht ordentlich umzusetzen. Das heißt, Minderung und Rücktritt müssen möglich sein. Rücktritt bräuchte nicht als Rücktritt bezeichnet werden. Das geht auch als Schadensersatz, wenn man den Vertragsschluss als Schaden ansieht. Allein, so wie die Regierungsvorlage gestrickt ist – da war der Referentenentwurf nicht gut, aber ein bisschen besser –, kann man daran zweifeln, ob das möglich ist. Außerdem ist der Gesetzentwurf denkbar klar, dass das positive Interesse und nicht das negative Interesse hier geschützt ist. Und das Ganze kann man durchaus in ein sinnvolles System bringen, auch zu den Rechten nach BGB, wenn man versteht, worum es hier geht. Es geht um die Willensentschließungsfreiheit des Verbrauchers. Vielen Dank.

Der stellvertretende Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Brönneke. Als Nächster hat das Wort Herr Buchmann mit der Antwort auf die Frage von Herrn Brunner, den ich im Übrigen hier in der Webex-Runde entschuldigen möchte. Für ihn ist Herr Lauterbach hinzugetreten, den ich begrüße.

SV Prof. Dr. Felix Buchmann: Vielen Dank. Die Frage war, genau darzustellen, wie das UWG europarechtlich zu bewerten ist und wo und wie sich die Wertungswidersprüche zum geltenden Recht auswirken. Wir haben keine Zeit. Das ist das Kernproblem, das ich habe. Das ist ein Paradigmenwechsel, über den wir im UWG sprechen. Beim BGB handelt es sich um ein geschlossenes und sehr fein austariertes System, was zu tun ist, wenn in einem Schuldverhältnis das Äquivalenzinteresse gestört ist. Das UWG hat so ein System nicht. Das liegt daran, dass das UWG für Ansprüche eines Verbrauchers gegen Unternehmer schlicht und ergreifend nicht geschaffen ist. Wenn wir also darüber reden, dass wir so etwas einführen, wo wir also aufgrund von Lauterkeitsverstößen die Ansprüche eines Verbrauchers aufbauen wollen, dann kann die Lösung nicht sein, dass wir jetzt sagen: Okay, wir haben zwar den Schadensersatz in § 9 Absatz 2 UWG-E schon drin und schreiben hinten dann noch: Im Zweifel hat er noch ein Minderungsrecht und das Recht, sich vom Vertrag zu lösen. Wir haben dafür nämlich kein Regime. Das ist das



Kernproblem. Schon jetzt wissen wir nicht, wie sich der Schaden berechnet. Das UWG hält für die Frage des Schadensersatzes keine Regelungen bereit. Im BGB gibt es die §§ 249 ff. mit relativ klaren Regeln, wie das aussehen soll, aber das UWG verweist darauf nicht. Also sind wir irgendwo im juristischen Nirvana. Das Problem wird sich bei allen anderen Regelungen auch ergeben. Ich kann jetzt nur ein paar Punkte benennen, die mir eben aufgefallen sind. Der Anwendungsbereich: Sollen die Rechtsbehelfe nebeneinander stehen? Sollen sie in einem Stufenverhältnis sein? Darf sich der Verbraucher aussuchen: Kann ich nach BGB oder nach UWG vorgehen? Das müsste man schon mal regeln, weil die BGB-Regelungen – im Moment jedenfalls – anders aussehen. Und zu dem, was kommen wird, nämlich Minderung und Schadensersatz, auch das UWG-Regime fehlt, von dem wir nicht wissen, wie es aussehen soll. Die Frage der Beweislast wurde schon angesprochen. Wer soll die Beweislast wofür tragen? Wir haben im Moment, wenn wir es genau nehmen, eigentlich keine richtige Regelung. Im Regierungsentwurf, anders als im Referententwurf, ist etwas aufgenommen worden, was wohl dafür spricht, dass der Verbraucher für die haftungsbegründende Kausalität jetzt die Beweislast tragen soll. Ob das sachgerecht ist, weiß ich nicht. Herr Stuhr ist im Übrigen aber darauf eingegangen, das will ich nicht wiederholen. Fristen zur Ausübung: Auch das haben wir schon gehört. Im UWG haben wir eine kurze Verjährungsfrist. Wenn wir eine arglistige Täuschung haben, haben wir in § 123 BGB ein Jahr. Dann haben wir für Gewährleistungsfälle in §§ 433 ff. BGB zwei Jahre ab Übergabe. Dann haben wir aber auch noch die allgemeine Verjährungsfrist in § 195 BGB: drei Jahre Ultimo. Auch da ist die Frage: Wie sollen diese Verjährungsfristen miteinander ins Verhältnis gebracht werden? Das ist alles nicht ganz so einfach. Minderung, also wenn wir ein Minderungsrecht einführen: Wir wissen, in Gewährleistungsfällen haben wir Sachverhalte, wo der Schaden oder der Mangel so gering ist, dass ein Rücktritt nicht in Betracht kommt, sondern wegen § 326 Absatz 5 Satz 2 BGB eben nur ein Minderungsrecht. Aber auch da ist die Frage: Wie berechnet sich die Minderung? Was ist der Bezugspunkt? Bei einer mangelhaften Sache habe ich eine mangelhafte Sache, wo ich sagen

kann: Okay, da setze ich mit meiner Berechnung an. Aber wo soll ich bei der unlauteren Handlung ansetzen? Da fehlen dann Regelungen dazu, wenn wir die nicht explizit regeln. Ganz einfaches Beispiel: Verkauf einer mangelhaften Sache. Der Hersteller hat die Sache mit einer Eigenschaft beworben, die die Sache tatsächlich nicht hat. Der Verbraucher kauft diese Sache beim Händler ein. Ein einfacher Fall nach §§ 434 ff. BGB: Der Verbraucher kann eine Nachfrist setzen und wenn nicht nacherfüllt werden kann, kann er vom Vertrag zurücktreten. Gleichzeitig ist die Bewerbung mit einer Eigenschaft, die die Sache tatsächlich nicht hat, aber eben auch eine Irreführung nach § 5 UWG. Das wäre also auch ein Verstoß gegen das UWG, was dazu führen würde, dass er sich sofort vom Vertrag lösen könnte. Da muss man sich schon überlegen: Wie soll das tatsächlich funktionieren? Und wollen wir das eigentlich? Oder wollen wir das nicht? Die nächste Frage: Gegen wen bestehen möglicherweise Schadensersatzansprüche? Gegen den Händler wird es ganz schön schwierig. Nach der Rechtsprechung: Fahrlässigkeit, ein Verschulden wird er möglicherweise nicht haben, wenn er nur mit der Ware handelt. Aber wie ist das mit der unternehmerischen Sorgfalt, § 2 Nummer 7 UWG? Die setzt nicht subjektiv bei der Frage des Verschuldens an, wie das § 276 BGB macht, sondern setzt einen objektiven Maßstab an und sagt: Ein Unternehmer, der hat gewisse Pflichten und wenn er diese Pflichten nicht einhält, dann handelt er eben nicht mit der notwendigen unternehmerischen Sorgfalt. Wie findet das wiederum den Weg in die Frage der Fahrlässigkeit bei der Frage des Verschuldens? Also: Es sind viele Themen. Wenn wir versuchen, das außerhalb des UWGs zu regeln, dann schaffen wir im UWG im Prinzip ein Zweitrecht, das neben dem BGB steht. Ich glaube nicht, dass das glücklich ist. Deswegen meine ich: Wir werden wohl das BGB anfassen müssen und dann wird der Tatbestand der Lauterkeit eben irgendwo im BGB unterkommen müssen, möglicherweise in §§ 434 ff. als weiterer Tatbestand. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Buchmann. Wir haben jetzt 14:50 Uhr und haben in der zweiten Fragerunde schon eine Wortmeldung von Frau Rößner notiert. Ich selbst hätte auch noch eine Frage. Wenn Frau Rößner schnell spricht und der Antwortende, der



Sachverständige, dann auch schnell antworten kann und dann ich das Gleiche mache, dann kriegen wir das vielleicht auch noch hin, so bis etwa 14:58 Uhr die zwei Fragen und Antworten hinzubekommen. Frau Rößner.

Abg. **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Meine Frage richtet sich an Frau Halm, und zwar als Reaktion auf Herrn Härting. Der hatte ja die Vergleichsplattformen angesprochen und diese Mischmodelle in Frage gestellt. Was ist denn Ihre Erfahrung aufgrund der Marktanalyse, die Sie gemacht haben? Und warum ist es notwendig, dass die Vergleichsplattformen da auch mit dabei sind? Sind das gleichzeitig auch Marktplätze?

Abg. **Dr Heribert Hirte** (CDU/CSU): Herzlichen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Clausnitzer, der sich dafür ausgesprochen hatte, die Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit zu erleichtern, wenn sich Unternehmen im Direktvertrieb unseriös verhalten. Und da wäre die Bitte, das zu konkretisieren. Wenn ich das jetzt richtig notiert habe, haben wir beide Fragen gestellt und im Alphabet gehen wir jetzt vorwärts, sodass Herr Clausnitzer als Erster antwortet und danach Frau Halm.

SV **Jochen Clausnitzer**: Der Vorschlag, § 35 GewO so zu ändern, dass bei fortgesetzten und schweren Verstößen gegen Verbraucherrecht eben auch eine Gewerbeuntersagung möglich ist, stammt nicht von uns, sondern Herr Professor Brönneke war sicher einer der Ersten, der den gemacht hat. Der VZBV hat den Vorschlag auch gemacht. Wir schließen uns dem durchaus an, weil wir überhaupt gar kein Interesse haben, dass unseriöse Anbieter auf dem Markt agieren. Das ist nicht gut für die Verbraucher und das ist nicht gut für die Wettbewerber, weil natürlich der Ruf der Vertriebsform insgesamt geschädigt wird. Wie gesagt: § 35 GewO könnte dies durch eine Änderung ermöglichen. Man kann sich auch vorstellen, dass man das zum Beispiel auch nur auf bestimmte Vertriebsformen ausweitet, dass das Unternehmen nicht komplett vom Markt genommen wird. Wenn es ein sehr großes Unternehmen ist, die Deutsche Telekom zum Beispiel, dann ist das mit einer Gewerbeuntersagung auch nicht ganz so einfach, aber man könnte es auf eine gewisse Vertriebsform beschränken. Das wäre eine Option. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Clausnitzer. Und jetzt Frau Halm.

Sve **Tatjana Halm**: In aller Kürze: Wir haben Vergleichsplattformen, wir haben Vermittlungsplattformen. Und bei den Vergleichsplattformen, die sich rein auf den Preisvergleich reduzieren, wäre es trotzdem eine sinnvolle Ergänzung, wenn hier über die Marktabdeckung informiert wird, wenn hier über mögliche Verflechtungen informiert wird. Es soll ja letztendlich das Ziel sein, dass der Verbraucher sich einen Überblick darüber verschaffen kann, welche Anbieter ihm denn da zur Verfügung gestellt werden, wie die miteinander verwoben sind, ob er da tatsächlich eine Vielfalt hat. Insofern ist es da äußerst schwierig, tatsächlich so zu differenzieren, dass der Verbraucher hier dann auch erkennen kann: Ist das ein reiner Preisvergleich? Ist das eine Vermittlung? Oder ist das ein Online-Marktplatz, der beide Angebote zur Verfügung stellt? Sicherlich – und das wird ja auch unterschieden – kann man bei den Preisvergleichen, die dann auf andere Seiten verweisen, nochmal überlegen, die anders zu beurteilen. Aber wenn der ganze Prozess auf der Seite stattfindet, dann sollten hier letztendlich auch diese Informationen, die es dem Verbraucher ermöglichen, sich einen Überblick über den Markt zu verschaffen und den richtigen Anbieter auszuwählen, dementsprechend zur Verfügung gestellt werden. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herzlichen Dank, Frau Halm. Ich gucke jetzt auf die Uhr. Eine dritte Runde schaffen wir in der Kürze der Zeit, die uns bleibt, nicht. Dann sind wir am Ende dieser Anhörung. Ich danke vor allen Dingen den Sachverständigen dafür, dass sie in den Sitzungssaal gekommen sind oder sich hier zugeschaltet haben. Wir werden das alles wägen und wichten. Das Justizministerium, das unsere Debatte intensiv verfolgt, wird sich das auch nochmal alles zu Gemüte führen. Ich selbst habe das Gefühl bekommen, Grundfragen, die seit fast zweitausend Jahren unklar sind, wie das Verhältnis von Rücktritt zu Schadenersatz, sind auch heute noch unklar. Insofern habe ich manches dazugelernt und wir hoffen auf Lösungen dieser Fragen in dem Gesetzgebungsvorhaben. Wir werden daran arbeiten und für alle, die dabei sind: Die Lösung steht am Ende mit großer Wahrscheinlichkeit im Bundesgesetzblatt



und das auch noch vor Ende der Legislaturperiode. Herzlichen Dank fürs Mitmachen. Nochmals herzlichen Dank an die Sachverständigen, an das Sekretariat fürs Organisieren. Das muss jetzt umorganisieren für

die Sitzung des Rechtsausschusses zum Infektionsschutzgesetz, die in wenigen Minuten starten wird. Alles Gute. Ich schließe die Sitzung.

Schluss der Sitzung: 14:56 Uhr

Dr. Heribert Hirte, MdB
Stellvertretender Vorsitzender



Anlagen:

Stellungnahmen der Sachverständigen

Prof. Dr. Felix Buchmann	Seite 33
Prof. Dr. Tobias Brönneke	Seite 49
Jochen Clausnitzer	Seite 57
Tatjana Halm	Seite 75
Prof. Niko Härting	Seite 77
Dr. Peer-Robin Paulus	Seite 79
Dr. Peter Jens Schröder	Seite 85
Roland Stuhr	Seite 93

HS Pforzheim, Tiefenbronner Str. 65 , 75175 Pforzheim

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Hochschule Pforzheim
Zentrum für Verbraucherforschung
und nachhaltigen Konsum
Tel : 07231 – 28-6208 Fax 07231 – 28-6666
verbraucherforschung@hs-pforzheim.de

Pforzheim, 12.04.2021

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in Umsetzung der EU-Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union (Drucksache 19/27655)

von Prof. Dr. Felix Buchmann

I. Einführung	1
II. Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Änderungen im BGB	2
1. Anwendungsbereich	3
1.1 Begriffsbestimmungen; Gefahr widersprüchlicher Definitionen.....	3
1.2 Sachen mit digitalen Elementen.....	4
1.3 Digitale Produkte.....	6
2. Informationspflichten bei Verbraucherverträgen, Fernabsatzverträgen und bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen	7
3. Online-Marktplätze (§ 312k BGB-E; Art. 246d EGBGB-E)	8
4. Neuregelungen zum Widerrufsrecht	9
4.1 Widerrufsrecht bei Dienstleistungen und digitalen Inhalten	9
4.2 Öffnungsklauseln beim Widerrufsrecht.....	10
4.3 Übermittlung der Widerrufsbelehrung und Beginn der Widerrufsfrist.....	10
5. Rückversand nach Widerruf und Kosten (§ 357 Abs. 5 - 8 BGB-E)	10
6. Wertersatz nach Widerruf (§ 357a BGB-E)	12
7. Verbotene Verletzung von Verbrauchervorschriften; Bußgeldvorschriften	12
7.1 Systematik und Anwendungsbereich des Art. 246e EGBGB-E	12
7.2 Bußgeldvorschriften	14

I. Einführung

Grund des Gesetzesentwurfs ist die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/2161 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union (im Folgenden „**Modernisierungsrichtlinie**“), die bis zum 28.11.2021 zu erfolgen hat.

Die Modernisierungsrichtlinie ihrerseits ändert bestehende Richtlinien, nämlich die Richtlinie 93/13/EWG (im Folgenden „**Klausel-Richtlinie**“), die Richtlinie 98/6/EG (im Folgenden „**Preisangaben-Richtlinie**“), die Richtlinie 2005/29/EG (im Folgenden um „**UGP-Richtlinie**“) und die Richtlinie 2011/83/EU (im Folgenden „**Verbraucherrechterichtlinie**“). Der Regelungsgehalt dieser vier Richtlinien bleibt also grundsätzlich erhalten, sofern er nicht durch die Modernisierungsrichtlinie modifiziert wird. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Frage der (Voll-)Harmonisierung des Rechts. Bei der Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie ist daher stets genau zu beachten, welcher Gestaltungsspielraum dem deutschen Gesetzgeber tatsächlich eingeräumt wird.

Dies führt insbesondere auch bei der Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie im deutschen BGB und EGBGB zu Einschränkungen, da die insoweit zugrunde liegende Verbraucherrechterichtlinie insbesondere dem Grundsatz der Vollharmonisierung folgt und dieser Grundsatz durch die Modernisierungsrichtlinie auch nicht geändert wird. Somit steht dem deutschen Gesetzgeber zwar im Sinne des Art. 288 Abs. 3 AEUV die Wahl der Form und der Mittel zu, hinsichtlich des Ziels jedoch ist die Verbraucherrechterichtlinie in ihrer neuen Fassung verbindlich.

II. Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Änderungen im BGB

Die Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie im BGB und EGBGB enthält zum Teil bereits Elemente – insbesondere bei den Begrifflichkeiten –, die die Umsetzung der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen (EU) 2019/770 betreffen; diese Richtlinie muss bereits bis zum 1. Juli 2021 umgesetzt sein. Die Verweisungstechnik in der Modernisierungsrichtlinie, die als Anpassungsrichtlinie verschiedene andere Richtlinien ändert, hat eine recht hohe Unübersichtlichkeit zur Folge, die sich jetzt im Gesetzesentwurf fortsetzt, der nur teilweise unterschiedliche Richtlinien umsetzt. Insbesondere die Begrifflichkeiten werden komplexer. Es wäre für den Rechtsanwender wünschenswert, wenn die Regelungen künftig so einfach wie möglich wären. Inhaltlich kommt auf die Adressaten des Rechts ohnehin schon viel Neues hinzu.

1. Anwendungsbereich

1.1 Begriffsbestimmungen; Gefahr widersprüchlicher Definitionen

Mit der Richtlinie (EU) 2019/771 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs und der bereits genannten Richtlinie (EU) 2019/770 hat der europäische Normgeber zahlreiche Definitionen eingeführt, so u.a. den Begriff der „Ware mit digitalen Elementen“. Gemäß Art. 2 Nr. 5 lit. b) der Richtlinie (EU) 2019/771 bezeichnet der Ausdruck „Waren“ u.a. bewegliche körperliche Gegenstände, die in einer Weise digitale Inhalte oder digitale Dienstleistungen enthalten oder mit ihnen verbunden sind, dass die Waren ihre Funktionen ohne diese digitalen Inhalte oder digitalen Dienstleistungen nicht erfüllen könnten. Die Definition wird in Art. 2 Nr. 5 lit. b) der Richtlinie (EU) 2019/771 unter dem Oberbegriff der „Waren mit digitalen Elementen“ zusammengefasst und entspricht damit der Definition in Art. 2 Nr. 3 der Richtlinie (EU) 2019/770.

Eine wichtige Rolle spielt der Begriff insbesondere in Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 der Verbraucherrechterichtlinie in der durch Art. 4 Nr. 1 lit. a) der Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassung, der für die Definition des „Waren“-Begriffs nun auf den vorgenannten Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie (EU) 2019/771 verweist.

Die ebenfalls in Art. 2 Nr. 5 lit. b) der Richtlinie (EU) 2019/771 erwähnten „digitalen Inhalte“ und „digitalen Dienstleistungen“ sind jeweils in Art. 2 Nr. 6 und Nr. 7 der Richtlinie (EU) 2019/771 definiert.

Hiernach bezeichnen „digitale Inhalte“ im Sinne der Richtlinie (EU) 2019/771 Daten, die in digitaler Form erstellt und bereitgestellt werden, und „digitale Dienstleistungen“ (a) eine Dienstleistung, die dem Verbraucher die Erstellung, Verarbeitung und Speicherung von Daten in digitaler Form oder den Zugang zu Daten in digitaler Form ermöglicht, oder (b) eine Dienstleistung, die die gemeinsame Nutzung der von dem Verbraucher oder von anderen Nutzern der entsprechenden Dienstleistung in digitaler Form hochgeladenen oder erstellten Daten oder sonstige Interaktion mit diesen Daten, ermöglicht. Die Definitionen entsprechen den Begriffsbestimmungen in Art. 2 Nr. 1 und Nr. 2 der Richtlinie (EU) 2019/770.

Die Umsetzung der Begrifflichkeiten „Ware mit digitalen Elementen“, „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ in das nationale Recht erweist sich als nicht recht zufriedenstellend und wirkt insgesamt etwas missglückt. Aufgrund der unterschiedlichen Umsetzungsfristen (die Richtlinie (EU) 2019/770 ist bis zum 1. Juli 2021 in das nationale Recht umzusetzen, die Modernisierungsrichtlinie hingegen erst bis zum 28. November 2021) ist die Umsetzung der Begrifflichkeiten „Ware mit digitalen Elementen“, „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ Gegenstand des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen (Drs. 19/27653), obgleich sich diese Begrifflichkeiten auch in der Verbraucherrechterichtlinie in der durch das

Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassung wiederfinden, deren Änderungen Gegenstand des hier vorliegenden Gesetzesentwurfs zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuches sind. Die Aufspaltung der Gesetzgebungsverfahren trägt zur Übersichtlichkeit der ohnehin aufgrund der zahlreichen Querverweise unüberschaubaren Neuregelungen nicht bei und birgt die Gefahr der Schaffung widersprüchlicher Normen in sich.

Zudem wurden im Regierungsentwurf neue Begriffe eingeführt, die in den Richtlinien nicht enthalten sind, nämlich „Sachen mit digitalen Elementen“ und „digitale Produkte“. Der Grund für diese Entscheidung im Regierungsentwurf kann nur mühsam hergeleitet werden und erfordert einen Blick in die Gesetzesbegründung zum Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen. Im Einzelnen:

1.2 Sachen mit digitalen Elementen

Der Begriff der „Sachen mit digitalen Elementen“ ist Gegenstand der in Art. 246 Abs. 1 EGBGB-E und Art. 246a § 1 Abs. 1 EGBGB-E neu eingeführten vorvertraglichen Informationspflichten. Dort heißt es in Art. 246 Abs. 1 Nr. 7 und Nr. 8 EGBGB-E und in Art. 246a § 1 Abs. 1 Nr. 17 und Nr. 18 EGBGB-E jeweils:

„Nr. 7 gegebenenfalls die Funktionalität der Sachen mit digitalen Elementen oder der digitalen Produkte, einschließlich anwendbarer technischer Schutzmaßnahmen, und

Nr. 8 gegebenenfalls, soweit wesentlich, die Kompatibilität und die Interoperabilität der Sachen mit digitalen Elementen oder der digitalen Produkte, soweit diese Informationen dem Unternehmer bekannt sind oder bekannt sein müssen.“

und

„Nr. 17 gegebenenfalls die Funktionalität der Sachen mit digitalen Elementen oder der digitalen Produkte, einschließlich anwendbarer technischer Schutzmaßnahmen

Nr. 18 gegebenenfalls, soweit wesentlich, die Kompatibilität und die Interoperabilität der Sachen mit digitalen Elementen oder der digitalen Produkte, soweit diese Informationen dem Unternehmer bekannt sind oder bekannt sein müssen“.

Gemäß der Gesetzesbegründung ist die Neufassung von Art. 246 Abs. 1 Nr. 7 und Nr. 8 EGBGB-E bzw. von Art. 246a § 1 Abs. 1 Nr. 17 und Nr. 18 EGBGB-E jeweils durch die Änderung von Art. 5 Abs. 1 lit. g) und h) der Verbraucherrechterichtlinie durch Art. 4 Nr. 3 lit. b) der Modernisierungsrichtlinie und die Änderung von Art. 6 Abs. 1 lit. r) und s) der Verbraucherrechterichtlinie durch Art. 4 Nr. 4 lit. a) iv) der Modernisierungsrichtlinie bedingt, wobei statt des in der Verbraucherrechterichtlinie verwendeten Begriffs „Waren mit digitalen Elementen“ der Begriff „Sachen mit digitalen Elementen“ verwendet wird. Dies geschieht - so die Gesetzesbegründung - in Anpassung an den im Entwurf des

Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen vorgeschlagenen § 327a Abs. 3 BGB-E. Der neue § 327a BGB-E soll künftig wie folgt lauten:

„§ 327a BGB

(1) Die Vorschriften dieses Untertitels sind auch auf Verbraucherverträge anzuwenden, die in einem Vertrag zwischen denselben Vertragsparteien neben der Bereitstellung digitaler Produkte die Bereitstellung anderer Sachen oder die Bereitstellung anderer Dienstleistungen zum Gegenstand haben (Paketvertrag). Soweit nachfolgend nicht anders bestimmt, sind die Vorschriften dieses Untertitels jedoch nur auf diejenigen Bestandteile des Paketvertrags anzuwenden, welche die digitalen Produkte betreffen.

(2) Die Vorschriften dieses Untertitels sind auch auf Verbraucherverträge über Sachen anzuwenden, die digitale Produkte enthalten oder mit ihnen verbunden sind. Soweit nachfolgend nicht anders bestimmt, sind die Vorschriften dieses Untertitels jedoch nur auf diejenigen Bestandteile des Vertrags anzuwenden, welche die digitalen Produkte betreffen.

*(3) Absatz 2 gilt nicht für Kaufverträge über Sachen, die in einer Weise digitale Produkte enthalten oder mit ihnen verbunden sind, dass die Sachen ihre Funktionen ohne diese digitalen Produkte nicht erfüllen können (**Sachen mit digitalen Elementen**). Beim Kauf einer Sache mit digitalen Elementen ist im Zweifel anzunehmen, dass die Verpflichtung des Verkäufers die Bereitstellung digitaler Inhalte oder digitaler Dienstleistungen umfasst.“*

Die Begründung, wieso statt des Begriffs „Waren mit digitalen Elementen“ das Wort „Sachen“ verwendet werden soll, erweist sich als äußerst knapp. In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu lediglich:

*„(...) Statt des Begriffs „Ware mit digitalen Elementen“ wird in § 327a Absatz 2 und 3 BGB-E der Begriff der „Sache mit digitalen Elementen“ verwendet. Damit soll sichergestellt werden, dass **auch unbewegliche Sachen** vom Anwendungsbereich des Untertitels 1 erfasst sind.“*

Konkrete Beispiele für „unbewegliche“ Sachen mit digitalen Elementen im oben genannten Sinne nennt der Regierungsentwurf nicht, sodass nicht ersichtlich ist, welche Fallkonstellationen dem Entwurf zugrunde lagen. An der Erforderlichkeit der vorgenommenen Begriffserweiterung bestehen Zweifel.

Mit der gewählten Begrifflichkeit der „Sachen mit digitalen Elementen“ geht der Regierungsentwurf über Art. 5 Abs. 1 g) und h) bzw. Art. 6 Abs. 1 lit. r) und s) der neuen Verbraucherrechterichtlinie i.V.m. Art. 2 Nr. 5 der Richtlinie (EU) 2019/771 hinaus. Gemäß den in der Verbraucherrechterichtlinie neu eingeführten Informationspflichten muss der Verbraucher u.a. über die Funktionalität sowie Kompatibilität und Interoperabilität von „Waren mit digitalen Elementen“ informiert werden. Gemäß Art. 2

Nr. 3 der neuen Verbraucherrechterichtlinie i.V.m. Art. 2 Nr. 5 lit. b) der Richtlinie (EU) 2019/771 sind Waren mit digitalen Elementen jedoch nur „bewegliche körperliche Gegenstände, die in einer Weise digitale Inhalte oder digitale Dienstleistungen enthalten oder mit ihnen verbunden sind, dass die Waren ihre Funktionen ohne diese digitalen Inhalte oder digitalen Dienstleistungen nicht erfüllen könnten“. Indem der Regierungsentwurf den Anwendungsbereich der Informationspflichten auch auf unbewegliche Sachen erstreckt, geht er über die in der Richtlinie (EU) 2019/771 enthaltene Definition hinaus.

Nach Art. 5 Abs. 4 bzw. Art. 6 Abs. 8 der Verbraucherrechterichtlinie können aber Mitgliedstaaten für die dort erwähnten Verträge zusätzliche vorvertragliche Informationspflichten einführen. Der weiter reichende Begriff der „Sachen mit digitalen Elementen“ ist somit - obgleich an der Praxisrelevanz der Begriffserweiterung soweit es um unbewegliche Sachen geht Zweifel bestehen – wohl durch die Öffnungsklauseln gedeckt. Im Sinne der Vereinheitlichung des Rechts wäre es jedoch wünschenswert, auf solche neuen Definitionen im neuen Recht zu verzichten und sich an die Terminologie der Verbraucherrechterichtlinie zu halten.

1.3 Digitale Produkte

Neu und in der Modernisierungsrichtlinie nicht vorgesehen ist auch der Begriff des „digitalen Produkts“. Dieser Begriff, welcher durch § 327 Abs. 1 BGB-E eingeführt werden soll, dient als Oberbegriff für „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ und wird konsequenterweise als solcher auch in Art. 246 Abs. 1 Nr. 7 und Nr. 8 EGBGB-E bzw. Art. 246a § 1 Abs. 1 Nr. 17 und Nr. 18 EGBGB-E verwendet, welche jeweils Art. 5 Abs. 1 lit. g) und h) der Verbraucherrechterichtlinie (in der durch Art. 4 Nr. 3 lit. b) der Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassung) und Art. 6 Abs. 1 lit. r) und s) der Verbraucherrechterichtlinie (in der durch Art. 4 Nr. 4 lit. a) iv) der Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassung) umsetzen.

Die Vereinheitlichung der Begriffe „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ unter dem gemeinsamen Begriff der „digitalen Produkte“ erfolgt laut der Gesetzesbegründung nur zur besseren Lesbarkeit der Vorschriften. Der Versuch, die Lesbarkeit des Gesetzes durch die Einführung eines Oberbegriffes zu vereinfachen, ist zwar dem Grunde nach zu begrüßen. Allerdings ist die Auswahl des Begriffs „digitales ‘Produkt‘“ unglücklich, da es auf Richtlinien-Ebene bereits den dort definierten Begriff des „Produkts“ gibt und die Einführung des in dem Regierungsentwurf ausgewählten Oberbegriffs eine Verwechslungsgefahr in sich birgt:

Gemäß Art. 3 Nr. 1 lit. a) der Modernisierungsrichtlinie soll Art. 2 Abs. 1 lit. c) der UGP-Richtlinie wie folgt geändert werden:

„c) ‚Produkte‘ jede Ware oder Dienstleistung, einschließlich Immobilien, digitaler Dienstleistungen und digitaler Inhalte, sowie Rechte und Verpflichtungen“.

Der in Art. 2 Abs. 1 lit. c) der UGP-Richtlinie definierte Begriff des „Produkts“ reicht damit weiter als das im nationalen Recht künftig vorgesehene „digitale Produkt“, welches nur digitale Dienstleistungen und digitale Inhalte umfasst.

Zwar kann es wohl keine digitalen Immobilien oder digitalen Rechte oder Verpflichtungen geben, sodass der Begriff „digitale“ Produkte sich zwangsläufig wohl nur auf digitale Dienstleistungen und digitale Inhalte beziehen kann. Allerdings hat der deutsche Gesetzgeber bereits im Rahmen der Umsetzung der UGP-Richtlinie darauf verzichtet, den Begriff des „Produkts“ in das UWG aufzunehmen (dort ist nur von Waren und Dienstleistungen die Rede, während der Oberbegriff des „Produkts“ nicht übernommen wurde, vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 1 UWG bzw. § 2 Abs. 1 Nr. 1 Nr. 2 UWG-E). Daher sollte aus Gründen der Übersichtlichkeit und Vereinfachung auf den Begriff des „digitalen Produkts“ verzichtet und grundsätzlich davon abgesehen werden, ausufernde und potentiell zu anderen Begriffsbestimmungen im Widerspruch stehende Begrifflichkeiten und Definitionen einzuführen, wenn dies nicht zwingend vorgeschrieben ist.

2. Informationspflichten bei Verbraucherverträgen (Art. 246 EGBGB-E), Fernabsatzverträgen und bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen (Art. 246a EGBGB-E)

Für Verbraucherverträge werden mit Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie neue Informationspflichten für solche Verträge eingeführt, die nicht im Wege eines Fernabsatzgeschäfts oder außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen wurden. Dies betrifft insbesondere Waren mit digitalen Elementen, digitalen Inhalten und digitale Dienstleistungen.

Auch für die besonderen Vertriebsformen werden neue Informationspflichten eingeführt. Der europäische Normgeber hält an dem System fest, Verbraucherschutz durch vorvertragliche Informationen zu realisieren. Damit wird einem Verbraucher aber nur bedingt geholfen. Das Augenmerk hätte darauf liegen sollen, wo, wann und in welcher Form eine Information erfolgt. Eine Widerrufsbelehrung, die vorvertraglich auf einer Website erfolgt und nachvertraglich per E-Mail mit anderen Hinweisen (AGB, Datenschutzerklärung) an den Verbraucher geschickt wird, ist für einen Verbraucher weit weniger wertvoll als eine ausgedruckte Widerrufsbelehrung in dem Zeitpunkt, in dem er das Paket öffnet und die Ware vor sich hat.

Für die Kontaktaufnahme mit einem Unternehmer werden in Art. 6 Abs. 1 lit. c) der Neufassung der Verbraucherrechterichtlinie nunmehr die weiteren Kommunikationsmittel außerhalb von Telefon und E-Mail mit aufgenommen. Sichergestellt sein muss, dass ein Verbraucher seine schriftliche Korrespondenz mit dem Unternehmer einschließlich Datum und Uhrzeit auf einem dauerhaften Datenträger speichern kann; und gewährleistet ist, dass der Verbraucher über diese bereitgestellten Kommunikationsmittel schnell Kontakt zum Unternehmer aufnehmen und effizient mit

ihm kommunizieren kann. Hier greift Art. 246a Abs. 1 S. 1 Nr. 3 EGBGB-E zu kurz. Die Ergänzung, dass die bereitgestellten Kommunikationsmittel sicherstellen müssen, dass der Verbraucher schnell Kontakt zum Unternehmer aufnehmen und effizient mit ihm kommunizieren kann, fehlt und sollte ergänzt werden.

3. Online-Marktplätze (§ 312k BGB-E; Art. 246d EGBGB-E)

Neu in das BGB und das EGBGB werden Informationspflichten für Betreiber von Online-Marktplätzen eingeführt. Die Definition für einen Online-Marktplatz sowie den Betreiber eines Online-Marktplatzes hat der Gesetzesentwurf in § 312 k Abs. 3 und Abs. 4 BGB-E praktisch wörtlich aus den neuen Ziffern 17 und 18 von Art. 2 der Verbraucherrechterichtlinie übernommen. Die besonderen Informationspflichten finden sich in Art. 246d EGBGB-E. Diese Systematik entspricht den besonderen Informationspflichten für Verbraucher bei Fernabsatzverträgen und bei Verbraucherdarlehensverträgen. Diese Verteilung war und bleibt unglücklich. Für die Ausgliederung der Informationspflichten in ein anderes Gesetz gibt es keinen nachvollziehbaren Grund.

Ausgeschlossen von den Informationspflichten nach § 312k BGB-E i.V.m. Art. 246d EGBGB-E sind gemäß § 312k Abs. 2 BGB-E Verträge über Finanzdienstleistungen i.S.d. § 312 Abs. 5 S. 1 BGB. Diese Differenzierung ist zwar unionsrechtlich zulässig, gemäß Art. 3 Abs. 3 lit. d der Verbraucherrechterichtlinie sind Verträge über Finanzdienstleistungen von dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen mit der Folge, dass der durch die Modernisierungsrichtlinie neu eingeführte Art. 6a der Verbraucherrechterichtlinie und die dort geregelten Informationspflichten bei Verträgen, die auf Online-Marktplätzen geschlossen wurden, ebenfalls nicht greifen. Ob die Entscheidung im Regierungsentwurf aus rechtspolitischer Sicht gerechtfertigt ist, ist allerdings zweifelhaft. Der Regierungsentwurf wird damit begründet, dass eine Ausnahme von Verträgen über Finanzdienstleistungen von den Pflichten des § 312k BGB-E sachgerecht sei, weil für spezifische Finanzdienstleistungen zum Teil eigene, von denen des Art. 246d EGBGB-E abweichende, Informationspflichten gelten würden. Diese Begründung überzeugt aber nicht. Die Informationspflichten in § 312k BGB-E i.V.m. Art. 246d EGBGB-E sind nämlich nicht inhaltsbezogen, also nicht nur auf „spezifische“ Verträge zugeschnitten, sondern vielmehr allgemeiner Natur und knüpfen lediglich daran, wo ein Vertrag zustande kommt. Zudem greift die Argumentation in der Begründung zum Regierungsentwurf insoweit nicht, als dass Adressat der Informationspflichten nach § 312k BGB-E i.V.m. Art. 246d EGBGB-E nicht der jeweilige Vertragspartner (also der Anbieter einer Finanzdienstleistung) ist, sondern der Plattformbetreiber i.S.d. § 312k Abs. 4 BGB-E. Die den Vertragspartner treffenden Informationspflichten, wie sie etwa in § 312d Abs. 1 BGB i.V.m. Art. 246b EGBGB geregelt sind, werden von § 312k BGB-E folglich gar nicht berührt.

Im Sinne eines einheitlichen und möglichst weitgehenden Verbraucherschutzes sollten die Informationspflichten des § 312k BGB-E i.V.m. Art. 246d EGBGB-E mithin auch auf solche Online-Marktplätze ausgedehnt werden, die den Abschluss von Verträgen über Finanzdienstleistungen i.S.d. § 312 Abs. 5 S. 1 BGB ermöglichen. Ein Verbraucher, der über eine solche Plattform einen Versicherungs- oder Anlagevertrag abschließt, ist nicht weniger schutzwürdig als derjenige Verbraucher, der über eine Plattform einen Kaufvertrag über Waren abschließt. Ganz im Gegenteil, mit der in § 312k Abs. 1 BGB-E vorgesehenen Regelung werden gerade dem Verbraucher, der kurz davorsteht, einen möglicherweise langjährigen Vertrag einzugehen, der für ihn eine erhebliche und ggf. dauerhafte finanzielle Belastung mit sich bringt als der „punktueller“ Kaufvertrag, Informationen vorenthalten, die er möglicherweise benötigt, um eine informierte Entscheidung zu treffen.

Es wird daher angeregt, die in § 312k Abs. 2 BGB-E vorgesehene Ausnahmeregelung für Verträge über Finanzdienstleistungen ersatzlos zu streichen.

4. Neuregelungen zum Widerrufsrecht

Das Widerrufsrecht ist das zentrale Verbraucherrecht bei Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen. Es hat erneut verschiedene Änderungen erfahren. Nach der durchaus beachtlichen Geschichte des Versuchs der Umsetzung der europäischen Vorgaben ins nationale Recht, ist hier im Interesse der Vermeidung unnötiger wettbewerbsrechtlicher Abmahnungen Sorgfalt geboten.

4.1 Widerrufsrecht bei Dienstleistungen und digitalen Inhalten

Neu gefasst werden § 356 Abs. 4 und Abs. 5 BGB-E. Nach deren jeweils neuer Nr. 1 soll ein Vertrag über die Erbringung von Dienstleistungen bzw. die Bereitstellung von nicht auf einem körperlichen Datenträger befindlichen digitalen Inhalten ohne weitere Voraussetzungen erlöschen, wenn der Unternehmer die Dienstleistung vollständig erbracht bzw. mit der Vertragserfüllung begonnen hat und der Verbraucher nicht zur Zahlung eines Preises verpflichtet war. Hingegen bleibt das Erlöschen des Widerrufsrechts eines Verbrauchers bei diesen Verträgen, die den Verbraucher zur Zahlung eines Preises verpflichten, an weitere Voraussetzungen geknüpft, die im Wesentlichen der gegenwärtigen Regelung entsprechen. Damit sollen die Fälle erfasst werden, in denen ein Verbraucher als Entgelt lediglich personenbezogene Daten zur Verfügung stellt, aber keine Geldleistung. Ungeachtet der Frage, ob die Aufnahme von personenbezogenen Daten als Zahlungsmittel (setzt eine Verfügungsmacht und damit ein Eigentum an den eigenen Daten voraus) eine geglückte Weiterentwicklung des Rechts ist, wird ein Verbraucher bei der Hingabe personenbezogener Daten durch die Neuregelung schlechter gestellt als bei der Bezahlung eines Preises. Das erscheint im Ergebnis wenig sachgerecht, entspricht aber den zwingenden Vorgaben der

Modernisierungsrichtlinie.

4.2 Öffnungsklauseln beim Widerrufsrecht

Art. 16 Abs. 2 und Abs. 3 Verbraucherrechterichtlinie n.F. enthalten zwei Öffnungsklauseln.

Abs. 2 lässt Ausnahmen von den Ausnahmen vom Widerrufsrecht bei besonders aggressiven und irreführenden Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken zu (unverlangte Haustürbesuche und Kaffeefahrten). Der Gesetzesentwurf hat davon keinen Gebrauch gemacht, obgleich dadurch die Rechte gerade besonders gefährdeter Verbrauchergruppen nachhaltig geschützt werden könnten. Dies sollte nachgezogen werden.

Abs. 3 der Verbraucherrechterichtlinie n.F. wurde in § 356 Abs. 4 Nr. 3 BGB-E umgesetzt.

4.3 Übermittlung der Widerrufsbelehrung und Beginn der Widerrufsfrist

Nicht übernommen wurde die Klarstellung in Art. 6 Abs. 4 der Neufassung der Verbraucherrechterichtlinie über die Übermittlung der Musterwiderrufsbelehrung vom Unternehmer an den Verbraucher. Nach wie vor enthält Art. 246a Abs. 2 S. 2 EGBGB als Formerfordernis die Textform. Dies dürfte europarechtswidrig sein. Eine solche Einschränkung sieht Art. 6 Abs. 4 der Verbraucherrechterichtlinie weder in seiner alten noch in seiner neuen Form vor. Auch Art. 8 der Verbraucherrechterichtlinie enthält eine solche Vorgabe nicht, anders als etwa Art. 7 Abs. 1 der Verbraucherrechterichtlinie für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge. Daher sollte das Erfordernis „in Textform“ hier gestrichen werden.

In diesem Zuge sollte auch endlich eine klarstellende Regelung aufgenommen werden, dass die Widerrufsfrist erst mit Übersendung der Widerrufsbelehrung sowie des Muster-Widerrufsformulars zu laufen beginnt. Eine solche Regelung wurde bereits bei Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie im Jahr 2014 vergessen; diese Vorgabe ergibt sich allerdings aus Art. 10 i.V.m. Art. 6 Abs. 4 i.V.m. Art. 8 Abs. 7 a) der Verbraucherrechterichtlinie; die Informationspflichten sind nur erfüllt, wenn der Unternehmer diese an den Verbraucher „übermittelt“ hat, was eine aktive Handlung voraussetzt. In der Vorgängerversion des BGB war dies noch in § 355 Abs. 2 BGB a.F. ausdrücklich enthalten.

5. Rückversand nach Widerruf und Kosten (§ 357 Abs. 5 - 8 BGB-E)

§ 357 BGB wurde in seinen Absätzen 5 bis 9 strukturell überarbeitet: Die jetzigen

Absätze 7 bis 9 wurden (teilweise sprachlich abgewandelt) in den neu einzufügenden § 357a BGB-E verlagert.

Die bislang in § 357 Abs. 5 BGB vorgesehene Regelung, wonach der Verbraucher nicht verpflichtet ist, die empfangene Ware zurückzusenden, wenn der Unternehmer angeboten hat, diese abzuholen, wurde um einen Absatz nach unten verschoben und soll künftig in § 357 Abs. 6 BGB-E enthalten sein. § 357 Abs. 6 S. 1 und S. 2 BGB ist in § 357 Abs. 5 BGB-E wiederzufinden, § 357 Abs. 6 S. 3 BGB hingegen im redaktionell leicht überarbeiteten § 357 Abs. 7 BGB-E (die Waren müssen nun zum Verbraucher „gebracht“ worden sein).

Neu ist die Regelung in § 357 Abs. 8 BGB-E, wonach für die Rechtsfolgen des Widerrufs von Verträgen über die Bereitstellung digitaler Produkte „ferner“ (mithin zusätzlich zu § 357 Abs. 1 bis 7 BGB-E) der durch den Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen einzufügende § 327p BGB-E entsprechend gelten soll.

Der Begriff des in § 357 Abs. 8 BGB-E erwähnten „digitalen Produkts“, welcher durch § 327 Abs. 1 BGB-E erstmalig eingeführt werden soll, dient als Oberbegriff für „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ (siehe dazu schon oben).

Gemäß § 327p BGB-E, welcher die „weitere Nutzung digitaler Produkte nach Vertragsbeendigung“ regelt, ist eine Weiternutzung des digitalen Produkts durch den Verbraucher nach Vertragsbeendigung (im Falle des § 357 Abs. 8 BGB-E folglich nach erfolgtem Widerruf) untersagt. Gleiches gilt auf Seiten des Unternehmers in Bezug auf Inhalte, welche nicht personenbezogene Daten sind und vom Verbraucher bereitgestellt bzw. erstellt wurden, sofern nicht die in § 327p Abs. 2 S. 2 BGB-E genannten Ausnahmen greifen. Auf Verlangen des Verbrauchers hat ferner der Unternehmer gemäß § 357p Abs. 3 BGB-E diese Inhalte dem Verbraucher bereitzustellen, wobei auch in diesem Fall Ausnahmen von dieser Pflicht vorgesehen sind. Greift eine der Ausnahmen des § 327p Abs. 3 BGB-E nicht, so müssen die Inhalte dem Verbraucher unentgeltlich, ohne Behinderung durch den Unternehmer, innerhalb einer angemessenen Frist und in einem gängigen und maschinenlesbaren Format bereitgestellt werden.

§ 357 Abs. 8 BGB-E dient der Umsetzung von Art. 13 Abs. 5 bis 8 der Verbraucherrechterichtlinie und von Art. 14 Abs. 2a der Verbraucherrechterichtlinie in den jeweils durch Art. 4 Nr. 10 und Art. 4 Nr. 11 der Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassungen. Der in Bezug genommene § 327p BGB-E setzt seinerseits Art. 16 Abs. 3 bis 5 und Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/770 um.

Die Umsetzung von Art. 13 Abs. 5 bis 8 und Art. 14 Abs. 2a der Verbraucherrechterichtlinie in § 357 Abs. 8 BGB-E im Wege eines entsprechenden

Verweises auf § 327p BGB-E ist nicht zu beanstanden. § 357p entspricht - mit Ausnahme des dort vorgesehenen und im Falle des § 356 Abs. 8 BGB-E im Wege der analogen Anwendung durch den Widerrufsfall zu ersetzenden Anknüpfungspunkts der „Vertragsbeendigung“ und der Verwendung des Oberbegriffs der „digitalen Produkte“ - Art. 13 Abs. 5 bis 8 und Art. 14 Abs. 2a der Verbraucherrechterichtlinie.

6. Wertersatz nach Widerruf (§ 357a BGB-E)

Während der Richtlinienvorschlag der Kommission (COM(2018) 185 final vom 11.4.2018) im Falle eines Widerrufs durch einen Verbraucher noch verschiedene Erleichterungen für Unternehmer vorgesehen hatte (insbesondere das Recht, die Rückzahlung zu verweigern, bis der Unternehmer die Ware zurückerhalten hat und eine Ausnahme vom Widerrufsrecht für den Fall, dass der Verbraucher sie während der Widerrufsfrist in einem Maße genutzt hat, das zur Prüfung der Beschaffenheit, Eigenschaften und Funktionsweise der Waren nicht notwendig gewesen wäre), sind diese nicht in die Modernisierungsrichtlinie übernommen worden. Das Regelungsregime zum Wertersatz bleibt damit im Wesentlichen gleich.

7. Verbotene Verletzung von Verbrauchervorschriften (Art. 246e § 1 EGBGB-E); Bußgeldvorschriften (Art. 246e § 2 EGBGB-E)

Die geplante Einführung eines neuen Art. 246e EGBGB-E unter der Unterschrift „Verbotene Verletzung von Verbraucherinteressen und Bußgeldvorschriften“ erfolgt aufgrund zwingender Vorgaben in Art. 1 und Art. 4 Nr. 13 der Modernisierungsrichtlinie. Durch Art. 1 der Modernisierungsrichtlinie wird ein neuer Artikel 8b in die Klausel-Richtlinie eingefügt, durch Art. 4 Nr. 13 der Modernisierungsrichtlinie wird hingegen die Fassung des in der Verbraucherrechterichtlinie bereits vorhandenen Art. 24 geändert.

Beide Vorschriften verpflichten die Mitgliedstaaten zur Schaffung eines Sanktionsmechanismus, der die Ahndung von „weitverbreiteten Verstößen“ und „weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension“ im Sinne der CPC-Verordnung gegen die gemäß der Verbraucherrechterichtlinie und der Klausel-Richtlinie erlassenen Vorschriften sicherstellt.

7.1 Systematik und Anwendungsbereich des Art. 246e EGBGB-E

Der zukünftige Art. 246e EGBGB-E setzt sich aus § 1 (Verbotene Verletzung von Verbraucherinteressen im Zusammenhang mit Verbraucherverträgen) und § 2 (Bußgeldschriften) zusammen.

Art. 246e § 1 EGBGB-E dient dabei der Umsetzung von Art. 8b Abs. 1 und 2 der Klausel-

Richtlinie und von Art. 24 Abs. 1 der Verbraucherrechterichtlinie in der jeweils durch die Modernisierungsrichtlinie eingeführten bzw. geänderten Fassung und enthält in seinem Abs. 2 eine abschließende Auflistung derjenigen nationalen Vorschriften, die aufgrund der Klausel- und der Verbraucherrechterichtlinie erlassen wurden. Deren Verletzung begründet eine Ordnungswidrigkeit i.S.d. Art. 246e § 1 Abs. 1 EGBGB-E, wenn es sich zusätzlich um einen „weitverbreiteten Verstoß“ oder einen „weitverbreiteten Verstoß mit Unions-Dimension“ im Sinne der CPC-Verordnung handelt.

Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB-E bekundet den Versuch, von der in Art. 8c Abs. 2 der Klausel-Richtlinie enthaltenen Ausnahmeregelung Gebrauch zu machen. Hiernach ist es Mitgliedstaaten erlaubt, die in § 8c Abs. 1 der Klausel-Richtlinie vorgesehenen Sanktionen auf Fälle zu beschränken, in denen die Vertragsklauseln nach nationalem Recht ausdrücklich als in jedem Fall missbräuchlich anzusehen sind oder in denen ein Gewerbetreibender Vertragsklauseln weiterverwendet, die in einer rechtskräftigen Entscheidung aufgrund einer Verbandsklage gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Klausel-Richtlinien für missbräuchlich befunden wurden. In der Gesetzesbegründung zu Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB-E heißt es:

„(...) Bei Verstößen gegen die Klauselrichtlinie soll von der in Artikel 8b Absatz 2 der Klauselrichtlinie in der Fassung von Artikel 1 der Richtlinie eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, die Sanktionierung zu beschränken. (...) Von der Ausnahmeregelung wird so Gebrauch gemacht, dass Bußgelder für beide Alternativen vorgesehen werden. Mit einem Bußgeld bewehrt wird die einfach festzustellende Weiterverwendung von Vertragsklauseln, die aufgrund einer Verbandsklage als missbräuchlich befunden wurden. Ein Bußgeld soll auch verhängt werden können, wenn Vertragsklauseln gegenüber Verbrauchern verwendet werden, die nach § 309 BGB als unwirksam anzusehen sind. [...] Nummer 2 Buchstabe b erfasst die Fälle, in denen ein Unternehmer Bestimmungen in AGB verwendet, deren Verwendung oder Empfehlung durch rechtskräftiges Urteil aufgrund einer Verbandsklage untersagt wurde. (...)“

Anders als in der Gesetzesbegründung mehrfach betont, sieht der vorgeschlagene Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB-E allerdings in seiner lit. b) gerade keine Beschränkung auf Verbandsklagen vor. Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB-E lautet demgegenüber wie folgt:

*„2. von einem Unternehmer in seinen Allgemeinen Geschäftsbedingungen eine Bestimmung empfohlen oder verwendet wird,
a) die nach § 309 des Bürgerlichen Gesetzbuches unwirksam ist oder
b) deren Empfehlung oder Verwendung gegenüber Verbrauchern dem Unternehmer durch rechtskräftiges Urteil untersagt wurde.“*

Dass das Urteil aufgrund einer Verbandsklage ergangen sein muss, ist der Vorschrift nicht zu entnehmen. Unterlassungsklagen gegen Unternehmer, die in ihren AGB unzulässige Klauseln verwenden, können gemäß §§ 3, 8 UWG i.V.m. §§ 305 ff. BGB auch von Mitbewerbern des betroffenen Unternehmers angestrengt werden. Ein aufgrund einer solchen Klage ergangenes Unterlassungsurteil wäre nach dem vorgeschlagenen Wortlaut des Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 lit. b) EGBGB-E von diesem umfasst. Der Anwendungsbereich des Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB-E geht damit weiter, als vom Regierungsentwurf eigentlich beabsichtigt und in der Begründung vorausgesetzt.

Zu beachten ist ferner, dass die in Art. 246e § 1 Abs. 2 EGBGB-E aufgelisteten Verstöße regelmäßig gleichzeitig die Voraussetzung einer irreführenden geschäftlichen Handlung bzw. einer Irreführung durch Unterlassen im Sinne der §§ 5, 5a UWG erfüllen. Damit überlappt sich der Anwendungsbereich von Art. 246e EGBGB-E mit demjenigen der §§ 5c, 19 UWG-E, welche u.a. im Falle von unlauteren Handlungen nach den §§ 5 Abs. 1, 5a Abs. 1 UWG den in § 19 UWG-E geregelten und mit Art. 246e § 2 EGBGB-E beinahe wortgleichen Sanktionsmechanismus auslösen.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass es sich bei Art. 246e EGBGB-E um einen Fremdkörper im Regelungssystem des EGBGB handelt. Art. 246 ff. EGBGB verkommt zu einem Auffangort für Vorschriften, die eigentlich ihren Platz in anderen Gesetzen hätten. Vorzugswürdiger wäre aufgrund des ohnehin deckungsgleichen Regelungsgehalts in Art. 246e EGBGB-E und in den §§ 5c, 19 UWG-E eine allgemeine Verlagerung dieser Vorschriften in das OWiG, etwa unter einem neuen „Abschnitt 6“ in Teil 3 („einzelne Ordnungswidrigkeiten“).

7.2 Bußgeldvorschriften

Der im Falle eines vorsätzlichen oder fahrlässigen Verstoßes gegen Art. 246e § 1 Abs. 1 EGBGB-E anzuwendende Bußgeldrahmen ist in Art. 246e § 2 Abs. 2 EGBGB-E geregelt und beruht auf Art. 8b Abs. 4 und Abs. 5 der Klausel-Richtlinie bzw. auf Art. 24 Abs. 3 und Abs. 4 der Verbraucherrechterichtlinie.

Gemäß den Richtlinien müssen Mitgliedstaaten sicherstellen, dass im Rahmen der Verhängung von Sanktionen nach der CPC-Verordnung Geldbußen verhängt werden, deren Höchstbetrag sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem betroffenen Mitgliedstaat beläuft. Für den Fall, dass keine Informationen über den Jahresumsatz des Unternehmers verfügbar sind, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Möglichkeit der Verhängung von Geldbußen mit einem Höchstbetrag von mindestens 2 Mio. EUR vorzusehen.

Der Regierungsentwurf setzt diese Vorgaben um, indem er in Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 1

EGBGB-E zunächst einen Sockelbetrag in Höhe von 50.000 Euro festlegt, bis zu dem Verstöße nach Art. 246e § 1 EGBGB-E mit einer Geldbuße geahndet werden können. Sofern der Verstoß allerdings von einem Unternehmer begangen wurde, dessen Jahresumsatz im betroffenen Mitgliedstaat mehr als 1.250.000 Euro beträgt, bei dem folglich die maßgeblichen 4 Prozent seines Umsatzes den in S. 1 normierten Sockelbetrag übersteigen, kann gemäß Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 2 EGBGB-E eine Geldbuße bis zu einer Obergrenze von 4 Prozent des Jahresumsatzes verlangt werden. Muss die Höhe des Jahresumsatzes geschätzt werden, so beträgt gemäß Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 4 EGBGB-E das Höchstmaß der Geldbuße entsprechend den Vorgaben in den Richtlinien zwei Millionen Euro.

Der für Unternehmer mit einem Jahresumsatz von bis zu 1.250.000 Euro geltende Sockelbetrag überzeugt nicht. Der Regierungsentwurf begründet diesen damit, dass auch in anderen Gesetzeswerken, etwa in § 20 UWG und in § 3 Wirtschaftsstrafgesetzes, feste Sockelbeträge vorgesehen seien. Dabei verkennt er jedoch, dass diese - anders als Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 1 EGBGB-E - nicht an einen bestimmten Jahresumsatzrahmen gebunden sind. Warum im Falle eines besonders schwerwiegenden Verstoßes gegen einen Unternehmer, der einen Jahresumsatz von zwei Millionen Euro hat, eine Geldbuße von höchstens 80.000 Euro (entsprechend 4% seines Jahresumsatzes) möglich sein soll, gegen einen Unternehmer, der denselben schwerwiegenden Verstoß begangen hat, jedoch einen Jahresumsatz von nur 400.000 Euro hat, eine Geldbuße von bis zu 50.000 Euro (entsprechend 12,5% seines Umsatzes) in Betracht kommen können soll, ist schwerlich nachzuvollziehen.

Zwar verweist die Gesetzesbegründung hinsichtlich der Kriterien, die bei der Zumessung der Geldbuße zu berücksichtigen sind, auf § 17 Abs. 3 OWiG, wonach u.a. auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmers zu berücksichtigen wären. Dies schließt jedoch nicht die Gefahr aus, dass gleichgelagerte Sachverhalte dennoch in den Fällen des Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 1 EGBGB-E für den Unternehmer im Verhältnis mit viel härteren wirtschaftlichen Konsequenzen geahndet werden könnten, als dies Art. 246e § 2 Abs. 2 S. 2 EGBGB-E für Unternehmer zulässt, deren Umsatz die dort vorgesehene Grenze übersteigt. Vorzugswürdig wäre daher eine einheitliche Regelung, die in allen Fällen, und zwar unabhängig vom konkreten Jahresumsatz, eine Geldbuße in Höhe von maximal 4 Prozent des Jahresumsatzes vorsieht.

Die Gesetzesbegründung verweist hinsichtlich der Kriterien, die bei der Zumessung der Geldbuße zu berücksichtigen sind, auf § 17 Abs. 3 OWiG. Eine konkrete Regelung der Zumessungskriterien in Art. 246e EGBGB-E ist unionsrechtlich dabei nicht vorgeschrieben. Gemäß Art. 8b Abs. 3 der Klausel-Richtlinie und Art. 24 Abs. 2 der Verbraucherrechterichtlinie handelt es sich bei den dort genannten Kriterien lediglich um „nicht abschließend zu verstehende und beispielhafte Kriterien“. Dem nationalen Gesetzgeber wird folglich ein Handlungsspielraum eingeräumt, der es ihm ermöglicht, die aus seiner Sicht maßgeblichen Kriterien autonom zu bestimmen.

Art. 246e EGBGB setzt Unternehmer nun einer doppelten Sanktionierung sowohl auf zivilrechtlicher als auch auf behördlicher Ebene aus und stellt für diese damit eine besondere Härte dar. Vor diesem Hintergrund ist insbesondere die Regelung in Art. 246e § 2 Abs. 3 EGBGB-E sinnvoll, wonach im Rahmen von Entscheidungen über die Verfolgung der Ordnungswidrigkeit und die Höhe der Geldbuße im Falle eines Verstoßes nach Art. 246e § 1 Abs. 2 Nr. 2 lit. b) EGBGB-E auch die Tatsache zu berücksichtigen ist, ob und ggf. in welcher Höhe in einem zivilrechtlichen Vollstreckungsverfahren wegen des Verstoßes bereits ein Ordnungsgeld nach § 890 ZPO gegen den Unternehmer verhängt wurde.

Wünschenswert wäre jedoch die Aufnahme auch weiterer, konkret definierter Kriterien, wie sie in Art. 8b Abs. 3 der Klausel-Richtlinie und Art. 24 Abs. 2 der Verbraucherrechterichtlinie beispielhaft angeführt werden, um dem Bundesamt der Justiz als gemäß Art. 246e § 2 Abs. 5 EGBGB-E zuständige Verwaltungsbehörde gerechte Entscheidungsfindungen im Rahmen eines ausgeglichenen und auf den Einzelfall zugeschnittenen Sanktionssystems zu ermöglichen.

Prof. Dr. Felix Buchmann

Stellungnahme zum

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht (BT-Drucksache 19/27873)

sowie:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in Umsetzung der EU-Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union und zur Aufhebung der Verordnung zur Übertragung der Zuständigkeit für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 auf das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BT-Drucksache 19/27655)

Die vorliegenden Gesetzentwürfe der Bundesregierung setzen die Richtlinien der Europäischen Union zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften (EU 2019/2161) in nationales Recht um und ergänzen diese um wenige eigenständige Vorschriften. Die europäische Union zwingt den deutschen Gesetzgeber zu einer Stärkung des Verbraucherschutzes. Zwar ist zum Teil ein eigenständiges Bemühen der Bundesregierung um eine Stärkung des Verbraucherschutzes zu bemerken. Insgesamt aber bleiben die Gesetzentwürfe deutlich hinter den von der Regierungskoalition selbst gesteckten und kommunizierten Zielen und den erkennbaren rechtspolitischen Notwendigkeiten zurück, belässt die Umsetzung ohne Not bei einer Minimallösung und bleibt zudem zum Teil deutlich hinter den europarechtlichen Vorgaben zurück. Der Ausschuss sollte dem Bundestag eine deutliche Nachbesserung an verschiedenen zentralen Punkten des Gesetzentwurfes empfehlen.

Im Rahmen dieser Stellungnahme wird die Schaffung von Rechtsgrundlagen vorgeschlagen, die

- 1. ein konsequentes gewerberechtliches Vorgehen gegen solche Unternehmer ermöglichen, die systematisch gesetzlich geschützte Verbraucherinteressen missachten sowie*
- 2. die Möglichkeit, von Verbänden erstrittene Gerichtsurteile ohne unsinnige gerichtliche Parallelprozesse gegen inhaltsgleich rechtswidrig handelnde, das Präjudiz aber nicht beachtende Unternehmen verbindlich zu machen, und zwar durch das erprobte Instrument einer Allgemeinverfügung, die dann einem gewonnenen Urteil in geeigneten Fällen nachfolgen könnte; diese Allgemeinverfügung sollte in mit der Möglichkeit der Anordnung einer Folgenbeseitigungsanordnung verbunden werden.*

1. Vorschlag eines § 35 Abs. 1 Satz 2¹ Gewerbeordnung neu: „Unzuverlässigkeit liegt insbesondere bei einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinter-

¹ Der bisherige Satz 2 wird entsprechend zu Satz 3 usf.

ressen vor.“ *Klagebefugten Verbänden ist eine entsprechende Antragsbefugnis an die zuständigen Behörden einzuräumen, die als subjektives Recht auf rechtsfehlerfreie Entscheidung auszugestalten ist. Dieser ist sinnvollerweise im Unterlassungsklagengesetz zu verankern: § 2c Unterlassungsklagengesetz neu: „Anspruchsberechtigte Stellen im Sinne des § 3² können im Rahmen ihrer jeweiligen satzungsmäßigen Aufgabenbereiche Anträge auf Einschreiten gegen unzuverlässige Unternehmer durch die jeweils zuständigen Stellen richten. Sie haben einen Anspruch auf eine rechtsfehlerfreie Entscheidung dieser Behörden.“ Ergänzt werden sollten diese Regelungen durch eine Einschreitensermächtigung, durch die die Behörde in die Lage versetzt wird, immer dann, wenn sie etwa aufgrund eines entsprechenden Antrags eines Verbandes von der Rechtswidrigkeit des Unternehmerhandelns zu Lasten der Verbraucher durch eine „entsprechende Masche“ überzeugt ist aber zugleich an der Verhältnismäßigkeit eines umfassenden Gewerbeverbotes zweifelt, in geeigneter Form einzuschreiten: „In den Fällen einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen (Abs. 1 S. 2) kann die Behörde anstelle einer Gewerbeuntersagung auch diejenigen Maßnahmen treffen, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind, um die Rechtsverstöße abzustellen.“ Auf diese Weise bleibt eine effiziente Bekämpfung von systematischen Verbraucherrechtsverstößen möglich.*

2. Rechtskrafterstreckung durch Allgemeinverfügung: *Es ist eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, nach der der Inhalt von rechtskräftigen Unterlassungsurteilen in Verbrauchersachen zum Anlass genommen werden kann, Allgemeinverfügungen zu erlassen, mit denen die Verwendung bestimmter Vertragsklauseln oder bestimmte unlautere Handlungsweisen allgemein untersagt werden. Die Zuständigkeit hierfür kann beim Bundesamt der Justiz angesiedelt werden. Verfassungsrechtliche Anforderungen des rechtlichen Gehörs und der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes werden dabei durch die Übernahme eines erprobten verwaltungsrechtlichen Instruments sichergestellt, ohne dass systemfremde Konstruktionen gewählt werden müssten.*

Soweit Unternehmen gegen die auf dieser Rechtsgrundlage erlassenen Allgemeinverfügungen vorgehen, sollte eine Beschwerdemöglichkeit zu dem Zivilgericht eröffnet werden, das das Ausgangsurteil erlassen hat, das Anlass für die Allgemeinverfügung war. Dies ist aus Gründen der Effektivität und Einheitlichkeit der Rechtsprechung sinnvoller als eine Widerspruchsmöglichkeit nach der Verwaltungsgerichtsordnung mit einer anschließenden verwaltungsgerichtlichen Kontrolle.

Im Interesse der Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände und als wichtiger Baustein der praktischen Verwirklichung der Verbraucherrechte ist es zudem erforderlich, auch im deutschen Recht (wie schon im Recht anderer Mitgliedsstaaten der Union) einen „Regulatory Redress“ vorzusehen: die Möglichkeit einer Folgenbeseitigungsanordnung auf Antrag klagebefugter Stellen vorzusehen. Eine solche Folgenbeseitigungsanordnung kann dann mit einer Allgemeinverfügung verbunden werden.

² Nach § 3 UklG sind insb. die Verbraucherzentralen, der vzbv, IHKen, Handwerkskammern und die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs anspruchsberechtigt.

Im Einzelnen: Stärkung des Verbraucherrechtvollzuges und Verbesserung des Zugangs der Verbraucher zum Recht

Die Europäische Union hat in umfangreichen Untersuchungen festgestellt, „dass die Wirksamkeit des Verbraucherschutzrechts der Union dadurch beeinträchtigt wird, dass sowohl Unternehmer als auch Verbraucher nicht hinlänglich informiert sind, und dass die bestehenden Rechtsschutzinstrumente häufiger genutzt werden könnten“ und dass „es nach wie vor Lücken im nationalen Recht hinsichtlich wirklich wirksamer und verhältnismäßiger Sanktionen [gibt], um von Verstößen innerhalb der Union abzuschrecken und diese zu ahnden“; auch werden unzureichende individuelle Rechtsbehelfe konstantiert.³ Dies trifft auch auf Deutschland zu, wie die Beobachtungen vieler Stakeholder gezeigt haben.⁴ Der in dieser Hinsicht zentrale Gesetzentwurf BT-Drs. 19/27655 aber auch die diesbezüglichen Passagen im Gesetzentwurf BT-Drs. 19/27873 zeichnen sich im Wesentlichen durch eine farblose Minimalumsetzung der Richtlinienvorschriften aus, die hinter den Erfordernissen der Paxis zurückbleibt und die ohne Not breit angelegte Rechtsverstöße bestehen lässt und zugunsten bestimmter Teile der Industrie und zu Lasten der Verbraucher*innen Unrechtsgewinne nicht antastet und Schäden in volkswirtschaftlich relevanter Höhe nicht zum Ausgleich bringt. Um dies abzuändern wird hier die Neueinführung zweier Instrumente (bzw. genauer zweier Instrumentenpaare) vorgeschlagen.

1. Gewerbeuntersagung und hoheitliche Anordnungsbefugnisse bei einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen⁵

Erheblichen Schaden verursachen immer wieder Unternehmer, deren Geschäftsmodell auf eine „Abzocke“ von Verbrauchern hinausläuft.⁶ Beispiele sind unseriöse Anbieter von Handwerkerdienstleistungen (die in aller Regel allerdings keine in der Handwerksrolle eingetragenen Handwerker sind, aber bewusst diesen Eindruck erwecken wollen) wie etwa Rohrreiniger oder Schlüsseldienste, die Notsituationen von Verbrauchern auf kriminelle Weise ausnutzen. Sehr gut dokumentiert hat dies der RBB in einem sehr sehenswerten Beitrag über Rohrreiniger⁷ und einem weiteren Beitrag über eine Firma, die

³ RL (EU) 2019/2161, Erwägungsgründe 1 und 2.

⁴ Verwiesen werden soll hier stellvertretend auf die Beiträge in Brönneke/Willburger/Bietz (Hg.), Verbraucherrechtvollzug. Zugang der Verbraucher zum Recht, Baden-Baden (Nomos) 2020 sowie die wissenschaftlichen Poster bei https://www.hs-pforzheim.de/forschung/forschungsschwerpunkte/vunk/verbraucherforschungsforum_2019

⁵ Dieser Vorschlag baut auf Vorüberlegungen von mir auf und entwickelt diese fort, die ich u.a. in der nachfolgenden Publikation dargelegt habe, aus der einzelne Passagen entnommen wurden: Brönneke, Perspektiven für die Einführung behördlicher Instrumente in der Rechtssetzung im deutschen Recht, in: Schulte-Nölke/Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hg.), Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts, S. 127ff.

⁶ Ähnliche Geschäftsmodelle, die auf einer „Abzocke“ diesmal zu Lasten von Unternehmern aufbauen, werden auch von Unternehmerverbänden beschrieben. Dies betrifft z.B. das Geschäft mit sog. Branchenverzeichnissen, dem über Jahre nicht wirklich beizukommen ist und das darauf aufbaut, dass Unternehmer über die Bestellung von Anzeigen und die Bedeutung bestimmter Branchenverzeichnisse systematisch getäuscht werden.

⁷ https://www.rbb-online.de/supermarkt/sendungen/20201026_2015/abzocke-masche-naechtlicher-notdienst-klempner-rohrreiniger-toilette-teuer.html: Ein Rohrnotdienst verlangt – sogar unter Androhung von in Berlin bekannter Sippenkriminalität – horrenden Preise „auf die Hand“. Dahinter steht eine bundesweit agierende Vermittlungsplattform, auf die man zugreifen könnte, wenn denn die in Betracht kommenden, zuständigen Gewerbebehörden wollten. Diese winken aber ab.

gezielt Senioren mit Drückerkolonnen zum Bezug überteuertter Weine überredet bzw. geradezu nötigt.⁸ Ähnliches hat die Verbraucherzentrale Baden Württemberg für vielfältige Gewerbe dokumentiert.⁹ Derartige Unternehmer schaden nicht nur in erheblichem Maße Verbrauchern, sie verursachen vielmehr auch einen erheblichen Beratungsanfall und damit die unnötige Bindung von Steuergeldern bei den Beratungsstellen der öffentlich geförderten Verbraucherzentralen.

Unterlassungsklagen können in diesen Fällen nicht wirklich weiterhelfen, da die Unternehmer ihr Geschäftsmodell minimal ändern und dann weitermachen; die erstrittenen Unterlassungstitel laufen faktisch weitgehend ins Leere. Abhilfe könnten hier Gewerbeuntersagungsverfügungen leisten. Allein: Wie in den oben genannten Beispielen dokumentiert ist und wie immer wieder von den Verbraucherzentralen bestätigt wird, schreiten die zuständigen Gewerbebehörden nicht ein. Die Unternehmen können jahrelang unbeanstandet weiteragieren, obwohl die dahinterstehenden Unternehmer und die von ihnen verursachten Probleme bekannt sind.

Dafür dass die Gewerbebehörden dem Tun dieser Unternehmer tatenlos zusehen, gibt es verschiedene Ursachen. Zentral dürfte sein, dass die Gewerbebehörden die Belange des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes aus ihrem Aufgabenfeld ausblenden: Dies hat mit der Vorstellung zu tun, dass für privatrechtliche Händel Zivilgerichte zur Verfügung stehen, während das öffentliche Recht sich auf das Gemeinwohl unter weitgehender Ausklammerung privatrechtlicher Rechtsverhältnisse zu konzentrieren habe. Diese streng nach Rechtsgebieten und Gerichtsbarkeiten trennende Sichtweise übersieht die Überlagerungen von privaten und öffentlichen Interessen, die das Verbraucherrecht ganz wesentlich prägen: Wenn einzelne Verbraucher eher theoretische Möglichkeiten der Rechtsverfolgung haben, diese aber (aus durchaus rationalen Überlegungen heraus) nicht nur individuell, sondern reihenweise nicht wahrnehmen (sog. „rationales Desinteresse“ an der Rechtsdurchsetzung), ergeben sich Abweichungen vom objektiven Recht, die dem Rechtsstaat nicht gleichgültig sein können. Es gibt also Überlagerungen von Zivil- und Privatrecht dergestalt, dass zivilrechtliche Implikationen und Rechtsschutzmöglichkeiten einerseits und ein öffentliches Interesse am Einschreiten des Staates andererseits nebeneinander bestehen. Dies dürfte bei verbraucherrechtlich relevanten Fallgestaltungen eher die Regel als die Ausnahme darstellen.

Unter anderem der Bayreuther Kollege Prof. Dr. Martin Schmidt-Kessel sieht im Vollzug des Gewerbeberechtigtes durch die unteren Gewerbebehörden zudem strukturelle Probleme: Die Rede ist von „unzureichender Eignung“ und „Fehlen des hinreichenden Eigeninteresses“ auf der unteren Vollzugsstufe (regelmäßig also bei den Kommunen);¹⁰ dies liegt an den häufig sehr komplexen rechtlichen Fragen, die eine Durchdringung nicht nur des klassischen Gewerbeberechtigtes sondern eben auch des Verbraucher- und Lauterkeitsrechtes bedürfen. Zudem dürfte es bei lokalen Unternehmen bisweilen auch zu einer gewissen „Beißhemmung“ seitens der örtlichen Behörden kommen, zu der ein erhebliches Gewerbesteueraufkommen und andere örtliche Faktoren beitragen mögen. Als wenig effektiv bewerten

⁸ https://www.rbb-online.de/supermarkt/sendungen/20200511_2015/haustuergeschaefte-direktvertrieb-weinkurhaus-wein-saft-abzocke-wucher-rechtslage.html (Leider aufgrund der restriktiven Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages nur noch mit einer Textzusammenfassung des Beitrages, bei dem ein investigativer Journalist die extremen Methoden des sog. „Weinkurhauses“ dokumentiert hat, gegen das die Berliner Behörden aufgrund der derzeitigen unzureichenden Rechtslage nicht vorgehen wollen.)

⁹ Bauer: Schlüsseldienste, Rohrreiniger und unseriöse Anbieter haushaltsnaher Dienstleistungen: Ein System der Verbraucherüberteilung, des Umsatz- und Sozialversicherungsbetrugs, in: Brönneke/Willburger/Bietz (Hg.), Verbraucherrechtvollzug. Zugang der Verbraucher zum Recht, Baden-Baden (Nomos) 2020, S. 61ff.

¹⁰ Schmidt-Kessel, Lehrbuch Verbraucherrecht, Bayreuth 2017, S. 146 downloadbar unter: <https://e-pub.uni-bayreuth.de/3811/>

auch Podszun/Busch/Henning-Bodewig in einem umfassenden Gutachten für das Bundeswirtschaftsministerium die bisherige Durchsetzung des Verbraucherrechts durch die kommunalen Gewerbebehörden.¹¹

Um dies zu ändern bedarf es einer Ergänzung der Gewerbeordnung. Gegen Unternehmer, deren Geschäftsmodell wesentlich auf unlauteren Geschäftsmethoden aufbaut, sollte durchgreifend mit Gewerbeuntersagungsverfügungen bzw. der Rücknahme von Gewerbe- bzw. Berufsausübungserlaubnissen vorgegangen werden. Das wird dadurch erreicht, dass der Begriff der „Unzuverlässigkeit“ des Gewerbetreibenden, der die Grundlage für ein Einschreiten der Gewerbebehörde darstellt, wie folgt ergänzt wird:

Vorschlag eines § 35 Abs. 1 Satz 2¹² Gewerbeordnung neu: „Unzuverlässigkeit liegt insbesondere bei einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen vor.“

Klagebefugten Verbänden ist eine entsprechende Antragsbefugnis an die zuständigen Behörden einzuräumen, die als subjektives Recht auf rechtsfehlerfreie Entscheidung auszugestaltet ist. Dieser ist sinnvollerweise im Unterlassungsklagengesetz zu verankern:

§ 2c Unterlassungsklagengesetz neu: „Anspruchsberechtigte Stellen im Sinne des § 3¹³ können im Rahmen ihrer jeweiligen satzungsmäßigen Aufgabenbereiche Anträge auf Einschreiten gegen unzuverlässige Unternehmer durch die jeweils zuständigen Stellen richten. Sie haben einen Anspruch auf eine rechtsfehlerfreie Entscheidung dieser Behörden.“

In den neuen § 2c Unterlassungsklagengesetz sollte zudem die schon für §35 GewO vorgeschlagene gesetzliche Klarstellung aufgenommen werden, dass „Unzuverlässigkeit ... insbesondere bei einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen vor(liegt).“

Selbstverständlich unterliegen darauf aufbauende Gewerbeuntersagungen und entsprechende Maßnahmen – wie allgemein bei entsprechendem Vorgehen gegen Unternehmer – dem verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzip, so dass ein überzogenes Vorgehen nicht zu erwarten ist. Da im Einzelfall allerdings eine systematische Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen vorliegen kann, bei der die Verhältnismäßigkeit einer (Teil-)Gewerbeuntersagung (bzw. entsprechenden Maßnahme) bestritten werden könnte und weil Verwaltungsgerichte bei sehr scharfen Maßnahmen aus gutem Grund auch zurückhaltend zu Lasten der Unternehmer entscheiden, sollte die Möglichkeit zur Gewerbeuntersagung in diesen Fällen durch eine allgemeine Einschreitensermächtigung der Behörde ergänzt werden, so wie dies auch sonst im Ordnungsrecht üblich ist.¹⁴

Vorschlag eines § 35 Abs. 10 GewO neu: „In den Fällen einer systematischen Missachtung der gesetzlich geschützten Verbraucherinteressen (Abs. 1 S. 2) kann die Behörde anstelle einer Gewerbeuntersagung auch diejenigen Maßnahmen treffen, die nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind, um die Rechtsverstöße abzustellen.“

¹¹ Podszun/Busch/Henning-Bodewig, Behördliche Durchsetzung des Verbraucherrechts? 2018, S. 164. Nicht ausgeglichen wird dies nach den dort erhobenen Befunden durch die Tätigkeiten der Staatsanwaltschaften.

¹² Der bisherige Satz 2 wird entsprechend zu Satz 3 usf.

¹³ Nach § 3 UKlaG sind insb. die Verbraucherzentralen, der vzbv, IHKen, Handwerkskammern und die Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs anspruchsberechtigt.

¹⁴ Z.B. bei Baurechtsverstößen steht neben einer Abbruchsverfügung auch die Möglichkeit einer Nutzungsuntersagung und allgemein eine Anordnungsbefugnis gegen die Verantwortlichen auf konkrete Maßnahmen zur Herstellung baurechtsgemäßer Zustände.

Durch eine solche Vorschrift wird verhindert, dass eine ohnehin schon aufgrund eines entsprechenden Antrags einer klagebefugten Stelle mit einem entsprechend systematisch unrechtmäßig handelnden Unternehmen befasste Gewerbebehörde am Ende von einem Einschreiten auf Grund von Verhältnismäßigkeitserwägungen absieht, obwohl sie die Rechtswidrigkeit des unternehmerischen Tuns gesehen hat.

2. Rechtskrafterstreckung von gerichtlichen Entscheidungen, die in Verbandsklageverfahren erstritten wurden durch Allgemeinverfügungen sowie darauf aufbauend Folgenbeseitigungsanordnungen („Regulatory Redress“)

Wesentliche Defizite des zivilrechtlichen Vollzuges von Vorschriften des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes, beruhen auf den Grenzen der Rechtskraft im Verbandsprozess erstrittener gerichtlicher Entscheidungen. Eine etwa bis zum BGH hin erfolgreich erstrittene Nichtigkeitserklärung einer bestimmten Klausel wirkt nur gegenüber dem im Einzelfall verklagten Unternehmen, nicht aber gegenüber anderen Unternehmen, die diese Klausel wort- und/oder inhaltsgleich verwenden. Dies führte in der Vergangenheit zu einer unsinnigen Bindung der für den kollektiven Rechtsschutz bei den Verbänden zur Verfügung stehenden knappen personellen Ressourcen und zu einer damit verbunden vermeidbaren Verausgabung von Steuermitteln (da die Klagen wesentlich durch institutionelle Förderungen finanziert werden). Zudem bestehen die Unrechtsfolgen (z.B. zu Unrecht eingekommene Gelder) trotz rechtskräftig festgestellter Rechtswidrigkeit eines bestimmten Unternehmenshandelns ganz häufig fort und werden nicht selten sogar noch vertieft, obwohl eine Auskehrung der rechtmäßiger Weise den geprellten Verbrauchern zustehenden Beträge an die Geschädigten möglich wäre.

Hier ist Abhilfe in folgender Weise möglich:

Es ist eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, nach der der Inhalt von rechtskräftigen Unterlassungsurteilen in Verbrauchersachen zum Anlass genommen werden kann Allgemeinverfügungen zu erlassen, mit denen die Verwendung bestimmter Vertragsklauseln oder bestimmte unlautere Handlungsweisen allgemein untersagt werden. Die Zuständigkeit hierfür kann beim Bundesamt der Justiz angesiedelt werden. Verfassungsrechtliche Anforderungen des rechtlichen Gehörs und der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes werden dabei durch die Übernahme eines erprobten verwaltungsrechtlichen Instruments sichergestellt, ohne dass systemfremde Konstruktionen gewählt werden müssten.

Soweit Unternehmen gegen die auf dieser Rechtsgrundlage erlassenen Allgemeinverfügungen vorgehen, sollte eine Beschwerdemöglichkeit zu dem Zivilgericht eröffnet werden, das das Ausgangsurteil erlassen hat, das Anlass für die Allgemeinverfügung war. Dies ist aus Gründen der Effektivität und Einheitlichkeit der Rechtsprechung sinnvoller als eine Widerspruchsmöglichkeit mit einer anschließenden verwaltungsgerichtlichen Kontrolle.

Zur Begründung des Vorschlags auf Rechtskrafterstreckung durch Allgemeinverfügungen möchte ich im Einzelnen auf mein Gutachten für die vom Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz veranstalteten Verbraucherrechtstage zum Thema „Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts“ verweisen.¹⁵

¹⁵ Brönneke, Perspektiven für die Einführung behördlicher Instrumente in der Rechtssetzung im deutschen Recht, in: Schulte-Nölke/Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hg.), Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts, Berlin 2017, S. 127ff.

Weder ein erstrittenes Unterlassungsurteil noch eine anschließende Rechtskrafterstreckung via Allgemeinverfügung auf nicht am Zivilprozess beteiligte Unternehmen führen allerdings dazu, dass die Unrechtsfolgen abgestellt werden. Trotz rechtskräftig festgestellter Rechtswidrigkeit eines bestimmten Unternehmenshandelns bleiben diese vielmehr vielfach bestehen und werden sogar noch vertieft, beispielsweise wenn ein Unternehmer zwar eine Preiserhöhungsklausel aus seinen Vertragsbedingungen streicht, gleichwohl aber bereits rechtswidrig vereinnahmte Kundengelder nicht zurückzahlt. In derartigen Fällen werden Kunden, die von dem Urteil nichts erfahren haben sogar den rechtswidrig überhöhten Preis weiterzahlen (z.B. via Dauerauftrag), ohne dass dies in vielen Fällen abgestellt würde. Möglich und in vielen Fällen sachdienlich ist es, diesbezüglich die Möglichkeit einer Beseitigungsanordnung im Wege eines Verwaltungsaktes durch die dann zuständige Behörde vorzusehen.¹⁶ Hier könnte den klagebefugten Verbänden in entsprechenden Fällen ein Antragsrecht als Folge einer erfolgreichen Unterlassungsklage eingeräumt werden. Die konkrete Folgenbeseitigung würde aufgrund dessen die Behörde dem Unternehmen aufgeben. Regelmäßig bestehen für die Folgenbeseitigung verschiedene Wege, die durchaus gleichermaßen erfolgreich und verhältnismäßig sein können. Schon deshalb bietet es sich an, dem Unternehmen vor einer in ihren Details randscharf vorgegebenen Folgenbeseitigungsanordnung die Möglichkeit einzuräumen, einen Vorschlag zu unterbreiten, wie es selbst die Folgenbeseitigung vornehmen möchte. Ein solcher Plan könnte dann – ggf. mit Modifikationen – durch Verwaltungsakt als verbindlich erklärt werden. Einen ähnlichen Vorrang für eine unternehmerische Beseitigung eines rechtswidrigen Zustandes kennt das Produktsicherheitsrecht in § 26 Abs. 3 ProdSG.¹⁷ Rechtsvergleichend findet sich eine entsprechende Möglichkeit im Verbraucherrecht in den Niederlanden.¹⁸

Einen sinnvoller Anwendungsbereich für derartige Beseitigungsanordnungen kann man (in Anlehnung an *Stadlers* Vorschlag für „Beseitigungsklagen durch Verbände im AGB-Recht“¹⁹) vor allem im Falle der Erhebung bestimmter Nebenentgelte aufgrund unwirksamer AGB-Klauseln etwa im Banken-, Telekommunikations- und Luftverkehrssektor (etwa besondere Gebühren für Kreditkartenzahlungen bei Flugbuchungen, Bearbeitungsgebühren von Banken für Rücklastschriften, Kontopfändungen, Einzahlungen am Schalter, die Sperrung der Debitkarte, die Erteilung von Löschungsbewilligungen, die Bearbeitung von Freistellungsanträgen, höhere Gebühren für Pfändungsschutzkonten, Auszahlungsgebühren für Prepaid-Telefonkarten, Pauschalen für Rückvergütungen und Mahnkosten bei Mobilfunkanbietern). Eine weitere Fallgruppe stellen unberechtigte Zahlungen durch Verbraucher entgegen § 312a Abs. 2 S. 2, § 312e BGB dar, ohne dass der Unternehmer vorvertraglich auf diese Kosten entsprechend der gesetzlichen Vorgaben hingewiesen hat.²⁰

Die Anordnung einer Folgenbeseitigung findet sich als erfolgreiches Instrument auch rechtsvergleichend in verschiedener Form, etwa als „regulatory redress“ in Großbritannien.²¹

¹⁶ Dies würde einer rechtsvergleichend festzustellenden Entwicklung entsprechen, nach der Verbraucherschutzbehörden zunehmend auch „redress“ (Entschädigung konkret geschädigter Verbraucher) als Zweck des Behördenhandelns haben, vgl. für Großbritannien, die Niederlande und die USA so die Länderberichte bei Rott, in: Schulte-Nölke/Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hg.), *Neue Wege zur Durchsetzung des Verbraucherrechts*, S. 31ff.

¹⁷ Zur denkbaren Einschaltung von Streitschlichtungsinstanzen siehe unter 5.1.

¹⁸ Vgl. Länderbericht bei Rott a.a.O., S. 56ff.

¹⁹ So der Titel ihres Beitrags in der FS Schilken, 481, der sich im Kern auf eine ausdrückliche Normierung der Verbandsklagebefugnisse für diesen Bereich und die sich de lege ferenda stellenden Fragen konzentriert.

²⁰ Stadler, FS Schilken 485.

²¹ Rott unter a.a.O., S.34ff.; ein anderes Instrument ist die im Rahmen der „Enhanced Consumer Measures (EMCs)“ eingeführte Möglichkeit für Verbraucherschutzbehörden, bei Gericht Rückzahlungsanordnungen oder andere geeignete Ausgleichsmaßnahmen (z.B. ein Recht auf Kündigung von Dauerschuldverhältnissen) zu beantragen (ebd.), wobei in die Behörden in der Praxis die formellen Möglichkeiten als

Im Interesse der Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände und als wichtiger Baustein der praktischen Verwirklichung der Verbraucherrechte ist es erforderlich, auch im deutschen Recht einen „Regulatory Redress“ die Möglichkeit einer Folgenbeseitigungsanordnung auf Antrag klagebefugter Stellen vorzusehen, die insbesondere mit einer Allgemeinverfügung verbunden werden könnte.

Prof. Dr. Tobias Brönneke – 22. Mai 2021

ultima ratio Maßnahme nutzen und zumeist im Verhandlungswege zu Erfolgen kommen. Etwas anders die Möglichkeiten in den Niederlanden, vgl. Rott a.a.O. S. 61ff..

**Stellungnahme des Bundesverbandes Direktvertrieb Deutschland e.V. zu dem
Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im
Wettbewerbs- und Gewerberecht sowie zur
Forderung des vzbv nach einem Verbot des unbestellten Hausbesuchs**

Über den Bundesverband Direktvertrieb Deutschland e.V.

Der Bundesverband Direktvertrieb Deutschland (BDD) vertritt als Branchenverband der deutschen Direktvertriebswirtschaft die Interessen namhafter Direktvertriebsunternehmen mit einem Umsatz von über 2 Milliarden Euro und über 240.000 Beraterinnen und Beratern. Dem BDD gehören zahlreiche Unternehmen aus ganz unterschiedlichen Produktbranchen an, wie z. B. Haushaltswaren, Reinigungsmittel, Bauelemente, Wein und Spirituosen, Nahrungsergänzungsmittel, Kosmetik- und Schönheitsartikel, Schmuck, Heimtiernahrung sowie Telekommunikations- und Energiedienstleistungen. Seine Mitgliedsunternehmen verpflichten sich zur Einhaltung von Verhaltensstandards, die für ein faires Miteinander im Direktvertrieb sorgen und von der unabhängigen Kontrollkommission überwacht werden.

Zusammenfassung

A) vzbv-Forderung nach einem Verbot des unbestellten Hausbesuchs

Der BDD lehnt ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs ab, da es alle seriösen Direktvertriebsunternehmen diskreditiert. Im Hinblick auf eine ausgewogene Wettbewerbssituation in Deutschland hätte ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs eine deutliche Verzerrung zur Folge, bei der der Online-Handel – mit seiner erheblich höheren Retourenquote – profitieren würde.

- I. Ein gestiegenes Beschwerdeaufkommen im Bereich des unbestellten Hausbesuchs ist nicht dargelegt. Nach Angaben des vzbv sind die Beschwerdezahlen seit dem Jahr 2018 rückläufig. Im Jahr 2020 ist das Beschwerdeaufkommen sogar um über 22 Prozent zurückgegangen.
- II. Auch die Praxis beim BDD zeigt keine Probleme im Bereich des unbestellten Hausbesuchs. Bei über 11 Mio. Bestellungen pro Jahr erhält der BDD durchschnittlich nur drei Schlichtungsanträge jährlich. Keiner davon betraf den unbestellten Hausbesuch. Bei den BDD-Mitgliedsunternehmen beträgt die Widerrufsquote lediglich 1,5 Prozent.
- III. Betrügerisches oder wettbewerbswidriges Handeln in Zusammenhang mit einem unbestellten Hausbesuch ist bereits nach geltender Rechtslage rechtswidrig. Straf- oder wettbewerbsrechtlich zu beanstandendes Verhalten kann daher nicht zur Begründung eines Verbots eines idealtypisch verlaufenden unbestellten Hausbesuchs herangezogen werden.

- IV. Der unbestellte Hausbesuch spielt insbesondere bei der Nahversorgung im ländlichen Bereich mit geringer Einzelhandelsdichte immer noch eine wichtige Rolle. Im Energiebereich hat der unbestellte Hausbesuch eine wichtige Funktion im funktionierenden Wettbewerb. In der Telekommunikationsbranche ist der unbestellte Hausbesuch ein wichtiges Instrument zur Information der Kunden im Bereich des Breitbandausbaus.
- V. Beim unbestellten Hausbesuch ist der Belästigungsgrad erheblich niedriger als bei der Telefonwerbung.
1. Hausbesuche erfordern einen deutlich höheren zeitlichen und finanziellen Aufwand seitens des beauftragenden Unternehmens als die Telefonwerbung. Dementsprechend kommen sie viel seltener vor. In der Summe ist der Belästigungsgrad somit erheblich niedriger.
 2. Der Verbraucher kann sich – anders als bei der Telefonwerbung – einfach und schnell vor unbestellten Besuchen schützen (z. B. Schild / Aufkleber an der Haustür).
 3. Telefonanrufe finden sehr viel häufiger statt und sind zeitlich unbeschränkter möglich als unbestellte Hausbesuche.
 4. Ein Hausbesuch an der Haustür kann als solcher schneller erkannt und leichter abgelehnt werden als ein Telefonanruf.
 5. Der beim unbestellten Hausbesuch möglicherweise auftretenden „Überrumpelsituation“ wird durch die Vorschriften über das Widerrufsrecht hinreichend und verhältnismäßig Rechnung getragen.
- VI. Einem grundsätzlichen Verbot des unbestellten Hausbesuchs (mit Einwilligungsvorbehalt) steht europäisches Recht entgegen.
1. Das Verbot verstößt gegen den Vollharmonisierungsgrundsatz der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken (Art 4 UGP-RL):
 - Das Verbot lässt sich auf keine in der UGP-Richtlinie 2005/29/EG genannten Ausnahmen vom Anwendungsbereich (Durchbrechung des Vollharmonisierungskonzepts), insbesondere auch nicht auf die sog. „taste and decency“-Klausel, stützen.
 - Der neue Ausnahmereich nach Art. 3 Abs. 5 UGP-RL führt zu keinem anderen Ergebnis. So sollen die Mitgliedstaaten Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher nur in Bezug auf aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen erlassen können. Erwägungsgrund 55 S. 2 der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU stellt zudem ausdrücklich klar, dass der unbestellte Hausbesuch als solcher nicht auf Grundlage von Art. 3 Abs. 5 UGP-RL verboten werden darf.
 - Art. 5 UGP-RL nennt die Kriterien, anhand derer sich die Umstände bestimmen lassen, unter denen eine Geschäftspraxis als unlauter und damit verboten anzusehen ist. Anhang I der UGP-Richtlinie 2005/29/EG enthält eine erschöpfende Liste von Geschäftspraktiken, die nach Art. 5 Abs. 5 UGP-RL „unter allen Umständen“ als unlauter anzusehen sind. Hierbei handelt es sich um die einzigen Geschäftspraktiken, die ohne eine Beurteilung des Einzelfalls anhand der Bestimmungen der Art. 5 bis 9 UGP-RL als unlauter gelten können. Unbestellte Hausbesuche sind im Anhang I UGP-RL nicht aufgeführt. Daher dürfen sie nicht „unter allen Umständen“ untersagt werden. Vielmehr muss der „unlautere“ Charakter des betreffenden unbestellten

Hausbesuchs in Bezug auf die in den Art. 5 bis 9 UGP-RL angeführten Kriterien nachgewiesen werden.

- Eine beschränkte und im Voraus definierte Ausnahme kann bei nicht in Anhang I UGP-RL erfassten Praktiken nicht die notwendigerweise vorzunehmende Einzelfallprüfung ersetzen, ob eine Geschäftspraxis nach Art. 5 bis 9 UGP-RL unlauter ist.
- Das EuGH-Urteil vom 19.07.2014 (C-421/12 – EU-Kommission ./ . Belgien) stellt klar, dass ein Kompletterbot des unbestellten Hausbesuchs gegen Unionsrecht verstieße.

2. Ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs stünde wertungsmäßig im Widerspruch mit der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher.

VII. Das Urteil des LG Berlin zum unbestellten Hausbesuch, auf das sich der vzbv beruft, wurde aufgehoben. Das Berliner Kammergericht ging am 01.12.2020 ([Az.: 5 U 26/19](#)) mit Verweis auf die ständige BGH-Rechtsprechung und das EU-Recht von einer generellen Zulässigkeit des unbestellten Hausbesuchs aus.

B) Keine Verpflichtung zur Sofortzahlung an der Haustür

Die Mitgliedstaaten können zwar bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen innerstaatliche Rechtsvorschriften aufrechterhalten, die dem Unternehmer verbieten, innerhalb eines bestimmten Zeitraums nach Vertragsabschluss Zahlung vom Verbraucher zu fordern und entgegenzunehmen. Nicht möglich ist jedoch, derartige Bestimmungen neu zu erlassen.

C) Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit erleichtern (§ 35 GewO)

Hinsichtlich unlauterer Praktiken von wenigen unseriösen Unternehmen, die versuchen, die Vertrauensstellung des Direktvertriebes auszunutzen, stimmen wir dem vzbv in einem Punkt zu: Wir befürworten den Vorschlag, unseriösen Unternehmen, deren Geschäftsmodell auf Wucher und Abzocke beruht, mithilfe gewerberechtlicher Verbote das Handwerk zu legen.

D) Schadenersatzanspruch bei Verbraucherrechtsverstößen

Die Einführung eines Schadenersatzrechts bei Verbraucherrechtsverstößen sollte weder in das Gefüge des Anfechtungsrechts noch in die Hierarchie der Gewährleistungsrechte eingreifen. In keinem Fall sollte über den Umweg des Schadenersatzes eine Aufhebung des Vertrages ermöglicht werden.

E) Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch

Der BDD befürwortet die Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch gem. § 9 Abs. 2 RegE, die im Einklang mit den sonstigen Verjährungsvorschriften im UWG sechs Monate beträgt. Eine über die Verjährungsfrist von sechs Monaten hinausgehende Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch, wie sie noch im Referentenentwurf enthalten war, lehnt der BDD ab.

F) Geplante Regelung zu Influencern

Der BDD begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen, einen sicheren Rechtsrahmen für unentgeltliche Empfehlungen im Internet durch Blogger und Influencer zu schaffen. Allerdings sind dabei europarechtlich Vorgaben zu beachten.

Im Detail nimmt der BDD zur vzbv-Forderung wie folgt Stellung:

A) Verbot des unbestellten Hausbesuchs

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) fordert in seiner Stellungnahme vom 03. Dezember 2020 zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht das Verbot des unbestellten Hausbesuchs. Hausbesuche zu geschäftlichen Zwecken sollten grundsätzlich nur nach ausdrücklicher Einwilligung der Verbraucher erlaubt sein (Einwilligungsvorbehalt). Vorgeschlagen wird die Regelung in § 7 UWG anzupassen oder ein Verbot von kommerziellen Hausbesuchen ohne Einwilligung in den Anhang des UWG aufzunehmen. Der gesetzliche Einwilligungsvorbehalt soll nach der Stellungnahme mindestens für Dauerschuldverhältnisse wie Verträge über Energie und Telekommunikation sowie Zahlungsverpflichtungen oberhalb einer Bagatellgrenze gelten.

Der BDD lehnt ein solches Besuchsverbot ab, da es alle seriösen Direktvertriebsunternehmen diskreditiert. Kunden im Direktvertrieb sind zufrieden mit dieser Vertriebsform. Dem Länderbericht der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2017 (Study for the Fitness-Check of EU consumer and marketing law - Final report Part 3 - Country reporting) zufolge, gab es über unlautere Praktiken im Direktvertrieb nur vereinzelte Berichte in 6 von den 28 EU-Mitgliedsstaaten. In Deutschland gab es keinen einzigen Bericht über Beschwerden im Zusammenhang mit unbestellten Hausbesuchen. Diese Ergebnisse decken sich mit unseren eigenen Erfahrungen. Von 2013 bis 2019 bietet der BDD in Zusammenarbeit mit dem Online-Schlichter des Zentrums für Europäischen Verbraucherschutz und ab 2020 mit der Universalschlichtungsstelle des Bundes ein Schlichtungsverfahren an. Bei über 11 Mio. Bestellungen pro Jahr entfielen auf unsere über 50 Mitgliedsunternehmen insgesamt durchschnittlich drei Schlichtungsanträge pro Jahr. Seit Einführung des BDD-Schlichtungsverfahrens betraf keines den unbestellten Hausbesuch. Gegen ein weitreichendes Problem mit unbestellten Hausbesuchen sprechen auch die Widerrufszahlen unserer Mitgliedsunternehmen. Im Jahr 2019 wurden bei den BDD-Mitgliedsunternehmen nur 1,5 Prozent der Bestellungen widerrufen. Hieran zeigen sich die großen Vorteile eines Kaufs im Direktvertrieb: Der Kunde kennt das Produkt, hat es bereits getestet und wurde über dessen Funktionsweise umfassend beraten. Die Retourenquote im Online-Handel, wo fast jedes sechste ausgelieferte Paket zurückgeschickt wird, ist dagegen um ein Vielfaches höher. Retouren gehen oftmals mit negativen ökonomischen und ökologischen Folgen einher. Neben den Porto- und Transportkosten sind der Wertverlust bei Artikeln, die sich nicht mehr als A-Ware verkaufen lassen, die Sichtung und Beurteilung der Artikel sowie die Retourenvereinnahmung/Identifikation der Artikel erhebliche Kostentreiber, die zumindest teilweise auch die Verbraucher durch höhere Marktpreise tragen. Die Umweltwirkung der Retouren im Online-Handel belief sich 2018 nach dem Retourentacho der Forschungsgruppe Retourenmanagement der Universität Bamberg geschätzt auf 238.000 Tonnen CO₂-Äquivalente (CO₂e). Dies entspricht in etwa der Umweltwirkungen von täglich 2.200 Autofahrten von Hamburg nach Moskau (Annahme: 150 g CO₂e/km).

Im Hinblick auf eine ausgewogene Wettbewerbssituation in Deutschland hätte ein Besuchsverbot eine deutliche Verzerrung zur Folge, bei der der Online-Handel – mit seiner erheblich höheren Retourenquote – profitieren würde. Dies gilt vor allem, da ungebetene Bannerwerbung im Internet vom vzbv nicht in Frage gestellt wird. Auch unter Nachhaltigkeitsaspekten wären die Auswirkungen gravierend.

I. Argument: Anhaltend hohe Beschwerdezahlen

Der vzbv begründet seine Verbotsforderung mit dem seltenen Ausnahmefall von betrügerisch oder wettbewerbsrechtswidrig agierenden Personen beim unbestellten Hausbesuch. Solche Fälle sind nach geltender Rechtslage jedoch ohnehin als rechtswidrig einzustufen. Insofern besteht bei genauem Hinsehen kein Erfordernis, die geltende Rechtslage zum unbestellten Hausbesuch in Frage zu stellen. Straf- oder wettbewerbsrechtlich zu beanstandendes Verhalten kann daher nicht zur Begründung eines Verbots eines idealtypisch verlaufenden unbestellten Hausbesuchs herangezogen werden.

vzbv-Vorstand Klaus Müller behauptete gegenüber dem Handelsblatt, dass der Homeoffice-Boom das Risiko, „Opfer von dubiosen Haustürgeschäften“ zu werden, erhöhe.¹ Für diese Behauptung fehlt jedoch jegliche Grundlage. Nach [Angaben des vzbv](#) vom März 2021 sind die Beschwerden im Jahr 2020 zu Haustürgeschäften im Vergleich zum Vorjahr um über 22 Prozent zurückgegangen. Seit dem Jahr 2018 sind sie rückläufig. Dabei erfasst der vzbv keine Statistiken zu unbestellten Hausbesuchen, so dass den Verbraucherzentralen nicht einmal bekannt ist, wie viele der Beschwerden im Bereich der unbestellten Vertreterbesuche vorlagen. Auch aus Sicht der Bundesregierung ist der Bedarf für ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs derzeit nicht hinreichend dargelegt.² Zudem lagen laut der vom vzbv in Auftrag gegebenen Forsa-Umfrage vom 30. November 2020 die Angaben über ungewollt geschlossene Verträge besonders häufig im Bereich der Käufe im Internet und der Telefonwerbung – kaum jedoch bei Haustürgeschäften. Es käme jedoch niemand auf die Idee, aus diesem Grund den Online-Handel zu verbieten – obgleich die Berichte über Missbräuche und illegal agierende Online-Händler äußerst zahlreich sind. Auch ein Verbot von Kaffeefahrten wird nicht gefordert. Nicht zuletzt wäre es kontraproduktiv, wenn in einer sich abzeichnenden Wirtschaftskrise einem ganzen Wirtschaftszweig die Grundlage entzogen würde.

II. Argument: Unbestellte Hausbesuche ohne Einwilligung sind zur Bedarfsdeckung nicht erforderlich

Insbesondere bei der Nahversorgung im ländlichen Bereich mit geringer Einzelhandelsdichte spielt der unbestellte Hausbesuch immer noch eine wichtige Rolle, wie aus dem Änderungsantrag 27 des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 13.03.2013 (P7_TA(2013)0086) hervorgeht. Dies trifft in Zeiten der Corona-Pandemie in besonderem Maße zu. Ein wirtschaftliches Bedürfnis der Bevölkerung an dieser Form des Absatzes von Waren und Dienstleistungen ist daher nach wie vor vorhanden.

Hinweisen möchten wir auch darauf, dass ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs die Informationsmöglichkeiten der Verbraucher, auch gerade im vom vzbv ebenfalls als Beispiel genannten Energiemarkt, über die Maße einschränken würde. Trotz der Liberalisierung des Energiemarktes vor gut 20 Jahren, befindet sich immer noch ein erheblicher Teil der Verbraucher in der Grundversorgung. Diese Kunden zahlen im Vergleich zu Sondertarifen einen deutlich höheren Preis für ihre Energieversorgung. Auf die Einsparmöglichkeiten wies beispielsweise die Verbraucherzentrale Niedersachsen auf der Internetseite ihres bis Juni 2019 laufenden Projekts Marktwächter Energie hin. Dort heißt es: „Tatsächlich sind die Einsparmöglichkeiten, die sich durch einen Anbieterwechsel ergeben, oft erheblich. Je nach Verbrauch und Haushaltsgröße lassen sich manchmal mehrere hundert

¹ Neuerer, Haustürgeschäfte - Verbraucherschützer warnen vor Abzocke in der Corona-Zeit, in: Handelsblatt v. 03.12.2020 (<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/haustuergeschaeft-verbraucherschuetzer-warnen-vor-abzocke-in-der-corona-zeit/26680748.html?ticket=ST-7862924-vEekvMzXEKCHPxTW76M6-ap1>; Stand: 08.12.2020)

² Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht, BT-Drs. 19/27873 vom 24.03.2021, S. 69.

Euro pro Jahr sparen. Dies gilt insbesondere für Kunden in der Grundversorgung, das heißt für Kunden des örtlichen Grundversorgers, die keinen besonderen Tarif vereinbart haben und zu den allgemeinen Preisen beliefert werden. Solche Kunden können in der Regel bereits dadurch sparen, dass sie in einen günstigeren Tarif ihres aktuellen Versorgers wechseln.“ (<https://www.marktwaechter-energie.de/wechsel-des-strom-oder-gasanbieters/kommt-ein-wechsel-fuer-mich-in-frage/>) Einer der Gründe für die fehlende Wechselbereitschaft vieler Verbraucher und damit dem Beharren in dem teuren Grundversorgungsvertrag dürfte die Sorge über eine Unterbrechung der Energieversorgung sein. In dem hier lediglich zu beurteilenden idealtypischen Verlauf eines Beratungsgesprächs im Rahmen eines unbestellten Hausbesuchs kann der Vertreter dem Verbraucher die bestehenden Sorgen vor einem Anbieterwechsel durch eine qualifizierte Beratung nehmen. Genau diese Möglichkeit der verbesserten Information und damit auch einer qualifizierten geschäftlichen Entscheidung – Verharren in dem teuren Grundversorgungstarif oder Wechseln in einen Sondertarif eines Wettbewerbers – würde dem Verbraucher durch ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs genommen. Ein solches persönliches Beratungsgespräch ist auch nicht überflüssig aufgrund der Informationsmöglichkeiten im Internet. Viele (ältere und/oder nicht internetaffine) Verbraucher wissen überhaupt nichts über die einfache Möglichkeit eines Wechsels. Auf der anderen Seite besteht gerade bei diesen Verbrauchern die gezielte Sorge vor der unterbrochenen Energieversorgung.

III. Argument: Hoher Belästigungsgrad

Das Argument des vzbv, dass unbestellte Hausbesuche einen mit der Telefonwerbung mindestens vergleichbaren Belästigungsgrad hätten, trifft nicht zu.

Bei Telefonwerbung können mit einem Knopfdruck 100.000 Anrufe durch automatische Anrufmaschinen ausgelöst werden. Dadurch entsteht in der Summe eine sehr hohe Belästigung für den Verbraucher. Der Hausbesuch erfordert demgegenüber einen deutlich höheren zeitlichen und finanziellen Aufwand seitens des beauftragenden Unternehmens und kommt dementsprechend viel seltener vor. Hierauf weist auch die Bundesregierung im März 2021 hin.³ In der Summe ist der Belästigungsgrad somit erheblich niedriger.

Unbestellte Hausbesuche haben auch niemals eine Anzahl überschritten, die als unzumutbare Belästigung zu qualifizieren gewesen wäre. Die Vergangenheit beweist, dass die Gefahr einer unzumutbaren Belästigung der Allgemeinheit, durch ein ständiges Kommen und Gehen von unbestellten Vertretern bei dem seit Jahrhunderten üblichen unbestellten Hausbesuchen, nicht besteht. Diese Werbemethode existiert seit Menschengedenken und ist nach wie vor ein wichtiges Instrument der Neukundenwerbung gerade auch für junge Unternehmen, die noch nicht am Markt etabliert sind. Der Aufbau eines Direktvertriebssystems bedeutet ein hohes Kostenrisiko für ein Unternehmen. Zur Nachahmung der Telefonwerbung bedarf es nur der Einstellung einer Telefonistin und der Sammlung von Telefonadressen, während die Kosten für die Gewinnung, Schulung und Bezahlung von Vertretern erfahrungsgemäß sehr hoch sind. Auch der tatsächliche Aufwand ist mit dem eines Telefonanrufs nicht vergleichbar. Eine Überhandnahme des unbestellten Hausbesuchs ist daher auch heute nicht zu erwarten.

Außerdem ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsabwägung zu berücksichtigen, dass sich der Verbraucher einfach und schnell durch ein Schild oder auch einen Aufkleber (Hausbesuche unerwünscht o.ä.) vor unbestellten Besuchen schützen kann. Insbesondere Aufkleber sind klein,

³ Ebenso Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht, BT-Drs. 19/27873 vom 24.03.2021, S. 69.

kostengünstig zu erwerben und einfach an der Klingel oder Wohnungstür anzubringen. Aufgrund eines solchen Aufklebers/Schildes gilt ein absolutes Ansprechverbot; nach der Rechtsprechung ist ab dann – sofort und für jeden Gewerbetreibenden – jeder Besuchsversuch unlauter und ein UWG-Verstoß. Hierauf weist auch die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme vom 24. März 2021 hin.⁴ Anders stellt sich die Sachlage bei unerwünschten Telefonanrufen dar: Hier bestünde, jedenfalls in Deutschland, technisch gar keine Opt-out-Möglichkeit für den Verbraucher. Dieser muss vielmehr bei Anrufen notgedrungen jedem Anrufverursacher einzeln absagen, was in der Tat eine große Lästigkeit darstellt.

Hausbesuche finden außerdem im Allgemeinen tagsüber statt, wobei der späte Nachmittag sicherlich noch unter „tagsüber“ subsumierbar ist, und beschränken sich auf Werktage. Telefonanrufe sind zeitlich unbeschränkt möglich.

Ein Hausbesuch an der Haustür kann als solcher bald erkannt und abgelehnt werden. Zumeist muss hierfür nicht einmal die Tür (vollständig) geöffnet werden (Gegensprechanlage, Türspion, Sicherungskette). Jedenfalls kann ein Hausbesuch durch zusätzlichen Blickkontakt leichter als unerbeten eingeschätzt werden, als ein unerbetener Telefonanruf, der nur durch Stimme und Inhalt einen Eindruck vermittelt. Die technische Eigenart des Telefons ermöglicht ein unkontrollierbares Eindringen in die Privatsphäre des Anschlussinhabers. Es ist oftmals nicht erkennbar, wer anruft; der Anschlussinhaber ist daher genötigt, das Gespräch anzunehmen, da es sich um für ihn wichtige Anrufe handeln kann. Auch mit der Annahme des Gesprächs bleibt zunächst die Ungewissheit über den Anrufer und den Zweck des Anrufs bestehen; auch wenn der Anrufer alsbald erklärt, in wessen Auftrag er anruft, beseitigt dies nicht ohne weiteres die Ungewissheit über den Zweck des Anrufs. Nimmt man hinzu, dass Namen bei der telefonischen Durchgabe häufig erst nach Rückfrage, bisweilen sogar mehrfacher Rückfrage, verstanden werden, so wird der Angerufene in der Regel genötigt, sich intensiv mit dem Anrufer zu befassen, bevor ihm der Zweck des Anrufs klar wird und er seine Entscheidung treffen kann, ob er das Gespräch fortsetzen will oder nicht.

Dem Umstand der vom vzbv ebenfalls in diesem Zusammenhang angeführten „Überrumpelungssituation“, die oftmals zu Verträgen führe, die Verbraucher gar nicht abschließen wollten, wird durch die Vorschriften über das Widerrufsrecht hinreichend und verhältnismäßig Rechnung getragen.

Aus rein rechtlicher Perspektive unterliegt der unbestellte Hausbesuch nicht den gleichen Anforderungen an eine Einwilligung wie die Telefonwerbung, weil ein solches Opt-in beim unbestellten Hausbesuch europarechtlichen Vorgaben widerspräche. Das Verbot unerwünschter Telefonanrufe in Form einer Opt-in-Lösung ist durch Art. 13 Abs. 3 der Datenschutzrichtlinie 2002/58/EG für elektronische Kommunikation gedeckt, dessen Anwendung durch den Vorbehalt in Nr. 26 S. 2 Anh I UGP-RL („unbeschadet“) gerechtfertigt werden kann. Nach Art. 13 Abs. 3 Richtlinie 2002/58/EG ist es dem nationalen Gesetzgeber ausdrücklich gestattet, die Telefonwerbung von der Einwilligung der betreffenden Teilnehmer („Opt-in“) abhängig zu machen. Daran wollte die UGP-Richtlinie 2005/29/EG ausweislich ihres 14. Erwägungsgrundes nichts ändern. Für den unbestellten Hausbesuch eröffnet die UGP-Richtlinie 2005/29/EG dem Gesetzgeber diese Möglichkeit jedoch nicht (siehe Punkt VI). Nach der UGP-Richtlinie 2005/29/EG darf der unbestellte Hausbesuch nur nach einer Beurteilung der konkreten Geschäftspraxis im Einzelfall verboten werden, anhand derer der unlautere Charakter festgestellt werden kann.

⁴ Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht, BT-Drs. 19/27873 vom 24.03.2021, S. 69.

IV. Argument: Neue Öffnungsklausel der UGP-RL nutzen

Der vzbv argumentiert, dass ein Einwilligungsvorbehalt als Schutz vor Belästigung im Sinne des § 7 UWG aufzufassen sei und insoweit nicht zwingend in den harmonisierten Bereich der UGP-Richtlinie 2005/29/EG falle. Hilfsweise soll der Einwilligungsvorbehalt nach Auffassung des vzbv jedenfalls mit der durch die Richtlinie 2019/2161/EU zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften (Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU) neu eingefügten Öffnungsklausel in Artikel 3 Absatz 5 UGP-Richtlinie 2005/29/EG gerechtfertigt werden können. Diese erlaube es den Mitgliedstaaten, beim Schutz vor unerbetenen Besuchen an der Haustür über das im Übrigen vollharmonisierte Schutzniveau der Richtlinie hinauszugehen. Nach Auffassung des vzbv müsse hierunter auch ein allgemeiner Schutz vor Belästigung und Überrumpelung durch unangemeldete Besuche ohne Einwilligung fallen.

1. Der unbestellte Hausbesuch fällt in den Anwendungsbereich der UGP-Richtlinie 2005/29/EG

a. EuGH Urteil vom 10.07.2014, C-421/12 – EU-Kommission ./ Belgien

Der EuGH hat mit Urteil vom 10.07.2014 in der Rechtssache C-421/12 entschieden, dass ein belgisches Verbot bestimmter Verkäufe im Wandergewerbe wie auch das Verbot, dass bestimmte Waren Gegenstand dieser Art von Verkäufen sind, gegen die UGP-Richtlinie 2005/29/EG verstößt.⁵

In dem von der Europäischen Kommission gegen das Königreich Belgien angestregten Vertragsverletzungsverfahren hatte diese ein belgisches Verbot von Verkäufen von Waren und Dienstleistungen im Wert von über 250 Euro bzw. von bestimmten Waren, wie Arzneimittel, medizinische Apparate, Edelmetalle, Edelsteine, Waffen und Munition, im Wandergewerbe gerügt.

Die Europäische Kommission hatte darauf hingewiesen, dass die umstrittene belgische Regelung „auf ein grundsätzliches Verbot hinauslaufe, irgendeine Ware oder Dienstleistung – mit Ausnahme bestimmter Waren und Dienstleistungen – im Wandergewerbe zu verkaufen, sofern der Verkauf in der Wohnung des Verbrauchers stattfindet und Waren oder Dienstleistungen im Wert von mehr als 250 Euro betreffe“ bzw. „eine Reihe von Waren, wie Edelmetalle, Edelsteine und echte Perlen, im Wandergewerbe zu verkaufen.“ Die Kommission hatte im Weiteren ausgeführt, dass die UGP-Richtlinie 2005/29/EG eine vollständige Harmonisierung vornehme und die unlauteren Geschäftspraktiken in Anhang I dieser Richtlinie abschließend aufgelistet seien. Daraus zog sie den Schluss, „dass solche Verkäufe nicht vollständig verboten werden dürften, sondern in jedem Einzelfall geprüft werden müsse, ob sie missbräuchliche Praktiken darstellten, die zu verbieten seien.“

Der EuGH hat die Rüge der Europäischen Kommission für begründet erklärt. Wenn nach Auffassung des EuGH allerdings schon ein Verbot bestimmter Formen des unbestellten Hausbesuchs unzulässig ist, muss ein Kompletต์verbot von unbestellten Hausbesuchen erst recht als ein Verstoß gegen Unionsrecht gewertet werden.

⁵ EuGH, 10.07.2014 – C-421/12, juris, Rn. 67 f. – EU-Kommission ./ Belgien.

Ausnahmen vom Anwendungsbereich der UGP-Richtlinie 2005/29/EU nicht einschlägig

„Taste and decency“-Klausel (Erwägungsgrund 7 S. 3-5 UGP-RL)

Nach der sog. „taste and decency“-Klausel (Erwägungsgrund 7 S. 3-5 UGP-RL) bezieht sich die UGP-Richtlinie 2005/29/EG „nicht auf die gesetzlichen Anforderungen in Fragen der guten Sitten und des Anstands, die in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Geschäftspraktiken wie beispielsweise das Ansprechen von Personen auf der Straße zu Verkaufszwecken können in manchen Mitgliedstaaten aus kulturellen Gründen unerwünscht sein. Die Mitgliedstaaten sollten daher im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht in ihrem Hoheitsgebiet weiterhin Geschäftspraktiken aus Gründen der guten Sitten und des Anstands verbieten können, auch wenn diese Praktiken die Wahlfreiheit des Verbrauchers nicht beeinträchtigen.“

Die Begriffe „gute Sitten und Anstand“ werden in der Richtlinie nicht definiert. Die genaue Reichweite des Vorbehalts ist daher unklar und wird letztendlich vom EuGH zu bestimmen sein.⁶ Um eine Umgehung der Richtlinienvorgaben durch den nationalen Gesetzgeber zu verhindern, sind nach der Rechtsprechung des EuGH Ausnahmen wie die „taste and decency“-Klausel aber grundsätzlich eng auszulegen.⁷ Könnten die Mitgliedstaaten alle möglichen Geschäftspraktiken unter Berufung auf „kulturelle“ Gründe der „guten Sitten“ und des „Anstands“ verbieten, wäre das Ziel der UGP-Richtlinie 2005/29/EG, Regelungen über unlautere Geschäftspraktiken vollständig anzugleichen, gefährdet.⁸

Die Leitlinien zur Umsetzung/Anwendung der UGP-Richtlinie 2005/29/EG⁹ konkretisieren die „taste and decency“-Klausel. So soll die UGP-Richtlinie 2005/29/EG keine nationalen Vorschriften zur Verhinderung sexueller, rassistischer und religiöser Diskriminierung oder zur Darstellung von asozialem Verhalten, Nacktheit und Gewalt erfassen.¹⁰ Auch bestimmte **Verkaufspraktiken** können auf der Grundlage der „taste and decency“-Klausel verboten werden. Der unbestellte Hausbesuch wird in Erwägungsgrund 7 S. 4 UGP-Richtlinie 2005/29/EG gerade auch nicht als Beispiel genannt.

Mit der „taste and decency“-Klausel sollten die in den Mitgliedstaaten nach wie vor existierenden kulturellen Unterschiede respektiert werden. Für die Anwendung der „taste and decency“-Klausel müssen besondere landestypische kulturelle Eigenheiten nachgewiesen werden, die über die

⁶ *Keirbilck*, The New European Law of Unfair Commercial Practices and Competition Law, 2011, S. 267 Rn. 319; *Köhler*, GRUR 2012, 1073, 1081; *ders.*, WRP 2015, 798, 799; *Micklitz*, in: Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, Band 1, 2. Aufl. 2014, EG D, Art. 5 Rn. 20; *Micklitz/Rott*, in: Dausen/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 47. Aufl. 2019, H.V. Verbraucherschutz, Rn. 612; *Sosnitza*, WRP 2006, 1, 5; *von Ungern-Sternberg/Schaub*, in: Gloy/Loschelder /Danckwerts, Wettbewerbsrecht, 5. Aufl. 2019, § 23 Rn. 46, 47.

⁷ Zuletzt EuGH, 19.10.2016 – C-148/15, WRP 2017, 36, 38, Rn. 29 – Deutsche Parkinson Vereinigung; so auch *Keirbilck*, The New European Law of Unfair Commercial Practices and Competition Law, 2011, S. 266 Rn. 316 f.; *Köhler*, WRP 2017, 254, 255; *Leistner*, ZEuP 2009, 56, 70 f.; *Sosnitza*, WRP 2006, 1, 4 f.; a.A. *Wilhelmsson*, in: Howells/Micklitz/Wilhelmsson, European Fair Trading Law: The Unfair Commercial Practices Directive, Ashgate 2006, S. 60.

⁸ *Köhler*, WRP 2015, 798, 799.

⁹ Leitlinie zur Umsetzung/Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken – Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein umfassendes Konzept zur Förderung des grenzüberschreitenden elektronischen Handels für die Bürger und Unternehmen Europas (SWD(2016) 163 final vom 25.5.2016).

¹⁰ Leitlinie zur Umsetzung/Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken – Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein umfassendes Konzept zur Förderung des grenzüberschreitenden elektronischen Handels für die Bürger und Unternehmen Europas (SWD(2016) 163 final vom 25.5.2016), S. 10; *Keirbilck*, The New European Law of Unfair Commercial Practices and Competition Law, 2011, S. 265 Rn. 314.

Bedenken des Verbraucherschutzes hinausgehen.¹¹ Landestypische kulturelle Eigenheiten, die ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs rechtfertigen könnten, werden von den Befürwortern des Verbots weder behauptet,¹² noch sind solche Eigenheiten ersichtlich. Der unbestellte Hausbesuch kann folglich nicht als ein Verstoß gegen die guten Sitten und den Anstand im Sinne von kulturellen Besonderheiten angesehen¹³ und auf Grundlage der „taste and decency“-Klausel verboten werden. Dafür spricht auch, dass der EuGH die „taste and decency“-Klausel in der Rechtssache EU-Kommission ./ Belgien¹⁴ nicht erwähnt hat.

Selbst wenn Erwägungsgrund 7 UGP-RL für unbestellte Hausbesuche einschlägig wäre, dürften die Mitgliedstaaten nach dessen Satz 5 Verbote aus Gründen der guten Sitten und des Anstands jedoch nur „im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht“ erlassen. Nationale Regelungen müssten also unter anderem den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten (vgl. Art. 52 Abs. 1 GR-Charta).¹⁵

Das Mittel eines Verbots des unbestellten Hausbesuchs müsste also zur Erreichung des verfolgten Zwecks, eine Belästigung der Umworbenen zu vermeiden, geeignet und erforderlich sein und bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der dieses Verbot rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit wahren.¹⁶ Die mit jedem Besuch im Privatbereich notwendigerweise verbundene Störung oder Belästigung reicht dafür allein nicht aus.¹⁷

Im Rahmen einer Abwägung der Interessen des Verbrauchers auf Schutz vor nicht gewünschter Werbung und der Produzenteninteressen auf die Möglichkeit der direkten Kontaktaufnahme zum Endabnehmer, ist es einem durchschnittlichen Verbraucher eher zuzumuten, seinen diesen Werbemethoden entgegenstehenden Willen durch irgendeinen Hinweis nach außen kundzutun als diese Werbemethode generell für unzulässig zu erklären.

Auf Grund der historischen Entwicklung des Direktvertriebs hat sich in Deutschland die Sitte eingebürgert, sich des unbestellten Hausbesuchs mittels des Anbringens eines Verbotsschildes oder sogar eines Aufklebers an der Eingangstür zu verwehren (vgl. Punkt III.). Ab dann gilt gem. § 7 Abs. 1 S. 2 UWG ein absolutes Anspracheverbot.

Dem werbenden Unternehmen ist es dagegen kaum mit Erfolg möglich, eine vorherige Einwilligung einzuholen. Bei einer schriftlichen Anfrage ist selbst bei Beilegung einer frankierten Rückantwortkarte – bereits aufgrund der Trägheit der Umworbenen – kaum mit einer nennenswerten Rücklaufquote zu rechnen. Eine telefonische Kontaktaufnahme zum Zwecke einer Terminvereinbarung wäre selbst eine

¹¹ *Keirsbilck* The New European Law of Unfair Commercial Practices and Competition Law, 2011, S. 266 Rn. 317; *Sosnitza*, WRP 2006, 1, 4; wohl auch *Leistner*, ZEuP 2009, 56,70 f.; *Micklitz*, in: Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, Band 1, 2. Aufl. 2014, EG D, Art. 8-9 Rn. 19.

¹² Nach *Micklitz*, in: Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, Band 1, 2. Aufl. 2014, EG D, Art. 8-9 Rn. 19 stelle die deutsche Literatur weniger auf kulturelle Eigenheiten ab, als auf die Unterscheidung zwischen belästigenden Eingriffen in die Privatsphäre und Eingriffen in die wirtschaftliche Autonomie.

¹³ So im Ergebnis auch *Köhler*, WRP 2015, 798, 800, nach dessen Dafürhalten von diesem Erwägungsgrund nur Fälle des unhöflichen oder geschmacklosen Verhaltens von Unternehmern gegenüber Verbrauchern erfasst werden; anders noch *ders.*, GRUR 2005, 793, 800; wohl auch *ders.*, GRUR 2012, 1073, 1082.

¹⁴ EuGH, 10.07.2014 – C-421/12, juris – EU-Kommission ./ Belgien.

¹⁵ So *Köhler*, WRP 2017, 254, 259, der noch einen Schritt weiter geht und den Grundsatz nach Erwägungsgrund 7 S. 6 UGP-RL, wonach „bei der Anwendung dieser Richtlinie, [...] die Umstände des Einzelfalls umfassend gewürdigt werden“ sollen, für die Auslegung des Ausnahmereichs des Erwägungsgrunds 7 S. 3 - 5 UGP-RL entsprechend anwenden will.

¹⁶ Vgl. BVerfG, 03.11.1982 – 1 BvL 4/78, juris, Rn. 58 m.w.N.

¹⁷ BGH, 05.05.1994 – I ZR 168/92, WRP 1994, 597 – Schriftliche Voranmeldung.

unzumutbare Belästigung nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 UWG.¹⁸ Die Vorstellung, der Verbraucher würde sein Einverständnis schriftlich vorab erklären, ist unrealistisch.

Neuer Ausnahmereich nach der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU: Art. 3 Abs. 5 UGP-RL

Ein grundsätzliches Verbot des unbestellten Hausbesuchs lässt sich nicht auf Art. 3 Abs. 5 UGP-RL stützen. Nach Art. 3 Abs. 5 UGP-RL sollen die Mitgliedstaaten Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher nur in Bezug auf aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers erlassen können.¹⁹ Die Mitgliedstaaten sollen die Möglichkeit haben, bestimmte nationale Probleme im Zusammenhang mit begründeten Fällen von unlauteren Praktiken im Bereich des unbestellten Hausbesuchs zu beheben.²⁰ Der idealtypisch verlaufende unbestellte Hausbesuch ist damit offensichtlich nicht gemeint. Er fällt folglich auch nach Erlass der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU weiterhin in den Geltungsbereich der vollharmonisierenden UGP-Richtlinie 2005/29/EG. Somit folgt allein schon aus dem Wortlaut, dass ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs unzulässig wäre. Dies bestätigt Erwägungsgrund 55 S. 2 der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU, in dem ausdrücklich klarstellt wird, dass nationale Vorschriften zu irreführenden und missbräuchlichen Praktiken verhältnismäßig sein müssen und der unbestellte Hausbesuch als solcher nicht auf Grundlage von Art. 3 Abs. 5 UGP-RL verboten werden darf.²¹ Auch die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die in der Modernisierungsrichtlinie enthaltene Öffnungsklausel es zwar erlaube, nationale Regelungen zu unerbetenen Hausbesuchen von Gewerbetreibenden zu treffen, die Vertriebsform als solche aber nach den Ausführungen in Erwägungsgrund 55 der Richtlinie zulässig bleiben müsse.²²

2. Beurteilung des Verbots des unbestellten Hausbesuchs anhand der Vorgaben der UGP-Richtlinie 2005/29/EG (materiell-rechtliche Prüfung)

Ein grundsätzliches Verbot des unbestellten Hausbesuchs würde gegen die UGP-Richtlinie 2005/29/EG verstoßen.²³ Die UGP-Richtlinie 2005/29/EG harmonisiert die Regeln über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern vollständig. Angestrebt wird eine maximale Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften. Die Mitgliedstaaten dürfen daher, wie dies

¹⁸ BGH, 16.12.1993 – I ZR 285/91, WRP 1994, 262 – Lexikothek.

¹⁹ Nach Erwägungsgrund 55 der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU sollen Mitgliedstaaten beispielsweise die Tageszeiten festlegen können, zu denen Besuche von Verbrauchern ohne deren ausdrückliche Aufforderung nicht gestattet sind, oder unbestellte Hausbesuche untersagen können, wenn der Verbraucher sichtbar darauf hingewiesen hat, dass solche Besuche nicht akzeptabel sind. Darüber hinaus sollen die Mitgliedstaaten strengere Schutzvorschriften in den durch die Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechte-RL) harmonisierten Bereichen festlegen können. Den Mitgliedstaaten wird die Möglichkeit eingeräumt, bei aggressiven oder irreführenden Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken eine längere Frist für die Wahrnehmung des Widerrufsrechts vorzusehen, Art. 9 Abs. 1a Verbraucherrechte-RL oder von bestimmten Ausnahmen vom Widerrufsrecht abzuweichen, Art. 16 S. 2 Verbraucherrechte-RL.

²⁰ Schreiben der EU-Kommissarin für Justiz, Verbraucherschutz und Gleichstellung, Věra Jourová vom 27.03.2019 an die Firma Tupperware Deutschland GmbH, S. 1.

²¹ Vgl. auch Schreiben der EU-Kommissarin für Justiz, Verbraucherschutz und Gleichstellung, Věra Jourová vom 27.03.2019 an die Firma Tupperware Deutschland GmbH, S. 1.

²² Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht, BT-Drs. 19/27873 vom 24.03.2021, S. 69.

²³ EuGH, 10.07.2014 – C-421/12, juris, Rn. 67 f. – EU-Kommission ./ Belgien; *Büscher*, in: *Büscher*, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 1. Aufl. 2019, § 7 Rn. 72; *Leible*, in: *Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht*, 3. Aufl. 2020, § 7 Rn. 67 Fn. 242; *Schöler*, in: *Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig*, Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 4. Aufl. 2016, § 7 Rn. 86.

in Art. 4 UGP-RL ausdrücklich vorgesehen ist, keine strengeren als die in der Richtlinie festgelegten Maßnahmen erlassen, und zwar auch nicht, um ein höheres Verbraucherschutzniveau zu erreichen.²⁴

a. Regelungsstruktur der UGP-Richtlinie 2005/29/EG

Die Generalklausel in Art. 5 Abs. 1 UGP-RL statuiert das Verbot unlauterer Geschäftspraktiken und führt die Kriterien an, anhand derer die Unlauterkeit zu bestimmen ist. Gem. Art. 5 Abs. 2 UGP-RL ist eine Geschäftspraxis unlauter, wenn sie zum einen den Erfordernissen der „beruflichen Sorgfaltspflicht“ widerspricht und zum anderen geeignet ist, das wirtschaftliche Verhalten des Verbrauchers „wesentlich zu beeinflussen“.

Zudem definiert Art. 5 Abs. 4 UGP-RL zwei Kategorien von unlauteren Geschäftspraktiken genauer, nämlich die „irreführenden Geschäftspraktiken“ und die „aggressiven Geschäftspraktiken“, die den insbesondere in den Art. 6 und 7 bzw. Art. 8 und 9 UGP-RL einzeln aufgeführten Kriterien entsprechen.

In Art. 5 Abs. 5 UGP-RL wird auf den Anhang I und die dort genannten Geschäftspraktiken verwiesen, die „unter allen Umständen als unlauter anzusehen sind“. Folglich können, wie es im Erwägungsgrund 17 dieser Richtlinie ausdrücklich heißt, ausschließlich diese Geschäftspraktiken ohne eine Beurteilung des Einzelfalls anhand der Bestimmungen der Art. 5 bis 9 UGP-RL als unlauter angesehen werden. Diese Liste gilt einheitlich in allen Mitgliedstaaten und kann nur durch eine Änderung der Richtlinie abgeändert werden.²⁵

b. Vereinbarkeit eines grundsätzlichen Verbots des unbestellten Hausbesuchs mit der UGP-Richtlinie 2005/29/EG

Der unbestellte Hausbesuch stellt keine in Anhang I der UGP-Richtlinie 2005/29/EG genannte Geschäftspraxis dar. Nach Nr. 25 Anh. I UGP-RL gilt nur die „Nichtbeachtung der Aufforderung des Verbrauchers bei persönlichen Besuchen in dessen Wohnung, diese zu verlassen bzw. nicht zurückzukehren“ als per se unzulässig. Auch das hartnäckige und unerwünschte Ansprechen über Telefon, Fax, E-Mail oder sonstige für den Fernabsatz geeignete Medien wird in Nr. 26 Anh. I UGP-RL explizit genannt.²⁶ Der unerbetene Hausbesuch als solcher wird dagegen gerade nicht für wettbewerbswidrig erklärt, obwohl dem europäischen Normgeber die Praxis unbestellter Besuche als älteste Vertriebsform der Welt seit langem bekannt ist. Wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber ein solches generelles Verbot des unbestellten Hausbesuchs in der Richtlinie beabsichtigt hätte, dann hätte er diese Geschäftspraxis ausdrücklich in Anhang I der UGP-Richtlinie 2005/29/EG aufgeführt.

²⁴ EuGH, 14.01.2010 – C-304/08, WRP 2010, 232, 236 (und die dort angeführte Rechtsprechung) – Plus Warenhandels-gesellschaft; EuGH, 09.11.2010 – C-540/08, WRP 2011, 45, 48 – Mediaprint; EuGH, 30.06.2011 – C-288/10, juris, Rn. 33 – Wamo; EuGH, 19.10.2017 – C-295/16, WRP 2018, 165, 167, Rn. 39 – Europamur Alimentación.

²⁵ EuGH, 10.07.2014 – C-421/12, juris, Rn. 56 – EU-Kommission ./ Belgien („Außerdem stellt die Richtlinie 2005/29 in Anhang I eine vollständige Liste von 31 Geschäftspraktiken auf, die nach ihrem Art. 5 Abs. 5 „unter allen Umständen“ als unlauter anzusehen sind. Folglich können – wie es im 17. Erwägungsgrund dieser Richtlinie ausdrücklich heißt – nur diese Geschäftspraktiken ohne eine Beurteilung des Einzelfalls anhand der Bestimmungen der Art. 5 bis 9 der Richtlinie 2005/29 als unlauter gelten [vgl. Urteil Plus Warenhandels-gesellschaft, EU:C.2010:12, Rn. 45].“); EuGH, 09.11.2010 – C-540/08, WRP 2011, 45, 48 – Mediaprint.

²⁶ Ein Verbot unerwünschter Telefonanrufe ist dort nicht generell vorgesehen, wird aber ausnahmsweise ermöglicht durch den Verweis auf die DSR-EK 2002/58/EG (wovon der deutsche Gesetzgeber 2009 Gebrauch gemacht hat). Soweit das in Art. 7 Abs. 2 Nr. 2 UWG geregelte Verbot des Cold-Callings über die Bestimmung der Nr. 26 des Anhangs I UGP-RL hinausgeht, geschieht dies daher in Umsetzung des Art. 13 Abs. 3 DSR-EK 2002/58/EG.

Dies ist auch in der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU nicht geschehen. Ein grundsätzliches Verbot des unbestellten Hausbesuchs ist in der UGP-Richtlinie 2005/29/EG damit nicht vorgesehen.

Der unbestellte Hausbesuch ist nach der UGP-Richtlinie 2005/29/EG also mit anderen Worten grundsätzlich wettbewerbsrechtlich zulässig. Verboten werden dürfte er nur, wenn die in Art. 5 UGP-RL näher umschriebenen rechtlichen Voraussetzungen für ein Verbot vorliegen. Es müsste also nach einer Beurteilung der konkreten Geschäftspraxis im Einzelfall der unlautere Charakter des unbestellten Hausbesuchs festgestellt werden können. Dies geht zum einen aus Erwägungsgrund 7 S. 6 UGP-RL hervor, wonach „bei der Anwendung dieser Richtlinie, insbesondere der Generalklauseln, [...] die Umstände des Einzelfalls umfassend gewürdigt werden“ sollten. Zum anderen folgt die Notwendigkeit einer Einzelfallbetrachtung für den Fall, dass eine Geschäftspraxis nicht unter die in Anhang I aufgeführten Geschäftspraktiken fällt, aus einem Umkehrschluss aus Erwägungsgrund 17 S. 3 UGP-RL. Dieser besagt, dass es sich bei den in Anhang I aufgelisteten Geschäftspraktiken „um die einzigen Geschäftspraktiken [handelt], die ohne eine Beurteilung des Einzelfalls anhand der Bestimmungen der Art. 5 bis 9 als unlauter gelten können“. Erwägungsgrund 56 S. 3 der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU stellt sogar ausdrücklich klar, dass aggressive und irreführende Praktiken im Zusammenhang mit Veranstaltungen außerhalb der Geschäftsräume eines Gewerbetreibenden nur nach Einzelfallprüfung gemäß den Artikeln 5 bis 9 UGP-RL verboten werden können.

Ein grundsätzliches Verbot des unbestellten Hausbesuchs ließe sich damit weder über die große noch über die kleine Generalklausel rechtfertigen.

c. Unzulänglichkeit des Einwilligungsvorbehalts als Ausnahmeregelung

Der von der herrschenden Literaturmeinung und Teilen der Rechtsprechung vorgeschlagene Einwilligungsvorbehalt würde an diesem Ergebnis nichts ändern. Zwar ist der Einwilligungsvorbehalt geeignet, die Tragweite des Verbots des unbestellten Hausbesuchs einzuschränken. Der unbestellte Hausbesuch soll hiernach wettbewerbsrechtlich dann zulässig sein, wenn eine vorherige (tatsächliche oder mutmaßliche) Einwilligung des Verbrauchers vorliegt. Der Einwilligungsvorbehalt würde jedoch eine beschränkte und im Voraus definierte Ausnahme (Vorliegen einer vorherigen Einwilligung) darstellen. Er kann bei einer Praxis, die nicht in Anhang I der Richtlinie aufgeführt ist, folglich nicht die notwendigerweise anhand des Einzelfalls vorzunehmende Beurteilung ersetzen, ob eine Geschäftspraxis nach den in den Art. 5 bis 9 UGP-RL angeführten Kriterien als „unlauter“ einzustufen ist.²⁷

Außerdem würde ein Verbot mit Einwilligungsvorbehalt auf Grund des ihm zugrunde liegenden Regel-Ausnahme-Prinzips den von der UGP-Richtlinie 2005/29/EG verfolgten liberalen Ansatz zugunsten der unternehmerischen Freiheit des Gewerbetreibenden²⁸ in sein Gegenteil verkehren, indem das Verbot zum Grundsatz erhoben und die unternehmerische Freiheit zur Ausnahme erklärt würde.

²⁷ Vgl. hierzu bereits EuGH, 23.04.2009 – C-261/07, C-299/07, WRP 2009, 722, 728, Rn. 65 – VTB-VAB NV und Galatea BVBA.

²⁸ Vgl. hierzu Generalanwältin Trstenjak, Schlussanträge vom 21.10.2008 zu den verbundenen Rechtssachen C-261/07 und C-299/07 (VTB-VAB NV und Galatea BVBA): Die UGP-Richtlinie 2005/29/EG geht „von der Lauterkeit von Geschäftspraktiken aus, solange die näher umschriebenen rechtlichen Voraussetzungen für ein Verbot nicht gegeben sind.“ Sie „verfolgt somit einen dazu konträren Ansatz zugunsten der unternehmerischen Freiheit des Gewerbetreibenden, der im Wesentlichen dem Rechtsgedanken *in dubio pro libertate* entspricht.“

d. Ergebnis

Die UGP-Richtlinie 2005/29/EG steht einem Verbot des unbestellten Hausbesuchs mit Erlaubnisvorbehalt entgegen. Ein Verbot des unbestellten Hausbesuchs sähe trotz des Einwilligungsvorbehalts strengere als die in der UGP-Richtlinie 2005/29/EG festgelegten Maßnahmen vor. Der europäische Gesetzgeber ist davon überzeugt, dass Verkäufe außerhalb von Geschäftsräumen grundsätzlich einen legitimen und bewährten Verkaufskanal darstellen.²⁹

Spätestens mit dem Erlass der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechte-RL) werden unbestellte Hausbesuche von der Unionsrechtsordnung als eine legale Form des Vertriebes anerkannt, wenn und soweit der Gewerbetreibende sich an die Vorgaben hält, die sich aus dem Zusammenspiel der Verbraucherrechte-RL und der UGP-Richtlinie 2005/29/EG ergeben.³⁰ Durch die Verbraucherrechte-RL wird der Direktvertrieb durch den EU-Gesetzgeber in einem auf die Binnenmarktcompetenz (Art. 114 AEUV) gestützten Rechtsakt geregelt. Erwägungsgrund 5 Verbraucherrechte-RL rechtfertigt dies damit, dass das grenzüberschreitende Potenzial des Direktvertriebs durch eine Reihe von Faktoren eingeschränkt werde, darunter auch unterschiedliche Verbraucherschutzvorschriften der Mitgliedstaaten. Kleine und mittlere Unternehmen oder Vertreter von Unternehmen, die im Direktvertrieb tätig sind, sollten ermutigt werden, insbesondere in Grenzregionen, nach neuen Geschäftsmöglichkeiten in anderen Mitgliedstaaten Ausschau zu halten, was dann durch besseren Wettbewerb und ein breiteres Angebot auch dem Verbraucher zugutekommt. Die vollständige Harmonisierung der Verbraucherinformation und des Widerrufsrechts in Verträgen, die im Fernabsatz oder außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen werden, solle daher zu einem hohen Verbraucherschutzniveau und zum besseren Funktionieren des Binnenmarkts für Geschäfte zwischen Unternehmern und Verbrauchern beitragen. Für gewisse Verträge hält die Verbraucherrechte-RL sogar die Unterscheidung zwischen bestellten und unbestellten Hausbesuchen aufrecht (vgl. Art. 7 Abs. 4 und Art. 16 lit. h Verbraucherrechte-RL).

Die Regelung der außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträge in der Verbraucherrechte-RL zeugt davon, dass der europäische Gesetzgeber dem Direktvertrieb im Allgemeinen mit verhältnismäßigen Mitteln (Informationspflichten und Widerrufsrecht) begegnen wollte. Aggressiven Vermarktungs- und Verkaufspraktiken im Bereich des unbestellten Hausbesuchs wird auf EU-Ebene ebenfalls mit verhältnismäßigen Mitteln, wie wettbewerbsrechtlichen Beschränkungen, einer längeren Frist für die Wahrnehmung des Widerrufsrechts oder bestimmten Ausnahmen vom Widerrufsrecht entgegengetreten. Einem generellen Verbot des unbestellten Hausbesuchs, welches akzeptierten Geschäftsmodellen seriöser Direktvertriebsunternehmen die Grundlage entziehen würde,³¹ hat der europäische Gesetzgeber eine klare Absage erteilt.

²⁹ Vgl. EG 54 S. 1 Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU; Schreiben der EU-Kommissarin für Justiz, Verbraucherschutz und Gleichstellung, Věra Jourová vom 27.03.2019 an die Firma Tupperware Deutschland GmbH, S. 1: „Haustürgeschäfte sind und bleiben ein legitimer und wichtiger Einzelhandelssektor, der den Verbrauchern besseren Zugang zu Produkten und Dienstleistungen sowie Beschäftigungsmöglichkeiten bietet“.

³⁰ Micklitz/Namysłowska, in: Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht (3. Aufl. 2020), Nr. 25 Anhang I Rn. 202.

³¹ So lassen beispielsweise Unternehmen wie die Firma bofrost* einen Tiefkühlwagen 20 km und weiter über Land fahren. Das ist jedoch nur dann wirtschaftlich, wenn in der Nähe eines Kunden auch weitere beliefert werden können. Aus diesem Grund klingeln bofrost*-Vertriebspartner auch bei Nachbarn der Kunden, überreichen einen Katalog und fragen, ob der Kunde einverstanden ist, dass er angerufen wird oder bestellen möchte. Solche Geschäftspraktiken sind breit akzeptiert und ermöglichen es dem Unternehmen, die Dienstleistungen auch in der Fläche anzubieten.

V. Argument: Wegweisendes Urteil des LG Berlin muss gesetzlich verankert werden

Wir weisen darauf hin, dass das Kammergericht Berlin (KG) in seiner Entscheidung vom 01.12.2020 (Az.: 5 U 26/19, veröffentlicht in Kommunikation & Recht 2021, 227 ff. mit Anmerkung Hickmann) das vom vzbv zitierte Urteil des LG Berlin vom 21.03.2019 (AZ.: 16 O 49/18) aufgehoben hat. Nach Auffassung des KG ist die wettbewerbsrechtliche Zulässigkeit eines Vertreterbesuchs weder zwingend von einer Ankündigung noch stets von einer Einwilligung abhängig. Der unbestellte Vertreterbesuch sei mangels unzumutbarer Belästigung damit wettbewerbsrechtlich zulässig. Unzumutbar sei eine Belästigung erst, wenn sie eine solche Intensität erreiche, dass sie von einem großen Teil der Verbraucher als unerträglich empfunden werde. Die in diesem Rahmen gebotene Interessenabwägung führe zu dem Ergebnis, dass die berechtigten Interessen der Verbraucher daran, vor unbestellten Vertreterbesuchen verschont zu bleiben, die Interessen des Unternehmers, unbestellte Vertreterbesuche durchzuführen, grundsätzlich nicht überwiegen.

Für das KG entscheidend war, dass unbestellte Vertreterbesuche sich durch einen sehr großen Aufwand verbunden mit einer eher geringen Erfolgserwartung auszeichneten. Die Nachahmungsgefahr durch Wettbewerber stufte das KG daher auch für die absehbare Zukunft als eher niedrig ein. Außerdem gehöre das Wandergewerbe zu den ältesten Handelsformen. Unangekündigte Vertreterbesuche seien bis heute vom Gesetzgeber und von der höchstrichterlichen Rechtsprechung nicht ausdrücklich untersagt oder allgemein eingeschränkt, sondern im Rahmen einer traditionell zulässigen gewerblichen Betätigung liegend betrachtet worden. Auch vor diesem Hintergrund erschienen wettbewerbsrechtliche Einschränkungen nur dann als angemessen, wenn neuere Entwicklungen in der Gesellschaft hierzu ausreichenden Anlass gäben. Nicht zuletzt verfüge der Verbraucher regelmäßig über eine einfache und zumutbare Möglichkeit, unbestellte Vertreterbesuche von vornherein durch Anbringung eines entsprechenden Schildes oder Aufklebers am Briefkasten oder an der Wohnungstür zu unterbinden oder einzuschränken.

Von einer (schriftlichen) Ankündigung hänge die wettbewerbsrechtliche Zulässigkeit des unbestellten Vertreterbesuchs ebenfalls nicht ab. Der Aufwand für den Unternehmer wäre einerseits beträchtlich, wohingegen der Vorteil für den Schutz der Privatsphäre des Verbrauchers durch eine vorangehende Ankündigung eines Vertreterbesuchs gering wäre.

Das Urteil des LG Berlin betreffend möchten wir v.a. auf den Widerspruch zwischen Verbotsausspruch und Entscheidungsgründen hinweisen. Das LG Berlin untersagte laut Verbotsausspruch der Beklagten „im Rahmen geschäftlicher Handlungen Verbraucher ohne deren vorherige Einwilligung in ihrer Privatwohnung aufzusuchen oder aufsuchen zu lassen, um ihnen den Abschluss eines Stromlieferungsvertrages anzubieten oder anbieten zu lassen.“ Allerdings stellt das Gericht in seiner Urteilsbegründung nicht eindeutig fest, dass die fehlende vorherige Einwilligung des Verbrauchers tatsächlich zu einer Unlauterkeit des Hausbesuchs führt. Nach Auffassung des LG Berlin belästigen nämlich „unangekündigte Haustürbesuche“ den Verbraucher gem. § 7 Abs. 1 UWG in unzumutbarer Weise. Ob für eine Ankündigung „eine deutlich erkennbare einfache Ankündigung genügt oder ob es darüber hinaus einer konkludenten oder gar ausdrücklichen Einwilligung des Kunden bedarf“, ließ das Landgericht ausdrücklich offen.³² Es kam damit gerade nicht eindeutig zu dem Ergebnis, dass der vom Gericht angenommenen Unlauterkeit eines Hausbesuchs nur durch eine Einwilligung des Verbrauchers begegnet werden kann. Nach Einschätzung des Gerichts könnte auch eine vorherige Ankündigung des Besuchs dazu führen, dass dieser die vom Gericht anderenfalls angenommene Wettbewerbswidrigkeit verliert. Einwilligung und Ankündigung sind aber nicht miteinander vergleichbar: Die Einwilligung setzt eine Willenserklärung oder zumindest eine rechtsgeschäftsähnliche Handlung des Verbrauchers

³² Vgl. S. 7 f. des Urteils.

voraus, die bei einer „deutlich erkennbaren einfachen Ankündigung“ gerade nicht erforderlich ist. Keinesfalls kann davon ausgegangen werden, dass sich ein Verbraucher, der auf die schriftliche Ankündigung eines Hausbesuchs nicht reagiert, mit einem Hausbesuch einverstanden erklärt hat. „Ohne vorherige Einwilligung“ und „unangekündigt“ kann folglich nicht einfach gleichgesetzt werden.

Wegen der Widersprüche zwischen dem Tenor und den Entscheidungsgründen fehlte dem Urteil bereits ein vollstreckungsfähiger Inhalt. Da die Entscheidungsgründe nach ständiger Rechtsprechung zur Auslegung des Urteilsspruchs heranzuziehen sind, war unbestimmt, welche konkrete Werbeform untersagt sein sollte.³³

Mit seinem Urteil wich das LG Berlin außerdem von der ständigen Rechtsprechung des BGH ab. Dieser hat sich, anders als das LG Berlin dies darstelle, nicht nur in einem obiter dictum bzw. beiläufig zur Zulässigkeit des unbestellten Hausbesuchs geäußert. In seinen Urteilen vom 16.12.1993 (I ZR 285/91 - Lexikothek) und vom 05.05.1994 (I ZR 168/92 - Schriftliche Voranmeldung) setzte sich der BGH vielmehr ausführlich mit der Frage der wettbewerbsrechtlichen Zulässigkeit des unbestellten Hausbesuchs auseinander.

Mit der europarechtlichen Ebene setzte sich das Urteil erst gar nicht auseinander, obwohl das Landgericht sieht, dass § 7 UWG in weiten Teilen der Umsetzung unionsrechtlicher Richtlinien dient.

B) Keine Verpflichtung zur Sofortzahlung an der Haustür

Der vzbv fordert außerdem für unbestellte Hausbesuche ein generelles Sofortzahlungsverbot. Der vzbv stellt völlig zu Recht fest, dass ein gesetzliches Zahlungsverbot während der Widerrufsfrist unionsrechtlich unzulässig ist. Gemäß Art. 9 Abs. 3 Verbraucherrechte-RL dürfen die Mitgliedstaaten den Vertragsparteien eine Erfüllung ihrer vertraglichen Verpflichtungen während der Widerrufsfrist nicht verbieten. Die Mitgliedstaaten können zwar bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen innerstaatliche Rechtsvorschriften aufrechterhalten, die dem Unternehmer verbieten, innerhalb eines bestimmten Zeitraums nach Vertragsabschluss Zahlung vom Verbraucher zu fordern und entgegenzunehmen. Nicht möglich ist jedoch, derartige Bestimmungen neu zu erlassen.

C) Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit erleichtern (§ 35 GewO)

Hinsichtlich unlauterer Praktiken von wenigen unseriösen Unternehmen, die versuchen, die Vertrauensstellung des Direktvertriebes auszunutzen, stimmen wir gleichwohl dem vzbv in einem Punkt zu: Wir befürworten den Vorschlag, unseriösen Unternehmen, deren Geschäftsmodell auf Wucher und Abzocke beruht, mithilfe gewerberechtlicher Verbote das Handwerk zu legen.

Dabei dürfte eine Gewerbeuntersagung gemäß § 35 GewO als Sanktionsmöglichkeit wegen anhaltender, wiederholter und hartnäckiger Verstöße gegen Verbraucherrecht bereits nach geltendem Recht möglich sein. Mangels eines direkten Verweises in der Gewerbeordnung auf Konsequenzen in Bezug auf Verstöße gegen verbraucherschützende Vorschriften in Rechtsnormen außerhalb des Gewerberechts gibt es zwar keine ausdrücklichen Sanktionsmöglichkeiten in der Gewerbeordnung gegen derartige Verstöße. Begründen Verstöße gegen verbraucherschützende Normen in anderen Rechtsgebieten jedoch eine Unzuverlässigkeit i. S. d. Gewerberechts, so wären gewerberechtlichen Konsequenzen wegen derartiger Verstöße aber jedenfalls mittelbar möglich.

³³ BGH GRUR 2011, 1050.

Denn die Unzuverlässigkeit eines Gewerbetreibenden kann Maßnahmen von der Erteilung von Auflagen bis zur Rücknahme oder den Widerruf der Gewerbeerlaubnis nach sich ziehen.

Gewerberechtlich unzuverlässig ist, wer nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens nicht Gewähr dafür bieten kann, dass er das von ihm ausgeübte Gewerbe in Zukunft ordnungsgemäß, das heißt entsprechend der gesetzlichen Vorschriften und unter Beachtung der guten Sitten, ausüben wird.³⁴ Die Tatsachen, aus denen sich eine Unzuverlässigkeit ergeben muss, können u.a. auf der Verletzung zivilrechtlicher Pflichten und damit folglich auch auf der Verletzung verbraucherschützender Vorschriften beruhen. Jedenfalls dann, wenn zivilrechtlich Pflichten nicht nur punktuell missachtet werden, sondern so wie bei einem auf Wucher und Abzocke beruhenden Geschäftsmodell mit einer Vielzahl von geschädigten Kunden zu rechnen ist, dürfte eine Gewerbeuntersagung in Betracht kommen. Dies gilt umso mehr, wenn durch die Missachtung zivilrechtlicher Pflichten gleichzeitig auch gewerbebezogene Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verwirklicht werden.

Der BDD plädiert daher dafür, Möglichkeiten, die das Gesetz hier bietet, konsequenter durchzusetzen.

D) Schadenersatzanspruch des Verbrauchers (§ 9 Abs. 2 UWG-E)

Nach Auffassung des BDD sollte ein individueller Schadenersatzanspruch für Verbraucher, die von einer unlauteren geschäftlichen Handlung betroffen sind, nur dann eingreifen, wenn und soweit nicht bereits das geltende Recht einen Ausgleich von Schäden ermöglicht, die durch eine unlautere geschäftliche Handlung entstehen. Die differenzierten, dem jeweiligen Interessenkonflikt angepassten Regelungen des bürgerlichen Rechts sollten nicht durch § 9 Abs. 2 UWG-E umgangen werden können.

Außerdem sollte im Wege des Schadenersatzes keine Aufhebung des Vertrages ermöglicht werden. Dies ist zumindest nach der Begründung des Regierungsentwurfs denkbar, der zufolge „im Wege der Naturalrestitution nach § 249 Absatz 1 BGB unter Umständen auch ein Anspruch auf Aufhebung des Vertrages“ besteht.³⁵ Die Richtlinie unterscheidet in Art. 11a Abs. 1 Satz 1 UGP-RL demgegenüber systematisch zwischen einer Vertragsbeendigung und einem Ersatz des entstandenen Schadens.

Ein Recht zur Aufhebung des Vertrages könnte zu Wertungswidersprüchen mit den Anfechtungsregeln des BGB führen. Eine Anfechtung ist nach §§ 123, 124 BGB nur bei arglistiger Täuschung und Drohung, also bei einer besonders schweren Einwirkung auf die Willensfreiheit, zulässig. Dagegen wäre gem. § 9 Abs. 2 UWG-E eine Lösung vom Vertrag innerhalb von sechs Monaten ohne weiteres möglich.

Unklar ist auch, nach welchen Regeln bei einer Aufhebung des Vertrages im Wege des Schadenersatzes die Rückerstattung vorzunehmen sein soll, wenn die Parteien bereits Leistungen ausgetauscht haben.

Problematisch ist darüber hinaus die unklare Abgrenzung zum Gewährleistungsrecht. Diese schließt bei Mängeln einen Rücktritt vom Vertrag bei einer unerheblichen Pflichtverletzung aus und knüpft den Rücktritt im Übrigen an besondere Voraussetzungen. Ein Verbraucher als Käufer könnte sich jedoch über § 9 Abs. 2 UWG-E ohne weiteres vom Kaufvertrag lösen, wenn er eine Sache erwirbt, über deren Eigenschaften der Verkäufer getäuscht hat.

Im Hinblick auf die vollharmonisierende Warenkaufrichtlinie 2019/771 (WKRL) birgt dies ebenfalls Konfliktpotential. So regelt Art. 13 Abs. 4 WKRL differenziert, wann und unter welchen Voraussetzungen der Käufer einen Anspruch auf Beendigung des Kaufvertrages hat. Ein Verbraucher

³⁴ Siehe hierzu: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Digitale Welt und Gewerberecht, WD 3-3000-217/12, S. 11 m. w. Nw.

³⁵ Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberechts, BT-Drs. 19/27873, S. 43.

als Käufer könnte sich aber beispielsweise im Falle einer Täuschung gemäß § 9 Abs. 2 UWG-E auch dann vom Kaufvertrag lösen, wenn dies nach den Vorgaben der Warenkaufrichtlinie 2019/771 gerade ausgeschlossen ist.

E) Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch (§ 9 Abs. 2 RegE)

Der BDD befürwortet die Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch gem. § 9 Abs. 2 RegE, die im Einklang mit den sonstigen Verjährungsvorschriften im UWG sechs Monate beträgt. Eine über die Verjährungsfrist von sechs Monaten hinausgehende Verjährungsfrist für den Schadenersatzanspruch, wie sie noch im Referentenentwurf enthalten war, lehnt der BDD ab.

Nach Auffassung des BDD wäre eine solche Verlängerung der Verjährungsfrist nicht gerechtfertigt. Zweck der Verjährungsregel im UWG ist die rasche Abwicklung von Wettbewerbsstreitigkeiten und die Befreiung des Verpflichteten von einer unübersehbaren Vielzahl von Anspruchsberechtigten. Eine Erweiterung der Verjährungsfrist für Verbraucheransprüche stünde somit im Widerspruch zu den sonstigen Regelungen im Gesetz. Eine Besserstellung des Verbrauchers in dieser Hinsicht entbehre jeder Grundlage. Auch Verbraucher sollten – wie alle anderen Anspruchsberechtigten auch – in der Lage sein, einen Anspruch innerhalb von sechs Monaten geltend zu machen. Eine Verlängerung der Verjährungsfristen ginge zu Lasten von Unternehmen, erhöht die Rechtsunsicherheit und ist abzulehnen.

F) Geplante Regelung zu Influencern

Der BDD begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen, einen sicheren Rechtsrahmen für unentgeltliche Empfehlungen im Internet durch Blogger und Influencer zu schaffen.

Gleichwohl stellt sich aus unserer Sicht die Frage, ob eine solche Regel unionsrechtlich zulässig ist. Rechtsdogmatisch steht hinter der deutschen Vorschrift Art. 7 der UGP-RL, die grundsätzlich auf eine Vollharmonisierung abzielt. Der deutsche Gesetzgeber kann von der Richtlinie also weder zu Gunsten noch zum Nachteil von Influencern abweichen. Ob eine Werbekennzeichnungspflicht vorliegt, beurteilt sich also nach autonom auszulegendem EU-Recht. Im Zweifelsfall müssten deutsche Gerichte den Streitfall dann dem EuGH vorlegen, das sodann das Unionsrecht – nicht aber die deutsche Rechtsvorschrift – auslegen würde. Folglich handelt es sich hier bei dem Regelungsvorschlag lediglich um einen Versuch, autonomes Unionsrecht durch deutsche Regelungen zu „interpretieren“. Ob diese Interpretation jedoch Bestand haben wird, ist nicht hinreichend sicher.

Die umstrittene Auslegung der kommerziellen Kommunikation in diesem Bereich wird demnächst vom BGH (OLG Braunschweig, Urte. v. 13.05.2020 - 2 U 78/19; Die Revision ist beim BGH unter I ZR 90/20 anhängig) entschieden und man sollte diese Entscheidung abwarten. Andernfalls entstünde erneut Rechtsunsicherheit.

Ansprechpartner:

RA Jochen Clausnitzer, clausnitzer@direktvertrieb.de

Dr. Silke Bittner, bittner@direktvertrieb.de

15. April 2021

Nachgereichte Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 19.04.2021

Zur Frage nach der Bewertung der Haustürgeschäfte im Vergleich zu den Regelungen der unerlaubten Telefonwerbung und zur Einschätzung zum Einwilligungsvorbehalt, zu einem verlängerten Widerrufsrecht sowie zur Sofortzahlung.

Unbestellte Haustürgeschäfte sind ebenso belästigend wie unbestellte Telefonwerbung. Letztere kann öfter vorkommen, aber man kann hier grundsätzlich eher auflegen, da man sich nicht in einem direkten persönlichen Austausch befindet.

Wohingegen die Präsenz einer Person im privaten Bereich einen höheren Druck erzeugen kann. Hier ist es schwieriger, sozusagen unhöflich zu sein und die Tür einfach wieder zu schließen. Verbraucherinnen und Verbraucher berichten nämlich immer wieder, dass sie es als unhöflich empfinden, ein Gespräch einfach zu verweigern, auch wenn sie es gar nicht möchten.

Außerdem ist Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht vermittelbar, warum der eine Sachverhalt ohne Einwilligung nicht erlaubt ist, der andere aber möglich ist. Denn beide Vorgehensweisen greifen in ihre Privatsphäre ein und verursachen eine Gefahr, ungewollt Verträge abzuschließen.

Bei den Beschwerden lassen sich zwei Kategorien von Vertragsarten feststellen. Zum einen sind Dauerschuldverhältnisse betroffen. Vor allem im Bereich der Telekommunikationsverträge. Hier verschaffen sich die Vertriebsmitarbeiter häufig den Zugang unter dem Vorwand als Techniker Prüfungen durchführen zu müssen. Aber auch Energieverträge bzw. Zeitschriftenabos sind Thema.

Die zweite Kategorie betrifft Handwerkerleistungen, beispielsweise der Dachdecker mit einem überteuerten Angebot.

Daher kann man mit Blick auf sofort erfüllbare Verträge bis zu einem überschaubaren Betrag im zweistelligen Bereich gegebenenfalls Ausnahmen vorsehen. Hier wäre auch die Gefahr hoher Kosten oder langer Verpflichtungen nicht gegeben.

Um Verbraucherinnen und Verbrauchern nachvollziehbare Regelungen an die Hand zu geben, wäre ein Gleichziehen mit den Regelungen zur Telefonwerbung sinnvoll, so dass auch hier ein Einwilligungsvorbehalt vorgesehen werden sollte.

Eine Verlängerung der Widerrufsfrist sollte auf jeden Fall eingeführt werden. Von diesem Vertriebsweg sind insbesondere auch viele ältere Generationen betroffen. Hier regeln häufig die Familienangehörigen die Geschäfte, so dass es häufig zu spät ist, bis sich herausstellt, dass ein Vertrag geschlossen worden ist.

Auch ein Sofortzahlungsverbot ist sinnvoll. Mit einer klaren Regelung würde Verbraucherinnen und Verbrauchern eine Rechtssicherheit an die Hand gegeben werden, auf die sie sich berufen können. Es würde die Möglichkeit bieten, eine Bedenkzeit zu erhalten und den Vertrag nochmal zu prüfen. Denn wenn bereits gezahlt wurde, läuft die Widerrufsmöglichkeit bei unseriösen Anbietern faktisch ins Leere.

Tatjana Halm
Referatsleiterin Markt und Recht
halm@vzbayern.de

19.04.2021

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in Umsetzung der EU-Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union und zur Aufhebung der Verordnung zur Übertragung der Zuständigkeit für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 auf das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

I. Grundsätzliches

Der DAV hat sich in einer kurzen Stellungnahme nachdrücklich kritisch geäußert zu der stückweisen Umsetzung verschiedener Richtlinien in unterschiedlichen Gesetzespaketen. Dies erschwert allen Beteiligten den Überblick

(https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2020/Downloads/112520_Stellungnahme_Kaufhold_RefE_RLDI.pdf;jsessionid=678CC3E65ED7B67A80CCB701758A40FA.1cid297?_blob=publicationFile&v=4).

II. Gesetzesänderungen, die nicht der Umsetzung der Richtlinie dienen und daher einer besonders kritischen Prüfung bedürfen

1. Art. 246a § 1 Satz 1 EGBGB („personalisierte Preise“)

„Der Unternehmer ist nach § 312d Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs verpflichtet, dem Verbraucher folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:

6. gegebenenfalls den Hinweis, dass der Preis auf der Grundlage einer automatisierten Entscheidungsfindung personalisiert wurde“

2. Art. 246a § 3 Satz 1 EGBGB (Klarstellung im Nachgang zum Walbusch-Urteil des EuGH)

„Soll ein Fernabsatzvertrag mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen werden, das nur begrenzten Raum oder begrenzte Zeit für die dem Verbraucher zu erteilenden Informationen bietet, ist der Unternehmer verpflichtet, dem Verbraucher mittels dieses Fernkommunikationsmittels zumindest folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:

4. gegebenenfalls die Bedingungen, die Fristen und das Verfahren für die Ausübung des Widerrufsrechts nach § 355 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs“

3. Art. 246 d EGBGB (überschießende Informationspflichten für Online-Marktplätze)

„§ 1 Informationspflichten

Der Betreiber eines Online-Marktplatzes muss den Verbraucher informieren

2. falls dem Verbraucher auf dem Online-Marktplatz das Ergebnis eines Vergleichs von Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalten präsentiert wird, über die Anbieter, die bei der Erstellung des Vergleichs einbezogen wurden,

3. gegebenenfalls darüber, dass es sich bei ihm und dem Anbieter der Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalte um verbundene Unternehmen im Sinne von § 15 des Aktiengesetzes handelt,

6. gegebenenfalls darüber, in welchem Umfang der Anbieter der Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalte sich des Betreibers des Online-Marktplatzes bei der Erfüllung von Verbindlichkeiten aus dem Vertrag mit dem Verbraucher bedient, und darüber, dass dem Verbraucher hierdurch keine eigenen vertraglichen Ansprüche gegenüber dem Betreiber des Online-Marktplatzes entstehen, und *(statt RL: „gegebenenfalls wie die sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen zwischen dem Dritten, der die Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalte anbietet, und dem Anbieter des Online-Marktplatzes aufgeteilt werden, wobei diese Information die Verantwortung, die der Anbieter des Online-Marktplatzes oder der dritte Unternehmer in Bezug auf den Vertrag im Rahmen anderer Vorschriften des Unionsrechts oder des nationalen Rechts hat, nicht berührt.)*

7. falls ein Anbieter eine Eintrittsberechtigung für eine Veranstaltung weiterverkaufen will, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe der Veranstalter nach Angaben des Anbieters einen Preis für den Erwerb dieser Eintrittsberechtigung festgelegt hat.“

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht – Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 19. April 2021

Vorwort

DIE FAMILIENUNTERNEHMER begrüßen die Bemühungen der Bundesregierung mit dem vorgelegten Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht das bestehende Recht behutsam an die Entwicklungen der Digitalökonomie anzupassen. Damit zeigt sich die Stärke des deutschen Rechtssystems, das mit seinen ausdifferenzierten Teilbereichen feinkörnig auf neue Bedingungslagen reagieren kann und somit die Neuschaffung querschnittsübergreifender Digitalgesetze vermeidet. So können Schutzrechte aus der analogen Welt grundsätzlich auf die Wertschöpfung des Internets übertragen werden, wobei Gefahren einer Überregulierung und dabei auch der Innovationsfeindlichkeit auszuweichen bleibt.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER regen grundsätzlich an, die in diesem Gesetz zur Anwendung gebrachten Instrumente des Verbraucherschutzes daraufhin zu prüfen, ob sie exakt mit den regulatorischen Ansätzen des Digital Market Acts (DMA) im Einklang stehen und zuletzt ein einheitliches Ganzes gerade auch in Hinblick auf das neue Regelwerk für Plattformen bilden.

So finden sich im dortigen Kapitel III (Thema: Praktiken von Gatekeepern, die andere in ihrer Wettbewerbsfähigkeit begrenzen oder unfair sind) unter Art. 5 eine lange Reihe von Pflichten für Plattformanbieter zum Teil mit vergleichbaren ebenfalls verbraucherschützenden Inhalten.

Authentizität von Kundenbewertungen

Der E-Commerce ist in den letzten Jahren massiv gewachsen und hat aufgrund der Corona-Krise einen weiteren Schub erhalten. 2019 beliefen sich nach Schätzung des bevth die Brutto-Umsätze mit Waren im elektronischen Handel auf rund 72,6 Milliarden Euro, während es im Jahr 2010 noch lediglich rund 18 Mrd. Euro waren. Im dritten Quartal 2020 betrug das Wachstum des Onlinehandels im Vergleich zum Vorjahr ca. 13 Prozent.¹ Gerade bei Fernhandelsgeschäften ist Kundenvertrauen noch bedeutender als bei einem physischen Einkauf, da zwar Retour- und finanzielle Käuferschutz-Möglichkeiten bestehen, jedoch die Warenbegutachtung i.d.R. erst nach Ablieferung erfolgen kann. Die Bedeutung verlässlicher Informationen sowohl über den Verkäufer als auch die einzelnen Produkte ist somit ungleich

¹ <https://t3n.de/news/e-commerce-boom-133-prozent-1326373/>

höher als im herkömmlichen, stationären Handel. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, im E-Commerce Vertrauensressourcen zu stärken.

Eine zentrale Rolle kommt dabei Kundenbewertungen zu, sei es bei Waren (wie z.B. Bücherrezensionen) oder bei Dienstleistungen (beispielsweise Hotelbuchungen). Sie signalisieren anderen Kunden, welchen Anbietern vertraut werden kann und sie geben Auskunft über die Qualität und die Warenbeschaffenheit, etwa wie bestimmte Textilprodukte in ihrer Größe ausfallen. Ökonomisch betrachtet reduzieren solche Bewertungen Informationsasymmetrien und Unsicherheiten. Dank dadurch gesenkter Transaktionskosten stimulieren sie das Konsumverhalten, und sie sorgen zudem, am Rande, tendenziell für eine geringe Zahl von – ja auch ökologisch problematischen - Rücksendungen.

Leider findet ein zunehmender Missbrauch mit Kundenbewertungen statt, da es sich häufig um keine „echten“ Kundenbewertungen handelt, also um Auskünfte von Kunden, die das Gut tatsächlich gekauft und benutzt haben, sondern um im Auftrag gegebene und geschönte Bewertungen („fake reviews“).² Solche „fake reviews“ werden professionell angeboten und finden sich auf allen Verkaufsplattformen wieder. So existieren zahlreiche „fake review“-Portale und Whatsapp- sowie Facebook-Gruppen. Deshalb ist das Anliegen des Entwurfs die Authentizität von Bewertungen zu verbessern, unbedingt zu begrüßen. Jedoch geht der Vorschlag aus Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER nicht weit genug, da er keine auch verpflichtenden Maßnahmen vorsieht, sondern lediglich festschreibt, dass Unternehmen über den Umstand informieren müssen, ob und wie sie Maßnahmen zu Sicherstellung der Echtheit von Kundenmeinungen ergreifen (§ 5b Absatz 3 UWG-E).

Dabei bestehen technische Möglichkeiten, die Authentizität zu verbessern, ohne hohe Kosten zu verursachen und zu stark in die unternehmerische Freiheit einzugreifen. Insbesondere über einige große US-amerikanischen Plattform-Unternehmen wird berichtet, dass sie weiterhin viel weniger unternehmen als sie ohne weiteres vermögen. Der mögliche Grund hierfür mag sein, dass ihnen „fake reviews“ im Zweifel sehr nutzen (zumindest nicht schaden), da diese unechten Bewertungen von den meisten Kunden schwer als Fälschungen wahrgenommen werden können.

Zunächst ist verwunderlich, dass in § 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzentwurfes Verstöße gegen sämtliche neue gesetzliche Regeln mit Schadensersatzpflichten unterlegt werden, aber nur diejenigen in dem tatsächlich sehr praxisrelevanten § 5 nicht. Vielleicht schon das bloße Vorhandensein einer dauerhaften Meldestelle für, wie auch immer das zu bewerkstelligen ist, überführte Fälscher von Kundenmeinungen könnte höhere eine Regeltreue stärken. Denn „schwarzen Schafe“ schädigen nicht allein Verbraucher, sondern auch ihre redlich sämtliche Bewertungen einstellenden Wettbewerber.

Technisch dürfte es weiter bereits möglich sein, über Meta-Daten des Rezensenten die Zahl von „fake reviews“ deutlich zu reduzieren. Feststellbar ist es zu analysieren, ob derselbe

² Dazu z.B. Maik Hesse (2020). Exploring the design of reputation portability in digital platform ecosystems - A hybrid approach. DOI: 10.13140/RG.2.2.20583.47520.

Nutzer auf z. B. Google beispielsweise innerhalb eines Tages einen Friseur in Bochum, eine Autovermietung in München und einen Bäcker in Kiel bewertet. Denkbar ist zudem auch die Implementierung von Anmeldeverfahren:

Im Rahmen solcher Verfahren sind Bewertungen nur nach Login und dem Nachweis der Nutzung des Gutes möglich – ein solches „closed shop“-System betreibt etwa seit längerem Airbnb. Darüber hinaus könnten die Bewertungen von Nutzern, die freiwillig ihre Glaubwürdigkeit erhöhen (über einen Identitätsnachweis oder Kaufquittungen), als verifiziert gekennzeichnet werden. Im Sinne der Konsumentensouveränität verbliebe die Wahlfreiheit beim Käufer, inwiefern er zertifizierte Bewertungen und anonyme Kundeneinschätzungen ganz nach seiner Weise bei seiner eigenen Konsumententscheidung gewichtet.

Verbesserte Mechanismen zu Sicherstellung der Echtheit von Kundenäußerungen könnten und sollten Unternehmen im Bereich der Erlebnisbewertungen vor Reputationsschäden bewahren. So können auf Portalen wie z.B. Yelp und Tripadvisor leicht und niederschwellig beliebige Bewertungen abgegeben werden ungeachtet ihres Wahrheitsgehaltes. Vor allem bei einer insgesamt geringen Anzahl an Online-Rezensionen können negative Urteile (wie beispielsweise: das Essen war schlecht, das Personal unfreundlich, Ungeziefer in der Küche etc.) ins Gewicht fallen und für potentielle Kunden konsumlenkend sein. Zertifizierte Bewertungen sind für Falschbewertungen hingegen deutlich weniger anfällig.

Aus all diesen Gründen wäre es wünschenswert, wenn große Plattformen mit einer starken Marktdominanz auf ein Mindestmaß an technischen Vorkehrungen zur Bekämpfung von „fake reviews“ verpflichtet werden würden. Bislang unternimmt beispielsweise Google mit seinem relativ offenen Bewertungssystem in dieser Hinsicht wenig bis nichts. Die Einführung solcher Vorkehrungen wäre anschlussfähig an die geplanten EU-Regulierungen, etwa im Rahmen des Digital Services Act (DSA), die Plattformen tendenziell mehr Haftungsverantwortung für die Inhalte zusprechen will oder auch mit dem oben bereits erwähnten Digital Market Act (DMA).

Transparenz bei Vergleichs- und Vermittlungsplattformen

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Schritte zur Erhöhung der Transparenz für Internetnutzer sind zu begrüßen. Da für den Endkunden viele marktbeherrschende Plattformen ohne Alternative sind und sie kaum Ausweichmöglichkeiten haben, kommen solchen Unternehmen als „gatekeeper“ der täglichen Internetnutzung eine besondere Verantwortung zu (vgl. auch Entwurf DMA). So entscheidet die Darstellung der Reihenfolge von Suchergebnissen oftmals nicht unwesentlich darüber, welche Treffer - und damit Anbieter - der Nutzer anklickt. Eine Verpflichtung kennzeichnen zu müssen, nach welchen Kriterien und nach welcher Gewichtung die Ergebnisse gelistet werden und ob sich ein besseres Ranking als Werbeausgabe durch Bezahlung ergibt, erscheint sachgemäß und verhältnismäßig (§ 5b Absatz 2 UWG-E).

Hierbei sollte jedoch eine Größenschwelle eingeführt werden. Für kleine Plattformen mit geringer Marktmacht erscheint eine zu strenge Verpflichtung nicht verhältnismäßig, weil die Kostenbelastung einerseits relativ hoch ist, und der Kunde andererseits auf Parallelangebote ausweichen kann.

Grundsätzlich gilt für kleine und größere Plattformen: Sollte der Internetnutzer bei einer Plattform dauerhaft werbegesteuerte und preislich unvorteilhafte Suchergebnisse erhalten, so wird er von diesem Anbieter abwandern.

Der Zugewinn an Transparenz ist ein wichtiges Puzzlestück im unterstützenswerten Leitbild maximaler Konsumentensouveränität und ist eine Voraussetzung für einen mündigen Umgang mit den vielfältigen Waren- und Dienstleistungsangeboten des Internets. DIE FAMILIENUNTERNEHMER sehen in der auch regulatorisch unterlegten Befähigung des Bürgers und des Nutzers zu selbstverantwortlichem Handeln einen vorrangigen Weg, damit mehr Menschen mit den Risiken der digitalen Welt umgehen können. Verbote dagegen können deshalb immer nur Hilfsmaßnahmen sein.

Influencer und Blogger mehr in Verantwortung nehmen

DIE FAMILIENUNTERNEHMER erkennen in der zunehmenden Bedeutung von Influencern, Social Media-Stars und Bloggern die Anzeichen eines sich dynamisch wandelnden Mediennutzungs- und Konsumverhaltens, insbesondere von jüngeren Menschen. Aufgrund der sich veränderten Bedingungs-lage muss sich auch der Regelrahmen hinsichtlich Werbung und Steuern fortentwickeln. Nur so kann Wettbewerbsgleichheit zwischen der analogen Wirtschaft und der Digitalökonomie hergestellt werden. Im Grundsatz haben sich DIE FAMILIENUNTERNEHMER dazu bereits in der Kommentierung des Regelungsvorschlag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zur Abgrenzung nichtkommerzieller Kommunikation zur Information und Meinungsbildung von geschäftlichen Handlungen vom Frühjahr 2020 geäußert.

Auch in Medienformaten im Internet hat zu gelten: Was Werbung ist, ist auch als Werbung zu kennzeichnen. Wenn also Influencer durch selbst produzierte Inhalte (wie Youtube-Videos oder Instagram-Fotos), die sich wesentlich auf von Unternehmen kostenlos überlassenen Gütern stützen, Geld verdienen oder Reisebloggern Reisen bezahlt werden, so handelt es sich um eine gewerbliche Tätigkeit und keine objektive Kaufberatung (wie sie etwa Stiftung Warentest anbietet). § 1 Absatz 2 UWG-E weist in die richtige Richtung. Ausgenommen werden sollten hingegen solche Akteure, die die Waren und Dienstleistungen zu Marktpreisen selbst erwerben - nur dann kann die Konstellation des Interessenkonfliktes vermieden werden. Jegliche geldwerten Produktüberlassungen sollten finanziellen Zuflüssen gleichgestellt werden.

Das Argument, dass es sich erst dann um Werbung handelt, wenn der Multiplikator von Unternehmen Bezahlung annimmt, greift zu kurz: Influencern wächst eine enorme Macht zu, da jugendliche Konsumenten ihrem Vorbild nacheifern und ihre Konsumgewohnheiten danach

ausrichten. Influencer können ihre Anhängerschaft („Follower“) in vielfältige Weise monetarisieren. Das Betreiben eines Influencer-Kontos in den sozialen Medien ist oftmals ein Geschäftsmodell von dem sich der Lebensunterhalt bestreiten lässt. Der Markt ist bedeutend und schnell wachsend: Waren 2017 rund 560 Millionen Euro Einnahmen bei deutschen Influencern zu verzeichnen, könnten es 2020 bereits eine Milliarde sein.

In der Vergangenheit mussten solche Fragen häufig Gerichte entscheiden. Deshalb ist es dringlich eine einheitliche Rechtsgrundlage und damit Rechtssicherheit zu schaffen. Influencer und Blogger müssen stärker in Verantwortung und Haftung genommen werden. Sollte dies nicht geschehen, dann besteht weiterhin nicht nur eine Wettbewerbsverzerrung, sondern es erodiert das Vertrauen der Konsumenten - und damit mangelt es an einer wichtigen Voraussetzung für weiteres Wachstum.

Wettbewerbsverzerrungen jeder Art, werden sie von der Rechtsordnung geduldet, untergraben weiter auch die Bereitschaft und Motivation, gerade junger Menschen, in eigener Person und unter eigener Risikoübernahme unternehmerisch tätig zu werden. Wer nicht darauf vertraut, dass es auf dem von ihm ausgewählten Markt fair zugeht, wird sich noch seltener dazu überwinden können, (s)ein Unternehmen zu gründen.

Keine Über-Umsetzungen der EU-Richtlinie

DIE FAMILIENUNTERNEHMER wenden sich dagegen, dass der soweit in allen seinen regulatorischen Ansätzen maßvolle und präzise an der ebenfalls modernen und lösungsstarken Richtlinie ansetzende Umsetzungsgesetz Gesetzentwurf überladen wird, um alte, auch früher schon kaum plausible Regulierungswünsche zu erfüllen.

Es erinnert an die Methoden der modernen Fischerei-Industrie mit ihrem Einsatz von Treib- und Schleppnetzen, wenn nun im Zuge dieses Gesetzgebungsverfahrens ein pauschales Verbot des „unbestellten Hausbesuchs“ angeregt wird. Zum einen das hier aufgemachte Thema nicht in den Kontext der hier in der Tat und richtigerweise Verbraucherschutzrechtlich aufzugreifenden neue digitalwirtschaftlich ausgelösten Herausforderungen. Große Plattformen mit ihren Priorisierungen sind neu, digitales Influencing auch, Hausbesuche: nicht wirklich.

Wenn jüngst die Kollegen des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) in ihrer Stellungnahme Anfang Dezember 2020 ein komplettes Verbot des „unbestellten Hausbesuchs“ fordern, verkennen sie einiges. Zum einen wir eine große, bis heute weitgehend mittelständisch organisierte Branche insgesamt nicht allein beschädigt sondern auch rufbezogen gerichtet, indem sie mit „Drückerkolonnen“ gleichgesetzt wird. Vor allem aber leben wir anno 2021 in einer ganz anderen Zeit. Es ist gerade in den letzten 14 Monaten zu Veränderungen gekommen, die eigentlich keinem so ganz entgangen sein sollten. Der Online-Handel hat (noch) weiter an Dominanz, an laufend

zunehmend erdrückender Dominanz gewonnen. Dieser aber würde gewinnen, wenn das Gespräch vor Ort unterbunden wird, während gerade im Online-Bereich viele kleine aber feine Überrumpelungen des Konsumenten – Tag für Tag - stattfinden.

Jedenfalls DIE FAMILIENUNTERNEHMER haben auch mehrheitlich noch nicht recht mitbekommen, dass bei herkömmlichen Haustürgeschäften mehr Beschwerden, mehr Widerrufe und mehr Rücksendungen stattfinden als im Nachgang von Lieferungen großer Internet-Bestell-Portale.

Vor allem aber betrachten DIE FAMILIENUNTERNEHMER das Geschehen an den Türen aus ihrer Sicht, das ist die Sicht derjenigen, die oftmals gerade im ländlichen Bereich noch weiterhin dafür Sorge tragen, dass es zu keiner noch deutlicheren Abwanderung in die Ballungszentren kommt:

Regional verwurzelte Familienunternehmen halten in der Peripherie den Laden noch weiter zusammen, wenn andere sich schon längst zurückgezogen haben, auch als Arbeitgeber, aber nicht allein als solche. „Unbestellte Vertreterbesuche“ sind gerade hier oftmals nicht allein eine Möglichkeit, im Gespräch an Kundeninformationen zu kommen (gerade für ältere Menschen), sie sind auch ein - kurzer - sozialer Kontakt. Insgesamt wäre es überzogen, weiter gerade auch in das tägliche Leben außerhalb der von Akademikern bewohnten Innenbereiche „schützend“ hineinwirken zu wollen. Nicht jeder möchte immer nur seinen Laptop aufgeschlagen haben und traut es sich dann auch zu, mit einem Vertreter zu reden, vor dem er immer die Tür zuwerfen darf.

Die eigentlichen Gefahren lauern eben dort. Just im Internet werden Menschen aller Bildungsstufen und aller Sozialisierungen sehr schnell und meist sehr professionell und keineswegs zufällig hinter die Fichte geführt. Hier wird man noch am ehesten mit suggestiven, erstaunlich individuell zugeschnittenen Angeboten, mit „Bewertungen“ und mit intransparent arbeitenden Suggestivnachrichten in seiner Verbraucherhoheit einer Schmälerung und einer sich verfestigenden Heteronomie ausgesetzt, die dem europäischen Menschenbild des mündigen und autonomen Menschen zuwiderläuft. Und genau hier setzen Richtlinie und Umsetzungsgesetz insgesamt überzeugend an, und dieser im Gesetz gut gewahrte Fokus sollte nicht verwässert werden, auch nicht mit klirrenden Ritterturnieren von vorgestern.

Stellungnahme

zu dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht (BT-Drs. 19/27873)

Stand: 12. April 2021



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland 300.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 450.000 Standorten einen Umsatz von rund 535 Milliarden Euro jährlich. Im HDE sind Unternehmen aller Branchen, Größenklassen und Vertriebswege mit rund 100.000 Betriebsstätten organisiert. Sie stehen für rund 75 Prozent des Einzelhandelsumsatzes in Deutschland.

Die Unternehmen des Einzelhandels befinden sich in Folge der Covid-19-Pandemie nach wie vor in einer schweren Krise. Viele Einzelhändler kämpfen um ihre Existenz, zahlreiche Marktteilnehmer werden in den nächsten Monaten Insolvenz anmelden müssen. Die staatlichen Restriktionen im Zuge des zweiten Lockdowns haben zu extremen Umsatzrückgängen in den betroffenen Teilen des Einzelhandels geführt und viele Betriebe in akute Existenzgefahr gebracht. Trotz der bestehenden wirtschaftlichen Probleme ist es den Einzelhändlern bisher noch gelungen, Massenentlassungen zu vermeiden.

Wegen dieser Rahmenbedingungen ist es umso wichtiger, dass der Gesetzgeber unnötige Belastungen des Einzelhandels durch neue Regulierungen vermeidet. Die Vereinbarung im Koalitionsvertrag, nach der EU-Recht grundsätzlich eins-zu-eins umzusetzen ist, und die Vereinbarung im Koalitionsausschuss vom 20.04.2020, nach der zusätzliche Belastungen der Wirtschaft vermieden werden sollen, müssen auch im Rahmen dieses Gesetzgebungsvorhabens unbedingt beachtet werden.

Wir begrüßen daher die Tatsache, dass die Bundesregierung bei der Umsetzung der lauterkeitsrechtlichen Regelungen der Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften in der Union (EU 2019/2161) cum grano salis auf ein „Gold-Plating“ verzichtet hat und nicht über die EU-Vorgaben hinausgeht.

Dies ist auch deshalb angemessen, weil bereits der dem EU-Gesetzgebungsprozess vorangegangene „Fitness-Check“ und die Folgenabschätzung zu dem Ergebnis gekommen sind, dass das EU-Verbraucherrecht nach wie vor zur Zweckerreichung geeignet ist. Damit wurde die auch vom HDE vertretene Auffassung bestätigt, dass die Verbraucher in der EU bereits ein ausgesprochen hohes Verbraucherschutzniveau genießen. Trotzdem hat der EU-Gesetzgeber im Anschluss zahlreiche sehr grundlegende und problematische Neujustierungen vorgenommen. Insbesondere die zwingende Einführung öffentlich-rechtlicher Sanktionsinstrumente zur Durchsetzung der verbraucherrechtlichen Vorschriften sowie die Einführung neuer zivilrechtlicher Folgen bei Verstößen gegen das Lauterkeitsrecht haben wir sehr kritisch begleitet, da damit ein Paradigmenwechsel im deutschen Rechtssystem vorgegeben wurde.



Auch die Einführung einer neuen lauterkeitsrechtlichen Verbotsnorm im Hinblick auf die sogenannten „Doppelqualitäten“ von Produkten haben wir von Beginn an als unnötig abgelehnt, zumal mögliche praktische Auswirkungen auf EU-Ebene im Vorfeld nicht hinreichend diskutiert worden sind.

Umso wichtiger und erfreulicher ist jetzt die Tatsache, dass der nationale Gesetzgeber mit dem vorliegenden Regierungsentwurf darauf verzichtet, signifikant über diese kritischen Neuregelungen hinauszugehen. Dabei sollte es auch im weiteren Gesetzgebungsverfahren unbedingt bleiben.

Im Folgenden regen wir lediglich einige Klarstellungen und geringfügige Änderungen an, um mehr Rechtssicherheit zu gewährleisten und unnötige Belastungen des Einzelhandels zu verhindern sowie Neuregelungen zu vermeiden, die an einzelnen Stellen über die EU-Vorgaben hinausgehen.

II. Zu den gesetzlichen Änderungen im Einzelnen

1. Klarstellung zum Begriff „geschäftliche Handlung“ (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 UWG-E)

Der Gesetzentwurf sieht insbesondere im Hinblick auf die Influencer-Werbung eine klarstellende Abgrenzung der kommerziellen Kommunikation von der privaten Meinungsäußerung vor. Kommerzielle Kommunikation soll danach nur in Betracht kommen, wenn ein unmittelbarer Zusammenhang mit der Absatzförderung besteht.

Mit dieser Klarstellung wird sichergestellt, dass Unternehmen für eine unlautere Werbung für eigene Waren durch einen Influencer nicht lauterkeitsrechtlich verantwortlich sind, soweit sie für diese Werbung kein Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erbringen. Dadurch werden auch Einzelhandelsunternehmen vor unberechtigten Abmahnungen für ein Verhalten Dritter, auf das sie keinen Einfluss genommen haben, geschützt. Dies halten wir für angemessen und unterstützen die entsprechende gesetzliche Änderung.

2. Neuregelung des Irreführungstatbestands (§ 5 a UWG-E)

Die bisher nur im Verhältnis zu Verbrauchern geltende Regelungen des § 5 a Abs. 2 UWG mit ihren konkreten Unlauterkeitstatbeständen soll in Zukunft auch für das B2B-Verhältnis gelten. Hierzu wird § 5 a Abs. 1 UWG neu gefasst. Damit wären die Tatbestände des Abs. 2 geltender Fassung, welche die besondere Schutzbedürftigkeit der Verbraucher im Geschäftsverkehr berücksichtigen, auch für das Verhältnis zwischen Unternehmen anwendbar. Zwar bliebe nach dem Wortlaut des § 5 a Abs.1 UWG-E eine differenzierte



Bewertung eines Verhaltens als Irreführung im B2B- und B2C-Verhältnis abhängig von der konkreten Schutzbedürftigkeit auch in Zukunft möglich. Gleichwohl wird die bisherige Rechtsprechung zu § 5 a Abs. 2 UWG bei einer solchen Änderung künftig zumindest eine starke Indizwirkung für das B2B-Verhältnis entfalten.

Die geplante Neuregelung ist damit geeignet, die Handlungsspielräume der Unternehmen im Geschäftsverkehr mit anderen Unternehmern einzuschränken. Nicht auszuschließen ist auch eine differenzierte Bewertung der Schutzbedürftigkeit von Unternehmen abhängig von ihrer Größe. Für Unternehmen müssen aber einheitliche Kriterien gelten, Schutzvorschriften z. B. für KMU ähnlich wie für Verbraucher sind unangemessen. Die Regelung würde damit nicht nur die Handlungsspielräume einschränken, sondern auch noch die Rechtsunsicherheit erhöhen.

Da diese gesetzliche Änderung nach den EU-Vorgaben nicht erforderlich ist und tendenziell zu neuen und unnötigen Belastungen für die Wirtschaft führt, sollte sie aus dem Gesetzentwurf gestrichen werden, so dass wie bisher in § 5 a UWG unterschiedliche Regeln für das Verhältnis zu Unternehmen und Verbrauchern gelten.

3. Einführung neuer Transparenzpflichten für den Online-Handel (§ 5 b Abs. 2 und 3 UWG-E sowie Anhang zu § 3 Abs. 3 UWG-E)

Die Verpflichtung zur Information über die Hauptparameter zur Festlegung des Rankings und die relative Gewichtung der Parameter (Abs. 2) betrifft primär Plattformen und nicht die eigenen Angebote des Online-Händlers. Dies halten wir für angemessen. Der Online-Händler muss ohne Zwang zur Rechtfertigung auch in Zukunft frei über die Produktplatzierung entscheiden können, weil davon sein geschäftlicher Erfolg ganz maßgeblich abhängt. Die Regelung setzt die EU-Vorgaben eins-zu-eins um und sollte unverändert bleiben.

Durch die Verpflichtung, Informationen bereitzustellen, ob und wie die Echtheit einer Bewertung geprüft wurde (Abs. 3), werden Verbraucher vor Fake-Bewertungen geschützt. Damit wird ein lauterer Wettbewerb gewährleistet. Online-Händler werden nicht verpflichtet, die Echtheit von Bewertungen zu prüfen, müssen dann aber auch darauf hinweisen, dass sie eine solche Prüfung unterlassen. Dies halten wir für angemessen. Vermieden werden sollte unbedingt eine Verpflichtung der Händler, alle Bewertungen zu überprüfen, da dies insbesondere kleine Online-Händler nicht immer leisten können. Ein Zwang zur Verifizierung von Bewertungen würde daher ohne Not neue Abmahnmöglichkeiten schaffen und stationären Händler den Einstieg in den Online-Handel unnötig erschweren. Eine solche (weitergehende) Pflicht wäre auch aus Verbraucherinteresse nicht erforderlich, weil mit der vorliegenden Regelung bereits hinreichend Transparenz zum Schutz der Verbraucher vor Irreführungen geschaffen wird.



Mit beiden neuen Informationspflichten (Abs. 2 und 3) geht der Gesetzgeber nicht über die EU-Vorgaben hinaus und verzichtet auf weitere denkbare, aber nicht erforderliche Regelungen im Verbraucherinteresse. Die geplanten Änderungen unterstützen wir daher.

4. Verbot und Bußgelder bei grenzüberschreitenden Verstößen (§ 5 c, 19 UWG-E)

Die mit dem Verbot des § 5 c UWG-E verbundene Bußgeldsanktion gemäß § 19 UWG-E ist nur bei grenzüberschreitenden Verstößen und nicht bei rein nationalen Sachverhalten anwendbar. Damit setzt der Regierungsentwurf die EU-Vorgaben eins-zu-eins um. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen.

Die Einführung von Instrumenten der öffentlich-rechtlichen Rechtsdurchsetzung mit Bußgeldern auch für nationale Sachverhalte ist nicht erforderlich und würde der bisher funktionierenden privaten Rechtsdurchsetzung eher schaden.

Deutschland verfügt mit der privaten Rechtsdurchsetzung mittels Abmahnung und Unterlassungsklage über ein hocheffizientes, schnell wirkendes und unbürokratisches privatrechtliches Durchsetzungsinstrumentarium, welches nahezu ohne Behördenstrukturen und den Einsatz von Steuergeldern Verstöße ausräumt. Dessen Wirksamkeit ist unbestritten und Defizite sind bisher nicht überzeugend dargelegt worden.

Eine parallele Struktur mit behördlichen Befugnissen zur Durchsetzung von Verbraucherrechten würde die bewährte private Rechtsdurchsetzung ohne Not schwächen und beschädigen. Es ist keineswegs belegt, dass Geldbußen zu einer verbesserten Rechtsdurchsetzung oder zu einer Erhöhung des Verbrauchervertrauens führen. Eine Konkurrenz zwischen privater und behördlicher Rechtsdurchsetzung würde eher den Anreiz zur privaten Rechtsverfolgung insbesondere für die klagebefugten Verbände senken und damit insgesamt die Effizienz der Rechtsverfolgung und Rechtsdurchsetzung mindern. Sie würde auch die Bereitschaft der Unternehmen zur Unterzeichnung strafbewehrter Unterlassungserklärungen minimieren, weil dann in der Folge gleichzeitig empfindliche Bußgelder drohen. Es bestände weiter die Gefahr, dass sich klagebefugte Personen und Verbände darauf verlassen werden, dass die Behörden das Recht angemessen durchsetzen. So würden sie voraussichtlich auf die (kostenintensivere) private Rechtsdurchsetzung verzichten.

Es ist daher sehr positiv zu bewerten, dass der Regierungsentwurf darauf verzichtet, an dieser entscheidenden Stelle über die EU-Vorgaben hinauszugehen und womöglich auch für rein nationale Sachverhalte neue Sanktionsinstrumente mit Bußgeldern vorzusehen. Der Gesetzgeber sollte unbedingt bei dieser Eins-zu-eins-Umsetzung bleiben.



5. Neue Regelung zu Doppelqualitäten („Dual Quality“, § 5 Abs. 3 Nr. 2 UWG-E)

Mit § 5 Abs. 3 Nr. 2 UWG-E wird Art. 3 Nr. 3 der EU-Richtlinie 2019/2161 in nationales Recht umgesetzt. Die Umsetzung erfolgt eins-zu-eins. Dies begrüßen wird ausdrücklich.

Sehr positiv haben wir die entsprechenden Ausführungen in der Gesetzesbegründung zur Kenntnis genommen. Danach können unterschiedliche Produktqualitäten auch mit abweichenden Verbraucherpräferenzen begründet werden. Dies entspricht einem wichtigen Petition auch des Handels. Unterschiedliche Verbrauchergewohnheiten und -erwartungen können nämlich eine abweichende Zusammensetzung der Waren erfordern, um die Artikel mit Erfolg am europäischen Markt vertreiben zu können. Dies ist für den Einzelhandel gerade mit Blick auf die Eigenmarken wichtig.

Weiterhin verpflichtet die Norm ausweislich der Gesetzesbegründung richtigerweise vorrangig Hersteller. Händler, die lediglich Waren Dritter vertreiben, ohne durch eigene Vermarktungsmaßnahmen bei Verbrauchern den Anschein zu erwecken, dass die Waren in ihrer Zusammensetzung und ihren Merkmalen identisch mit in anderen Mitgliedstaaten der EU vermarkteten Waren sind, handeln danach in aller Regel selbst nicht irreführend und damit unlauter. Es ist sehr zu begrüßen, dass der Handel somit nicht für das Verhalten Dritter – insbesondere der Hersteller von Markenprodukten –, auf das er keinen Einfluss hat und auf das er aufgrund der Verhandlungsstärke der Markenartikelindustrie faktisch auch keinen Einfluss nehmen kann, in Haftung genommen wird.

Klarstellungsbedarf besteht allerdings noch im Hinblick auf den in der Gesetzesbegründung verwendeten Begriff der „eigenen Vermarktungsmaßnahmen“. Hier sollte gewährleistet werden, dass davon die „Wochenzeitung“ des Einzelhandels nicht erfasst werden. Diese stellen lediglich die Waren Dritter dar, ohne dies mit eigenen werblichen Aussagen über die reine Preiswerbung hinaus zu verbinden. Da mittels solcher Werbemaßnahmen die Waren letztlich im Regal wie im Regal dargestellt werden, dürfen solche Handlungen des Einzelhandels nicht als „eigene Vermarktungsmaßnahmen“ im Sinne der Gesetzesbegründung verstanden werden. Eine klare Abgrenzung der unterschiedlichen Werbemaßnahmen von Handel und Industrie wäre daher außerordentlich hilfreich und wünschenswert, auch um die Rechtssicherheit zu erhöhen.

6. Einführung eines Schadensersatzanspruchs für Verbraucher bei Verstößen gegen das Lauterkeitsrecht (§ 9 Abs. 2 UWG-E)

Der Gesetzentwurf sieht mit § 9 Abs. 2 UWG-E einen individuellen Schadensersatzanspruch für Verbraucher insbesondere im Fall von Verstößen gegen das Irreführungsverbot oder die Verbote der „Schwarzen Liste (Anhang zu § 3 Abs. 3 UWG)“ vor. Damit setzt der nationale Gesetzgeber die entsprechende Vorgabe der EU-Richtlinie um, ohne darüber



hinauszugehen. Dies wird von uns ausdrücklich begrüßt. Richtigerweise sind auch in Zukunft Schadensersatzansprüche bei Verstößen gegen § 3 a UWG ausgeschlossen.

Sehr positiv ist zu bemerken, dass der Schadensersatzanspruch nach der Gesetzesbegründung auf das negative Interesse begrenzt wird. Weiterhin verzichtet der Gesetzgeber erfreulicherweise darauf, über den Schadensersatzanspruch hinaus weitere neue, in der Richtlinie genannte Ansprüche z. B. auf Preisminderung oder Beendigung des Vertrags zu begründen. Dies wäre auch deshalb falsch, weil die Begründung weiterer Ansprüche über die zwingenden Vorgaben der Richtlinie hinausgehen würde. Art. 3 Nr. 6 stellt nämlich mit dem Wort „gegebenenfalls“ klar, dass der nationale Gesetzgeber den Verbrauchern zwar Schadensersatzansprüche einräumen muss, er aber gleichzeitig autonom entscheiden kann, ob er darüber hinaus den Verbrauchern auch noch weitere zivilrechtliche Ansprüche einräumt. Da dies mithin nicht zwingend erforderlich ist, sollte auch darauf verzichtet werden.

Die von der Bundesregierung geplante zurückhaltende Umsetzung der EU-Vorgaben bewerten wir daher positiv.

Richtigerweise verzichtet der Regierungsentwurf – anders als der Referentenentwurf – auch auf die Einführung einer Ausnahmenvorschrift für die Verjährung von Schadensersatzansprüchen. Damit bleibt es für die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gemäß § 9 Abs. 2 UWG-E bei der im Lauterkeitsrecht allgemein geltenden Verjährungsfrist von sechs Monaten (§ 11 Abs. 1 UWG). Eine längere Verjährungsfrist von z. B. drei Jahren gemäß § 195 BGB, wie sie noch im Referentenentwurf vorgesehen war, wäre dagegen nicht sachgerecht.

Die kurze Verjährungsfrist im Lauterkeitsrecht dient nämlich der raschen Abwicklung von Wettbewerbsstreitigkeiten. Dies ist geboten, weil die Tatsachenfeststellung sonst problematisch wird (Köhler/Bornkamm, § 11 Rdnr. 1.2). Die Probleme im Zusammenhang mit einer schwierigen Beweislage bestehen wegen der Schnelligkeit des Werbemarkts in gleicher Form auch bei der Geltendmachung der neuen Schadensersatzansprüche gemäß § 9 Abs. 2 UWG-E. Daher ist die Standardverjährungsfrist des Lauterkeitsrechts von sechs Monaten gemäß § 11 Abs. 1 UWG auch für diese Ansprüche die richtige Regelung. Ein Erfordernis, die Verjährungsfrist des allgemeinen Zivilrechts auf diese Schadensersatzansprüche anzuwenden, ist wegen der EU-Vorgaben nicht geboten und auch aus Verbraucherschutzgesichtspunkten nicht erforderlich. Dabei ist zu beachten, dass mit der Zuständigkeit der Amtsgerichte für Streitigkeiten gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 UWG-E für Verbraucher (§ 14 Abs. 4 UWG-E) bereits eine für das Lauterkeitsrecht ungewöhnliche und vereinfachte Möglichkeit zur gerichtlichen Rechtsdurchsetzung geschaffen wurde. Da an Amtsgerichten anders als an den sonst bei lauterkeitsrechtlichen Streitigkeiten zuständigen Landgerichten kein Anwaltszwang besteht, kann der Verbraucher etwaige Schadensersatzansprüche ohne besondere Hürden und damit vereinfacht durchsetzen.



Auf eine Sonderregelung für die Verjährungsfristen von Schadensersatzansprüchen gemäß § 9 Abs. 2 UWG-E sollte daher – wie im Regierungsentwurf vorgesehen – unbedingt verzichtet werden.

IV. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf folgt tendenziell dem Gedanken einer Eins-zu-eins-Umsetzung der EU-Vorgaben. Damit werden die Wirtschaft im Allgemeinen und der Einzelhandel im Besonderen vor unnötigen neuen Belastungen geschützt. Da bereits ein relativ hohes Verbraucherschutzniveau im Lauterkeitsrecht besteht und bisher keine Durchsetzungsdefizite überzeugend dargestellt wurden, besteht auch kein Bedarf, über die EU-Richtlinie hinauszugehen. Insbesondere von der Einführung einer öffentlich-rechtlichen Rechtsdurchsetzung für nationale Sachverhalte und einer Verlängerung der Verjährungsfristen sollte der Gesetzgeber wie geplant Abstand nehmen.

Wir regen daher lediglich die folgenden Änderungen an:

- Die geplante Neufassung des § 5 a Abs. 1 UWG-E sollte unterbleiben. Die differenzierten Regeln für B2B- und B2C-Beziehungen in den Absätzen 1 und 2 sollten erhalten bleiben, weil Unternehmen nicht wie Verbraucher schutzbedürftig sind.
- Im Hinblick auf den neuen Verbotstatbestand im Zusammenhang mit „Doppelqualitäten“ (§ 5 Abs. 3 Nr. 2 UWG-E) sollte klargestellt werden, dass Werbemaßnahmen wie die „Wochenzettel“ des Lebensmitteleinzelhandels keine eigenen Vermarktungsmaßnahmen darstellen, die eine unlautere Handlung begründen können.

SCHADENSERSATZ FÜR VERBRAUCHER ERMÖGLICHEN – HANDLUNGSSPIELRAUM DER EU- MODERNISIERUNGSRICHTLINIE NUTZEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
(vzbv) zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung
des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerbe-
recht (Drucksache 19/27873)

13. April 2021 *

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team

Recht und Handel

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

recht-und-handel@vzbv.de

* Korrigierte Fassung vom 24.06.2021,
die Änderungen betreffen die Fußnoten Nummer 16 und 17.

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
1. Schadensersatzanspruch umformulieren	3
2. Verjährungsfrist beim Schadensersatzanspruch verlängern.....	3
3. Ranking-Hauptparameter dürfen nicht versteckt werden	3
4. Einwilligung für Haustürbesuche einführen	3
5. Schutz bei Kaffeefahrten nachbessern	3
II. SCHADENSERSATZ FÜR VERBRAUCHER	4
1. Kausalität und Beweislast	5
2. Vorsatz und Fahrlässigkeit.....	7
3. Vertragsaufhebung und Preisminderung	7
4. Marktverhaltensregeln und Belästigungsverbot	8
5. Verjährungsfrist	9
6. Behördliche Sanktionen	10
III. TRANSPARENTE RANKINGS BEIM ONLINE-KAUF	10
IV. UNERWÜNSCHTE HAUSTÜRBESUCHE	11
1. Öffnungsklauseln gezielt nutzen	11
2. Haustürbesuche nur nach vorheriger Einwilligung	11
2.1 Einwilligungsvorbehalt.....	11
2.2 Evidenz: Verbraucher wollen keine unbestellten Haustürgeschäfte	11
3. Keine Verpflichtung zur Sofortzahlung an der Haustür	14
V. KAFFEEFAHRTEN	15
1. Gewerberechtliche Maßnahmen gegen Kaffeefahrten (Wanderlager mit Beförderung zum Veranstaltungsort)	15
2. Informationspflichten gegenüber Verbrauchern (§ 56a Absatz 4 GewO-Entwurf)	16
3. Vertriebsverbote ausweiten (§ 56a Absatz 6 GewO-Entwurf).....	17

I. ZUSAMMENFASSUNG

1. SCHADENSERSATZANSPRUCH UMFORMULIEREN

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt die Einführung eines Schadensersatzanspruchs für Verbraucherinnen und Verbraucher¹ im Lauterkeitsrecht. Für eine praxisnahe und unionsrechtskonforme Ausgestaltung sind allerdings einige Anpassungen erforderlich:

- ❖ Die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung: „**und hierdurch Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst, die sie andernfalls nicht getroffen hätten,**“ ist zu streichen. Die erst im Regierungsentwurf eingefügte Formulierung erweitert den Tatbestand um eine im Einzelfall darzulegende haftungsbegründende Kausalität. Diese kann zu erheblichen Beweisschwierigkeiten für Verbraucher führen. Praxisgerecht und besser wäre demgegenüber die **Formulierung des Referentenentwurfs**, die eine individuelle Zurechnung im Rahmen der haftungsausfüllenden Kausalität ermöglicht. Dies würde auch dem Schadensersatzanspruch für Unternehmen entsprechen.
- ❖ Ergänzend ist im Einklang mit Artikel 11a UGP-Richtlinie klarzustellen, dass der Anspruch auch auf **Vertragsaufhebung** oder **Preisminderung** gerichtet sein kann.
- ❖ Die **Ausnahmen** für Verstöße gegen Marktverhaltensregeln (§ 3a UWG) und das Belästigungsverbot (§ 7 UWG) sind zu streichen.

2. VERJÄHRUNGSFRIST BEIM SCHADENSERSATZANSPRUCH VERLÄNGERN

- ❖ Damit der Anspruch in der Praxis wirksam wird, muss die Verjährung – wie noch im **Referentenentwurf** vorgesehen – auf die für Verbraucher **übliche Frist von drei Jahren** heraufgesetzt werden.

3. RANKING-HAUPTPARAMETER DÜRFEN NICHT VERSTECKT WERDEN

- ❖ Anbieter von Rankings müssen ausdrücklich verpflichtet werden, die Pflichtinformationen über die Hauptparameter des Rankings zusammen mit dem Ranking anzuzeigen. Für die Darstellung ist die gleiche Aufmachung – insbesondere die Schriftgröße – zu verwenden wie für die Hauptinformationen des dargestellten Rankings.

4. EINWILLIGUNG FÜR HAUSTÜRBEsuche EINFÜHREN

- ❖ Beim Schutz vor unerwünschten Haustürbesuchen sind die nationalen Handlungsspielräume der Modernisierungsrichtlinie zielorientiert zu nutzen. Die **große Mehrheit der Verbraucher** hält **Haustürgeschäfte nicht für eine gute Möglichkeit**, Verträge abzuschließen. Dem ist durch einen **Einwilligungsvorbehalt** für unbestellte Haustürbesuche Rechnung zu tragen.

5. SCHUTZ BEI KAFFEEFAHRTEN NACHBESSERN

- ❖ Die im Regierungsentwurf vorgesehenen Verschärfungen im Gewerberecht sind zu begrüßen, sie gehen aber nicht weit genug. **Vertriebsverbote** in § 56a Absatz 6 GewO-Entwurf müssen auch **Finanzdienstleistungen** und **Pauschalreisen** umfassen.

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit.

II. SCHADENSERSATZ FÜR VERBRAUCHER

Der vzbv begrüßt die Neuregelung in der UGP-Richtlinie, wonach auch einzelnen Verbrauchern wirksame Rechtsbehelfe zustehen, wenn sie durch Verletzungen des Lauterkeitsrechts Nachteile erleiden.

Ein allgemeiner Schadensersatzanspruch im Lauterkeitsrecht ist überfällig und unbedingt erforderlich. Wichtig ist, dass der Schadensersatzanspruch möglichst alle verbraucherrelevanten Rechtsverstöße des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) umfasst, nicht auf Vorsatz beschränkt ist und keine zu hohen Anforderungen an die Beweislast der Verbraucher stellt.

Der neue Schadensersatzanspruch ist insbesondere dann relevant, wenn zwischen Rechtsverletzer und Verbraucher keine vertraglichen Beziehungen bestehen:

- ❖ Beispiel **Vermittlungsplattform**: Irreführende und fehlende Informationen durch Vermittlungsplattformen können bei Verbrauchern zu Schäden unterschiedlicher Art führen. Soweit ein Vertragspartner nicht haftbar zu machen ist, etwa weil der Verkäufer richtig informiert hat, die Plattform aber gegen eigene Sorgfaltspflichten verstoßen hat, kann eine Haftung geboten sein. Vorsatz wird hier in der Regel jedoch kaum nachzuweisen sein.
- ❖ Beispiel **Wirtschaftsprüfer**: Fahrlässig falsche Abschlussprüfungen können bei Anlegern zu enormen Schäden führen. Auch insoweit sind lauterkeitsrechtliche Ansprüche denkbar, die aber bei einer Beschränkung auf Vorsatz in den meisten Fällen nicht greifen würden.
- ❖ Beispiel **Identitätsdiebstahl**: Immer wieder führt Identitätsdiebstahl zu unberechtigten Forderungen, die anschließend auch von Inkassounternehmen durchgesetzt werden. Die Abwehr solcher Ansprüche kann bei Verbrauchern erhebliche Kosten verursachen. Inkassounternehmen, die solche Forderungen unter Irreführung der Adressaten oder mit der Drohung von Eintragungen in Auskunfteien durchsetzen, handeln möglicherweise wettbewerbswidrig, aber trotz Sorgfaltspflichtverletzung in der Regel nicht vorsätzlich.

Der Schadensersatzanspruch dürfte auch mit Blick auf den **kollektiven Rechtsschutz** eine wichtige Anspruchsgrundlage werden. Massenschäden aufgrund von irreführenden geschäftlichen Handlungen können kollektivrechtlich nur dann kompensiert werden, wenn den Geschädigten entsprechende individuelle Ansprüche zustehen. Denn der kollektive Rechtsschutz schafft keine Ansprüche, er bündelt sie nur. Insoweit ist es folgerichtig und zwingend, wenn im Rahmen des **New Deal for Consumers** neben der **Verbandsklagenrichtlinie** auch ein Schadensersatzanspruch für Verbraucher geschaffen wird.²

Damit der Schadensersatzanspruch in der Praxis sowohl individuell als auch kollektiv wirksam werden kann, muss das Gesetz aus Sicht des vzbv aber noch an einigen Punkten korrigiert werden. Im Tatbestand dürfen neben dem festzustellenden UWG-Verstoß keine zusätzlichen Anforderungen an die haftungsbegründende Kausalität gestellt werden. Der Anwendungsbereich sollte darüber hinaus auch Marktverhaltensregeln (§ 3a UWG) und den Schutz vor Belästigung umfassen (§ 7UWG).

² Mit der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU, die auch Teil des New Deal for Consumers ist, wurde dieser Schadensersatzanspruch durch den neuen Artikel 11a in der UGP-Richtlinie 2005/29/EG verankert.

Von **zentraler Bedeutung** für die kollektive Durchsetzung wird eine **ausreichend lange Verjährungsfrist** sein. Diese muss deshalb – dem Referentenentwurf folgend – auf die regelmäßige Frist von **drei Jahren** (§ 195 BGB) angehoben werden.

FORMULIERUNGSVORSCHLAG FÜR § 9 UWG

(2) Wer vorsätzlich oder fahrlässig eine nach § 3 **oder § 7** unzulässige geschäftliche Handlung vornimmt, ~~und hierdurch Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst, die sie andernfalls nicht getroffen hätten,~~ ist **ihnen den Verbrauchern** zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet. Dies gilt nicht für unlautere geschäftliche Handlungen nach den §§ ~~3a~~, 4 und 6. **Bei Abschluss eines Vertrags kann der Anspruch darauf gerichtet werden, den Vertrag aufzuheben oder den zu zahlenden Preis zu mindern.**

Als alternative Formulierung zum oben gestrichenen Teil des Regierungsentwurfs könnte auch folgender Satz ergänzt werden:

„Der Schadensersatzanspruch scheidet aus, wenn die unlautere Handlung des Unternehmers den Verbraucher nicht zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst hat, die er andernfalls nicht getroffen hätte.“

FORMULIERUNGSVORSCHLAG FÜR § 11 UWG

(1) Die Ansprüche aus den §§ 8, 9 **Absatz 1** und 13 Absatz 3 verjähren in sechs Monaten.

(2) Die Verjährungsfrist beginnt, wenn

1. der Anspruch entstanden ist und
2. der Gläubiger von den den Anspruch begründenden Umständen und der Person des Schuldners Kenntnis erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste.

(3) Schadensersatzansprüche **nach Absatz 1** verjähren ohne Rücksicht auf die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis in zehn Jahren von ihrer Entstehung, spätestens in 30 Jahren von der den Schaden auslösenden Handlung an.

(4) Andere Ansprüche nach **Absatz 1** verjähren ohne Rücksicht auf die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis in drei Jahren von der Entstehung an.

(5) Andere Ansprüche nach diesem Gesetz verjähren nach der regelmäßigen Verjährungsfrist.

Im Einzelnen:

1. KAUSALITÄT UND BEWEISLAST

Der Tatbestand muss so umformuliert werden, dass Verbraucher im Einzelfall nicht vor zu hohe bis unüberwindbare Beweisschwierigkeiten gestellt werden. Ein Beweis über „innere Tatsachen“ wie Irrtum und darauf beruhende, kausale Entscheidungsabläufe kann in der Praxis nur schwer erbracht werden. Eine entsprechende Beweislast – wie im Regierungsentwurf vorgesehen – ist deshalb nicht praxismäßig.

Da die – erst im Regierungsentwurf eingefügte – Formulierung „**und hierdurch Verbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst, die sie andernfalls nicht getroffen hätten**“ auf genau solche inneren Tatsachen abstellt, sollte sie wieder gestrichen werden. Die Formulierung erweitert den Tatbestand um eine im Einzelfall darzulegende haftungsbegründende Kausalität, die zu erheblichen Beweisschwierigkeiten für Verbraucher führen kann. Praxisgerecht und besser wäre demgegenüber die **Formulierung des Referentenentwurfs**, die eine flexible Zurechnung unter Berücksichtigung üblicher Beweiserleichterungen für innere Tatsache am Maßstab ermöglicht.

Das Tatbestandsmerkmal einer individuellen Kausalität ist dem Lauterkeitsrecht grundsätzlich fremd und würde einen Paradigmenwechsel zulasten Geschädigter einführen. Haftungsbegründend kommt es grundsätzlich nur auf die unlautere geschäftliche Handlung als Rechtsverstoß an. Ein solcher Rechtsverstoß erfordert lediglich eine *Eignung* zur Beeinträchtigung der geschäftlichen Entscheidungsfreiheit des Verbrauchers (so ausdrücklich Artikel 5 Absatz 2 b) UGP-Richtlinie). Eine im Einzelfall eingetretene und zu beweisende Beeinträchtigung der Entscheidungsfreiheit wird – entgegen dem Regierungsentwurf – gerade nicht verlangt.

Bezeichnenderweise enthält der Tatbestand des Schadensersatzanspruchs für Mitbewerber in § 9 Absatz 1 UWG ebenfalls kein Tatbestandsmerkmal einer haftungsbegründenden Kausalität. Es kommt auch hier regelmäßig allein auf einen objektiven Rechtsverstoß und eine adäquate haftungsausfüllende Kausalität an. Die haftungsbegründende Kausalität ist demgegenüber nicht relevant.³ Die erforderliche individuelle Zurechnung erfolgt dann im Rahmen einer adäquaten haftungsausfüllenden Kausalität.

Die aus guten Gründen der praktischen Durchsetzbarkeit angewandte Einschränkung der Kausalität muss auch für den neuen Schadensersatzanspruch für Verbraucher gelten. Die Formulierung ist hier deshalb an den Anspruch für Mitbewerber (§ 9 Absatz 1 UWG) anzugleichen.

Falls das Tatbestandsmerkmal der haftungsbegründenden Kausalität beibehalten wird, sollte es zumindest im Sinne einer **Beweislastumkehr** umformuliert werden, sodass bei Vorliegen eines objektiven Verstoßes gegen das Lauterkeitsrecht auch die Vermutung für einen individuellen Verstoß besteht. Diese Vermutung kann dann im Einzelfall vom Unternehmer widerlegt werden. Sie wäre auch sachgerecht, weil sie den Unternehmer nur treffen würde, wenn dieser mindestens objektiv gegen Lauterkeitsrecht verstoßen hat.

³ Koos in Fezer/Büschler/Obergfell, Lauterkeitsrecht: UWG, 3. Auflage 2016, UWG § 9 Rn. 9: „Bei Wettbewerbsverstößen ist die haftungsbegründende Kausalität grundsätzlich nicht relevant, sondern nur die Schadenszurechnung.“; Goldmann in Harte-Bavendamm/Henning-Bodewig, UWG, 4. Auflage 2016, Rn. 93a: „Für den Anspruch nach § 9 ist die haftungsbegründende Kausalität als Rechtsproblem nicht relevant, da die tatbestandliche Anknüpfung an die Zuwiderhandlung gegen § 3 oder § 7 die Rechtsverletzung bereits voraussetzt.“ Ausführlich hierzu ebenso Fritzsche in: Münchner Kommentar zum Lauterkeitsrecht, 2. Auflage 2014, UWG § 9, Rn. 15: „Diese haftungsbegründende Kausalität spielt bei Wettbewerbsverstößen aber grundsätzlich keine Rolle und wird meist nicht thematisiert, da die Handlung selbst als unlauter eingestuft wird, wenn die Voraussetzungen der §§ 3, 2 Abs. 1 Nr. 1 UWG vorliegen. Eine Trennung zwischen der Handlung und dem Verletzungserfolg scheidet daher in der Regel aus. Zudem könnte es häufig nur um eine hypothetische Kausalität gehen, da meist schon die Eignung der geschäftlichen Handlung, einen unlauteren Erfolg herbeizuführen, genügt (vgl. nur §§ 4 Nr. 7, 8 und 9, 5 Abs. 1, 6 Abs. 2 Nr. 4, 5 UWG); dies gilt selbst im Rahmen der individuellen Behinderung nach § 4 Nr. 10 UWG, bei der man auf den ersten Blick etwas anderes vermuten könnte.“

DER VZBV FORDERT

Der Schadensersatzanspruch für Verbraucher ist in Anlehnung an den bestehenden Schadensersatzanspruch für Mitbewerber und die entsprechende Fassung im Referentenentwurf so zu formulieren, dass an die Kausalität und Beweislast keine zu hohen Anforderungen gestellt werden. Neben dem Rechtsverstoß ist – wie beim parallelen Mitbewerberanspruch – auf eine gesonderte Prüfung der haftungsbegründenden Kausalität im Einzelfall zu verzichten. Alternativ wäre die haftungsbegründende Kausalität im Sinne einer widerleglichen Vermutungsregelung zugunsten einer individuellen Rechtsverletzung zu ergänzen.

2. VORSATZ UND FAHRLÄSSIGKEIT

Es ist zu begrüßen, dass der Schadensersatzanspruch auch fahrlässige Verstöße umfasst. Vorsorglich ist darauf hinzuweisen, dass ein auf Vorsatz beschränkter Schadensersatzanspruch zu erheblichen Durchsetzungsproblemen führen würde. Bei Irreführung ist Vorsatz generell nur schwer nachweisbar. Angesichts erheblicher Kostenrisiken von Leistungsklagen würde ein Vorsatzerfordernis Verbraucher und Verbraucherorganisationen in den meisten Fällen davon abhalten, trotz klarer Rechtsverstöße berechtigten Schadensersatz einzuklagen.

3. VERTRAGSAUFHEBUNG UND PREISMINDERUNG

Darüber hinaus sollte ein ausdrücklicher Anspruch auf Vertragsaufhebung und Preisminderung ergänzt werden.

Wenn der Rechtsverstoß einem Vertragspartner des Verbrauchers zuzurechnen ist, muss klar sein, dass ein dadurch geschlossener Vertrag jedenfalls – unabhängig vom wirtschaftlichen Wert von Leistung und Gegenleistung – als Schaden zu verstehen und **aufzuheben** ist.

Darüber hinaus ist gemäß Artikel 11a UGP-Richtlinie auch ein Anspruch auf **Preisminderung** vorzusehen. Ebenso wie der Schadensersatzanspruch von Mitbewerbern steht auch der parallele Anspruch für Verbraucher in Anspruchskonkurrenz zu anderen, teils weitergehenden Ansprüchen, die auch auf Erfüllung gerichtet sein können und das Äquivalenzinteresse – einschließlich Preisminderung – umfassen können.

Die im Regierungsentwurf ergänzte Formulierung würde auch diesem Gesichtspunkt widersprechen, weil sie das Interesse der Verbraucher auf die „andernfalls nicht getroffen[e]“ geschäftliche Entscheidung, mithin das negative Interesse, begrenzt. Die von Artikel 11a UGP-Richtlinie nunmehr umfasste Preisminderung wäre mit dieser Formulierung vermutlich ausgeschlossen.

In Bezug auf eine Vertragsaufhebung und Preisminderung dürfte der deutsche Gesetzgeber auch **kein Umsetzungsermessen** haben. Artikel 11a UGP-Richtlinie gibt vielmehr verbindlich vor, dass der Anspruch auch auf Beendigung des Vertrags oder Preisminderung gerichtet sein kann. Die deutsche Übersetzung „*sowie gegebenenfalls Preisminderung oder Beendigung des Vertrags*“ gibt den Wortlaut insofern nicht ganz richtig wieder. Die Originalfassungen in englischer und französischer Sprache sind hier wesentlich weniger beliebig zu verstehen. Anstelle von „*gegebenenfalls*“ heißt es dort „*where relevant*“ und „*le cas échéant*“, was jeweils treffender mit „soweit im jeweiligen Fall einschlägig“ zu übersetzen wäre. Das konditionale Element in der Formulierung

bezieht sich damit eindeutig auf die Relevanz im jeweiligen Einzelfall, begründet jedoch keinen Umsetzungsspielraum für den nationalen Gesetzgeber.⁴

DER VZBV FORDERT

Es ist ausdrücklich klarzustellen, dass der Anspruch auch auf Vertragsaufhebung oder Preisminderung gerichtet sein kann.

4. MARKTVERHALTENSREGELN UND BELÄSTIGUNGSVERBOT

Nicht nachvollziehbar sind demgegenüber die vorgesehenen Ausnahmen sowie die Nichteinbeziehung von § 7 UWG in den Schadensersatzanspruch.

Diese Beschränkung führt dazu, dass der Anspruch für Verbraucher hinter dem entsprechenden Anspruch für Unternehmer in § 9 Absatz 1 UWG zurückbleibt. Die hierfür gegebene Begründung einer Eins-zu-eins-Umsetzung der Richtlinie erscheint inhaltslos und als Ausdruck eines fehlenden politischen Willens, einen möglichst starken Schadensersatzanspruch für Verbraucher schaffen zu wollen.⁵

Der vzbv fordert, die beiden relevanten Ausnahmen zulasten eines Schadensersatzanspruchs wegen Verletzung von Marktverhaltensregeln (§ 3a UWG) und Verstoßes gegen das Belästigungsverbot (§ 7 UWG) zu streichen. Im Ergebnis würden Verbrauchern und Unternehmern damit die gleichen Ansprüche zustehen wie geschädigten Unternehmen.

Die Einbeziehung von **Marktverhaltensregeln (§ 3a UWG)** ist mit Blick auf die dadurch möglicherweise erfassten Fälle geboten und verhältnismäßig. Der Anwendungsbereich der UGP-Richtlinie für Marktverhaltensregeln dürfte angesichts der Beschränkung auf Unionsrecht gering sein. Die Lücke sollte aber dennoch geschlossen werden, weil über § 3a UWG im Einzelfall Schutzlücken mit vertragsrechtlichem Bezug geschlossen werden könnten (etwa in Folge unwirksamer Allgemeiner Geschäftsbedingungen oder anderer vertragsrechtlicher Regelungen).

❖ Beispiel unwirksame AGB-Klausel über Kündigungsrechte und -fristen:

In AGB wird eine Kündigung ausgeschlossen. Ein Verbraucher liest die Klausel und sieht von einer Kündigung ab. Die Klausel stellt sich später als unwirksam heraus. Da rechtswidrige AGB grundsätzlich nicht als irreführend im Sinne des Lauterkeitsrecht angesehen werden, liegt auch kein Verstoß gegen das UWG vor. Verbraucherverbände können gegen den Verwender der Klausel sowohl nach § 2 UKlaG wie auch nach § 3a UWG jeweils in Verbindung mit § 307 ff. BGB vorgehen. Ein individueller Rechtsbehelf würde aber sowohl nach UKlaG wie auch nach UWG ausscheiden, wenn die Scharniernorm des Rechtsbruchs gemäß § 3a UWG vom Anwendungsbereich des individuellen Rechtsbehelfs in § 9 Absatz 2 UWG ausgenommen wird.

Von praktischer Bedeutung kann auch ein Schadensersatz wegen Verstoßes gegen das **Belästigungsverbot (§ 7 UWG)** sein. Vor allem mit Blick auf unerwünschte Haus-

⁴ So auch Schmidt-Kessel, VuR 2021, 121, Seite 122

⁵ Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die vorgebliche 1:1-Umsetzung der Modernisierungsrichtlinie – ohne Nutzung der verbraucherfreundlichen Öffnungsklauseln – offenbar nur zulasten der Verbraucher gilt. Die unternehmerfreundliche Öffnungsklausel zum vorzeitigen Erlöschen des Widerrufsrechts bei Dienstleistungsverträgen (Artikel 4 Nr. 12 RL 2019/2161/EU zur Änderung von Artikel 16 Absatz 1 RL 2011/83/EU) wird im Gesetzentwurf zum vertragsrechtlichen Teil der Modernisierungsrichtlinie entgegen der Eins-zu-eins-Maxime der Bundesregierung zulasten der Verbraucher umgesetzt.

türbesuche und mögliche Folgeschäden für Verbraucher aufgrund von Übereilungen wäre ein relevanter Bereich des Belästigungsschutzes nach dem Regelungsvorschlag vom Schadensersatzanspruch ausgeschlossen.

Insoweit sollte der Gesetzgeber auch aus unionsrechtlichen Gründen überlegen, ob das Belästigungsverbot im Haustürbereich per se vom Anwendungsbereich der UGP-Richtlinie ausgeschlossen werden darf. Die Modernisierungsrichtlinie lässt zumindest in den Erwägungsgründen⁶ erkennen, dass die unzumutbare Belästigung an der Haustür durchaus als unionsrechtlich relevant im Sinne der UGP-Richtlinie anzusehen ist.

DER VZBV FORDERT

Der vzbv fordert einen gleichrangigen Schadensersatzanspruch für Verbraucher und Unternehmer. Die Ausnahmen für Verbraucher in Bezug auf Marktverhaltensregeln (§ 3a UWG) ist aufzuheben und das Belästigungsverbot (§ 7 UWG) einzubeziehen.

5. VERJÄHRUNGSFRIST

Die Verjährungsfrist ist mit **sechs Monaten viel zu kurz bemessen**. Der vzbv fordert eine Verlängerung auf die regelmäßige Verjährungsfrist nach § 195 BGB. Diese dreijährige Frist ist für Verbraucher angemessen und üblich. Sie war richtigerweise im Referentenentwurf vorgesehen und wird auch vom Bundesrat unterstützt.⁷

Der vzbv teilt die diesbezügliche Bewertung in der Begründung zum Referentenentwurf: „Die sechsmonatige Verjährungsfrist in § 11 Absatz 1 UWG ist für Verbraucherinnen und Verbraucher unangemessen kurz. Zudem steht die Dauer der Verjährungsfrist dann in Einklang mit der Dauer der Verjährung von deliktischen Ansprüchen nach dem bürgerlichen Recht.“ Bezeichnenderweise ist dem Regierungsentwurf nicht zu entnehmen, welche Beweggründe die Bundesregierung dazu veranlasst haben, die Verjährungsfrist von faktisch drei bis vier Jahren auf sechs Monate (=>80 Prozent!) zu kürzen.

In der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates wird insoweit zwar auf die „bestehende Systematik“ und die „Ersatzansprüche etwaiger Mitbewerber“ verwiesen.⁸ Dieses Argument kann aber angesichts der ansonsten durchaus unterschiedlichen Ausgestaltung der jeweiligen Schadensersatzansprüche für Mitbewerber und Verbraucher in Bezug auf Tatbestand, Kausalität und Ausnahmen für die §§ 3a und 7 UWG nicht überzeugen.

Eine kurze Verjährungsfrist von nur sechs Monaten würde bei komplexen Rechtslagen unnötige zusätzliche Rechtsunsicherheit über eine mögliche Verjährung schaffen. Verbraucher würden so von der Geltendmachung des Schadensersatzanspruchs abgehalten.

Die kurze Verjährungsfrist würde aber insbesondere eine kollektive Durchsetzung von Schadensersatz bei Streu- und Massenschäden erheblich erschweren oder vermutlich sogar weitgehend unmöglich machen. Nach Bekanntwerden eines Massenschadensfalls dürfte es praktisch ausgeschlossen sein, dass Verbände binnen sechs Monaten die Vorbereitungen für ein kollektives Vorgehen einleiten, Fälle „sammeln“, Ansprüche

⁶ Vgl. etwa EG 54 f. der Richtlinie 2019/2161/EU

⁷ BT-Drs. 19/27873, Stellungnahme des Bundesrats, Nummer 4 und insbesondere Nummer 6: „Die Verlängerung der Verjährungsfrist auf drei Jahre ist deshalb sowohl unter praktischen Erwägungen des Verbraucherschutzes wie auch aus unionsrechtlichen Gründen erforderlich.“

⁸ BT-Drs. 19/27873, Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates zu Nummer 4.

prüfen und eine Klage auf den Weg bringen können. Auch eine europaweite Kollektivklage, wie sie durch die Verbandsklagenrichtlinie (RL 2020/1828) eingeführt wird, setzt eine grenzüberschreitende Beteiligung von Verbrauchern voraus und wäre bei einer kurzen Verjährungsfrist praktisch nicht durchführbar.

Unionsrechtlich ist dabei ebenfalls zu berücksichtigen, dass die Modernisierungsrichtlinie ebenso wie die Verbandsklagenrichtlinie zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher Teil des *New Deal for Consumers* ist. Mit diesem soll vor allem die Rechtsdurchsetzung für Verbraucher erleichtert werden. Die neue Verbandsklage auf Abhilfe umfasst ausweislich des Anhangs I der Verbandsklagenrichtlinie ausdrücklich auch unlautere Geschäftspraktiken gemäß der UGP-Richtlinie. Da dieser Anspruch auf Abhilfe einen materiell-rechtlichen Anspruch der Verbraucher voraussetzt, ist ein entsprechender Schadensersatzanspruch erforderlich. Bei einer zu kurzen Verjährungsfrist kann dieser Anspruch jedoch nicht geltend gemacht werden und wäre somit nicht „wirksam“ im Sinne von Artikel 11a Absatz 2 UGP-Richtlinie.

Auf diesen kollektiv- und unionsrechtlichen Hintergrund sowie die unionsrechtliche Verpflichtung, angemessene Verjährungsfristen auch für kollektive Rechtsdurchsetzung vorzusehen, weist auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zutreffend hin: *„Die Verlängerung der Verjährungsfrist auf drei Jahre ist deshalb sowohl unter praktischen Erwägungen des Verbraucherschutzes wie auch aus unionsrechtlichen Gründen erforderlich.“*⁹

DER VZBV FORDERT

Die Verjährungsfrist für den Schadensersatzanspruch muss unbedingt verlängert und auf die für Verbraucher regelmäßige Verjährungsfrist von **drei Jahren** gemäß § 195 BGB angehoben werden.

6. BEHÖRDLICHE SANKTIONEN

Die Regelungen zur Einführung behördlicher Sanktionen erscheinen angemessen und zielführend. Wichtig ist aus Sicht des vzbv, dass die behördliche Sanktion nicht in das System der privaten Rechtsdurchsetzung eingreift. Dies scheint vorliegend gewährleistet zu sein.

III. TRANSPARENTE RANKINGS BEIM ONLINE-KAUF

Online-Handel ist aus dem Leben von Millionen Verbrauchern nicht mehr wegzudenken. Diese Entwicklung hat sich gerade in der Zeit der COVID-19-Pandemie nochmals verstärkt. Die Rankings und Vergleiche nehmen dabei eine wichtige Orientierungsfunktion für die Verbraucher ein. Das Ranking entscheidet, welche Angebote an der Spitze stehen und welche weniger Chancen haben, jemals von einem potentiellen Käufer gesehen zu werden.

Der vzbv begrüßt ausdrücklich die geplanten Transparenzvorschriften. Jedoch können die Informationspflichten nur erfolgreich sein, wenn sie deutlich und intuitiv erfüllt werden. Entsprechend muss klar sein, dass die wichtigsten verbraucherschützenden

⁹ BT-Drs. 19/27873, Stellungnahme des Bundesrats, Nummer 6 zu § 11 UWG.

Pflichtinformationen genauso prominent und übersichtlich dargestellt werden wie das Ranking selbst. Das gilt vor allem für die Pflicht zur Offenlegung der Hauptparameter des Rankings sowie der relativen Gewichtung dieser Hauptparameter (§ 5b Absatz 2 UWG-E). Die Richtlinie sieht lediglich vor, dass die Information zu den Hauptparametern leicht, an gut sichtbarer Stelle und unmittelbar verfügbar offengelegt werden muss. Diese Begriffe sind allgemeingehalten und können durch den Gesetzgeber näher konkretisiert werden.¹⁰

DER VZBV FORDERT

Die Pflicht zur Offenlegung der Ranking-Hauptparameter (§ 5b Absatz 2 UWG-E) muss durch den deutschen Gesetzgeber konkreter ausgestaltet werden. Der Ranking-Anbieter muss ausdrücklich verpflichtet werden, diese Informationen unmittelbar zusammen mit dem Ranking anzuzeigen und für die Darstellung die gleiche Aufmachung, vor allem in puncto Schriftgröße, zu verwenden wie für die Hauptinformationen des dargestellten Rankings.

IV. UNERWÜNSCHTE HAUSTÜR BESUCHE

1. ÖFFNUNGSKLAUSELN GEZIELT NUTZEN

Der vzbv fordert einen besseren Schutz der Verbraucher vor Belästigung und Abzocke an der Haustür. Die Modernisierungsrichtlinie gibt den Mitgliedstaaten mehr Regelungsfreiheit, um Verbraucher effektiver vor unerwünschten Verträgen und Kostenfallen außerhalb von Geschäftsräumen zu schützen.¹¹ Um Abzocke und Kostenfallen an der Haustür effektiv einzudämmen und den berechtigten Erwartungen der Verbraucher zu entsprechen, fordert der vzbv, die neuen Öffnungsklauseln gezielt zu nutzen.¹²

2. HAUSTÜR BESUCHE NUR NACH VORHERIGER EINWILLIGUNG

2.1 Einwilligungsvorbehalt

Haustürbesuche zu geschäftlichen Zwecken sollten grundsätzlich nur nach ausdrücklicher Einwilligung der Verbraucher erlaubt sein. Die insoweit unklare und auslegungsbedürftige Regelung in § 7 UWG ist anzupassen oder ein Verbot von kommerziellen Haustürbesuchen ohne Einwilligung in den Anhang des UWG aufzunehmen. Der gesetzliche Einwilligungsvorbehalt sollte mindestens für Dauerschuldverhältnisse wie Verträge über Energie und Telekommunikation sowie Zahlungsverpflichtungen oberhalb einer Bagatellgrenze gelten.

2.2 Evidenz: Verbraucher wollen keine unbestellten Haustürgeschäfte

Eindeutige Umfrageergebnisse und hohe Beschwerdezahlen zeigen, dass Verbraucher keine unbestellten Haustürbesuche wünschen und es hier häufig zu Problemen kommt.

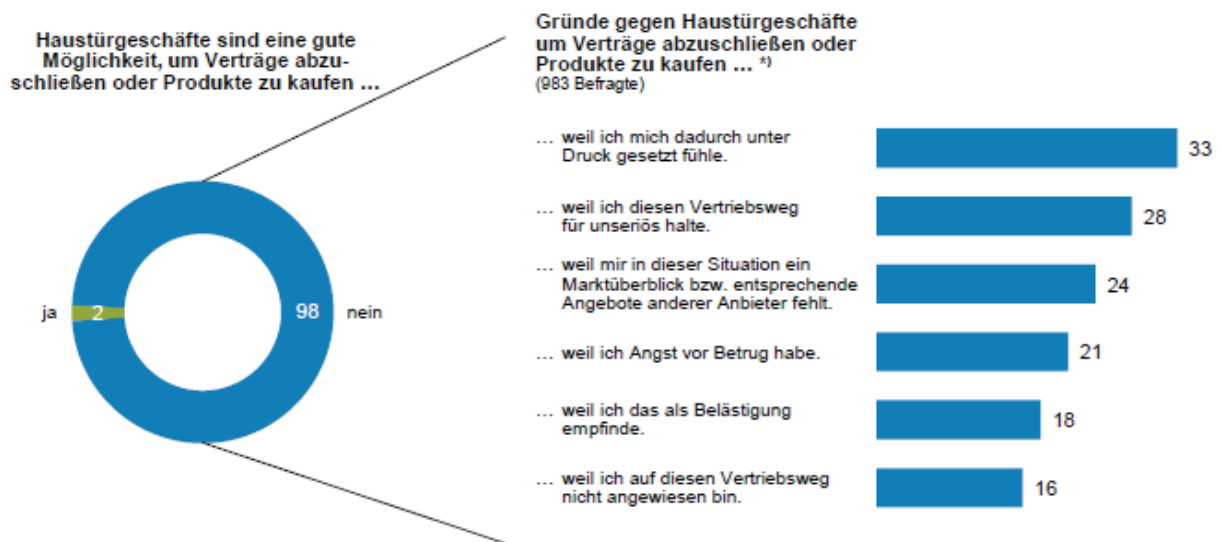
¹⁰ EuGH, Urteil vom 29.7.2019 – C-40/17 (Fashion ID), Rn. 56 m.w.N.

¹¹ Richtlinie 2019/2161/EU vom 27.11.2019, Artikel 4 Nr. 8 und Nr. 12 zur Änderung der Richtlinie 2011/83/EU („Verbraucherrechterichtlinie“).

¹² Der hier geschaffene Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten bezieht sich sowohl auf das Lauterkeits- und Wettbewerbsrecht (Richtlinie 2005/29/EG) wie auch auf das Vertragsrecht (Richtlinie 2011/83/EU („Verbraucherrechterichtlinie“)). Diese Stellungnahme beschränkt sich dem vorliegenden Gesetzentwurf folgend auf den vertragsrechtlichen Teil und die insoweit in der Verbraucherrechterichtlinie geschaffenen politischen Handlungsoptionen.

❖ Eindeutige Umfrageergebnisse zu Haustürgeschäften

Eine aktuelle repräsentative Umfrage von forsa im Auftrag des vzbv von November 2020 hat ergeben, dass 98 Prozent der Befragten Haustürgeschäfte nicht für eine gute Möglichkeit halten, um Verträge abzuschließen oder Produkte zu kaufen.¹³ Verbraucher halten Haustürgeschäfte hauptsächlich deshalb für ungeeignet, weil man sich durch die Situation unter Druck gesetzt fühlt (33 Prozent), weil der Vertriebsweg als unseriös empfunden wird (28 Prozent) und der Marktüberblick fehlt (24 Prozent). Fast jeder fünfte Befragte (19 Prozent) hat zudem in den vergangenen 24 Monaten mindestens einen Vertrag abgeschlossen, den er in der Form nicht abschließen wollte. Vertragsabschlüsse an der Haustür kamen bei gut jedem zehnten Befragten (12 Prozent) mit ungewollten Abschlüssen vor.



Auch frühere repräsentative Umfragen der Marktbeobachtung des vzbv zeigen, dass Verbraucher Vertragsschlüsse an der Haustür ablehnen. Danach hält eine deutliche Mehrheit der Verbraucher (94 Prozent) den Vertriebskanal Haustür für (eher) unerwünscht und uninteressant.¹⁴ Im Energiebereich teilen immerhin 83 Prozent der Verbraucher diese Auffassung und schätzen das Haustürgeschäft als (eher) bzw. überhaupt nicht gut und eher bzw. gar nicht vertrauenswürdig ein.¹⁵

¹³ Kostenfallen, repräsentative Bevölkerungsbefragung durch forsa im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands, 2020, (Telefonische Befragung (CATI AdHoc); 1.000 repräsentativ Befragte ab 18 Jahren; Erhebung: 24.9. bis 9.10.2020; Statistische Fehlertoleranz: max. +/- 3 Prozentpunkte; Institut: forsa).

¹⁴ Marktwächter Digitale Welt, Auffällige Vertriebsstrategien im Telekommunikationssektor, Juli 2018, Seite 12, <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/vertriebsstrategien-im-telekommunikationsmarkt-zweifelhafte-vertragsabschluesse>

¹⁵ Marktwächter Energie: Verträge zwischen Tür und Angel nicht erwünscht, 17.03.2020, <https://www.vzbv.de/meldung/energievertraege-zwischen-tuer-und-angel-nicht-erwuenscht>

❖ Beschwerden

Die Verbraucherzentralen verzeichnen einen anhaltenden Beratungsbedarf wegen Problemen bei Haustürgeschäften.¹⁶ Quantitativ auffällig sind vor allem Dienstleistungen rund um Telekommunikation, Fernsehen und „Komplettpakete“. Immer wieder betroffen sind auch besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen (zum Beispiel Rentner, Geflüchtete). Allein wegen an der Haustür untergeschobenen Verträgen liegt die Beschwerdezahl im vierstelligen Bereich.¹⁷ Neben Problemen bei der Vertragsauflösung betreffen Beschwerden insbesondere aufgedrängte Dienstleistungen und Waren zu überhöhten Preisen.

❖ Unbestellte Haustürbesuche ohne Einwilligung sind zur Bedarfsdeckung nicht erforderlich

Unbestellte Haustürbesuche sind auch nicht erforderlich, um den Bedarf der Verbraucher zu decken. Neben stationären Angeboten sorgt insbesondere der Online-Handel für eine ausreichende Versorgung mit Waren und Dienstleistungen. Der Vertriebskanal Haustür sollte deshalb angesichts des hohen Belästigungsgrads und des fehlenden Marktüberblicks in der Haustürsituation grundsätzlich nur nach vorheriger Einwilligung genutzt werden dürfen.

❖ Hoher Belästigungsgrad

Unbestellte Besuche an der Haustür haben ein vergleichsweise hohes Belästigungspotenzial. Das Klingeln an der Haustür ist dabei mindestens so belästigend wie ein unerwünschter Telefonanruf, unterliegt aber bislang nicht den gleichen Anforderungen an eine Einwilligung.

Hinzukommt ein unmittelbarer persönlicher Kontakt an der Haustür. Während man bei Telefonanrufen im Zweifel auflegen kann und insbesondere Ladengeschäfte bewusst aufgesucht werden, ist der persönliche Kontakt an der Haustür wesentlich intimer und privater und kann Verbraucher dazu bringen, sich aus Höflichkeit auf ein Gespräch einzulassen, das sie nicht führen möchten. Die daraus resultierende Überrumpelsituation führt oftmals zu Verträgen, die Verbraucher gar nicht abschließen wollten. Diese Argumentation teilt auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme.¹⁸

Aus Sicht des vzbv sollten für Haustürbesuche deshalb ebenso klare Einwilligungsregeln gelten wie für Telefonanrufe. Klare gesetzliche Regelungen gibt es hierzu bislang jedoch nicht. Die ganz herrschende Meinung legt das Belästigungsverbot in § 7 Absatz 1 UWG zwar im Sinne eines Einwilligungsvorbehalts aus¹⁹; eine obergerichtliche Bestätigung dieser Auslegung steht allerdings noch aus.

¹⁶ Für das Jahr 2018 wurden bundesweit 6.184 Beschwerden und für 2020 4.394 Beschwerden erfasst. Die Vergleichszahl für das Jahr 2019 steht nur ohne NRW zur Verfügung. Ohne NRW gab es im Jahr 2018 bundesweit 4.492 Beschwerden, im Jahr 2019 4.286 Beschwerden und im Jahr 2020 3.309 Beschwerden.

¹⁷ Wegen an der Haustür untergeschobenen Verträgen gab es bundesweit im Jahr 2020 1.157 Beschwerden (zum Vergleich: 2019 waren es ohne NRW 1.121 Beschwerden).

¹⁸ So ausdrücklich auch der Bundesrat, BT-Drs. 19/27873, Stellungnahme des Bundesrats, Nummer 3

¹⁹ Köhler a.a.O., § 7 Rn. 51; Ohly in: Ohly/Sosnitza, UWG, 7. Auflage 2016, § 7, Rn. 80; Leible in: Münchner Kommentar zum Lauterkeitsrecht, 2. Auflage 2014, § 7 Rn. 241

❖ Wegweisendes Urteil des Landgerichts Berlin muss gesetzlich verankert werden

Auf Klage der Verbraucherzentrale Niedersachsen hat das Landgericht Berlin Haustürbesuche zum Vertrieb von Energielieferungsverträgen mit sehr überzeugender Begründung unter einen Einwilligungsvorbehalt gestellt.²⁰ Das Kammergericht hat dieses Urteil jedoch korrigiert und lehnt einen allgemeinen Einwilligungsvorbehalt mangels klarer gesetzlicher Regelung wie bei der unerlaubten Telefonwerbung ab.²¹ Der Gesetzgeber sollte deshalb mit einer klaren gesetzlichen Verankerung des Einwilligungsvorbehalts Rechtssicherheit schaffen.

❖ Neue Öffnungsklausel in der UGP-Richtlinie nutzen

Ein Einwilligungsvorbehalt dürfte nach wohl herrschender Auffassung als Schutz vor Belästigung im Sinne des § 7 UWG aufzufassen sein und insoweit nicht zwingend in den harmonisierten Bereich der UGP-Richtlinie 2005/29/EG fallen.²² Soweit allerdings vertreten wird, dass der Schutzbereich der UGP-Richtlinie nach entsprechender Klarstellung durch die Modernisierungsrichtlinie 2019/2161/EU auch den Schutz vor Belästigung – also das reine Klingeln an der Haustür – umfasse,²³ wäre ein Einwilligungsvorbehalt mit der neu eingefügten Öffnungsklausel in Artikel 3 Absatz 5 UGP-Richtlinie 2005/29/EG zu rechtfertigen. Diese erlaubt es den Mitgliedstaaten, beim Schutz vor unerbetenen Besuchen an der Haustür über das im Übrigen vollharmonisierte Schutzniveau der Richtlinie hinauszugehen. Nach Auffassung des vzbv muss hierunter auch ein allgemeiner Schutz vor Belästigung und Überrumpelung durch unangemeldete Besuche ohne Einwilligung fallen.

DER VZBV FORDERT

Unbestellte Haustürbesuche sollten grundsätzlich unter einen Einwilligungsvorbehalt gestellt werden. Dies muss zumindest für Besuche zum Abschluss von Dauerschuldverhältnissen und hochpreisigen Produkten oberhalb einer Bagatellgrenze gelten.

3. KEINE VERPFLICHTUNG ZUR SOFORTZAHLUNG AN DER HAUSTÜR

Bei unerbetenen Haustürbesuchen und Kaffeefahrten ist dem Unternehmer ausdrücklich zu untersagen, vom Verbraucher sofortige Bezahlung zu verlangen. Stattdessen ist eine übliche vertragliche Zahlungsfrist einzuräumen. Immer wieder verlangen Dienstleister bei Hausbesuchen deutlich überzogene Preise und setzen Verbraucher unter Druck, die Zahlung sofort zu leisten. Die Rückabwicklung nach einem – oftmals strittigen – Widerruf scheidet häufig an den Schwierigkeiten, das Geld zurückzuholen.

Neben den oben unter 2. genannten Dienstleistungen werden auch für Waren teilweise stark überhöhte Preise sowie deren sofortige Bezahlung verlangt. Mediale Aufmerksamkeit erlangten etwa Betrugs- und Wucherfälle, in denen Bücher als angebliche

²⁰ Landgericht Berlin, Urteil vom 18.12.2018, Az. 16 O 49/18; siehe ebenso bereits Landgericht Rostock, Urteil vom 12.11.2010, Az. 3 O 227/10, VuR 2011, 147

²¹ Kammergericht, Urteil vom 01.12.2020, Az. 5 U 26/19

²² Siehe hierzu etwa Köhler a.a.O., § 7 Rn. 2 f.

²³ Vgl. etwa EG 54 f. der Richtlinie 2019/2161/EU, wonach beispielsweise Haustürbesuche zu bestimmten Tageszeiten verboten werden dürfen, solange der Verkaufskanal als solcher nicht verboten wird.

Geldanlagen²⁴ oder große Mengen Wein zu erheblich überhöhten Preisen²⁵ verkauft wurden.

Um es Verbrauchern zu erleichtern, Bar- und Sofortzahlungen abzulehnen, sollte der Gesetzgeber für unbestellte Haustürbesuche ein generelles Sofortzahlungsverbot vorsehen. Dieses müsste sowohl vertragsrechtlich im BGB wie auch lauterkeitsrechtlich im UWG abgesichert werden.

Wettbewerbsrechtlich ist zu untersagen, Verbraucher unter Zahlungsdruck zu setzen. *Vertragsrechtlich* wäre parallel hierzu zu regeln, dass an der Haustür keine Verträge abgeschlossen werden können, die Verbraucher zu Sofortzahlungen verpflichten.

Auch wenn ein gesetzliches *Zahlungsverbot* während der Widerrufsfrist unionsrechtlich unzulässig ist,²⁶ besteht keine Vorgabe, sofortige (Bar)Zahlungsverlangen des Unternehmers zuzulassen. Ein unionsrechtlich zulässiger Mittelweg könnte darin liegen, lediglich Sofortzahlungsverlangen zu untersagen, aber im Anschluss eine Zahlung mit einem regulären Zahlungsziel per Überweisung – auch vor Ablauf der Widerrufsfrist – zu ermöglichen. Barzahlungen in geringer Höhe können durch eine Bagatellgrenze ausgenommen werden.

DER VZBV FORDERT

Bei unbestellten Haustürbesuchen und auf Kaffeefahrten dürfen Verbraucher nicht unter Zahlungsdruck gesetzt werden. Verpflichtungen von Sofortzahlungen und Ausübung von Zahlungsdruck sind wirksam zu untersagen. Waren und Dienstleistungen unterhalb einer Bagatellgrenze können hiervon ausgenommen werden.

V. KAFFEEFAHRTEN

1. GEWERBERECHTLICHE MAßNAHMEN GEGEN KAFFEEFAHRTEN (WANDERLAGER MIT BEFÖRDERUNG ZUM VERANSTALTUNGSORT)

Der vzbv unterstützt die vorgeschlagenen Änderungen im Gewerberecht, um Verbraucher besser vor Kostenfallen und Abzocke auf Kaffeefahrten zu schützen und den Behörden ihre Kontrolltätigkeit zu erleichtern. Anzeigepflicht, Untersagungsbefugnis und Informationspflichten müssen erweitert werden. Vertriebsverbote müssen vor unseriösen Angeboten von typischerweise überkauften Waren wie Medizinprodukte und Nahrungsergänzungsmitteln schützen. Auch die Erhöhung des Bußgeldrahmens ist zu begrüßen.

Die Vorschläge gehen allerdings nicht weit genug; Schutzlücken sind bereits jetzt absehbar und müssen daher geschlossen werden.

Unterm Strich handelt es sich bei Kaffeefahrten regelmäßig um Geschäftsmodelle, die darauf beruhen, die geschäftliche Unerfahrenheit und das Bedürfnis nach sozialen Kontakten unter älteren und einsamen Bevölkerungsgruppen schamlos auszunutzen.

²⁴ „Fünf Kilo Buch – Vertreter drehen Senioren vorgeblich wertvolle Schriften an. Der Schaden geht in die Millionen“ in Der Spiegel, Nr. 10/2020, Seite 48 f.

²⁵ „Keine Handhabe gegen dubiose Haustürgeschäfte?“, rbb24 vom 11.05.2020, verfügbar unter: <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2020/05/wein-wucherpreise-haustuergeschaefte-berlin-weinkurhaus.html>; zuvor veröffentlicht unter: „Berliner Firma zieht Rentner mit Wucher-Wein über den Tisch“, Beitrag des rbb vom 30.09.2019

²⁶ Artikel 9 Absatz 3 Richtlinie 2011/83/EU („Verbraucherrechterichtlinie“)

Verstöße gegen Verbraucherrecht, Gewerberecht und Strafrecht sind nicht selten. Derartige Geschäftsmodelle sind daher aus Sicht des vzbv nicht schützenswert.

Auch wenn zu begrüßen ist, dass die Bundesregierung gegen diese Machenschaften endlich schärfer vorgehen will, gehen die Vorschläge noch nicht weit genug. Bei Kaffeefahrten ist aber keine Rücksichtnahme auf unternehmerische Belange angebracht. Stattdessen sollte der Gesetzgeber die gesetzlichen Rahmenbedingungen zum Schutz gerade älterer Menschen maximal verschärfen.

Dies gilt insbesondere mit Blick auf die gegenwärtigen Kontaktbeschränkungen infolge der **Coronakrise**. Nach Lockerung der Beschränkungen dürfte ein gewisser Nachholeffekt bei sozialen Kontakten und Freizeitgestaltung zu erwarten sein, der gerade ältere Menschen dann sogar verstärkt in die Arme unseriöser Anbieter treiben könnte.

2. INFORMATIONSPFLICHTEN GEGENÜBER VERBRAUCHERN (§ 56A ABSATZ 4 GEWO-ENTWURF)

Die Informationspflichten gegenüber Verbrauchern sind zu begrüßen, sollten aber für Veranstalter von Wanderlagern in Kombination mit einer Beförderung zum Veranstaltungsort („Kaffeefahrten“) gemäß § 56a Absatz 2 Nummer 2 GewO-Entwurf erweitert werden:

❖ **Art der Ware oder Leistung präzisieren, Preis ergänzen** (§ 56a Absatz 4 Nummer 1 GewO-Entwurf)

In der öffentlichen Ankündigung sollte nicht nur die Art der angebotenen Ware oder Leistung genannt werden, sondern möglichst auch die konkreten Produkte und vor allem deren Preise. Zumindest die jeweils hochpreisigen Produkte sollten unter die öffentliche Informationspflicht fallen. Die Angabe lediglich der Art der Ware oder Leistung könnte demgegenüber eher werbend als informativ und warnend wirken. Das sollte unbedingt verhindert werden.

❖ **Ort der Veranstaltung präzisieren** (§ 56a Absatz 4 Nummer 2 GewO-Entwurf)

Der Ort der Veranstaltung ist zu präzisieren. Hier reicht keine Ortsangabe im Sinne einer Kommune, sondern nur eine präzise, vollständige postalische Anschrift.

❖ **Name und Anschrift der Verkäufer ergänzen**

Zusätzlich zu den Angaben zum Veranstalter (§ 56a Absatz 4 Nummer 3 GewO-Entwurf) sind auch Name und Anschrift der **Verkäufer** anzugeben. Häufig tritt der Veranstalter als Vermittler oder Vertreter auf und der Verkäufer bleibt unbekannt. Verbraucher wissen dann nicht, an wen sie sich zwecks Widerrufs wenden sollen, und Rückabwicklungsansprüche laufen so ins Leere. Insoweit ist eine gezielte Verschärfung, die nur für Anbieter von Wanderlagern in Kombination mit einer Beförderung gemäß § 56a Absatz 2 GewO-Entwurf gelten sollte, geboten.

DER VZBV FORDERT

Die Informationspflichten sind mit Blick auf Kaffeefahrten zu präzisieren. Preisangaben, genaue Ortsanschriften und Angaben zu den Verkäufern der Waren müssen zu den Pflichtangaben gehören.

3. VERTRIEBSVERBOTE AUSWEITEN (§ 56A ABSATZ 6 GEWO-ENTWURF)

Der vzbv fordert – ebenso wie der Bundesrat²⁷ –, auch Finanzdienstleistungen und Pauschalreisen in den Katalog der Vertriebsverbote aufzunehmen.

Die vorgesehenen Vertriebsverbote für Nahrungsergänzungsmittel und Medizinprodukte sind unbedingt geboten und sachgerecht. Neben den genannten Produktgruppen besteht aber die Sorge, dass Anbieter von Kaffeefahrten auf den Vertrieb von Finanzdienstleistungen oder Pauschalreisen ausweichen. Auch hier kann Verbrauchern erheblicher Schaden entstehen. Zur Bedarfsdeckung an Finanzdienstleistungen und Reisen ist der „Vertriebsweg“ Kaffeefahrt weder erforderlich noch geeignet. Folgerichtig sah auch der entsprechende Gesetzentwurf des Bundesrats²⁸ weitergehende Vertriebsverbote vor, die auch Finanzdienstleistungen und Pauschalreisen umfassen.²⁹

Auch mit Blick auf die durch die Coronakrise in Mitleidenschaft gezogene Reisebranche muss verhindert werden, dass unseriöse Anbieter versuchen, Verluste über den Vertriebskanal „Kaffeefahrt“ auszugleichen.

DER VZBV FORDERT

Die Vertriebsverbote sollten neben Nahrungsergänzungsmitteln und Medizinprodukten auch Finanzdienstleistungen und Pauschalreisen umfassen.

²⁷ BT-Drs. 19/27873, Stellungnahme des Bundesrats, Nummer 11 und 12.

²⁸ Gesetzentwurf des Bundesrats vom 10.01.2018, BT-Drs. 19/399; zur Stellungnahme der Bundesregierung siehe zuvor den gleichlautenden Beschluss vom 11.11.2015, BT-Drs. 18/6676, Seite 17 ff.

²⁹ Siehe im Einzelnen hierzu auch die Stellungnahme der Verbraucherzentrale NRW vom 24.08.2015 zum weitgehend inhaltsgleichen Antrag des Freistaates Bayern.