

28.01.91

EG - In - R - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Haftung bei
Dienstleistungen

KOM(90) 482 endg.; Ratsdok. 4187/91

KEP-AE-Nr.: 910271

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 28. Januar 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGB1. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom Januar 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates im Juni 1991 an.

BEGRÜNDUNG

I Allgemeines

- 1.1 Dem Dienstleistungssektor kommt sowohl wirtschaftlich als auch im Hinblick auf den Verbraucherschutz große Bedeutung zu.

Was die Wirtschaft betrifft, so dürfte über die Hälfte der jährlichen Wertschöpfung in der Europäischen Gemeinschaft, die sich 1986 auf 1.396.791.000.000 ECU belief, aus Dienstleistungen stammen.

In dieser Zahl sind natürlich auch Leistungen wie finanzielle Dienste enthalten, die normalerweise für die Gesundheit und den Schutz der Verbraucher und ihres Eigentums ohne Bedeutung sind. Zahlreiche Dienstleistungen können jedoch, wenn sie fehlerhaft sind, der Gesundheit schaden oder die körperliche Unversehrtheit von Personen wie auch die Unversehrtheit der materiellen beweglichen oder unbeweglichen Güter der Dienstleistungsempfänger beeinträchtigen. Das gilt selbstverständlich für die Gesundheitspflege, aber auch für produktbezogene Dienstleistungen, wie die Reparatur oder Installierung von Erzeugnissen, oder Dienstleistungen im Zusammenhang mit Anlagen, wie Spielflächen, Hotels, Freizeitzentren. Desgleichen gilt dies für immaterielle Dienstleistungen, wie die Überwachung, und gemischte Dienstleistungen, wie Transporte und Reisen.

- 1.2 Die Sicherheit ist ein wesentlicher Aspekt der Vollendung des Binnenmarktes, denn nur sichere Produkte und Dienstleistungen dürfen frei gehandelt werden. Ferner setzt ein echter freier Verkehr von Waren und Dienstleistungen das Vertrauen der Verbraucher voraus.

63/91

Der Rat hat in diesem Zusammenhang bereits am 25. Juli 1985 die Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Produkte verabschiedet, die heute in den meisten Mitgliedstaaten umgesetzt worden ist. Durch diese Richtlinie wird den durch fehlerhafte Produkte Geschädigten eine angemessene Entschädigung gesichert. Der derzeit im Rat erörterte Richtlinienvorschlag zur allgemeinen Produktsicherheit betrifft den Aspekt der Vorbeugung.

- 1.3 In diesem Zusammenhang hat die Kommission Studien über die Dienstleistungssicherheit durchgeführt, die gezeigt haben, daß der allgemeine Trend in den Mitgliedstaaten dahin geht, bei Dienstleistungen auch die Sicherheitsaspekte zu berücksichtigen.

Beispiele für ein solches apriorisches Sicherheitsstreben sind die vorherige Genehmigung bestimmter Anlagen und die Zulassungsbedingungen für bestimmte Berufe.

Immerhin haben die Verschiedenartigkeit und die Komplexität dieser näher am Erzeuger ansetzenden Regelungen die Kommission dazu bewogen, zunächst auf jeden Fall "näher am Verbraucher" einzugreifen und Überlegungen über eine Regelung der zivilrechtlichen Haftung und Entschädigung bei fehlerhaften Dienstleistungen anzustellen.

Untersuchungen über die Rechtsvorschriften und die Rechtsprechung in den Mitgliedstaaten in Sachen der zivilrechtlichen Haftung von Dienstleistenden haben gezeigt, daß sich die Lage - wenn auch von einem zum anderen Mitgliedstaat unterschiedlich - merklich zugunsten der durch fehlerhafte Dienstleistungen Geschädigten ändert.

So läßt sich in der Gesetzgebung einerseits eine allgemeine Entwicklung feststellen, wie sie sich beispielsweise in dem spanischen Verbraucher- und Benutzerschutzgesetz⁽¹⁾ und dem französischen Verbraucherschutzgesetz⁽²⁾ widerspiegelt, andererseits ist in einigen Branchen eine spezifische Entwicklung zu beobachten.

Am auffälligsten ist die Entwicklung jedoch in der Rechtsprechung.

Obgleich die allgemeine Entwicklung dahin geht, die Lage des Dienstleistungsgeschädigten, der über keinerlei einschlägige Fachkenntnisse verfügt, immer stärker zu berücksichtigen, ist sie doch von einem Mitgliedstaat zum anderen und selbst innerhalb desselben Mitgliedstaates recht unterschiedlich.

(1) Gesetz Nr. 26/1984 vom 19.7.1984 BOE Nr. 176 von Juli 1984.

(2) Gesetz vom 21. Juli 1983.

63/91

Unterschiede lassen sich in zwei der drei wichtigsten Punkte, die bei Schadenersatzfragen eine Rolle spielen, feststellen. So muß der Geschädigte bei einem Schaden infolge fehlerhafter Dienstleistung dreierlei beweisen: die Existenz des Schadens, das Verschulden des Dienstleistenden und den Kausalzusammenhang zwischen Schaden und Verschulden.

- Was den Beweis für das Verschulden des Dienstleistenden betrifft, so müssen je nach Branche der italienische Verbraucher und im allgemeinen der britische Verbraucher das Verschulden des Dienstleistenden beweisen, während beispielsweise der deutsche Verbraucher (unter Berufung auf die positive Vertragsverletzung p.V.V.) wie auch der spanische, dänische, griechische und belgische (im Falle der Erfolgsschuld) in den Genuß einer Umkehrung der Beweislast kommt. Dagegen ist der britische Dienstleistende unabhängig vom Verschulden für den Fehler des Erzeugnisses, das er verwendet, haftbar.

- Was den Kausalzusammenhang betrifft, so gilt für den deutschen Verbraucher in vielen Fällen eine Umkehrung der Beweislast unter Berufung auf den "Gefahrenkreis" des Dienstleistenden, d.h. jenen Bereich, den dieser in der Lage ist zu kontrollieren.

In diesem Zusammenhang ist auch die Lage des Dritten je nach Mitgliedstaat unterschiedlich, da die oben erwähnte Umkehrung der Beweislast für das Verschulden des Dienstleistenden und den Kausalzusammenhang nur für die Vertragspartner in der Bundesrepublik Deutschland, in Spanien und in Belgien gilt. Dritte, die keine Vertragspartei sind, kommen nicht in diesen Genuß. In Dänemark befinden sich die Dritten jedoch in der gleichen Lage wie die Vertragspartner.

Unterschiede gibt es auch in der Begriffsbestimmung für den Dritten. Im Vereinigten Königreich ist es beispielsweise möglich, den Dienstleistenden wegen eines Schadens zu verklagen, den eine Person erlitten hat, für die ein Vertrag abgeschlossen worden ist (Urteil im Fall Jackson); bisweilen beruft man sich dabei auf einen "Quasivertrag" für die Familie des Vertragschließenden.

Auch in der Bundesrepublik Deutschland gestattet es die Berufung auf ein quasivertragliches Rechtsverhältnis dem Eigentümer eines reparierten Gutes, gegen denjenigen, der die Reparatur ausgeführt hat, vorzugehen.

Im französischen Recht ist vorgesehen, daß bestimmte Dritte - ebenso wie die Vertragspartei - gegenüber einem Schuldner vertragliche Schadensersatzansprüche geltend machen.

Dabei läßt sich auch feststellen, daß in Frankreich und Belgien vor allem das Verschulden des Dienstleistenden unterschiedlich beurteilt wird, je nachdem ob es sich um eine Erfolgsschuld (bei der der Geschädigte nur den mangelnden Erfolg zu beweisen braucht) oder um eine Sorgfaltsschuld (bei der der Geschädigte die mangelnde Sorgfalt des Dienstleistenden beweisen muß) handelt.

Was die Frage betrifft, wann eine Erfolgsschuld und wann eine Sorgfaltsschuld vorliegt, so ist die Rechtsprechung nicht nur von einem Mitgliedsland zum anderen, sondern auch innerhalb desselben Mitgliedsstaates von einem Gericht zum anderen unterschiedlich.

1.4 Durch diese konfuse Lage, d.h. die unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften, und vor allem die Tatsache, daß die Entwicklung zugunsten der Geschädigten in der Rechtsprechung stattfindet und zudem noch mit erheblichen Unterschieden von einem Mitgliedstaat zum anderen wie auch innerhalb desselben Landes, entstehen nach Auffassung der Kommission gewisse Nachteile.

- Nachteile für Verbraucher und Geschädigte. Diese befinden sich bereits im Nachteil, da sie über keine einschlägigen Fachkenntnisse verfügen und mit einer Dienstleistung zu tun haben, von der bei Eintritt des Schadens nichts mehr zu sehen ist.

In dieser Hinsicht befinden sich die Dienstleistungsgeschädigten in einer schwierigeren Lage als die durch fehlerhafte Massenerzeugnisse Geschädigten, die in der Regel die Möglichkeit haben, das fehlerhafte Erzeugnis selbst oder ein gleiches noch im Handel befindliches fehlerhaftes Erzeugnis prüfen zu lassen.

Neben diesen besonderen Schwierigkeiten und den mit dem Zugang zu den Gerichten verbundenen Problemen, befinden sich die

- Dienstleistungsgeschädigten zudem noch in einer Situation, in der es ihnen nahezu unmöglich ist, ihre Erfolgchancen bei einem Prozeß gegen den Dienstleistenden abzuschätzen. Sie können sich nicht auf klare, einheitliche Grundsätze berufen und können weder wissen noch voraussehen, welche Entwicklung die Rechtsprechung einschlagen wird, die eventuell ihren Fall betreffen könnte. Dies gilt schon für ihr eigenes Land, um so mehr für ein anderes, in dem die Dienstleistung erbracht worden ist oder der Dienstleistende niedergelassen ist. Innerhalb Europas sollten alle Verbraucher und Geschädigten den gleichen Anspruch auf eine reelle Entschädigungschance nach einheitlichen Grundsätzen haben.
- Nachteile für die Dienstleistenden selbst, die ihr Risiko nicht abschätzen und sich darum nicht richtig versichern können.

Bei einer "Europäisierung" des Dienstleistungsmarkts kann diese in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Lage zu Wettbewerbsverzerrungen führen, die sich wiederum für jene Unternehmen ungünstig auswirken, für die die Sicherheit ein wesentliches Element ihrer Unternehmenspolitik ist oder die unter ein Gesetz mit entsprechender Rechtsprechung fallen,

das einen stärkeren Schutz bietet. Ein durch unterschiedliche Haftungsregelungen zersplitterter Markt kann die Unternehmen unter Umständen auch daran hindern, ihre Mittel und ihre Verkaufspolitik optimal darauf einzustellen.

In einem großen Binnenmarkt für Dienstleistungen, bei dem sich der europäische Charakter der Dienstleistungen sowohl in der Organisation des Angebots und der Durchführung in mehreren Mitgliedstaaten (Beförderung, Reisen usw.) als auch in der Mobilität der Dienstleistenden und der Dienstleistungsempfänger zeigt, ist dieser Zustand unhaltbar.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der unterschiedlichen Rechtsvorschriften und der unterschiedlichen Rechtsprechung in den einzelnen Mitgliedstaaten ist daher eine Maßnahme auf Gemeinschaftsebene unumgänglich.

- 1.5 Im Hinblick darauf hat die Kommission es für notwendig erachtet, eine Richtlinie über die Haftung für fehlerhafte Dienstleistungen vorzuschlagen,

In der für die Entschädigung solcher Dienstleistungsgeschädigten klare und einheitliche Grundsätze auf europäischer Ebene festgelegt sind. Die - horizontale - Richtlinie dürfte nach Ansicht der Kommission jedes Übermaß an Reglementierung verhindern und im Schadensfall als Korrektiv, indirekt aber auch vorbeugend wirken.

Zunächst hat der Dienst "Verbraucherpolitik" der Kommission eine Richtlinie geplant, durch die eine einheitliche Regelung für die verschuldensunabhängige Haftung bei Schäden, die die physische Sicherheit von Personen und Sachen betreffen, geschaffen wird. Dem Vorschlag liegt die Vorstellung zugrunde, daß der Schaden ein Risiko der Gesellschaft ist und daß die Last des Schadenersatzes auf alle Betroffenen gerecht verteilt werden muß.

Angesichts der Besorgnis, die eine solche Richtlinie in bestimmten betroffenen Kreisen hervorgerufen hat, und der Tatsache, daß die meisten der in den Mitgliedstaaten geltenden Regelungen - außer in einigen ganz bestimmten Bereichen - noch immer auf dem Begriff des Verschuldens seitens des Dienstleistenden beruhen, selbst wenn dieses häufig sehr weit interpretiert wird, und angesichts gewisser Vorbehalte in der Frage, ob es im Augenblick zweckmäßig sei, diese Lage allzu stark zu verändern, hat die Kommission beschlossen, eine Richtlinie vorzuschlagen, die nicht eine Regelung der objektiven

Haftung, sondern eine einheitliche Haftungsregelung vorsieht, deren Basis die Umkehrung der Beweislast zugunsten des Geschädigten ist. Mit Blick auf den Verbraucherschutz beschränkt sich die Richtlinie auf Körperverletzungen und Sachschäden

In der vorgeschlagenen Richtlinie wird davon ausgegangen, daß es für einen Geschädigten sehr schwierig ist, bei einem Schaden infolge einer fehlerhaften Dienstleistung das Verschulden des Dienstleistenden zu beweisen, während sich der Fachmann, der über mehr Fachkenntnisse verfügt, in einer sehr viel besseren Position befindet, um das Gegenteil zu beweisen.

Generell ist die Rechtsprechung immer mehr bemüht, dem Geschädigten durch Umkehrung der Beweislast für das Verschulden des Dienstleistenden einen Ersatz für Schäden zuzuerkennen, die durch sicherheitstechnische Mängel entstanden sind.

Das Verschulden ist ein vielgestaltiger Begriff, der einem ständigen Wandel ausgesetzt ist. In der Rechtsprechung wird er in zunehmenden Maße sehr großzügig ausgelegt. Er bezieht sich auf das Verhalten des Dienstleistenden sowie auf die von diesem bei der Erbringung der Dienstleistung eingesetzten Mittel.

Um diese Entwicklung und den in der Rechtsprechung der einzelnen Mitgliedstaaten vielfach gemachten feinen Unterschied zwischen Erfolgsschuld und Sorgfaltsschuld, gegebenenfalls vereinbarte Beschränkungen der Dienstleistung und die Situation Dritter zu berücksichtigen, wird auf den Begriff der berechtigten Erwartung des Verbrauchers hinsichtlich der Dienstleistungssicherheit verwiesen.

Dieser Begriff ermöglicht eine Beurteilung des Verschuldens im Einzelfall unter Berücksichtigung der sicherheitstechnischen Aspekte.

Der Begriff, der in die Produkthaftpflicht-Richtlinie übernommen worden ist, findet sich auch in den Rechtsvorschriften einiger Mitgliedsländer (z.B. Spanien, Frankreich). Die berechnete Erwartung wird vor allem unter Berücksichtigung der Art der Dienstleistung, ihrer Zielsetzung und Bestimmung, der einschlägigen Gesetze und Vorschriften, der Angaben der Anbieter, der Bestimmungen des vom Verbraucher geschlossenen Vertrages usw. beurteilt.

Die vorgeschlagene Richtlinie sieht vor, daß der Geschädigte nur die Existenz des Schadens und den Kausalzusammenhang zwischen dem Schaden und der Dienstleistung zu beweisen hat. Der Dienstleistende kann sich von der Haftung nur befreien, wenn er beweist, daß ihn kein Verschulden trifft, wobei das Verschulden im Verhältnis zur berechtigten Erwartung der Verbraucher an die Dienstleistungssicherheit sehr weit ausgelegt wird. Er kann sich so z.B. von der Haftung durch Berufung auf höhere Gewalt oder die Einhaltung zwingender Vorschriften befreien und dadurch die Vermutung seiner Haftung beseitigen.

- 1.6 Die Kommission hat sich darüber Gedanken gemacht, welche wirtschaftlichen Auswirkungen die Einführung einer solchen Richtlinie für die Dienstleistenden haben wird. Unter diesem Gesichtspunkt wurden Verbindungen zu den Versicherern aufgenommen und Untersuchungen über die Auswirkungen einer solchen Richtlinie durchgeführt.

Wie die Untersuchungen ergeben haben, kann die Einführung einer Regelung für die objektive Haftung zweifellos durch eine relativ geringe Erhöhung der bestehenden Versicherungsprämien gedeckt werden. Um so mehr dürfte die allgemeine Einführung des Grundsatzes der Umkehrung der Beweislast nicht zu übermäßigen Kosten führen.

Selbst wenn die Kosten infolge einer Prämienhöhung steigen, werden sie ohne jeden Zweifel von den Anbietern auf den Dienstleistungspreis aufgeschlagen. Die Verbraucher sind jedoch bereit, den Preis dafür zu zahlen. Damit könnte die derzeitige Lage der Geschädigten ohne übermäßige Kosten für die Dienstleistenden geklärt werden, die sich zudem alle in der gleichen Lage befänden und von einer einheitlichen Grundlage profitieren würden, was zur Zeit nicht der Fall ist.

- 1.7 Alle betroffenen Kreise wurden zu der geplanten Richtlinie, durch die eine Regelung für die objektive Haftung eingeführt werden soll, befragt.

Der Beratende Verbraucherausschuß hat die Initiative der Kommission befürwortet und gleichzeitig betont, daß es sich dabei nur um eine Mindestmaßnahme für den Verbraucherschutz handele.

Insbesondere wurden konsultiert die UNICE, die Europäische Konföderation für Handel und Vertrieb, die im Beratenden Ausschuß für kleine und mittlere Unternehmen vertretenden KMU, die im Beratenden Ausschuß für Handel und Vertrieb vertretenen Handels- und Vertriebsunternehmen sowie der Europäische Ärzteausschuß.

Diese Kreise haben erkannt, daß die geschädigten Verbraucher in ihrer schwierigen Lage besser geschützt werden müssen. Ihre konkreten Wünsche hinsichtlich des vorgeschlagenen Wortlauts lauteten im wesentlichen: möglichst weitgehende Parallelität zur Richtlinie über die Produkthaftpflicht, Ausschluß der Entwicklungsrisiken und Schäden geschädigter Unternehmen, Möglichkeit, Dienstleistungen mit bekanntem Risiko weiterhin anzubieten, Einschuß nur von direkten Schäden, keine Haftung von Vermittlern, die selbst keine Dienstleistungen anbieten, erforderlicher Kausalzusammenhang zwischen Fehler und Schaden sowie Berücksichtigung der besonderen Lage der Franchisegeber. Neben ihren Bemerkungen zu dem vorgeschlagenen Wortlaut äußerten sich diese Kreise jedoch allgemein besorgt, was die Einführung des Grundsatzes der verschuldensunabhängigen Haftung betrifft.

Aufgrund dieser Besorgnis und der oben beschriebenen Tatsache, daß die meisten Mitgliedstaaten, von einigen Branchen abgesehen, in ihrer Gesetzgebung und Rechtsprechung den Verschuldensbegriff benutzen, sah sich die Kommission veranlaßt, eine Richtlinie vorzuschlagen, die ebenfalls den Verschuldensbegriff enthält, grundsätzlich aber eine Umkehrung der Beweislast für dieses Verschulden zugunsten des Geschädigten vorsieht.

II Querverbindungen zu anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft

- 1 Es handelt sich um eine horizontale Richtlinie, durch die grundlegende Bestimmungen eingeführt werden, die immer dann anwendbar sind, wenn keine genaueren Vorschriften existieren. Diese existieren im Gemeinschaftsrecht für Pauschalreisen und für Abfälle. Die damit verbundenen Dienstleistungen fallen daher nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie.
- 2 Eine solche horizontale Richtlinie zur Haftung der Dienstleistenden ist unbedingt erforderlich, da in diesem äußerst wichtigen Bereich der Dienstleistungssicherheit bisher keinerlei Vorschriften existieren. Angesichts der Verschiedenartigkeit und Komplexität der Dienstleistungen ist es schwierig, auf Gemeinschaftsebene durch eine Richtlinie, die ein allgemeines Sicherheitsprinzip einführt - wie es die Kommission bereits für die Produkte getan hat - wirksam vorzugehen. Man kann jedoch nachträglich im Zusammenhang mit dem Schadensersatz für durch Dienstleistungen Geschädigte - gleichgültig, um welche Dienstleistung es sich handelt - tätig werden.

Es existiert bereits eine horizontale Richtlinie über die Haftung der Hersteller fehlerhafter Produkte.

Eine entsprechende Richtlinie für die Haftung der Dienstleistungstenden ist erforderlich, wenn die Verbraucher nicht nur vom Binnenmarkt für Produkte, sondern auch vom Binnenmarkt für Dienstleistungen profitieren sollen und dieser auf die bestmögliche Weise verwirklicht wird.

3. Selbstverständlich gibt es Überschneidungen zwischen der Richtlinie für die Produkthaftung und dem Richtlinienvorschlag für die Haftung der Dienstleistungstenden. Diese sind unvermeidlich, da Dienstleistungen häufig die Verwendung von Produkten einschließen.

Die Überschneidungen sind erforderlich und akzeptabel, da so eine umfassende Haftung gesichert ist. Es muß darauf hingewiesen werden, daß die vorgeschlagene Richtlinie die Rechte der durch fehlerhafte Produkte Geschädigten in keiner Weise beeinträchtigt.

4. Eine horizontale Richtlinie ist trotz der Verschiedenartigkeit der Dienstleistungssektoren wirksam und angemessen, da allen Dienstleistungen bestimmte Aspekte gemeinsam sind, die durch Vorschriften abgedeckt werden können, die sich darauf beschränken, grundlegende und ausreichende Verbraucherschutzbestimmungen festzulegen.

Die allen Dienstleistungen gemeinsamen Aspekte beziehen sich auf die Schwierigkeiten, denen ein Geschädigter gegenübersteht, der, ohne Fachkenntnisse zu besitzen, das Verschulden des Dienstleistenden nachweisen muß, wobei bei Eintritt des Schadens von der Dienstleistung nichts mehr zu sehen ist.

Dieser grundsätzlich ausreichende Schutz schließt selbstverständlich nicht aus, daß auf Gemeinschaftsebene für einen bestimmten Sektor besondere Bestimmungen erlassen werden.

Solche Bestimmungen existieren bereits für Pauschalreisen und Abfälle. Sollten sich in Zukunft weitere Einzelrichtlinien als erforderlich erweisen, so können diese selbstverständlich eine Abweichungsklausel in bezug auf diese allgemeine Richtlinie enthalten. Ferner werden die Geschädigten durch diesen Vorschlag nicht daran gehindert, günstigere nationale Rechtsvorschriften geltend zu machen.

III Rechtsgrundlage

Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 100 a, da er die logische Folge der "Verwirklichung des Binnenmarktes" ist.

Die Richtlinie soll auch einen besseren Verbraucherschutz gewährleisten. Dabei wurde die Entschließung des Rates vom 9. November 1989 über die künftigen Prioritäten bei der Neubelebung der Verbraucherschutzpolitik berücksichtigt.

Im nationalen Recht der einzelnen Mitgliedstaaten sind Unterschiede festgestellt worden, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes in verschiedener Hinsicht beeinträchtigen.

Diese Unterschiede in den geltenden Rechtsvorschriften und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen (Rechtsunsicherheit, unterschiedliche Entwicklung des Prozeßrisikos, unterschiedliche Versicherungsprämien usw.) können sich auf die Marktstellung der Dienstleistenden gegenüber der Konkurrenz auswirken.

Zudem verstoßen diese Unterschiede gegen die Dienstleistungsfreiheit innerhalb der Gemeinschaft, da die Dienstleistenden mehr daran interessiert sind, ihre Dienste in Ländern anzubieten, in denen eventuelle Schadenersatzansprüche weniger geschützt sind. Außerdem wirkt sich die Unsicherheit, die bei fehlender Harmonisierung der für Streitfälle auf diesem Gebiet geltenden Gesetze entsteht, als Hemmschuh für die Anstrengungen der Unternehmen aus, eine Marketingstrategie in europäischem Maßstab zu entwickeln.

Dienstleistungen reichen sehr häufig über die Grenzen hinweg (s. die zahlreichen Dienstleistungen im Zusammenhang mit Reisen und Fremdenverkehr). Die Mobilität der Dienstleistenden und der Verbraucher muß in diesem Bereich soweit wie möglich gefördert werden. Die Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften wird dazu beitragen, sowohl den Trend der Unternehmen, ihre Geschäftstätigkeit auf Gemeinschaftsebene auszuweiten, als auch das Vertrauen jener Verbraucher zu stärken, die bereit sind, jenseits ihrer Landesgrenze angesiedelte Unternehmen in Anspruch zu nehmen. Die Rechtssicherheit ist zweifellos ein wichtiger Schritt auf dem Wege, das Interesse der Verbraucher für Dienstleistungen zu wecken, die im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverbund angeboten werden.

Die Unterschiede führen auch zu Benachteiligungen beim Verbraucherschutz. Für den Binnenmarkt dürfte es von grundlegender Bedeutung sein, daß den Verbrauchern das gleiche Maß an Schutz geboten wird, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie wohnen.

IV Allgemeiner Aufbau der vorgeschlagenen Richtlinie

- Artikel 1 enthält den Grundsatz der Haftung des Dienstleistenden für eigenes Verschulden unter Umkehrung der Beweislast zugunsten des Geschädigten, wobei das Verschulden anhand des Kriteriums der berechtigten Erwartung beurteilt wird. Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Tatsache allein, daß zum Zeitpunkt der Erbringung der Dienstleistung oder danach eine bessere Dienstleistung erbracht wurde oder die Möglichkeit dazu bestand, kein Verschulden bedeutet.

- Artikel 2-4 enthalten die Begriffsbestimmungen für Dienstleistung, Dienstleistenden und Schaden.
- Artikel 5 bestimmt, daß der Geschädigte den Schaden und den Kausalzusammenhang zwischen Dienstleistung und Schaden zu beweisen hat.
- Artikel 6 regelt die Lage bei gemeinsamem Verschulden.
- Artikel 7 verbietet Klauseln, die die Haftung ausschließen oder begrenzen.
- Artikel 8 sieht die gesamtschuldnerische Haftung aller Personen, die denselben Schaden zu vertreten haben, sowie die gesamtschuldnerische Haftung von Franchisegeber, Hauptfranchisenehmer und Franchisenehmer vor.
- Artikel 9 und 10 enthalten die Fristen für die Anspruchsverjährung und das Erlöschen der Haftung.
- Artikel 11-13 enthalten Übergangs- und Umsetzungsbestimmungen sowie eine Schlußbestimmung.

V Kommentare zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Der Dienstleistende haftet für den Schaden, der durch sein Verschulden bei der Erbringung der Dienstleistung verursacht worden ist, sofern er nicht beweisen kann, daß ihn kein Verschulden trifft.

Das Verschulden wird danach beurteilt, ob das Verhalten des Dienstleistenden unter normalen und vorhersehbaren Bedingungen die Sicherheit gewährleistet, die berechtigterweise erwartet werden kann.

Durch diesen Artikel wird die Beweislast grundsätzlich zugunsten des Geschädigten umgekehrt. Dadurch soll der schwierigen Lage des durch eine fehlerhafte Leistung Geschädigten Rechnung getragen werden, der sich bei aller Fachkenntnis einer Dienstleistung gegenüber sieht, die häufig nach Eintritt des Schadens "verschwunden" ist, ohne daß es (wie bei den Produkten) eine gleiche Dienstleistung gäbe, die man testen könnte. Durch diesen Grundsatz und die Einführung des Begriffs der berechtigten Erwartung an die Sicherheit wird auch der zugunsten der Verbraucher verlaufenden Entwicklung in der Gesetzgebung und Rechtsprechung der einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung getragen.

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Tatsache allein, daß zum Zeitpunkt der Erbringung der Dienstleistung oder danach eine bessere Dienstleistung erbracht wurde oder die Möglichkeit dazu bestand, kein Verschulden bedeutet.

Da die Richtlinie auf dem Grundsatz der Haftung für Verschulden beruht, sind Ausnahmeklauseln (z.B. für Fälle höherer Gewalt oder bei der Einhaltung zwingender Vorschriften) nicht erforderlich, da in diesen Fällen kein Verschulden des Dienstleistenden vorliegt und dieser somit nicht für den Schaden haftet.

Artikel 2 - Definition der Dienstleistung im Sinne der Richtlinie

- 1 Die Richtlinie dient dem Schutz der Unversehrtheit von Personen und ihrem Privateigentum, nicht jedoch dem Schutz vor wirtschaftlichen Schäden. Vor allem unter diesem Aspekt ist die neue Regelung gerechtfertigt. Die Dienstleistung darf zumindest weder die Gesundheit und die körperliche Unversehrtheit von Personen noch die Unversehrtheit ihrer privaten (beweglichen oder unbeweglichen) materiellen Güter beeinträchtigen. Dabei handelt es sich um eine konkrete Tatsache, die sich leicht feststellen und beurteilen läßt.

Die Richtlinie findet keine Anwendung auf Dienstleistungen, die die Gesundheit und die Unversehrtheit von Personen und ihren privaten materiellen Gütern nicht beeinträchtigen (z.B. schlechte Finanz-, Anlage- oder Versicherungsberatung, selbst wenn diese zu Vermögenseinbußen führt).

- 2 Öffentliche Dienstleistungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit (z.B. Polizei, Gefängnisse usw.) fallen aufgrund ihres besonderen Charakters nicht unter die Richtlinie.
- 3 Dienstleistungen im Zusammenhang mit Pauschalreisen und Abfällen sind ausgeschlossen, da sie bereits Gegenstand einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften sind. Dies gilt auch für Schäden, bei denen die Frage der Haftung durch internationale, von den Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft ratifizierte Übereinkommen geregelt ist.
- 4 In den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten gibt es keine klare und allgemeine Definition der Dienstleistung. Die vorgeschlagene Definition bezieht sich auf die klassische Unterscheidung zwischen Dienstleistung einerseits und Herstellung von Gütern sowie der Übertragung dinglicher Rechte oder von Urheberrechten andererseits.

Diese Definition ist bewußt weit gefaßt. Sie schließt alle Nebenleistungen ein, die nicht unmittelbar und ausschließlich die Herstellung von Gütern oder die Übertragung dinglicher Rechte zum Gegenstand haben - ein Bereich, in dem die Rechte der Verbraucher bereits durch die Richtlinie 85/374/EWG über die Haftung für fehlerhafte Produkte geschützt sind.

Ziel dieser Richtlinie ist es, den Verbraucher zu schützen, und Personen, die durch sicherheitstechnisch mangelhafte Dienstleistungen geschädigt wurden, hierfür zu entschädigen; daher wurde die Definition im Hinblick auf eine im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit oder eines öffentlichen Dienstes erbrachte Dienstleistung vorgenommen. Die Gewerbetätigkeit muß unabhängig sein, d.h. die Richtlinie betrifft nicht die Haftung des im Rahmen eines Arbeitsvertrages arbeitenden Angestellten/Arbeiters.

Eine Unterscheidung zwischen Dienstleistungen, die von privaten Gewerbetreibenden erbracht werden, und solchen, die von öffentlichen Stellen erbracht werden, erschien weder gerechtfertigt noch der allgemeinen Tendenz in den Mitgliedstaaten zu entsprechen.

Artikel 3 – Definition des Dienstleistenden

- 1 Ein Dienstleistender ist eine natürliche oder juristische Person, die im Rahmen ihrer gewerblichen Tätigkeit oder eines öffentlichen Dienstes eine Dienstleistung nach Artikel 2 erbringt. Im Verhältnis zum Geschädigten handelt es sich um jene Person, die in Ausübung ihres Gewerbes oder ihrer Befugnisse den wirtschaftlichen bzw. öffentlichen Nutzen aus einer Dienstleistung zieht.

Läßt ein Dienstleistender eine Dienstleistung (oder einen Teil derselben) durch einen Subunternehmer erbringen, ist dieser unabhängige Subunternehmer ebenfalls als Dienstleistender anzusehen, der für durch sein Verschulden verursachte Schäden haftet.

- 2 Nach Maßgabe der Richtlinie haftet der Vertreter bzw. der rechtlich abhängige Vermittler, der die Dienstleistung erbringt, nur dann, wenn der Dienstleistende selbst nicht in der Gemeinschaft niedergelassen ist. Dies ist z.B. bei bestimmten Handelsvertretern der Fall.

Artikel 4 - Definition des Schadens

1 Unter Schaden ist jede Beeinträchtigung der Gesundheit oder körperlichen Unversehrtheit von Personen und der Unversehrtheit beweglichen oder unbeweglichen Eigentums, einschließlich Tieren, zu verstehen.

2 Rein wirtschaftliche Schäden, Gewinnausfall usw., gelten aus den im Kommentar zu Artikel 2 dargelegten Gründen nicht als Schäden im Sinne der Richtlinie.

Dagegen fallen sämtliche materiellen Schäden, die von einer Beeinträchtigung der Gesundheit bzw. Unversehrtheit von Personen oder beweglichen oder unbeweglichen Eigentums herrühren, ebenfalls unter die Richtlinie.

Es muß sich dabei um einen direkten Schaden handeln. Unter den Richtlinienenvorschlag fallen daher nicht alle Folgeschäden, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Beeinträchtigung der Unversehrtheit von Personen oder Sachen stehen (z.B. Selbstmord, verpaßte Gelegenheit zu einem Vertragsabschluß usw.).

Diese Richtlinie umfaßt nur ausreichende und grundlegende Verbraucherschutzvorschriften und regelt die Haftung für materielle Schäden. Moralische Schäden werden hingegen weiterhin durch das nationale Recht geregelt.

Bei einem Schaden an beweglichem oder unbeweglichem Eigentum wird daher der materielle (und nicht der Gefühlswert) der Sache berücksichtigt.

(Durch die Richtlinie wird nicht ausgeschlossen, daß Dienstleistende sich ihren Kunden gegenüber verpflichten, weiter zu gehen als die Richtlinie, sofern dadurch die durch sie den Geschädigten zugestandenen Rechte nicht eingeschränkt werden).

- 3 Die Richtlinie gilt für alle Körperverletzungen und materiellen Schäden und damit auch für Schäden an Sachen, die Gegenstand der Dienstleistung sind (z.B. an einer in Reparatur gegebenen Sache). Da der Geschädigte an einer vollständigen Wiedergutmachung des erlittenen Schadens interessiert ist, wird in der Richtlinie für den Schaden kein Mindestbetrag festgesetzt.

- 4 Dem Wunsch der betroffenen Kreise folgend wurde der Wortlaut dieses Artikels dem des entsprechenden Artikels der Produkthaftpflicht-Richtlinie dahingehend angeglichen, daß Schäden an nicht privaten Gütern nicht unter die Richtlinie fallen.

Artikel 5 - Beweise und Rechtsvermutungsregelung

Der Geschädigte hat den Schaden und den Kausalzusammenhang zwischen Dienstleistung und Schaden zu beweisen.

Artikel 6 - Gemeinsames Verschulden

Unter Berücksichtigung der jeweiligen Lage der Parteien ist es gerechtfertigt, daß die Haftung des Dienstleistenden nicht gemindert wird, wenn der Schaden durch Verschulden des Dienstleistenden und zugleich durch die Handlung eines Dritten verursacht worden ist; bei Mitverschulden des Geschädigten kann sie jedoch gemindert bzw. aufgehoben werden.

Artikel 7 - Haftungsausschluß

Die vorgeschlagene Richtlinie bestimmt, daß der Dienstleistende die Haftung, die ihm nach der Richtlinie obliegt, weder begrenzen noch ausschließen kann.

Artikel 8 - Gesamtschuldnerische Haftung

Vorgesehen ist die gesamtschuldnerische Haftung aller Personen, die denselben Schaden zu vertreten haben. Das gleiche gilt für die zivilrechtliche Haftung für fehlerhafte Erzeugnisse.

Vorgesehen ist auch eine gesamtschuldnerische Haftung des Franchisegebers, der dem Unternehmen seinen Namen überläßt und damit häufig die Wahl des Verbrauchers bestimmt, und des Franchisenehmers, der die Leistung direkt erbringt.

Ist der Schaden jedoch auf ein Erzeugnis zurückzuführen, das der Franchisegeber bzw. der Hauptfranchisenehmer gemäß der Verordnung 4087/88 der Kommission vom 3. November 1988 über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrags auf Gruppen von Franchisevereinbarungen nicht selbst hat liefern oder vorschreiben können, kann er sich von der Haftung befreien. Es wäre in der Tat nicht gerechtfertigt, den Franchisegeber bzw. den Hauptfranchisenehmer für eine Handlung zu belangen, die er rechtmäßig nicht hat ausführen können.

Artikel 9 und 10: Verjährung

Vorgesehen sind eine Frist von drei Jahren (Verjährung des Anspruchs) von dem Zeitpunkt an, in welchem der Anspruchsberechtigte von dem Schaden Kenntnis erhalten hat, und von fünf Jahren (Erlöschen der Haftung) von dem Zeitpunkt an, in welchem die Dienstleistung erbracht worden ist.

Die Dreijahresfrist entspricht der in der Richtlinie 85/374 festgelegten Frist. Bei der relativ kurzen Frist von fünf Jahren wurde die Art der betreffenden Dienstleistungen berücksichtigt.

Für Dienstleistungen im Zusammenhang mit Planung und Bau von Gebäuden gelten jedoch Fristen von 10 bis 20 Jahren.

Artikel 11 - Übergangsbestimmung

Dienstleistungen, die vor Anwendungsbeginn der Richtlinie erbracht worden sind, fallen nicht unter diese Richtlinie.

Artikel 12 und 13 - Umsetzungsbestimmung und Schlußbestimmung

VORSCHLAG FÜR EINE
RICHTLINIE DES RATES
ÜBER DIE HAFTUNG BEI DIENSTLEISTUNGEN

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission,

In Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

In Erwägung nachstehender Gründe:

Im Zuge der Neubelebung der Verbraucherschutzpolitik erscheint es vor-
dringlich - wie in der Entschleßung des Rates vom 9. November 1989
betont wurde -, Maßnahmen einzuführen, welche die Dienstleistungs-
sicherheit gemeinschaftswelt fördern.

Der Dienstleistungsmarkt umfaßt die gesamte Gemeinschaft.

Obwohl die Gesetzgebung und Rechtsprechung in allen Mitgliedstaaten, was
die Haftung des Dienstleistenden für die durch seine Dienstleistungen
verursachten Schäden betrifft, zu einem verstärkten Schutz von Dienst-
leistungsempfängern und Dritten tendieren, unterscheiden sie sich doch
nach Inhalt und Schutzzumfang. Diese Unterschiede sind geeignet, den
Handel zu behindern und ungleiche Bedingungen auf dem Dienstleistungs-
innenmarkt zu schaffen. Dies führt dazu, daß weder bei Personenschäden
noch bei Schäden an beweglichen oder unbeweglichen Sachen, die durch eine
Dienstleistung verursacht worden sind, den Verletzten bzw. Verbrauchern
in gleichem Umfang Schutz gewährt wird.

Angesichts dieser Unterschiede und des gemeinschaftswelten Charakters der Dienstleistungen erscheint es angezeigt, eine Maßnahme auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen.

In Anbetracht des Schutzes, den das nationale Recht der Mitgliedstaaten gewährt, stellt die Umkehr der Beweislast für das Verschulden des Erbringers einer fehlerhaften Dienstleistung die geeignetste Lösung dar. Dieser Grundsatz existiert zwar schon in der Rechtsordnung und Rechtsprechung mehrerer Mitgliedstaaten; er sollte jedoch eine verbindliche Form erhalten und einheitlich angewandt werden.

Aufgrund der Besonderheit von Dienstleistungen, die vor allem darin besteht, daß sie "einmalig" und zuweilen nicht greifbar sind und daß die Dienstleistung im Augenblick des Schadenseintritts "verschwunden" ist, sowie der Tatsache, daß der Geschädigte - im Gegensatz zum Dienstleistenden - nicht über einschlägige Fachkenntnisse verfügt, ist die Umkehr der Beweislast für das Verschulden des Dienstleistenden zugunsten des Geschädigten gerechtfertigt.

Das Verschulden des Dienstleistenden ist an der berechtigten Erwartung zu messen, daß die Dienstleistung weder die körperliche Unversehrtheit von Personen noch die Unversehrtheit beweglicher oder unbeweglicher Sachen einschließlich derjenigen, die Gegenstand der Dienstleistung sind, beeinträchtigt.

Die Tatsache allein, daß es zum Zeitpunkt der Erbringung der Dienstleistung oder danach eine bessere Dienstleistung gab oder die Möglichkeit dazu bestand, begründet kein Verschulden.

In Anbetracht der Vielfalt der Dienstleistungen einerseits und der bereits bestehenden Richtlinie 85/374/EWG des Rates⁽¹⁾ über die Haftung für fehlerhafte Produkte andererseits empfiehlt es sich, den Begriff der Dienstleistung weit zu fassen und dabei die übliche Unterscheidung zwischen Dienstleistung und Herstellung von Gütern sowie zwischen Dienstleistung und Übertragung dinglicher Rechte zu berücksichtigen.

(1) ABl. Nr. L 210 vom 7. 8.1985, S. 29

Wegen ihrer besonderen Eigenart müssen öffentliche Dienstleistungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit von dieser Richtlinie ausgenommen werden. Das gleiche gilt für Dienstleistungen bei Pauschalreisen und Dienstleistungen im Zusammenhang mit Abfällen, für die es bereits einschlägige Gemeinschaftsvorschriften gibt, sowie für Schäden, bei denen die Frage der Haftung bereits durch internationale, von den Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft ratifizierte Übereinkommen geregelt ist.

Der Grundsatz des Verbraucherschutzes und der Entschädigung von Personen, die durch eine fehlerhafte Dienstleistung einen Schaden erlitten haben, rechtfertigt keine Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Dienstleistenden. Dagegen sollten nur die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit und nicht die zwischen Privatpersonen erbrachten Dienstleistungen erfaßt werden.

Der Schutz des Geschädigten erfordert die Wiedergutmachung von Schäden, die durch eine Beeinträchtigung der Gesundheit oder der körperlichen Unversehrtheit entstanden sind. Der Schutz des Verbrauchers erfordert auch den Ersatz von Schäden, die durch eine Beeinträchtigung der Unversehrtheit beweglicher oder unbeweglicher Sachen entstanden sind. Für alle sich aus einer solchen Beeinträchtigung ergebenden materiellen Schäden ist ebenfalls Schadenersatz zu leisten.

Es erscheint angezeigt, die Beweispflicht für den Schaden und den Kausalzusammenhang zwischen dem Schaden und der Dienstleistung dem Geschädigten aufzuerlegen.

Angesichts der Lage der Parteien erscheint es gerechtfertigt, daß die Haftung des Dienstleistenden nicht gemindert wird, wenn der Schaden sowohl durch sein Verschulden als auch durch die Handlung eines Dritten verursacht worden ist, daß sich aber ein Mitverschulden des Geschädigten haftungsmindernd oder sogar haftungsausschließend auswirken kann.

Der Schutz des Geschädigten beinhaltet, daß der Dienstleistende seine Haftung diesem gegenüber weder begrenzen noch ausschließen kann.

Haften mehrere Personen für denselben Schaden, so erfordert es der Schutz des Geschädigten, daß alle gesamtschuldnerisch haften.

Die Stellung des Verbrauchers gegenüber dem Franchisegeber, der dem Dienstleistungsunternehmen seinen Namen zur Verfügung stellt, und dem Franchisenehmer, an den er sich wendet, rechtfertigt eine gesamtschuldnerische Haftung des Franchisegebers, des Franchisenehmers und des Hauptfranchisenehmers.

Diese Richtlinie berührt nicht die Anwendung der Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (2) sowie der daraus resultierenden Einzelrichtlinien.

Die durch diese Richtlinie geschaffene Haftungsregelung und die Art der Dienstleistungen rechtfertigen relativ kurze, aber angemessene Fristen für die Verjährung der Ersatzansprüche und das Erlöschen der Haftung, ausgenommen bei Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Planung und Errichtung von Gebäuden -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

(2) ABl. Nr. L 183 vom 29. 6.1989, S. 1

Artikel 1 - Grundsatz

1. Der Dienstleistende haftet für den Schaden, der durch sein Verschulden bei Erbringung der Dienstleistung an Gesundheit und körperlicher Unversehrtheit der Personen sowie an der Unversehrtheit beweglicher oder unbeweglicher Sachen, einschließlich solcher, die Gegenstand der Dienstleistung sind, verursacht worden ist.
2. Es obliegt dem Dienstleistenden, sein Nichtverschulden zu beweisen.
3. Bei der Beurteilung des Verschuldens ist zu berücksichtigen, ob das Verhalten des Dienstleistenden unter normalen und vorhersehbaren Bedingungen die Sicherheit gewährleistet, die berechtigterweise erwartet werden kann.
4. Die Tatsache allein, daß es zum Zeitpunkt der Erbringung der Dienstleistung oder danach eine bessere Dienstleistung gab oder die Möglichkeit dazu bestand, begründet kein Verschulden.

Artikel 2 - Definition der Dienstleistung

"Dienstleistung" im Sinne dieser Richtlinie ist jede im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit oder eines öffentlichen Dienstes in unabhängiger Weise erbrachte entgeltliche oder unentgeltliche Leistung, die nicht unmittelbar und ausschließlich die Herstellung von Gütern oder die Übertragung dinglicher Rechte oder von Urheberrechten zum Gegenstand hat.

Die Richtlinie gilt nicht für öffentliche Dienstleistungen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit dienen. Sie gilt nicht für Pauschalreisen, noch für Dienstleistungen im Zusammenhang mit Abfällen.

Sie gilt ferner nicht für Schäden, bei denen die Frage der Haftung bereits durch Internationale, von den Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft ratifizierte Übereinkommen geregelt ist.

Artikel 3 – Definition des Dienstleistenden

1. Der Begriff "Dienstleistender" bezeichnet jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts, die im Rahmen ihrer gewerblichen Tätigkeit oder eines öffentlichen Dienstes eine Dienstleistung nach Artikel 2 erbringt.
2. Eine Person gilt auch dann als Dienstleistender im Sinne dieser Richtlinie, wenn sie zur Erbringung ihrer Dienstleistung die Dienste eines Vertreters oder eines anderen rechtlich abhängigen Vermittlers in Anspruch nimmt.
3. Ist der Dienstleistende nach Absatz 1 jedoch nicht in der Gemeinschaft niedergelassen, so gilt – unbeschadet seiner Haftung – der Vertreter bzw. der rechtlich abhängige Vermittler, der die Dienstleistung in der Gemeinschaft erbringt, als Dienstleistender im Sinne dieser Richtlinie.

Artikel 4 – Definition des Schadens

Der Begriff "Schaden" bezeichnet

- a) den unmittelbaren Schaden, der durch den Tod oder irgendeine Beeinträchtigung der Gesundheit oder körperlichen Unversehrtheit von Personen verursacht worden ist;

b) den unmittelbaren Schaden, der durch irgendeine Beeinträchtigung der Unversehrtheit beweglicher oder unbeweglicher Sachen, einschließlich Tieren, verursacht worden ist, sofern diese Sachen

I) ihrer Art nach normalerweise zum privaten Gebrauch oder Verbrauch bestimmt sind und

II) vom Geschädigten hauptsächlich zum privaten Gebrauch oder Verbrauch bestimmt oder verwendet worden sind

c) alle finanziellen Schäden, die unmittelbar von den unter Punkt a) und b) genannten Schäden herrühren.

Artikel 5 - Beweise

Der Geschädigte hat den Schaden und den Kausalzusammenhang zwischen der Dienstleistung und dem Schaden zu beweisen.

Artikel 6 - Handlung eines Dritten und mitwirkendes Verschulden

1. Die Haftung des Dienstleistenden wird nicht gemindert, wenn der Schaden sowohl durch sein eigenes Verschulden als auch durch die Handlung eines Dritten verursacht worden ist.

2. Die Haftung des Dienstleistenden kann gemindert oder sogar ausgeschlossen werden, wenn der Schaden sowohl durch sein eigenes Verschulden als auch durch das des Geschädigten oder einer Person, für die der Geschädigte haftet, verursacht worden ist.

Artikel 7 - Haftungsausschluß

Der Dienstleistende kann die Haftung, die ihm nach dieser Richtlinie obliegt, dem Geschädigten gegenüber weder begrenzen noch ausschließen.

Artikel 8 - Gesamtschuldnerische Haftung

1. Haften nach dieser Richtlinie mehrere Personen für denselben Schaden, so haften sie unbeschadet der nationalen Rechtsvorschriften über den gegenseitigen Regreßanspruch der Dienstleistenden gesamtschuldnerisch.
2. Der Franchisegeber, der Hauptfranchisenehmer und der Franchisenehmer - gemäß den Definitionen der Verordnung (EWG) Nr. 4087/88 der Kommission vom 30. November 1988 über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrags auf Gruppen von Franchisevereinbarungen⁽³⁾ - sind gesamtschuldnerisch haftende Personen im Sinne des Absatzes 1.

Der Franchisegeber und der Hauptfranchisenehmer können sich von der Haftung befreien, wenn sie nachweisen können, daß der Schaden auf ein Erzeugnis zurückzuführen ist, das sie gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 4087/88 nicht selbst haben liefern oder vorschreiben können.

Artikel 9 - Erlöschen der Ansprüche

Die Mitgliedstaaten sehen in ihren Rechtsvorschriften vor, daß die dem Geschädigten aus dieser Richtlinie erwachsenden Ansprüche nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren ab dem Zeitpunkt erlöschen, zu dem der Dienstleistende die schadensverursachende Dienstleistung erbracht hat, sofern der Geschädigte in der Zwischenzeit kein Gerichts-, Verwaltungs- oder Schiedsverfahren gegen den Dienstleistenden angestrengt hat.

Bezieht sich die Dienstleistung jedoch auf die Planung oder Errichtung eines Gebäudes, so verlängert sich diese Frist auf 20 Jahre.

(3) ABl. Nr. L 359 vom 28.12.1988, S. 46

Artikel 10 - Anspruchsverjährung

1. Die Mitgliedstaaten legen in ihren Rechtsvorschriften fest, daß der in dieser Richtlinie vorgesehene Schadensersatzanspruch innerhalb einer Frist von drei Jahren ab dem Zeitpunkt verjährt, zu dem der Anspruchsberechtigte von dem Schaden, dem Dienst und der Person des Dienstleistenden Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen müssen.

Bezieht sich die Dienstleistung jedoch auf die Planung oder Errichtung eines Gebäudes, so verlängert sich diese Frist auf 10 Jahre.

2. Die Vorschriften der Mitgliedstaaten über die Hemmung und Unterbrechung der Verjährung bleiben unberührt.

Artikel 11 - Übergangsbestimmung

Diese Richtlinie gilt nicht für Dienstleistungen, die erbracht wurden, bevor die in Artikel 12 Absatz 1 genannten Vorschriften in Kraft getreten sind.

Artikel 12 - Umsetzungsbestimmungen

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis zum 31.12.1992 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie entweder in diesen selbst oder bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Sie regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die nationalen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich erlassen.

Artikel 13 - Schlußbestimmung

Diese Richtlinie ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

AUSWIRKUNGEN AUF WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND BESCHÄFTIGUNG

I. Wodurch ist die Maßnahme in erster Linie gerechtfertigt?

- Besserer Schutz der Verbraucher bei Körperverletzungen und Sachschäden durch eine Dienstleistung; Vereinheitlichung der nationalen Rechtsvorschriften, um das einwandfreie Funktionieren des Dienstleistungsbinnenmarkts zu ermöglichen.

II. Merkmale der betroffenen Unternehmen

Insbesondere:

a) Gibt es eine große Anzahl von KMU?

- Zahlreiche KMU sind Dienstleistungsunternehmen und daher von der Richtlinie betroffen.

b) Gibt es Konzentrationen in Regionen,

I. die für regionale Beihilfen der Mitgliedstaaten in Betracht kommen?

II. die für Zuschüsse aus dem EFRE in Betracht kommen?

- Konzentrationen wurden nicht festgestellt.

III. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen direkt auferlegt?

- Durch den Vorschlag soll die Beweislast im Falle einer Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit bzw. der Unversehrtheit von Privateigentum durch Verschulden des Dienstleistenden zugunsten des Geschädigten umgekehrt werden.

Der Dienstleistende kann die Haftung gegenüber dem Geschädigten weder beschränken noch zurückweisen.

Haften mehrere Dienstleistende, so gilt das Prinzip der gesamtschuldnerischen Haftung.

Die Bestimmungen könnten zu einer leichten Erhöhung der von den Unternehmen gezahlten Versicherungsprämien führen. Diese werden jedoch wahrscheinlich nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen und dürften über die Preise der Dienstleistungen weitergegeben werden.

IV. Welche Verpflichtungen könnten den Unternehmen auf dem Wege über die örtlichen Behörden indirekt auferlegt werden?

- Keine

V. Gibt es Sondermaßnahmen für KMU?

- Nein

VI. Was sind die voraussichtlichen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen?

- Der Vorschlag dürfte sich günstig auswirken, da eine Haftungsregelung mit für alle Mitgliedstaaten gleichen Grundsätzen eingeführt wird, wodurch die Rechtsunsicherheit verringert wird. Eventuelle Erhöhungen der Versicherungsprämien für die Dienstleistenden würden alle Unternehmen treffen und in jedem Fall über die Preise der Dienstleistungen an den Verbraucher weitergegeben werden.

Einführungskosten für die grundsätzliche Umkehrung der Beweislast

Die zivilrechtliche Haftung der Dienstleistenden wird im allgemeinen durch zweierlei Versicherungen gedeckt, eine für Schäden, die in und aufgrund der Ausführung der Dienstleistung entstehen, die andere für Schäden, die zwar durch die Dienstleistung entstehen, aber erst nach der Ausführung eintreten. Grundlage für die Prämienberechnung im erstgenannten Fall ist im allgemeinen die Brutto Lohnsumme des Unternehmens, während die Prämie im zweitgenannten Fall in der Regel nach dem Unternehmensumsatz berechnet wird.

Allerdings gibt es für kleine und mittelständische Unternehmen gemischte Versicherungen, die beide Arten umfassen und deren Prämien bei 0,2 bis 2 % der Gesamtlohnsumme liegen.

Wie hoch genau die zusätzliche Prämie sein wird, die von den Unternehmen aufgrund der Einführung einer Regelung, welche die Umkehrung der Beweislast zugunsten des Geschädigten vorsieht, verlangt wird,

muß im Einzelfall je nach Art und Umfang der Risiken jedes einzelnen Unternehmens und unter Berücksichtigung der vor Einführung dieser Regelung geschlossenen Versicherungen berechnet werden.

Zudem läßt sich keine Vorhersage über eine bestimmte Zunahme der Versicherungsfälle infolge verschärfter Haftungs Vorschriften treffen, wenn man davon ausgeht, daß die entsprechenden Maßnahmen zu einer stärkeren Schadensverhütung seitens der Dienstleistenden führen werden.

Außerdem muß daran erinnert werden, daß die derzeitige Entwicklung der Gesetzgebung und Rechtsprechung in mehreren Mitgliedstaaten bereits in Richtung auf eine Umkehrung der Beweislast verläuft.

Folglich ist anzunehmen, daß, auch wenn die Richtlinie zu einer Anhebung der Versicherungsprämien für die KMU führen sollte, die Erhöhung nur sehr gering ausfallen wird. Außerdem dürfte sie durch eine leichte Anhebung der Dienstleistungspreise auf die Verbraucher abgewälzt werden, ohne daß dadurch ein Nachteil für die Unternehmen entstünde, da sich alle in der gleichen Lage befinden.

Vorteile einer Umkehrung der Beweislast

Durch den Vorschlag wird die rechtliche Unsicherheit der Dienstleistungsunternehmen verringert und die Wettbewerbsbedingungen dieser Unternehmen auf Gemeinschaftsebene werden einander angeglichen.

VII. Sind die Sozialpartner konsultiert worden?

Wie haben sie Stellung genommen?

- Ja, insbesondere die UNICE, die KMU und der Ausschuß für Handel und Vertrieb. Ihre Stellungnahmen wurden weitgehend berücksichtigt, sowohl durch die Änderung des Wortlauts des Richtlinienvorschlags als auch vor allem durch die Aufgabe des ursprünglich in Betracht gezogenen Prinzips der Haftung ohne Verschulden.

ANGABEN ÜBER DIE AUSWIRKUNGEN AUF DIE BÜRGER

Durch die vorgeschlagene Richtlinie läßt sich der Schutz der europäischen Bürger merklich verbessern, da sie hauptsächlich auf eine zwelfache Wirkung angelegt ist, eine präventive und eine korrektive.

Was die präventive Wirkung betrifft, so wird eine Regelung, die eine Umkehrung der Beweislast für das Verschulden des Dienstleistenden vorsieht, diese dazu bewegen, die Qualitätskontrollen bei ihren Dienstleistungen zu verstärken und strengere Sicherheits- und Leistungsnormen anzuwenden. Eine solche vorbeugende Maßnahme ist um so notwendiger, als es für Dienstleistungen auf Gemeinschaftsebene praktisch keine Harmonisierung bzw. Angleichung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und keine bindenden Anforderungen oder Normen gibt. Solche Anforderungen und Normen festzulegen, dürfte zudem aufgrund der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der angebotenen Dienste und mangels einschlägiger einheitlicher Vorschriften sehr schwierig sein. Der Verbraucher kann mit Recht von der Dienstleistung erwarten, daß sie weder seiner Gesundheit noch seinen Gütern schadet. Auf diese Weise werden die Verbraucher, gleichgültig in welchem Land, dazu ermuntert, Dienstleistungen zu kaufen, bei denen sie wissen, daß sie mögliche ungerechtfertigte Schäden nicht hinzunehmen brauchen, selbst wenn dieser Schutz zunächst mit einem geringen Anstieg der Dienstleistungspreise einhergeht.

Was die Korrektivwirkung betrifft, so werden die Pflichten des Geschädigten einschränkt, so daß dieser zur Geltendmachung seiner Ansprüche eher den Richter oder das Gericht anrufen wird.

Während die gewerblichen Dienstanbieter von der Modernisierung der Verfahren und Werkstoffe, die sie an- bzw. verwenden, profitieren und ihre Tätigkeit neue Risiken mit sich bringt (hier und da ist in vielschichtiger Form eine Beeinträchtigung der Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher zu beobachten), stehen die durch fehlerhafte Dienstleistungen Geschädigten ohne Mittel da, da sie weder über einschlägige Fachkenntnisse noch über die Geldmittel verfügen, die es ihnen ermöglichen würden, die Schuld des Dienstleistenden zu beweisen. Zudem haben sie es häufig mit einer Dienstleistung zu tun, von der bei Eintritt des Schadens nichts mehr zu sehen ist.

Im Hinblick auf die Schadenersatzleistung ist es zuweilen schwierig, den Kausalzusammenhang zwischen Schaden und Dienstleistung nachzuweisen, zumal wenn der Geschädigte überdies die Schuld des Dienstleistenden beweisen muß.

Durch die vorgeschlagene Richtlinie kann der Dienstleistungsgeschädigte leichter gerichtliche Schritte unternehmen, da die Beweislast für ihn erleichtert wird. Damit erhält er die Möglichkeit, aufgrund gleichlautender Rechtsvorschriften in gleicher Weise entschädigt zu werden, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat er seine Ansprüche geltend macht.

26.04.91

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Haftung bei Dienstleistungen

KOM(90) 482 endg.; Ratsdok. 4187/91

Der Bundesrat hat in seiner 629. Sitzung am 26. April 1991 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Zur Rechtsgrundlage

1. Das Privatrecht - und damit sowohl das Deliktrecht wie das Vertragsrecht - ist nach dem EWG-Vertrag einer Harmonisierung durch die Gemeinschaft nicht als solches zugänglich. Gemeinschaftsrechtliche Regelungen in diesem Bereich können daher nur getroffen werden, soweit im Vertrag eine ausreichende Einzelermächtigung vorhanden ist. Artikel 100 a EWGV, auf den der Vorschlag gestützt ist, bietet zwar eine Grundlage für Rechtsangleichungsmaßnahmen, die zur Beseitigung unterschiedlicher Wettbewerbsbedingungen oder im Hinblick darauf erforderlich sind, daß sich Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten nachteilig auf das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken. Solche Rechtsangleichungsmaßnahmen müssen jedoch im Hinblick auf Artikel 8 a EWGV den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren und dürfen nur insoweit in die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten eingreifen, als sie zur Erreichung der genannten Ziele erforderlich und geeignet sind.

...

Das trifft für große Teile des von dem Vorschlag in Anspruch genommenen Anwendungsbereiches nicht zu. Anders als beim Warenverkehr, der sich zunehmend internationalisiert, wird sich der Dienstleistungsverkehr auch nach Vollendung des Binnenmarktes in weiten Bereichen - so etwa in dem des Handwerkes - in lokalen oder allenfalls regionalen Umfeldern abspielen, und zwar unabhängig von rechtlichen Rahmenbedingungen. Deshalb sollte die Rechtsangleichung auf solche Branchen beschränkt werden, in denen künftig in nennenswertem Umfang mit einer die Binnengrenzen überschreitenden Tätigkeit gerechnet werden kann.

Im übrigen erscheint zweifelhaft, ob die Richtlinie überhaupt auf Artikel 100 a EWGV gestützt werden kann, der subsidiären Charakter hat. Die Richtlinie soll der Herstellung der Dienstleistungsfreiheit in der Gemeinschaft dienen. Deshalb ist zu prüfen, ob sie nicht auf Artikel 57 Abs. 2 Satz 1 und 3 i.V.m. mit Artikel 66 EWGV gestützt werden muß. Auch diese Bestimmungen ermächtigen aber entsprechend dem allgemeinen Grundsatz der Subsidiarität und dem in Artikel 8 a EWGV zum Ausdruck kommenden Erfordernis der Notwendigkeit nur zu Regelungen, die zur Erreichung des Zieles - hier die Erleichterung der Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs - erforderlich sind. Eine solche Erforderlichkeit kann jedoch für große Teile des Vorschlags nicht angenommen werden.

Insbesondere gibt es keinen Grund, auch das Haftungsrecht der öffentlichen Dienste zu vereinheitlichen. Denn da der öffentliche Dienst in der Regel am Wettbewerb nicht teilnimmt, können Unterschiede in den nationalen Haftungsbestimmungen in diesem Bereich Wettbewerbshindernisse

regelmäßig nicht begründen. Einer Harmonisierung des Haftungsrechts für öffentliche Dienstleistungen sollte in jedem Falle entschieden widersprochen werden.

2. Den Europäischen Gemeinschaften fehlt für die Bereiche, in denen der Staat hoheitlich handelt, die Regelungskompetenz. Wie sich aus Artikel 55 i.V.m. Artikel 66 EWGV ergibt, finden die Bestimmungen des EWG-Vertrages für Dienstleistungen keine Anwendung auf Tätigkeiten, die in einem Mitgliedstaat dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind. Eine besondere Beschlußfassung nach Artikel 55 Abs. 2 des EWGV ist nicht festzustellen.
3. Wenn die Richtlinie auf Artikel 66, 57 Abs. 2 EWGV gestützt würde, fände diese Vorschrift unmittelbar Anwendung. Aber auch wenn Artikel 100 a EWGV als Rechtsgrundlage herangezogen wird, kann die hoheitliche Tätigkeit der Mitgliedstaaten nicht in die Richtlinie einbezogen werden, weil sie kein Element zur Vollendung des Binnenmarktes darstellt. Auch der Begriff des freien Verkehrs von Dienstleistungen im Sinne des Artikels 8 a EWGV wird von Artikel 55 EWGV begrenzt, der allgemein den Umfang der Dienstleistungsfreiheit nach dem EWGV definiert.
4. Nicht nachvollziehbar ist auch die Regelungsbefugnis für unentgeltliche Leistungen im fiskalischen Bereich und der Daseinsvorsorge, die nach Artikel 2 Abs. 1 des Vorschlages ebenfalls erfaßt werden sollen und durch die Bestimmung der Dienstleistung des Artikels 60 des EWGV nicht gedeckt sein dürfte, der nur von entgeltlichen gewerblichen, kaufmännischen, handwerklichen und freiberuflichen Tätigkeiten ausgeht.

...

Zum Richtlinienvorschlag insgesamt

5. Die Bestrebungen der Kommission, im Hinblick auf die Verwirklichung des Binnenmarktes in der Gemeinschaft nach Artikel 8a des EWGV nicht allein einheitliche Regelungen für die Erbringung von Dienstleistungen herbeizuführen, sondern dabei auch den Verbraucherschutz entsprechend dem Auftrag nach Artikel 100 a Abs. 3 des EWGV zu berücksichtigen, sind anzuerkennen.
6. Selbst unter Anerkennung einer Regelungsbefugnis der Gemeinschaft ist der Vorschlag jedoch ordnungs- und wirtschaftspolitisch nicht überzeugend. Der Vorschlag bewirkt tiefgreifende Auswirkungen auf die berufliche Tätigkeit der betroffenen dienstleistenden Berufe, die in ihren existenzgefährdenden Wirkungen offenbar nicht untersucht wurden.
7. Der Hinweis der Kommission auf die bestehende "Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte" - 85/374/EWG - (ABl. EG 1985 Nr. L 210 S. 29) vermag nicht die Notwendigkeit zu begründen, ein vergleichbares verschärftes Regelwerk für den weiten Bereich qualitativ und quantitativ unterschiedlicher Dienstleistungen zu schaffen.

Dienstleistungen sind mit beweglichen Sachen nicht vergleichbar. Logischer Anknüpfungspunkt kann allenfalls eine Haftung des Auftraggebers sein, der die Produkte solcher Dienstleistungen in den Verkehr bringt. Zudem werden hier die Haftungsfristen unverhältnismäßig ausgeweitet; die Fristen für die Haftung für Schäden werden von drei auf fünf Jahre heraufgesetzt, die Ausschußfrist für Ersatzansprüche bei Gebäuden von zehn auf zwanzig Jahre ausgedehnt.

Drucksache 63/91 (Beschluß)

8. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung nachdrücklich, den Richtlinienvorschlag auch unter inhaltlichen Gesichtspunkten abzulehnen, da dieser insgesamt keine auch nur grundsätzlich geeignete Lösung darstellt. Die vorgesehenen Regelungen würden vielmehr in die Vertragsrechtsordnung der Mitgliedstaaten ohne Rechtfertigung tief und umfassend eingreifen, ohne hierfür selbst brauchbare Regelungen zur Verfügung zu stellen. Der Problematik der vertraglichen Haftung würden die Bestimmungen des Richtlinienvorschlags in keiner Weise gerecht. Für Verschulden bei Vertragsschluß, Schadensersatz wegen Nichterfüllung, positive Vertragsverletzung und die Probleme der Folgeschäden und der Verjährung sind nicht einmal annähernd differenzierte und angemessene Regelungen vorgesehen. Die in der Vertragsrechtsordnung z. B. der Bundesrepublik Deutschland enthaltene und von der Rechtsprechung herausgebildete vertragliche Haftung würde damit von nur grob entwickelten Regelungen überlagert, die den Besonderheiten und Erfordernissen der einzelnen Vertragstypen in keiner Weise Rechnung tragen.

Der Vorschlag ist im Ansatz verfehlt, weil er

- sich nicht eindeutig auf die außervertragliche Haftung beschränkt,
- mit dem weiten Begriff der Dienstleistung alle Vertragstypen erfaßt und dabei die bestehenden großen sachlichen Unterschiede zwischen verschiedenen Arten von Dienstleistungen mißachtet,
- durch die Beschränkung auf Körper- und Sachschäden große Bereiche von Dienstleistungen ausschließt, bei denen nur die Gefahr von Vermögensschäden besteht (Banken, Versicherungen, beratende Berufe), die für den Verbraucher nicht weniger belastend sind,

...

- öffentliche Dienstleistungen nur insoweit ausschließt, als sie der öffentlichen Sicherheit dienen, obwohl auch bei den anderen öffentlichen Dienstleistungen der Binnenmarkt nicht tangiert wird.

Der Richtlinienvorschlag bleibt in verschiedenen Bereichen hinter dem Schutz zurück, den z. B. das deutsche Recht dem Verbraucher bietet. Dies gilt beispielsweise für die Gewährung von Schmerzensgeld, für die von der Rechtsprechung entwickelten Beweiserleichterungen im Kausal- und Verschuldensbereich und für das Fehlen von Erlöschenfristen für die Haftung. Es ist deshalb klarzustellen, daß die Richtlinie nur Mindestansprüche des Verbrauchers gewährleisten, weitergehende Ansprüche nach einzelstaatlichem Recht aber nicht berühren soll.

Obgleich die Richtlinie in Artikel 1 von einem umfassenden Ansatz ausgeht, regelt sie, wie sich aus der Definition in Artikel 4 ergibt, soweit es um Sachschäden geht, nur die vom privaten Endverbraucher erlittenen Schäden. Es muß deshalb klargestellt werden, daß durch die Richtlinie hinsichtlich des Anspruchs anderer Personen oder Unternehmen keine Regelungen getroffen werden, so daß es insoweit bei den bestehenden innerstaatlichen Bestimmungen verbleibt.

9. Der Richtlinienvorschlag vergleicht zu Unrecht die Gefährdungslage des Verbrauchers von Produkten der Massenfertigung mit der meist individuell vereinbarten vertraglichen Beziehung zwischen dem Dienstleistungserbringer (Dienstleistender) und dem Dienstleistungsempfänger.

Während die verschärfte Haftung des Produzenten auf der typischen Gefahr- und Schadensgeneigtheit von serienmäßig hergestellten Massengütern beruht, ist der Dienst-

Drucksache 63/91 (Beschluß)

leistungsauftrag regelmäßig geprägt von individuellen Absprachen über den Vertragsinhalt (z. B. bei der Maßanfertigung), durch Mitwirkungsnebenpflichten des Auftraggebers (z. B. durch Aufklärung über örtliche Gegebenheiten) und durch dessen Möglichkeit, in Vorverhandlungen ein Bild von der fachlichen Eignung des Dienstleistenden zu gewinnen.

Die Besonderheiten der Vertragsanbahnung, Vertragsgestaltung und Vertragsdurchführung bei Dienstleistungen verlangen daher einen einzelfallbezogenen Interessenausgleich, dem die pauschale Gleichstellung von Dienstleistenden und Produzenten durch den Richtlinienvorschlag zuwiderläuft.

10. Die Schadenshaftung mit Umkehr der Beweislast für das kausale Verschulden im Verhältnis zu den Auftraggebern und Dritten kann nicht als Kriterium für einen freien Dienstleistungsverkehr in der Gemeinschaft erkannt werden.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 Absatz 1 und 2

11. Der Vorschlag enthält in Artikel 1 den Grundsatz der Haftung des Dienstleistenden für eigenes Verschulden unter Umkehr der Beweislast zugunsten des Geschädigten. Diese Regelung begegnet rechtspolitischen Bedenken. Sie geht weit über die innerstaatlichen Beweislastregelungen bei der Haftung für Dienstleistungen hinaus. Mit dem Anscheinsbeweis, der auf typische Geschehensabläufe abstellt, ist sie nicht vergleichbar.

Die Richtlinie greift insofern in das System des deutschen Haftungsrechts ein, als sie eine generelle Beweislastumkehr bezüglich des Verschuldens des Dienstleistenden

vorsieht. Im Bereich der vertraglichen Ansprüche deckt sich dies im wesentlichen mit der Beweislastverteilung bei der positiven Vertragsverletzung (pVV), wonach der Schuldner zu beweisen hat, daß er die Vertragsverletzung nicht zu vertreten hat. Demgegenüber hat der geschädigte Dritte, der nicht Vertragspartner des Dienstleistenden ist, für den Fall einer unerlaubten Handlung des Dienstleistenden dessen Verschulden zu beweisen. Nach der Richtlinie soll die vorgesehene Beweislastverteilung auch dem Dritten zugute kommen. Dies ist mit dem deutschen Haftungsrecht im Bereich der Verschuldenshaftung nicht in Einklang zu bringen und auch nicht sachgerecht, da es den im Zusammenhang mit einer Dienstleistung Geschädigten gegenüber dem Geschädigten einer anderen unerlaubten Handlung ohne Grund privilegiert.

Eine generelle Umwehr der Beweislast auch im deliktischen Bereich für Dienstleistungen erscheint zu weitgehend; auch derjenige, der im Grundsatz an sich gefahrlose Dienstleistungen erbringt, hätte damit zu rechnen, für nicht vorwerfbares Handeln mangels Entlastungsbeweises einstehen zu müssen. Die von der Rechtsprechung entwickelten partiellen Beweislastabgrenzungen oder Beweislasteasierungen erscheinen insgesamt angemessen.

Zu Artikel 1 Absatz 3 und 4

12. Der mit Artikel 1 Abs. 3 und 4 definierte Verschuldensbegriff ist unklar. Die in Artikel 1 Abs. 3 benutzte Formulierung beschreibt eher den Fehler oder Mangel der Dienstleistung, also im Bereich der pVV die "objektive Pflichtverletzung", und nicht das (subjektive) Vertretenmüssen des Schuldners/Dienstleistenden. Das gleiche gilt für Artikel 1 Abs. 4. Richtigerweise ist deshalb auch die sehr ähnliche Formulierung bei der Produkthaftung in § 3 Abs. 1 Produkthaftungsgesetz unter der Überschrift "Fehler" aufgenommen worden.

Drucksache 63/91 (Beschluß)

Bei der Beurteilung des Verschuldens müssen jedoch auch subjektive Kriterien Berücksichtigung finden, wie dies in § 276 Abs. 1 BGB bei der Legaldefinition des Begriffs der Fahrlässigkeit der Fall ist. Ein Pflichtverstoß muß bei Anwendung der verkehrsüblichen Sorgfalt erkennbar gewesen sein (vgl. BGH NJW 1985, 620, 621). Hat der Dienstleistende das Maß an Umsicht und Sorgfalt gewahrt, das nach dem Urteil besonnener und gewissenhafter Angehöriger des in Betracht kommenden Verkehrskreises zu beachten ist, haftet er nicht, auch wenn objektiv eine Pflichtverletzung vorliegt (vgl. hierzu allgemein Palandt/Heinrichs, 50. Auflage 1991, Rdnr. 16 zu § 276 mwN).

Demzufolge muß darauf hingewirkt werden, daß die in Artikel 1 Abs. 3 des Vorschlags enthaltene Formulierung dergestalt geändert wird, daß auch subjektive Kriterien zur Beurteilung des Verschuldens herangezogen werden können. Blicke es ausschließlich bei dem vorgeschlagenen Wortlaut, könnte dies im Ergebnis auf eine Gefährdungshaftung hinauslaufen, die in nicht hinnehmbarer Art und Weise tief in das Gefüge sowohl der vertraglichen als auch der deliktischen Haftung eingreifen würde.

Zu Artikel 2

13. Unbeschadet der mangelnden Regelungsbefugnis der Gemeinschaft ist eine Gleichstellung privater und staatlicher Dienstleistungsanbieter allenfalls im Bereich privatrechtlichen staatlichen Handelns zu rechtfertigen, also dort, wo die öffentliche Verwaltung wie andere private Rechtssubjekte am allgemeinen Rechtsverkehr teilnimmt. Diese Bereiche müßten in der Richtlinie ausdrücklich bestimmt werden.
14. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, daß die Haftung bei Dienstleistungen im Gesundheitswesen vom Regelungsbereich dieses Richtlinienvorschlags

ausgenommen wird. Der Richtlinienvorschlag hat seine Ansätze im Bereich von Wirtschaft und Wettbewerb. Die in ihm vorgesehenen Regelungen werden den Besonderheiten des Arzt-Patienten-Verhältnisses nicht gerecht.

Die Rechtsprechung in der Bundesrepublik hat in den letzten Jahren und Jahrzehnten die Rechte der Patienten gegenüber Ärzten gestärkt. Insbesondere der Statuierung der Aufklärungspflicht, die Beweislastumkehr bei groben Behandlungsfehlern und Dokumentationsmangel und das Einsichtsrecht in Krankenunterlagen haben zu einer stärkeren Berücksichtigung von Patienteninteressen geführt. Ziel sollte die Schaffung einer vertrauensvollen Arzt-Patienten-Beziehung sein. Wegen der vielfältigen Besonderheiten im Gesundheitsbereich bedarf es jedoch spezieller Regelungen, die in einer allgemeinen Dienstleistungsrichtlinie keine Berücksichtigung finden können.

Jede Behandlung ist mit gewissen Risiken behaftet, für einen Erfolg der Heilbehandlung kann nur in den seltensten Fällen garantiert werden. Im Unterschied zu anderen Dienstleistungsbereichen schuldet der Arzt nicht den Erfolg einer ärztlichen Behandlung, sondern lediglich die fachgerechte Bemühung um Heilung. Eine Dienstleistungsrichtlinie für den Gesundheitsbereich könnte diesen Unterschied verdeutlichen und klarstellen, daß eine Haftung für den Nichteintritt von Heilung oder Linderung der Beschwerden nur dann gegeben ist, wenn ein Verschulden vorliegt.

Es ist daher weder sinnvoll noch geboten, das Gesundheitswesen dem Regelungsbereich dieses Richtlinienvorschlags zu unterwerfen, selbst wenn es sich nur um eine Rahmenrichtlinie handeln sollte.

Im übrigen bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, daß auch der Bereich des Wohlfahrtswesens aus dem Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen

Drucksache 63/91 (Beschluß)

wird. Insbesondere die vorgeschlagene Beweislastumkehr beim Verschuldensnachweis ist geeignet, neben- und ehrenamtliche Mitarbeiter und Helfer aufgrund des Haftungsrisikos von einer weiteren Mitarbeit in sozialen Einrichtungen und bei sozialen Diensten abzuhalten und die Gewinnung neuer Mitarbeiter und Helfer zu erschweren. Auf das Engagement dieser Mitarbeiter und Helfer sind aber die freien Wohlfahrtsverbände im Rahmen ihrer vielfältigen sozialen Einrichtungen und sozialen Dienste dringend angewiesen.

15. Keinesfalls hinnehmbar ist es, die Bereiche, in denen der Staat hoheitlich handelt, in die Richtlinie einzubeziehen. Die von Artikel 2 Abs. 2 vorgesehene Ausnahme ist nicht ausreichend, das sie weite Bereiche hoheitlicher Verwaltung sowie der Rechtsprechung den Regelungen der Richtlinie unterwerfen würde.
16. Der Vorschlag erfaßt neben bestimmten Leistungen des öffentlichen Dienstes ausschließlich gewerbliche Dienstleistungen. Im Hinblick auf Artikel 60 Abs. 2 des EWGV sind damit kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten nicht betroffen.

Gewerbliche Tätigkeiten werden in der Regel gegen Entgelt erbracht. Da Artikel 60 Abs. 1 des EWGV an Dienstleistungen anknüpft, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden, ist eine Ausweitung der Haftung für gewerbliche Tätigkeiten, die unentgeltlich erbracht werden, nicht zu rechtfertigen.

Die generelle Erfassung unentgeltlicher Leistungen erscheint auch deshalb nicht gerechtfertigt, weil in Bezug auf solche Leistungen keine Gesichtspunkte dafür ersichtlich sind, daß die unterschiedlichen Rechtsvorschriften

der Mitgliedstaaten Hemmnisse für grenzüberschreitende Dienstleistungen darstellen oder sich nachteilig auf den Wettbewerb zwischen den Dienstleistungserbringern auswirken können.

Dieselben Haftungsbestimmungen für unentgeltliche Dienstleistungen zu begründen wie für entgeltliche Dienstleistungen, die im Rahmen eines öffentlichen Dienstes erbracht werden, läßt sich im Zusammenhang mit einer allgemeinen Haftungsrichtlinie für Dienstleistungen im Sinne der Artikel 59 bis 66 des EWGV überhaupt nicht mehr nachvollziehen.

Zu Artikel 4

17. Fraglich erscheint, inwieweit der unter Artikel 4 Buchstabe c des Vorschlags genannte Schadensposten überhaupt erforderlich ist. Führt eine fehlerhafte Dienstleistung zu einer Beeinträchtigung der in Artikel 4 Buchstabe a und b genannten Rechtsgüter, so ist wohl bereits aufgrund dieser Vorschriften in vollem Umfang Schadensersatz zu leisten. Demnach hätte Artikel 4 Buchstabe c des Entwurfs keinen eigenständigen Regelungsgehalt.

Zu Artikel 5

18. Nach Artikel 5 hat der Geschädigte lediglich den Schaden und den Kausalzusammenhang zwischen der Dienstleistung und dem Schaden zu beweisen. Der Dienstleistende hat sein Nichtverschulden zu beweisen (Artikel 1 Abs. 2), wozu auch die Frage gehört, ob die Dienstleistung den berechtigterweise zu erwartenden Sicherheitsanforderungen genügt (Artikel 1 Abs. 3). Damit wird ihm zugleich auch der Nachweis dafür auferlegt, daß seine Dienstleistung in diesem Sinne fehlerfrei war.

Dies ist - sollte der Vorschlag auch die vertragliche Haftung umfassen - nicht vertretbar. Die Regelung begrün-

Drucksache 63/91 (Beschluß)

det dann im Ergebnis die Vermutung der Fehlerhaftigkeit jeglicher Dienstleistung, was schon vom Tatsächlichen her nicht haltbar ist. Sie ist aber auch evident ungerecht, weil der Negativbeweis der Fehlerfreiheit einer Dienstleistung von Anfang an nur schwer und nach einiger Zeit aus tatsächlichen Gründen überhaupt nicht mehr geführt werden kann. In Anlehnung an die Artikel 4 und 6 der Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (85/374/EWG) muß auch - soll nicht eine bloße Verdachtshaftung entstehen - dem durch eine Dienstleistung Geschädigten jedenfalls für den Bereich der vertraglichen Haftung der Nachweis obliegen, daß die Dienstleistung fehlerhaft oder in sonstiger Weise vertragswidrig war.

Zu Artikel 6

19. Artikel 6 und Artikel 8 des Vorschlags betreffen die Fälle, in denen mehrere Personen den Schaden verursacht haben. Artikel 6 Abs. 1 des Entwurfs erfaßt dabei offensichtlich den Fall, daß die schädigende Handlung des Dritten nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Der Ausschluß einer Haftungsminde rung kann aber sinnvollerweise nur im Außenverhältnis zu dem Geschädigten eingreifen. Im Innenverhältnis mit dem Dritten muß ein Regreß nach den Vorschriften über die gesamtschuldnerische Haftung möglich bleiben, so wie dies Artikel 8 des Entwurfs auch vorsieht.

Daher sollte zur Klarstellung darauf hingewirkt werden, daß die Regelung in Artikel 6 Abs. 1 des Vorschlags nur das Außenverhältnis betrifft und im übrigen die Vorschriften über den gesamtschuldnerischen Ausgleich auch hier unberührt bleiben.

...

Zu Artikel 7

20. Die in Artikel 7 des Vorschlags enthaltene Regelung, wonach der Dienstleistende die Haftung nach dieser Richtlinie dem Geschädigten gegenüber weder begrenzen noch ausschließen kann, ist jedenfalls in dieser Allgemeinheit nicht hinnehmbar.

Das geltende Vertragsrecht ist geprägt vom Grundsatz der Vertragsfreiheit mit der Inhaltsfreiheit als wesentlichem Bestandteil. Danach können die Vertragspartner den Inhalt eines Vertrages frei aushandeln. Gerade im Bereich von Individualvereinbarungen, bei denen sich die Vertragspartner gleichgewichtig gegenüberstehen und den Vertragsinhalt auch beeinflussen können, darf eine Haftungsfreizeichnung nicht von vornherein ausgeschlossen sein. Hier bietet die innerstaatliche Regelung des § 276 Abs. 2 BGB, wonach die Haftung des Schuldners wegen Vorsatz nicht im voraus erlassen werden kann, Anhaltspunkte für eine ausgewogene Regelung.

Strengere Maßstäbe sind in allgemeinen Geschäftsbedingungen anzulegen. Aber auch das AGBG schützt den Geschädigten nur insoweit, als ein Ausschluß oder eine Begrenzung der Haftung für einen Schaden, der auf vorsätzlichem oder grob fahrlässigem Verhalten beruht, unwirksam ist (so § 11 Nr. 7 AGBG). Das in der Richtlinie vorgesehene Verbot jeglicher Haftungsbegrenzung geht zu weit. Besonders negativ betroffen durch dieses generelle Verbot wären die Dienstleistenden des Baugewerbes einschließlich der Architekten, weil hier Sonderregelungen mit sehr viel längeren Fristen für die Verjährung und das Erlöschen von Ansprüchen gelten.

Diese Erwägungen müssen um so mehr gelten, als auch das unentgeltliche Erbringen von Dienstleistungen - mögen sie

Drucksache 63/91 (Beschluß)

im Bereich der gewerblichen Tätigkeit auch seltener sein - vom Anwendungsbereich der Richtlinie erfaßt sein soll. Gerade in diesen Fällen des altruistischen Tätigwerdens kann ein angemessener Risikoausgleich zwischen den Interessen der beiden Vertragsparteien vielfach nur durch entsprechende Freizeichnungsklauseln erreicht werden. Im Bereich der unentgeltlichen Rechtsgeschäfte sieht das innerstaatliche Recht in einer Vielzahl von Fällen wegen der Uneigennützigkeit des Leistenden eine gesetzliche Haftungsprivilegierung vor, weshalb der Leistende nur für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit haftet (§§ 521, 599, 690 BGB). Mit der in Artikel 7 des Entwurfs vorgesehenen Regelung wäre ein angemessener Ausgleich durch vertragliche Vereinbarung selbst in diesen Fällen der unentgeltlichen Tätigkeit des Dienstleistenden ausgeschlossen.

Daher ist darauf hinzuwirken, daß in dem bezeichneten Umfang abweichende Vereinbarungen zulässig bleiben.

Im übrigen sollte berücksichtigt werden, daß ein Haftungsausschluß für leichte Fahrlässigkeit im Zusammenhang mit der Verletzung von Gesundheit oder Leben des Verbrauchers sachgerecht sein kann, etwa in Fällen der Risikoübernahme seitens des Dienstleistungsempfängers. Auch Haftungsbeschränkungen können sinnvollerweise nicht schlechthin verboten werden, so etwa bei der Personenbeförderung.

21. Der Ausschluß jedweder Begrenzung der Haftung, die bei der Planung und Errichtung eines Gebäudes erst nach zwanzig Jahren erlischt, gibt zu der Befürchtung Anlaß, daß alle Dienstleistenden ihre Tätigkeit in Form einer juristischen Person auszuüben gezwungen werden. Anders ist das Haftungsrisiko auch beim Bestand einer Haftpflichtversicherung, die selbst entsprechende Regreßbedingungen enthalten dürfte, für den Dienstleistenden selbst und seine Rechtsnachfolger nicht aufzufangen.

Zu Artikel 9 und 10

22. Die Haftungsregelungen im Zusammenhang mit der Planung von Gebäuden sind völlig überzogen. Die langen Fristen bei Ansprüchen im Zusammenhang mit der Planung und dem Bau von Gebäuden sind so generell nicht akzeptabel.
23. Planungsbedingte und überwachungsbedingte Mängel treten überwiegend in den ersten drei bis fünf Jahren seit Abnahme eines Bauwerkes auf. Der Einfluß von nachträglichen Eingriffen und Änderungen an einem Gebäude sowie nutzungsbedingte, alterungsbedingte, umweltbedingte oder unterhaltungsbedingte Schäden steigt mit den Jahren stetig. Schäden, die auf einen Fehler der Dienstleistung selbst zurückzuführen sind, lassen sich dabei allein kausal oft begründen. Dem Betroffenen wird es im Laufe der Zeit aber immer schwieriger, sein Nichtverschulden zu beweisen, insbesondere wenn schadensstiftende Ereignisse hinzutreten, die Dritte verursacht haben. Die Betroffenen wären danach gezwungen, nicht allein die Bauvorlagen, die Gegenstand entsprechender Genehmigungsverfahren sind, sondern auch alle Ausführungs- und Einzelunterlagen und Anweisungen sowie ein besonders zu führendes Baubuch hierzu bis zu fünfundzwanzig Jahre nach Abschluß ihrer Leistungen aufzubewahren.
24. Das geltende Werkvertragsrecht sieht in § 638 Abs. 1 Satz 1 BGB bei Bauwerken eine Verjährungsfrist von fünf Jahren vor, die nach § 638 Abs. 1 Satz 2 BGB mit der Abnahme des Werkes beginnt. Im Bereich der Mängelhaftung für Bauwerke muß bei der Frage einer angemessenen Verjährungsfrist in erster Linie darauf abgestellt werden, welcher Zweck mit derartigen Fristen verfolgt wird. Für den hier angesprochenen Bereich ist entscheidend, daß Auseinandersetzungen der Vertragsparteien über das fehler-

Drucksache 63/91 (Beschluß)

hafte Erbringen von Bauleistungen zu solchen Zeiten vermieden werden sollen, zu denen es gar nicht mehr oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten mit einem dann regelmäßig hohen Kostenaufwand für Sachverständigengutachten möglich ist, festzustellen, ob eine Werkleistung fehlerhaft ist oder ob die in Erscheinung getretenen Beeinträchtigungen nicht auf einer anderen Ursache beruhen (z. B. Beschädigungen von dritter Seite, Verschleiß oder Alterung). Je mehr Zeit nach der Abnahme verstrichen ist, desto schwieriger ist die Beweisführung der jeweils beweisbelasteten Partei. Eine Fünfjahresfrist wird regelmäßig die Grenze darstellen, nach deren Überschreitung es kaum mehr möglich sein wird, Alterungs- oder Verschleißschäden von echten Mängeln zu unterscheiden (vgl. Soergel im Münchener Kommentar zum BGB, 2. Auflage 1988 Rdnr. 1 zu § 538). Unter diesem Aspekt wird auch die in der Diskussion zur Schuldrechtsreform für das Recht der Bundesrepublik Deutschland vorgeschlagene Verlängerung der Verjährungsfrist auf zehn Jahre in diesem Bereich als sehr problematisch bezeichnet (vgl. Soergel a.a.O.). Diese Erwägungen gelten in noch viel stärkerem Maße, wenn die Ersatzansprüche erst nach Ablauf einer Frist von 20 Jahren erlöschen sollen.

Diese sehr langen Fristen von 10 bzw. 20 Jahren würden zu einer erheblichen Belastung für mittelständische Unternehmen im Bereich der Bauwirtschaft führen, weil hier eine erheblich höhere Kostenbelastung zu befürchten ist. Die Baukosten würden voraussichtlich auch deshalb steigen, sobald eine Abwälzung der dann wohl ebenfalls ansteigenden Versicherungsprämien auf den Vertragspartner des Bauunternehmers möglich ist.

25. Bei gemischten Leistungen, wie sie beispielsweise bei Werklieferungsverträgen üblich sind, führt der Vorschlag zu völlig unterschiedlichen Haftungsfristen zu Lasten des

Dienstleistungsanteils; das gilt um so mehr, soweit eine gesamtschuldnerische Haftung nach Artikel 5 der Richtlinie 85/374/EWG und nach Artikel 8 des Vorschlages gegeben sein sollte. Bei Gebäuden haftet danach das Bauunternehmen überhaupt nicht; der Objektüberwacher (i.d.R. Architekt oder Ingenieur, der vom Bauherrn beauftragt wird, die Ausführung der Bauleistung zu überwachen) haftet dagegen bis zu fünfundzwanzig Jahren, da seine Leistung nicht unmittelbar und ausschließlich die Herstellung eines Gutes zum Gegenstand hat.

26. Die versicherungswirtschaftliche Lösung ist in ihren tatsächlichen Auswirkungen nicht überzeugend dargestellt. Ein Wagnis, das bis zu fünfundzwanzig Jahren nach Erbringung der Dienstleistung über eine Berufshaftpflichtversicherung abzudecken ist, bewirkt erhebliche Versicherungsprämien, die von den Berufsangehörigen nicht zu leisten sein und auf die Entgelte für die Dienstleistungen in beachtlicher Höhe durchschlagen dürften. Ungeklärt ist dabei, ob solche Risiken in der Gemeinschaft überhaupt versicherbar sind; die Berufshaftpflicht im Zusammenhang mit Werklieferungsverträgen ist nach den besonderen Versicherungsbedingungen für Berufshaftpflichtversicherungen nicht versicherbar, weil eine Trennung der Berufshaftpflicht von werkvertraglichen Erfüllungs- und Gewährleistungsansprüchen praktisch nicht sicherzustellen ist.
27. Andererseits besteht kein hinreichender Grund, für deliktische Ansprüche die Ausschlußfrist mit fünf Jahren gegenüber der Regelung in der Produkthaftungsrichtlinie zu halbieren. Die geringe Differenz zwischen der relativen Frist von drei und der absoluten Frist von fünf Jahren ergibt keinen Sinn. Bei nicht sofort erkennbaren Körperschäden ist eine absolute Frist von fünf Jahren erheblich zu kurz.

Zu Artikel 12

28. Die in Artikel 12 vorgesehene Umsetzungsfrist ist nicht einzuhalten. Die vielfältigen Änderungen der einschlägigen Haftungsregelungen, die durch die Richtlinie erforderlich wären, lassen sich binnen dieser kurzen Frist nicht durchführen. Die Bundesregierung wird gebeten, auf eine angemessene Verlängerung hinzuwirken.
29. Die Kommission ist abschließend zu bitten, zunächst die Rechtsgrundlagen für diesen Vorschlag im einzelnen darzulegen und in den Mitgliedstaaten Gutachten und Erhebungen über die Auswirkungen durchführen zu lassen, bevor dieser Vorschlag weiter behandelt wird. Artikel 8 a des EWGV, der die Verwirklichung des Binnenmarktes bis zum 31. Dezember 1992 sicherstellen will, gibt keine Rechtfertigung, eine Richtlinie der vorliegenden Art mit weitreichenden Eingriffen in nationale Rechtsordnungen, in Berufsstände sowie Leistungsmöglichkeiten öffentlicher Einrichtungen und Behörden ohne weitergehende Prüfungen alsbald zu verabschieden.