

01.01.21

R - AV - Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge

A. Problem und Ziel

Trotz intensiver Bemühungen, die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber der Wirtschaft zu stärken und faire Verbraucherverträge zu fördern, treten immer wieder gehäuft Fallkonstellationen auf, die nach weiteren Schutzmaßnahmen verlangen. Aktuell handelt es sich zum einen um bereits bekannte Phänomene, wie die unerlaubte Telefonwerbung, die nicht nur als solche eine unzumutbare Belästigung darstellt, sondern immer noch in zu vielen Fällen dazu führt, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern Verträge aufgedrängt oder untergeschoben werden, die sie so nicht abschließen möchten. Zum anderen ist zu beobachten, dass Unternehmen zunehmend bestimmte Vertragsklauseln in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) verwenden, die die Nutzung von Marktchancen durch die Verbraucherinnen und Verbraucher oder die Abtretung ihrer Ansprüche zwecks Geltendmachung durch Dritte unverhältnismäßig erschweren.

Die vorgesehenen Regelungen sollen die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber den Unternehmern weiter verbessern und erreichen, dass nicht nur der Vertragsschluss unter faireren Bedingungen erfolgt, sondern auch die Vertragsinhalte faireren Regelungen unterliegen.

Die vorgesehenen Regelungen zielen auf einen verbesserten Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Verträgen, flankiert durch eine effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung. Vertragsklauseln in AGB, die den wirtschaftlichen Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher widersprechen beziehungsweise nicht mehr zeitgemäß sind, sollen künftig unwirksam sein. Zudem soll Rechtsunsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen beseitigt werden, die nach einer neueren Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (Ferenschild-Urteil) aufgetreten ist.

B. Lösung

Der Entwurf sieht verschiedene Regelungen vor, die die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber der Wirtschaft in einem notwendigen Maß stärken, um so zu erreichen, dass Verbraucherverträge fairer werden. Um Verbraucherinnen und Verbrauchern die bessere Nutzung von Marktchancen zu ermöglichen und die Übertragbarkeit ihrer Ansprüche zu sichern, soll das AGB-Recht geändert werden. Durch die Einführung eines Textformerfordernisses für Energielieferverträge mit Haushaltskunden sollen Verbraucherinnen und Verbraucher besser vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen geschützt werden. Zudem soll durch die Einführung einer

Fristablauf: 12.02.21

Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht für die Einwilligung der Verbraucherinnen und Verbraucher in Telefonwerbung die effizientere Sanktionierung von unerlaubter Telefonwerbung erreicht werden. Um Rechtsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen zu schaffen, soll eine Klarstellung zur Gewährleistung beim Verbrauchsgüterkauf vorgenommen werden.

C. Alternativen

Die durch das Ferenschild-Urteil eingetretene Rechtsunsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen könnte bis zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28) zum 1. Januar 2022 hingenommen werden.

Im Übrigen bestehen keine Alternativen zu den vorgeschlagenen Regelungen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der jährliche Aufwand seitens der Bundesnetzagentur beträgt 292 000 Euro. Es sollen eine Kraft des höheren Dienstes, eine Kraft des gehobenen Dienstes und eine Kraft des mittleren Dienstes eingesetzt werden. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 09 ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der jährliche Zeitaufwand für Bürgerinnen und Bürger dürfte jährlich 62 800 Stunden, der jährliche Sachaufwand 37 200 Euro betragen.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es ist ein Erfüllungsaufwand der Wirtschaft von jährlich 1 777 269 Euro zu erwarten. Der einmalige Erfüllungsaufwand dürfte 4 601 000 Euro betragen.

Der laufende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterliegt der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung. Eine Kompensation erfolgt durch einen Teil der Entlastungen aus dem Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage sowie durch einen Teil der Entlastungen aus dem Mietrechtsanpassungsgesetz.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Der laufende zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft geht insgesamt auf die Einführung von zwei Informationspflichten für die Wirtschaft zurück.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Beim Bund entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 292 000 Euro.

F. Weitere Kosten

Keine.

01.01.21

R - AV - Wi

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 1. Januar 2021

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Reiner Haseloff

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. November 2020 (BGBl. I S. 2392) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 308 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 8 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt.

b) Folgende Nummer 9 wird angefügt:

„9. (Abtretungsausschluss)

eine Bestimmung, durch die die Abtretbarkeit ausgeschlossen wird

a) für einen auf Geld gerichteten Anspruch des Vertragspartners gegen den Verwender oder

b) für ein anderes Recht, das der Vertragspartner gegen den Verwender hat, wenn

aa) beim Verwender ein schützenswertes Interesse an dem Abtretungsausschluss nicht besteht oder

bb) berechnete Belange des Vertragspartners an der Abtretbarkeit des Rechts das schützenswerte Interesse des Verwenders an dem Abtretungsausschluss überwiegen.“

2. § 309 Nummer 9 wird wie folgt geändert:

a) Die Buchstaben a und b werden wie folgt gefasst:

„a) eine Bestimmung, die

aa) eine den anderen Vertragsteil länger als zwei Jahre bindende Laufzeit des Vertrags vorsieht oder

bb) eine den anderen Vertragsteil länger als ein Jahr höchstens bis zu zwei Jahre bindende Laufzeit des Vertrags vorsieht, wenn der Verwender dem anderen Vertragsteil nicht auch einen Vertrag über die gleiche Leistung mit einer Laufzeit von einem Jahr zu einem Preis anbietet, welcher den

Preis für den Vertrag mit der längeren Laufzeit nicht um mehr als 25 Prozent im Monatsdurchschnitt übersteigt;

- b) eine Bestimmung, die
 - aa) eine den anderen Vertragsteil bindende stillschweigende Verlängerung des Vertragsverhältnisses um jeweils mehr als ein Jahr vorsieht oder
 - bb) eine den anderen Vertragsteil bindende stillschweigende Verlängerung des Vertragsverhältnisses um jeweils mehr als drei Monate bis zu einem Jahr vorsieht, es sei denn die Verlängerung tritt nach der Bestimmung nur ein, wenn der Verwender spätestens zwei Monate, jedoch frühestens vier Monate vor Ablauf der zunächst vorgesehenen oder stillschweigend verlängerten Vertragsdauer in Textform auf Folgendes hinweist:
 - aaa) den Zeitpunkt, zu dem die vereinbarte Vertragslaufzeit endet,
 - bbb) den Zeitraum, um den sich der Vertrag verlängert, wenn er nicht rechtzeitig gekündigt wird, und
 - ccc) den Zeitpunkt, zu dem die Kündigung beim Verwender spätestens eingehen muss, oder“.
- b) In Buchstabe c werden die Wörter „drei Monate“ durch die Wörter „einen Monat“ ersetzt.
- 3. In § 310 Absatz 1 Satz 1 und 2 wird jeweils die Angabe „2 bis 8“ durch die Angabe „2 bis 9“ ersetzt.
- 4. § 476 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach Satz 1 werden die folgenden Sätze eingefügt:

„Bei gebrauchten Sachen können die Vertragsparteien vereinbaren, dass der Unternehmer nur für einen Mangel haftet, der sich innerhalb eines bestimmten Zeitraums seit der Ablieferung der Sache gezeigt hat. Dieser Zeitraum darf ein Jahr nicht unterschreiten.“
 - bb) In dem neuen Satz 4 werden die Wörter „Die in Satz 1 bezeichneten Vorschriften“ durch die Wörter „Diese Regelungen“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Jahren“ das Komma und die Wörter „bei gebrauchten Sachen von weniger als einem Jahr“ gestrichen.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch

Dem Artikel 229 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Juli 2020 (BGBl. I S. 1643, 1870) geändert

worden ist, wird folgender § ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung] angefügt:

„§ ... [einsetzen: nächste bei der Verkündung freie Zählbezeichnung]

Übergangsvorschrift zum Gesetz für faire Verbraucherverträge

Auf ein Schuldverhältnis, das vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 5 Satz 2 dieses Gesetzes] entstanden ist, finden die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der bis zu diesem Tag geltenden Fassung Anwendung.“

Artikel 3

Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb

Das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2010 (BGBl. I S. 254), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. November 2020 (BGBl. I S. 2568) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 7 wird folgender § 7a eingefügt:

„§ 7a

Einwilligung in Telefonwerbung

(1) Wer mit einem Telefonanruf gegenüber einem Verbraucher wirbt, hat dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung in die Telefonwerbung zum Zeitpunkt der Erteilung in angemessener Form zu dokumentieren und gemäß Absatz 2 Satz 1 aufzubewahren.

(2) Die werbenden Unternehmen müssen den Nachweis nach Absatz 1 ab Erteilung der Einwilligung sowie nach jeder Verwendung der Einwilligung fünf Jahre aufbewahren. Die werbenden Unternehmen haben der nach § 20 Absatz 3 zuständigen Verwaltungsbehörde den Nachweis nach Absatz 1 auf Verlangen unverzüglich vorzulegen.“

2. § 20 wird wie folgt gefasst:

„§ 20

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 7 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 2 oder 3 mit einem Telefonanruf oder unter Verwendung einer automatischen Anrufmaschine gegenüber einem Verbraucher ohne dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung wirbt,

2. entgegen § 7a Absatz 1 eine dort genannte Einwilligung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig dokumentiert oder nicht oder nicht mindestens fünf Jahre aufbewahrt,
3. entgegen § 8b Absatz 3 in Verbindung mit § 4b Absatz 1 des Unterlassungsklagengesetzes, auch in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 4d Nummer 2 des Unterlassungsklagengesetzes, einen dort genannten Bericht nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstattet oder
4. einer Rechtsverordnung nach § 8b Absatz 3 in Verbindung mit § 4d Nummer 1 des Unterlassungsklagengesetzes oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 mit einer Geldbuße bis zu dreihunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen, in den übrigen Fällen das Bundesamt für Justiz.“

Artikel 4

Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

In § 41 Absatz 1 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2682) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Grundversorgung“ die Wörter „bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Textform und“ eingefügt.

Artikel 5

Inkrafttreten

Artikel 1 Nummer 2 tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des siebten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Trotz intensiver Bemühungen, die Position der Verbraucher gegenüber der Wirtschaft zu stärken und faire Verbraucherverträge zu fördern, treten immer wieder gehäuft Fallkonstellationen auf, die nach weiteren Schutzmaßnahmen verlangen. Aktuell handelt es sich zum einen um bereits bekannte Phänomene, wie die unerlaubte Telefonwerbung, die nicht nur als solche eine unzumutbare Belästigung darstellt, sondern immer noch in zu vielen Fällen dazu führt, dass dem Verbraucher Verträge aufgedrängt oder untergeschoben werden, die er so nicht abschließen möchte. Zum anderen ist zu beobachten, dass Unternehmen zunehmend bestimmte Vertragsklauseln in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) verwenden, die die Nutzung von Marktchancen durch die Verbraucher oder die Abtretung ihrer Ansprüche zwecks Geltendmachung durch Dritte unverhältnismäßig erschweren.

Die vorgesehenen Regelungen sollen die Position der Verbraucher gegenüber den Unternehmen weiter verbessern und erreichen, dass nicht nur der Vertragsschluss unter faireren Bedingungen erfolgt, sondern auch die Vertragsinhalte faireren Regelungen unterworfen werden.

So zielen die Regelungen auf einen verbesserten Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Verträgen, flankiert durch eine effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung. Vertragsklauseln in AGB, die den wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher widersprechen beziehungsweise nicht mehr zeitgemäß sind, sollen künftig unwirksam sein.

Zudem soll Rechtsunsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen beseitigt werden, die nach einer neueren Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs aufgetreten ist.

Im Einzelnen werden mit den vorgeschlagenen Regelungen folgende Ziele verfolgt:

1. Verbesserter Schutz vor nicht interessengerechten Vertragsklauseln

Verbraucher scheuen sich oft, ihre Forderungen gegen Unternehmen gerichtlich durchzusetzen, auch wenn die Erfolgsaussichten hoch sind. Insbesondere für Geldforderungen, deren Bestehen nach Grund und Höhe einfach festzustellen und nachzuweisen ist, bieten immer häufiger Dritte an, diese Geldforderungen durchzusetzen. Sie kaufen die Ansprüche der betroffenen Verbraucher oder lassen sie sich zur gemeinsamen Einziehung abtreten. Zugleich ist unter anderem anhand der gerichtlichen Entscheidungspraxis erkennbar, dass Unternehmen versuchen, solche Abtretungen durch Verbraucher an Dritte durch die Vereinbarung von Abtretungsausschlüssen zu verhindern. Die Wirksamkeit solcher Abtretungsausschlüsse wurde von den Gerichten unterschiedlich beurteilt. Durch ein neues Klauselverbot in § 308 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Entwurfsfassung (BGB-E) sollen künftig alle Abtretungsausschlüsse in AGB für Geldansprüche eines Verbrauchers gegen den Verwender der AGB unwirksam sein. Zudem soll für andere Ansprüche und Rechte die anhand der Generalklausel entwickelte Rechtsprechung festgeschrieben werden. Danach ist ein Abtretungsausschluss unwirksam, wenn ein schützenswertes Interesse des Verwenders nicht besteht oder berechnete Belange des Verbrauchers an der Abtretbarkeit des Anspruchs oder Rechts das berechnete Interesse des Verwenders der AGB überwiegen.

AGB von Unternehmern enthalten oft auch Bestimmungen über bestimmte Vertragsdauern, die automatische Vertragsverlängerung sowie Kündigungsfristen, die einzuhalten sind, um automatische Vertragsverlängerungen zu verhindern. Der geltende § 309 Nummer 9 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) begrenzt die Laufzeitvereinbarungen durch AGB in Verbraucherverträgen. Danach kann durch AGB bei einem Vertragsverhältnis, das die regelmäßige Lieferung von Waren oder die regelmäßige Erbringung von Dienst- und Werkleistungen durch den Verwender zum Gegenstand hat, keine Laufzeit von mehr als zwei Jahren vereinbart werden. Stillschweigende Verlängerungen des Vertragsverhältnisses sind für maximal ein Jahr möglich. Die Kündigungsfrist darf drei Monate nicht überschreiten. Von dieser Möglichkeit, Verbraucher über zwei Jahre an sich zu binden, macht die Praxis zunehmend Gebrauch. Zugleich werden in vielen Bereichen, in denen unbefristete Verträge früher üblich waren, heute Verbrauchern zu guten Konditionen oft nur noch Verträge mit zweijähriger Laufzeit angeboten, die sich automatisch verlängern, wenn der Verbraucher sie nicht rechtzeitig kündigt.

Die bislang vorgesehenen Beschränkungen bei Laufzeiten sind daher nicht mehr sachgerecht. Der Wechsel der Verbraucher zu einem anderen Anbieter wird beschränkt und damit der Wettbewerb gehemmt, wenn dem Verbraucher nur lange Vertragslaufzeiten angeboten werden. Die Klauseln zur Vertragsverlängerung werden von Verbrauchern übersehen oder vergessen. Lange Kündigungsfristen schränken die Wahlfreiheit der Verbraucher ebenfalls ein.

Auch zukünftig soll die Vereinbarung von Laufzeit von bis zu zwei Jahren weiterhin möglich sein. Zugleich wird aber die Wirksamkeit von Vertragslaufzeiten von über einem Jahr bis zu zwei Jahren an zusätzliche Bedingungen geknüpft: Eine feste Vertragslaufzeit von über einem Jahr soll zukünftig nur wirksam sein, wenn dem Verbraucher auch ein Angebot über die gleiche Leistung mit einer Laufzeit von einem Jahr und zu einem Preis gemacht wird, welcher den Preis für den Vertrag mit der längeren Laufzeit nicht um mehr als 25 Prozent im Monatsdurchschnitt übersteigt. Dies stärkt die Wahlfreiheit des Verbrauchers und fördert den Wettbewerb. Das Gleiche gilt für die Vorgabe, dass bei einer weiterhin zulässigen Verlängerung von bis zu einem Jahr, eine solche Verlängerung von über drei Monaten bis zu einem Jahr nur wirksam ist, wenn in der Bestimmung vorgesehen ist, dass die Verlängerung nur eintritt, wenn der Verwender der AGB den anderen Vertragsteil rechtzeitig auf seine Kündigungsmöglichkeit hinweist. Diese Regelungen zu Vertragslaufzeit und Verlängerungen werden ergänzt durch eine verkürzte Kündigungsfrist von einem Monat.

Im Rahmen der Überlegungen zu Änderungen des AGB-Rechts hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz mit Blick auf die Entschließung des Bundesrates vom 4. November 2016 (Bundestagsdrucksache 577/16) auch geprüft, ob die bestehenden Vorschriften über die Einbeziehung und Transparenz von AGB konkretisiert werden sollten. Der Bundesrat hat in dieser Entschließung die Bundesregierung gebeten zu prüfen, ob bestimmtere Anforderungen an die Gestaltung von AGB und zusätzliche Informationen über AGB geregelt werden sollten. Zur besseren Verständlichkeit und Vergleichbarkeit von AGB schlägt der Bundesrat vor, den Umfang von AGB zu begrenzen, brancheneinheitliche Gliederungen vorzugeben und die Verwender zu verpflichten, die jeweils relevanten Punkte der AGB im Vertragstext hervorzuheben. Wenn für bestehende Verträge neue AGB durch Vertragsänderung vereinbart werden sollen, sollen die Änderungen übersichtlich in einer Synopse dargestellt werden.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz hat die in der Entschließung enthaltenen Vorschläge zur Verbesserung der Verständlichkeit und Vergleichbarkeit von AGB intensiv geprüft. Das Anliegen des Bundesrates, zu gewährleisten, dass AGB für Verbraucher verständlich sind, insbesondere, dass mit Verbrauchern keine AGB wirksam vereinbart werden können, die für Verbraucher unverständlich oder überraschend sind, teilt die Bundesregierung. Dies gewährleistet aber bereits das geltende Recht durch § 305 Absatz 2 und § 307 Absatz 1 Satz 2 BGB. Nach § 305 Absatz 2 BGB werden AGB nur dann

in einen Vertrag einbezogen, wenn unter anderem der Verwender der anderen Vertragspartei die Möglichkeit verschafft, in zumutbarer Weise von ihrem Inhalt Kenntnis zu nehmen. Zur Möglichkeit, in zumutbarer Weise vom Inhalt der AGB Kenntnis zu nehmen, gehört es seit Schaffung des AGB-Rechts auch, dass die AGB mühelos lesbar sind (Bundestagsdrucksache 7/3919, S. 18). So muss die Schriftgröße so gehalten sein, dass die Lektüre keine besondere Anstrengung erfordert (BGH, Urteil vom 3. Februar 1986 – Az. II ZR 201/85, NJW-RR 1986, 1311 f.). Dies verlangt auch hinsichtlich der Struktur der AGB ein Mindestmaß an Übersichtlichkeit und die Gesamtlänge der AGB darf einen im Verhältnis zu der Bedeutung des Geschäfts vertretbaren Umfang nicht überschreiten. Dabei hat sich der Gesetzgeber bewusst für eine generalklauselartige Regelung entschieden, weil die Vertragswirklichkeit sehr vielgestaltig und auch stetigen Veränderungen unterworfen ist, insbesondere bei Dienstleistungsverträgen, für die das gesetzliche Leitbild nur schwach ausgeprägt ist, und sich die Vertragsinhalte und auch die Vertragsgestaltungen mit der technischen Entwicklung stetig ändern. Konkrete branchenspezifische Gestaltungsvorgaben bedeuteten einen erheblichen Regelungsaufwand, der zunächst eine umfassende Evaluierung der geltenden Vertragspraxis und deren weiterer Fortentwicklung erfordern würde, um zweckmäßige Erstregelungen zu treffen und diese an die neuen Entwicklungen der Vertragspraxis anzupassen. Diesem erheblichen Aufwand stünde kein vergleichbarer Nutzen für die Verbraucher gegenüber.

Die Bundesregierung hält auch zusätzliche Regelungen für die Änderung von AGB bei bestehenden Verträgen nicht für erforderlich. Wenn neue AGB in schon bestehende Verträge einbezogen werden sollen, dann ist dies regelmäßig nur durch Abschluss eines Änderungsvertrags möglich. Dies gilt auch in den Fällen, in denen wirksam vereinbart wurde, dass ein solcher Änderungsvertrag zustande kommt, wenn der Verbraucher einem Angebot des Unternehmers, die neuen AGB dem Vertrag zugrunde zu legen, nicht innerhalb einer bestimmten Frist widerspricht. Der Verbraucher hat in diesen Fällen die Möglichkeit, jede Änderung der dem Vertrag zugrundeliegenden AGB, die er nicht übersehen kann, zu verhindern, indem er den ihm angebotenen Änderungsvertrag nicht schließt. Für eine Vielzahl von Verträgen zwischen Unternehmern und Verbrauchern gelten zudem die europäischen Regelungen über verbraucherschützende Informationspflichten, die die Einführung von zusätzlichen neuen Informationspflichten für Unternehmer hindern, zum Beispiel für alle Änderungsverträge, die als Fernabsatzverträge oder Verträge außerhalb von Geschäftsräumen zu qualifizieren wären.

2. Rechtssicherheit beim Verkauf gebrauchter Sachen

Die Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter (ABl. L 171 vom 7.7.1999, S. 12 – „Verbrauchsgüterkaufrichtlinie“) bestimmt in ihrem Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2, dass die Mitgliedstaaten im Fall gebrauchter Güter vorsehen können, dass der Verkäufer und der Verbraucher sich auf Vertragsklauseln oder Vereinbarungen einigen können, denen zufolge der Verkäufer weniger lange haftet als in Artikel 5 Absatz 1 vorgesehen. Diese kürzere Haftungsdauer darf ein Jahr nicht unterschreiten.

Beim Kauf gebrauchter Sachen haben die Vertragsparteien ein berechtigtes Interesse daran, die Dauer der Mängelhaftung zeitlich zu begrenzen. Unternehmer würden gebrauchte Sachen häufig gar nicht oder nur zu sehr hohen Preisen verkaufen, wenn sie zwei Jahre lang für Mängel einstehen müssten. Die Möglichkeit, die Haftungsdauer zu verkürzen, begründet die Marktfähigkeit gebrauchter Sachen. Dies ist auch im Interesse der Verbraucher, die gebrauchte Sachen zu angemessenen Preisen kaufen möchten. So war es bisher in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere beim Verkauf gebrauchter Kraftfahrzeuge üblich, die Verjährungsfrist auf ein Jahr zu verkürzen.

Bei der Umsetzung der Verbrauchsgüterkaufrichtlinie in das deutsche Recht ging der Gesetzgeber davon aus, er könne die von Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verbrauchs-

güterkaufrichtlinie eröffnete Möglichkeit umsetzen, indem er den Parteien erlaubt, bei gebrauchten Sachen die Länge der Verjährungsfrist auf nicht weniger als ein Jahr zu verkürzen. Eine entsprechende Ausnahme vom grundsätzlich zwingenden Charakter des Verbrauchsgüterkaufrechts hat der Gesetzgeber entsprechend in der bisherigen Fassung des § 476 Absatz 2 BGB festgeschrieben. Nach einem zum belgischen Recht ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juli 2017 (Rechtssache C-133/16, Ferenschild) erlaubt die Verbrauchsgüterkaufrichtlinie indes nur die Verkürzung einer Gewährleistungsfrist, nicht aber einer Verjährungsfrist.

In einer vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu den Folgen der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs durchgeführten Verbändeanhörung kritisierten die Verbände vor allem, dass derzeit eine erhebliche Rechtsunsicherheit bestehe. Es sei unklar, ob und gegebenenfalls mit welcher vertraglichen Formulierung die Mängelhaftung des Verkäufers für gebrauchte Sachen noch wirksam zeitlich begrenzt werden könne.

Diese Unklarheit soll nun – wie auch von der überwiegenden Zahl der Interessenvertreter des Handels und der Verbraucher befürwortet – beseitigt und Rechtssicherheit jedenfalls für künftige Verträge hergestellt werden.

3. Verbesserter Schutz vor telefonisch aufgedrängten und untergeschobenen Verträgen und effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung

Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren verschiedene Maßnahmen ergriffen, um der Problematik der unerlaubten Telefonwerbung gegenüber Verbrauchern wirksam zu begegnen. Nach § 7 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 2 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ist Telefonwerbung gegenüber Verbrauchern ohne deren vorherige ausdrückliche Einwilligung unzulässig und kann gemäß § 20 UWG mit einem Bußgeld von bis zu 300 000 Euro geahndet werden. Mit § 675 Absatz 3 BGB wurde für den Bereich der Gewinnspiele Dienstverträge ein Textformerfordernis eingeführt, das deren telefonischen Abschluss verhindert.

Während die Maßnahmen nach dem Schlussbericht der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Evaluierung der verbraucherschützenden Regelungen im Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken den unlauteren Wettbewerb vom 3. Februar 2017 (Schlussbericht – elektronisch abrufbar unter https://www.bmfv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/StudienUntersuchungenFachbuecher/Evaluierung_unserioese_Geschaeftspraktiken_Schlussbericht.html) in einigen Bereichen spürbar Wirkung zeigen, kommt es noch immer zu häufig vor, dass Verbraucher unerbetene Werbeanrufe erhalten und telefonisch zu Vertragsabschlüssen gedrängt werden oder ihnen Verträge untergeschoben werden.

Die Maßnahmen zum Schutz vor telefonisch untergeschobenen und aufgedrängten Verträgen sollen flankiert werden durch eine effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung.

a) Effizientere Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung

Die Anzahl der Beschwerden bei der Bundesnetzagentur befindet sich mit über 60 000 im Jahr 2018 trotz der bisher unternommenen Anstrengungen auf unverändert hohem Niveau. Nach den Erfahrungen der Bundesnetzagentur sind im Bereich der Telefonwerbung nur wenige Einwilligungen wirksam. Im privatrechtlichen Verfahren trägt der Werbende die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen einer Einwilligung. Auch nach Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) muss der Verantwortliche einer Datenverarbeitung nachweisen können, dass die betroffene Person in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten eingewilligt hat,

wenn die Verarbeitung (wie bei der Nutzung für Telefonwerbung) auf einer Einwilligung beruht. Im Ordnungswidrigkeitenverfahren muss jedoch zunächst die Behörde den Nachweis der Tatbestandsverwirklichung erbringen, zum Beispiel durch Zeugenbefragungen. Dies gestaltet die Verfahren umfangreich und kompliziert. Die werbenden Unternehmen versuchen sich dabei zum Teil zu entlasten, indem sie behaupten, die Einwilligungserklärung habe aus Gründen des Datenschutzes nicht länger aufbewahrt werden dürfen und sei daher vernichtet worden.

Durch Einführung einer Dokumentationspflicht für die Einwilligung der Verbraucher, die einen Vorschlag des Schlussberichts aufnimmt, soll die Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung insgesamt effizienter gestaltet und Anreize für einen Verstoß reduziert werden. Die Pflicht zur Dokumentation wird es werbenden Unternehmen außerdem erleichtern, die Wirksamkeit der Einwilligung zu prüfen.

b) Verbesselter Schutz vor telefonisch aufgedrängten und untergeschobenen Verträgen

Unter den Fällen, in denen Verbrauchern Verträge aufgedrängt werden oder unterschoben bekommen, ist die Anzahl der Beschwerden wegen Anrufen von Energielieferanten oder von diesen beauftragten Dienstleistern, die den Verbraucher zu einem Wechsel des Energielieferanten bewegen wollen, nach den vorliegenden Erkenntnissen besonders hervorzuheben (vergleiche neben dem Schlussbericht auch die Jahresberichte 2017, 2018 und 2019 der Bundesnetzagentur und die Untersuchung „Ungewollte Wechsel auf dem Strom- und Gasmarkt“ des Marktwächters Energie vom November 2018).

Erhält der Verbraucher einen Werbeanruf, ist er im Anschluss daran häufig verunsichert, ob überhaupt und unter welchen Konditionen ein Vertragsschluss zustande gekommen ist. Nicht selten muss er feststellen, dass er betrügerisch getäuscht wurde.

Die Bundesregierung hat es sich gemäß Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode zur Aufgabe gemacht, Verbraucher noch besser vor telefonisch untergeschobenen Verträgen zu schützen. Auch der Bundesrat hat sich des Problems angenommen und zuletzt am 27. April 2018 (Bundesratsdrucksache 121/18 – Beschluss) den Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bestätigungslösung bei telefonisch geschlossenen Fernabsatzverträgen beschlossen. Nach gründlicher Prüfung, in deren Rahmen die Ergebnisse des Schlussberichts und insbesondere die dort aufgezeigte positive Entwicklung im Bereich der Gewinnspielsdiensteverträge besondere Berücksichtigung fanden, greift die Bundesregierung die hinter dem Vorschlag des Bundesrates stehende Grundintention nun für das Energierecht auf: Für Strom- und Gaslieferverträge (unabhängig von den genutzten Vertriebskanälen) im Haushaltskundenbereich außerhalb der Grundversorgung soll das Textformerfordernis eingeführt werden. Damit werden strengere Anforderungen an das Zustandekommen von Energielieferverträgen (Strom- und Gaslieferverträge) außerhalb der Grundversorgung gestellt, Verbraucher besser vor einem telefonisch aufgedrängten Lieferanten- oder Vertragswechsel geschützt und ihre Position im Streitfall gestärkt.

Wenn Verbraucher ihre Vertragserklärung in Textform abgeben müssen, wird ihnen der Inhalt des Vertrages verdeutlicht und sie können informiert über einen Vertragsschluss entscheiden. Sie bekommen Gelegenheit, in Ruhe zu überlegen, ob und unter welchen Bedingungen sie ihren Energielieferanten oder ihren Vertrag wechseln möchten. Sie haben zudem die Gewissheit, dass insbesondere ein geführtes Telefonat alleine zu keinem Vertragsschluss führen kann und folglich auch im Telefonat getätigte Äußerungen nicht als wirksame Willenserklärungen zum Abschluss des Vertrages ausgelegt werden können.

Die im Entwurf vorgesehene Textform ist Textform im Sinne des § 126b BGB. Textform ist die einfachste gesetzliche Form. Gemäß § 126b Satz 1 BGB muss, wenn durch Gesetz Textform vorgeschrieben ist, eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden

genannt ist, auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben werden. Ist die Textform hinsichtlich einer der beiden Erklärungen nicht gewahrt, ist der Liefervertrag gemäß § 125 Satz 1 BGB nichtig.

Eine Beschränkung des Textformerfordernisses auf nur bestimmte Fälle (zum Beispiel wenn der Anruf von einem Energieversorger ausgeht) oder bestimmte Vertriebskanäle wurde geprüft, ist jedoch wegen der sich abzeichnenden erheblichen praktischen Probleme und Abgrenzungsschwierigkeiten verworfen worden. Zur Vermeidung einer Verkomplizierung von Rechtsstreitigkeiten und zur Gewährleistung der Rechtssicherheit wurde von einer differenzierten Umsetzung abgesehen.

In den Fällen, in denen der Wille des Verbrauchers nicht auf einen Vertragsschluss gerichtet ist und gleichwohl ein Lieferantenwechsel ohne Kenntnis und Vollmacht des Verbrauchers eingeleitet und damit der Vertrag untergeschoben wird, erschwert das Textformerfordernis dem Unternehmer das Vorspiegeln eines Vertragsschlusses und dürfte die Hemmschwelle für diese unseriöse Vorgehensweise erheblich erhöhen. Gleichzeitig kann es im Streitfall die Beweislage zugunsten des betroffenen Verbrauchers stärken, da bei einem untergeschobenen Vertrag der Unternehmer die (nicht abgegebene) Erklärung des Verbrauchers in Textform nicht vorliegen hat.

Ein ausreichender Schutz der Verbraucher konnte bislang nicht durch § 312h BGB erreicht werden, der auch für die Fälle des Wechsels des Energielieferanten ein Textformerfordernis für die vom Verbraucher gegenüber dem Neuanbieter erteilte Vollmacht zur Kündigung des Vertrags mit dem Altanbieter normiert. Gemäß den Festlegungen der Bundesnetzagentur zu den Geschäftsprozessen beim Lieferantenwechsel (Geschäftsprozesse zur Kundenbelieferung mit Elektrizität [GPKE] sowie Geschäftsprozesse Lieferantenwechsel Gas [GeLi Gas]) ist zur Ermöglichung eines größtmöglich automatisierten Verfahrens in der Regel auf die Vorlage dieser Vollmacht durch den Neuanbieter gegenüber dem Altanbieter zu verzichten. Dadurch wird im Ergebnis das Ingangsetzen des Lieferantenwechsels durch ein Vortäuschen einer bestehenden Vollmacht durch den Neuanbieter erleichtert. Es ist zu erwarten, dass mit Einführung des Textformerfordernisses eine etwaige Bevollmächtigung zur Kündigung des Altvertrags durch den Neuanbieter und der Abschluss des Vertrags mit dem Neuanbieter durch den Verbraucher in einem Akt erfolgen werden und die Zahl der Fälle, in denen es an einer formgemäßen Kündigungsvollmacht fehlt, stark zurückgehen wird.

Auch das für Fernabsatzverträge bestehende Widerrufsrecht bietet den Verbrauchern derzeit keinen hinreichenden Schutz vor aufgedrängten und untergeschobenen Energielieferverträgen. Für den Widerruf des Vertrags mit dem Neuanbieter müssen die Verbraucher zunächst eine gewisse Hemmschwelle überwinden und werden in gegebenenfalls langwierige Auseinandersetzungen mit dem Neuanbieter gezwungen. Auch besteht bei Widerruf des Vertrags das Risiko, dass die Verbraucher zeitweilig auf die in der Regel teurere Belieferung durch den Grundversorger angewiesen sind, da die (erfolgte beziehungsweise vorgetauschte) Kündigung des Altvertrags und die damit einhergehende Abmeldung der Belieferung des Verbrauchers durch den Altlieferanten von dem Widerruf des Vertrags mit dem Neuanbieter nicht berührt wird.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Gegenstand des Entwurfs sind folgende Regelungen:

1. Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

Um Verbraucher die bessere Nutzung ihrer Marktchancen zu ermöglichen und die Übertragbarkeit ihrer Ansprüche zu sichern, soll das AGB-Recht geändert werden:

In § 308 BGB soll ein neues Klauselverbot für Abtretungsverbote eingefügt werden, nach dem Klauseln in AGB, durch die für auf Geld gerichtete Ansprüche die Abtretung ausgeschlossen wird, als unwirksam anzusehen sind.

Das Klauselverbot zu Laufzeitvereinbarungen von Verträgen in § 309 Nummer 9 BGB soll so geändert werden, das künftig durch AGB Erstlaufzeiten von über einem Jahr bis zu zwei Jahren sowie Verlängerung von über drei Monaten bis zu einem Jahr nur bei Beachtung zusätzlicher Anforderungen wirksam vereinbart werden können. Zudem soll die Kündigungsfrist auf einen Monat verkürzt werden.

Um den Parteien die Möglichkeit einzuräumen, beim Kauf gebrauchter Sachen die Haftungsdauer rechtssicher durch Vereinbarung zu verkürzen, soll § 476 BGB entsprechend den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs angepasst und den Parteien erlaubt werden, sich auf eine Gewährleistungsfrist, die den Zeitraum von einem Jahr nicht unterschreiten darf, zu einigen.

2. Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb

Um die Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung effizienter zu gestalten, soll der neu einzufügende § 7a UWG die Unternehmer zur angemessenen Dokumentation der Einwilligung der Verbraucher in die Telefonwerbung zum Zeitpunkt der Erteilung der Einwilligung ebenso verpflichten, wie zu deren Aufbewahrung. Durch die Einführung eines entsprechenden Bußgeldtatbestandes sollen Anreize für einen Verstoß gegen das Gebot reduziert werden.

3. Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

Um Verbraucher besser vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Strom- und Gaslieferverträgen zu schützen, soll in § 41 Absatz 1 Satz 1 EnWG für Strom- und Gaslieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung ein Textformerfordernis eingeführt werden.

III. Alternativen

Alternative Maßnahmen zu den in Artikel 1 Nummer 1 bis 3 sowie in den Artikeln 2 bis 4 vorgesehenen Gesetzesänderungen sind nicht ersichtlich.

Das gilt insbesondere für die in Artikel 4 vorgesehene Maßnahme. Der Vorschlag des Bundesrats für ein Gesetz zur Stärkung des Verbraucherschutzes bei Telefonwerbung (Bundesratsdrucksache 121/18 – Beschluss) ist in seinem Anwendungsbereich einerseits zu weitgehend, da er grundsätzlich alle telefonisch geschlossenen Fernabsatzverträge erfasst. Zum anderen birgt er die Gefahr von Rechtsunsicherheit, da die vorgesehenen Ausnahmefälle nicht immer zweifelsfrei feststellbar sein dürften.

Ein Verzicht auf die mit Artikel 3 Nummer 1 vorgesehene Einführung einer Dokumentationspflicht für die Einwilligung in Telefonwerbung erscheint vor dem Hintergrund der zuletzt deutlich gestiegenen Zahl von Verbraucherbeschwerden über unerwünschte Werbeanrufe nicht angezeigt.

Als Alternative zu der Änderung in Artikel 1 Nummer 4 käme zwar grundsätzlich in Betracht, das geltende Recht derzeit nicht zu ändern. Die durch die Ferenschild-Entscheidung ausgelöste Rechtsunsicherheit würde spätestens durch die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/771 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Warenkaufs, zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/2394 und der Richtlinie 2009/22/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136

vom 22.5.2019, S. 28) zum 1. Januar 2022 beseitigt werden. Die bestehende Rechtsunsicherheit ist aber derart erheblich, dass durch Artikel 1 Nummer 4 Rechtssicherheit für die Zeit bis zum 1. Januar 2022 hergestellt werden soll. Es gibt bisher weder Rechtsprechung zu den Auswirkungen des Ferenschild-Urteils auf das deutsche Recht noch Empfehlungen von Interessenverbänden, an denen sich die Praxis bei der Abfassung von Kaufverträgen über gebrauchte Sachen orientieren könnte.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs) und Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (bürgerliches Recht).

Hinsichtlich des Artikels 3 (Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb) ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft). Die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit macht es im gesamtstaatlichen Interesse im Sinne des Artikels 72 Absatz 2 GG erforderlich, dass die in Artikel 3 geregelte Materie bundesgesetzlich geregelt wird. Die Dokumentationspflicht für die Einwilligung in Telefonwerbung muss bundesweit einheitlich geregelt werden. Eine Gesetzesvielfalt auf Länderebene würde den Rechtsverkehr dazu zwingen, sich auf eine Vielzahl unterschiedlicher Regelungen einzustellen. Eine solche Rechtszersplitterung würde zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen. Unterschiedliche Regelungen in diesen Bereichen würden zu unzumutbaren Behinderungen für den länderübergreifenden Rechtsverkehr führen und wären von Nachteil für die wirtschaftliche Entwicklung. Die dort enthaltenen Bestimmungen betreffen den wirtschaftlichen Wettbewerb und den Verbraucherschutz. Solche Bestimmungen fallen unter das Recht der Wirtschaft im Sinne des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (BVerfGE 26, 246, 254). Hinsichtlich der Bußgeldvorschriften in Artikel 3 Nummer 2 ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht).

Die Gesetzgebungskompetenz für Artikel 4 (Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes) ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes, Recht der Wirtschaft (Energiewirtschaft). Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Wirtschafts- und Rechtseinheit im Bundesgebiet im gesamtstaatlichen Interesse im Sinne des Artikels 72 Absatz 2 des Grundgesetzes erforderlich. Zahlreiche Energieversorgungsunternehmen sind länderübergreifend tätig. Aus diesem Grund würde eine Gesetzesvielfalt auf Länderebene eine Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen darstellen, die sowohl im Interesse des Bundes als auch der Länder nicht hingenommen werden kann.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

Artikel 1 Nummer 1 bis 3 ist mit der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen vereinbar. Nach deren Artikel 8 können die Mitgliedstaaten auf dem durch die Richtlinie geregelten Gebiet mit dem Vertrag vereinbare strengere Bestimmungen erlassen, um ein höheres Schutzniveau für die Verbraucher zu gewährleisten.

Artikel 1 Nummer 4 dient der Anpassung des geltenden Rechts an die Ferenschild-Entscheidung und stellt damit die Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem EU-Recht sicher.

Artikel 3 Nummer 1 ist mit Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) vereinbar. Diese Vorschrift ist über Artikel 94 Absatz 2 der VO (EU) 2016/679 sowie Artikel 13 in Verbindung mit Artikel 2 lit. f der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) auf die Einwilligung in Telefonwerbung anwendbar.

Die Regelung in Artikel 3 stellt eine spezielle Ausfüllung der Beweislastverteilung der in Artikel 7 Absatz 1 DSGVO vorgesehenen Nachweispflicht des Datenverarbeitenden für Einwilligungen zur Datenverarbeitung im Bereich von Telefonwerbung dar. Artikel 15a der RL (EU) 2002/58/EG verpflichtet die Mitgliedstaaten, Sanktionen für einen Verstoß gegen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie zu verhängen und die zu deren Durchsetzung erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die bußgeldbewährte Verpflichtung zur Dokumentation und Aufbewahrung ist zur Sicherung effektiver Sanktionen erforderlich, da die Beweislastverteilung im Ordnungswidrigkeitenverfahren anders ist als im zivilrechtlichen Verfahren.

Artikel 4 ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Mit Artikel 1 Nummer 4 wird für Strom- und Gaslieferverträge ein Textformerfordernis eingeführt. Dies ist mit der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (VRRL) vereinbar. Denn die VRRL lässt nach ihrem Artikel 3 Absatz 5 das allgemeine Vertragsrecht und die Bestimmungen über die Wirksamkeit von Verträgen, zu denen auch das Formerfordernis zählt, unberührt.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Durch Artikel 1 Nummer 4 soll, unter anderem im Interesse eines nachhaltigen Konsums, die Marktfähigkeit gebrauchter Sachen gefördert werden. Dies ist im Sinne des Nachhaltigkeitsziels 12 der UN-Agenda 2030, wonach nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster anzustreben sind. Auch das dritte Leitprinzip der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie verlangt die Stärkung von nachhaltigem Wirtschaften.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der jährliche Aufwand bei der Bundesnetzagentur beträgt 292 000 Euro. Es sollen eine Kraft des höheren Dienstes, eine Kraft des gehobenen Dienstes und eine Kraft des mittleren Dienstes eingesetzt werden. Die vorgesehenen Regelungen verursachen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand. Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 09 ausgeglichen werden.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger

Durch die Einführung des Textformerfordernisses für Verträge über die Belieferung von Haushaltskunden mit Strom oder Gas außerhalb der Grundversorgung ist für die Bürgerinnen und Bürger ein Erfüllungsaufwand von jährlich 62 800 Stunden und 37 000 Euro zu erwarten.

Fallzahlen pro Jahr	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Zeitaufwand pro Jahr in Stunden	Sachkosten in Tausend Euro pro Jahr
904 800	4	-	60 320	-
37 200	4	1	2 480	37
		Summe	62 800	37

Energielieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung werden bislang schriftlich, telefonisch, per E-Mail oder über das Internet abgeschlossen. Die Einführung des Textformerfordernisses schließt den bislang möglichen telefonischen Vertragsabschluss aus und stellt im Ergebnis zudem erhöhte Anforderungen an Vertragsabschlüsse über das Internet auf. Andere Vertriebskanäle sind von der Einführung des Textformerfordernisses hingegen nicht berührt, da sie dem Textformerfordernis vom Grundsatz her ohnehin bereits gerecht werden.

Ausgegangen wird zunächst von der Annahme, dass derzeit 620 000 Energielieferverträge pro Jahr mit Verbrauchern telefonisch geschlossen werden und ca. 5,7 Millionen Energielieferverträge unter Nutzung des Internets:

Im Jahr 2018 wechselten gemäß den Angaben des Monitoringberichts 2019 der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes ca. 6,2 Millionen Verbraucher ihren Strom- oder Gaslieferanten (Strom: ca. 4,7 Millionen Verbraucher, Gas: ca. 1,5 Millionen Verbraucher). Die Anzahl der bei dem gleichen Lieferanten auf Betreiben der Kunden durchgeführten Vertragswechsel betrug im Jahr 2018 ca. 2,6 Millionen (Strom: ca. 1,98 Millionen, Gas: ca. 0,6 Millionen).

Ca. 66 Prozent der Abschlüsse über Stromverträge kommen nach einer Studie von YouGov (Direktansprache Stromvertrieb 2016) online, also über die Webseite des Anbieters oder ein Vergleichsportal, zustande. Nach den Ergebnissen eines Berichts des Bundeskartellamtes zur „Sektoruntersuchung Vergleichsportale“ wurden in dem dort untersuchten ca. einjährigen Zeitraum ca. 3,5 Millionen Strom- und Gaslieferverträge über Vergleichsportale abgeschlossen. Es wird auf dieser Grundlage davon ausgegangen, dass durchschnittlich etwa 4 Millionen Verträge (6,2 Millionen Verträge * 0,66) pro Jahr im Wege des Lieferantenwechsels im Internet abgeschlossen werden und damit jedenfalls nicht auf telefonischem Weg. Hinzu kommen Vertragswechsel beim gleichen Lieferanten über das Internet in ca. 1,7 Millionen Fällen pro Jahr (2,6 Millionen Verträge * 0,66). Damit wird insgesamt davon ausgegangen, dass ca. 5,7 Millionen Vertragsabschlüsse (Lieferantenwechsel sowie Vertragswechsel) pro Jahr über das Internet erfolgen.

Im Rahmen der YouGov Studie (Direktansprache Stromvertrieb 2016) wurde auch die Häufigkeit von Direktansprachekanälen ermittelt. Hier gaben 34 Prozent der Befragten an, dass sie unter anderem per Telefon kontaktiert wurden. Bei dieser Zahl war zu berücksichtigen,

dass in der Studie Mehrfachnennungen möglich waren. Auch ist unter anderem davon auszugehen, dass nicht alle Direktansprache Kanäle die gleiche Erfolgsquote für einen Lieferantenwechsel haben. Aus diesen Gründen wird angenommen, dass etwa 20 Prozent der (nach Abzug der über das Internet abgeschlossenen Verträge) verbleibenden Lieferanten- und Vertragswechsel, also etwa 620 000 ($3,1 \text{ Millionen Verträge} \cdot 0,2$), über das Telefon zustande kommen.

Hiervon sind wiederum die Fälle abziehen, in denen Verbraucher nach Einführung des Textformerfordernisses von einem Vertrags- oder Lieferantenwechsel absehen. Die Ergebnisse einer Untersuchung des Marktwächters Energie aus dem Jahr 2018 (Ungewollte Wechsel auf dem Strom- und Gasmarkt, Seite 37) deuten darauf hin, dass die Hälfte aller Befragten nach einem Abschluss an der Haustür oder am Telefon mit der Entscheidung unzufrieden waren. Aufgrund der geringen Fallzahlen ist dieser Prozentsatz jedoch nur als Tendenz zu betrachten. Zu beachten ist zudem, dass der Grund für die Unzufriedenheit auch darin liegen kann, dass sich die Verbraucher überrumpelt fühlten und das Textformerfordernis ihnen die notwendige Zeit gibt, ihre Entscheidung zu überdenken. Dies hat nicht notwendiger Weise zur Folge, dass sie den Vertrag nicht abschließen werden. Deshalb wird davon ausgegangen, dass ca. 60 Prozent der nach einem Telefonat angeschriebenen Verbraucher, also 372 000 ($620.000 \text{ Verträge} \cdot 0,6$), den Vertrag abschließen.

Bei den über das Internet abgeschlossenen Verträgen sind zudem die Fälle abziehen, die ohnehin bereits jetzt das Textformerfordernis im Hinblick auf die hier zu betrachtende Erklärung des Verbrauchers erfüllen. Über die Anzahl dieser Fälle liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor, auch wenn Abschätzungen des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zufolge dies bei Anbieterwebseiten ganz überwiegend bereits der Fall sein dürfte (zum Beispiel zu Nachweiszwecken). Auch zu Vergleichsportalen liegen keine gesicherten Erkenntnisse vor, aber auch hier dürfte davon auszugehen sein, dass das Textformerfordernis ganz überwiegend bereits gewahrt wird. Es wird daher angenommen, dass ca. 90 Prozent der über das Internet abgeschlossenen Verträge in Bezug auf die Erklärung des Verbrauchers bereits das Textformerfordernis erfüllen und damit noch ca. 10 Prozent der über das Internet geschlossenen Verträge das Textformerfordernis nicht erfüllen. Somit sind bei diesem Vertriebskanal bei der Betrachtung des Erfüllungsaufwandes für Bürgerinnen und Bürger nur noch 570 000 ($5,7 \text{ Millionen Verträge} \cdot 0,1$) Verträge zu berücksichtigen.

Mithin ist der Erfüllungsaufwand in Bezug auf 942 000 Verträge ($372\,000 + 570\,000$) zu betrachten.

Herleitung des Zeitaufwands:

Für die Überprüfung der Daten, der Abgabe der Willenserklärung, deren Versand und Archivierung ist ein Zeitaufwand von durchschnittlich vier Minuten anzunehmen.

Herleitung der Sachkosten:

Da das Textformerfordernis lediglich die Übermittlung auf einem dauerhaften Datenträger vorschreibt, werden die Unternehmen bestrebt sein, in einer Vielzahl der Fälle den angebotenen Vertragsinhalt elektronisch zu übermitteln beziehungsweise zur Verfügung zu stellen. Die Verbraucher werden in der Regel auf dieselbe Weise ihre Erklärung abgeben; Sachkosten fallen insoweit keine an. Es ist aber davon auszugehen, dass ein Teil der Verbraucher, zum Beispiel ältere oder unbeholfene Menschen, eine Übersendung von Erklärungen des Anbieters in postalischer Form wünscht beziehungsweise eigene Erklärungen in gleicher Form abgibt. Aktuell sind nach Angaben des Statistischen Bundesamtes 21 Prozent der Bevölkerung 65 Jahre alt oder älter. Es wird angenommen, dass in 20 Prozent der Fälle beim bislang möglichen telefonischen Vertragsabschluss, also $74\,400$ ($372\,000 \text{ Lieferantenwechsel} \cdot 0,2$) mal das Vertragsangebot vom Unternehmer per Brief versendet wird

und der Verbraucher den Vertrag auf dieselbe Weise annimmt. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass die Energielieferanten ihren Neukunden regelmäßig anbieten, den Vertrag mit dem Altanbieter zu kündigen. Die hierfür erforderliche Bevollmächtigung unterliegt gemäß § 312h BGB dem Textformerfordernis. Entscheidet sich der Verbraucher dafür, den Vertrag mit dem Altanbieter durch den Neuanbieter kündigen zu lassen, wird der Abschluss des Neuvertrags voraussichtlich in einem Akt mit der „sowieso“ in Textform vorzunehmenden Bevollmächtigung erfolgen; der Verbraucher wird also für den Vertragsschluss als solchen keine zusätzlichen Kosten für die postalische Versendung zu tragen haben. Vor dem Hintergrund, dass es für den Verbraucher eine Entlastung bedeutet, sich nicht auch noch um die Kündigung des Vertrags mit dem Altanbieter kümmern zu müssen, kann angenommen werden, dass mindestens 50 Prozent der Verbraucher von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Für die verbleibenden 37 200 ($74\,400 \cdot 0,5$) Verbraucher fällt ein Sachkostenaufwand von einem Euro für den Briefversand an.

Im Übrigen ist für die Bürgerinnen und Bürger kein Erfüllungsaufwand zu erwarten.

Nach alledem wurde die Gesamtheit der zu betrachtenden Fallzahlen (942 000 Fälle) bei der Darstellung des Erfüllungsaufwandes in der eingangs eingefügten Tabelle getrennt dargestellt für die Fallzahlen, bei denen Sachaufwand anfällt (37 200 Fälle, siehe oben) und den verbleibenden Fällen ohne Sachaufwand (942 000 abzüglich 37 200 = 904 800).

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft beträgt jährlich 1 777 269 Euro, wobei der gesamte Betrag auf die Einführung von Informationspflichten zurückgeht. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt 4 601 000 Euro.

aa) Anpassung der AGB zum Verbot von Abtretungsverboten für auf Geld gerichteten Ansprüchen; § 308 Nummer 9 Buchstabe a BGB

Einmaliger Erfüllungsaufwand (mit dem Statistischen Bundesamt abgestimmt):

Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro / Stunde pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Personalkosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro
12 090	10	35,40	-	71	-

Für die Wirtschaft entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand durch die Überprüfung und Anpassung existierender AGBs für zukünftige Verträge.

Herleitung der Fallzahl:

Abtretungsverbote in AGB kommen aufgrund der Komplexität der Vertragswirklichkeit für eine Vielzahl von Branchen und Unternehmen in Betracht, wenn dort Verträge mit Verbrauchern geschlossen werden und zugleich diesen Verträgen allgemeine Geschäftsbedingungen der Unternehmer zu Grunde gelegt werden. Es ist nicht bekannt in welchem Umfang Unternehmen derartige Abtretungsverbote betreffend Geldforderungen konkret verwenden. Insbesondere im Bereich der Personenbeförderung in der Luft- und Schifffahrt, der Pauschalreisen, der Telekommunikation, des Verkaufs von Immobilien sowie vereinzelt im Bereich der Verbraucherdarlehensvergabe und im Versand- und Internet-Einzelhandel sind Abtretungsverbote denkbar. Um den Anteil der Unternehmen zu identifizieren, der tatsächlich in den bestehenden AGBs Klauseln zum Abtretungsverbot verwendet, wurden stichprobenartig diverse AGBs via Internetrecherche durchsucht. Hier ergab sich für die Bereiche Personenbeförderung in der Luft- und Schifffahrt, der Pauschalreisen, Telekommunikation und Verkauf von Immobilien die Erkenntnis, dass Klauseln, die eine Abtretung ausschließen beziehungsweise nur mit Zustimmung des Unternehmens zulassen, durchaus

Verwendung finden. Bei einem ähnlich großen Anteil der untersuchten AGBs wurden allerdings keinerlei Formulierungen zum Ausschluss aufgefunden. Das Ergebnis der stichprobenartigen Untersuchung von AGB lässt die Annahme zu, dass in den oben genannten Bereichen etwa 50 Prozent der Unternehmen mit der Umsetzung des Entwurfs ihre AGBs ändern müssen.

Dagegen ließ sich bei keinem der untersuchten Kreditinstitute (als Verbraucherdarlehensgeber) eine Formulierung in den AGBs finden, die eine Abtretung ausschließt. Somit können jene bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes außer Acht gelassen werden.

Im Bereich des Versand- und Internet-Einzelhandels konnte stichprobenartig online kein Unternehmen mit einer entsprechenden Klausel in den AGBs ausfindig gemacht werden. Da hier eine Verwendung durch die stichprobenartige Untersuchung nicht ausgeschlossen werden kann, wird ein Schätzwert von 1 Prozent für den Einzelhandel angenommen.

Folgende Anzahl betroffener Unternehmen lässt sich nach Angaben des Statistischen Bundesamtes dadurch ermitteln:

Personenbeförderung in der Luftfahrt: 280 ($= 0,5 \times 560$)

Personenbeförderung in der Schifffahrt: 70 ($= 0,5 \times 140$)

Telekommunikation: 1 430 ($= 0,5 \times 2 860$)

Kauf und Verkauf von eigenen Immobilien: 3 880 ($= 0,5 \times 7 760$)

Reisebüros, Reiseveranstalter und Unternehmen zur Erbringung sonstiger Reservierungsdienstleistungen: 6 150 ($= 0,5 \times 12 300$)

Versand- und Internet-Einzelhandel: 280 ($= 0,01 \times 27 900$)

Die Gesamtzahl der Unternehmen, beträgt also 12 090.

Da eine Vielzahl von Unternehmen in allen Branchen betroffen sein kann, bildet die Fallzahl zwar ein Minimum ab, sollte aber den Großteil der Betroffenen abdecken.

Herleitung des Zeitaufwands:

Für die Überprüfung und Anpassung der AGB muss das betroffene Unternehmen die Klausel aus der AGB nehmen, die AGB neu erstellen und auf die Webseite laden. Dafür wird ein Zeitaufwand von zehn Minuten angesetzt.

Beschreibung des angesetzten Lohnsatzes:

Die beschriebenen Tätigkeiten sind hauptsächlich der Rechtsberatung zuzuordnen. Deswegen werden die Lohnkosten des Wirtschaftsabschnitts M „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“ auf mittlerem Qualifikationsniveau in Höhe von 35,40 Euro angesetzt.

Sachkosten sind keine zu erwarten.

bb) Anpassung der AGB zum Verbot von Abtretungsverboten für andere Rechte; § 308 Nummer 9 Buchstabe b BGB

An dieser Stelle entsteht kein weiterer Erfüllungsaufwand, da der Buchstabe b lediglich die aktuelle Rechtsprechung des BGH festschreibt.

cc) Anpassung der AGB zur Laufzeit bei Dauerschuldverhältnissen und Benachrichtigung des Verbrauchers über sein Recht zur Kündigung; § 309 Nummer 9 BGB

Anpassung der AGB zur Laufzeit bei Dauerschuldverhältnissen

Einmaliger Erfüllungsaufwand:

Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro / Stunde pro Fall	Sachkosten in Euro pro Fall	Personalkosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro
4 300	20	35,40	-	50	-
2 580	-	-	1 000	-	2 580
			Summe	50	2 580

Für die Wirtschaft fällt einmaliger Erfüllungsaufwand in Form einer Überprüfung und Anpassung der bestehenden AGB an, sofern ein Dauervertrag im Sinne des § 309 Nummer 9 BGB betroffen ist. Es entsteht der Wirtschaft einmaliger Erfüllungsaufwand durch den Ausbau der unternehmensinternen IT-Systeme um ein vollautomatisiertes Kundenbenachrichtigungssystem, das den Verbraucher nach Maßgabe des § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E informiert.

Herleitung der Fallzahl (nach Angaben des Statistischen Bundesamtes):

Dauerverträge werden vor allem in den Bereichen Telekommunikation, Fitness, Zeitschriften-Abos und Partnervermittlung abgeschlossen.

Im Bereich der Telekommunikation gibt es etwa 2 860 Unternehmen. Da nicht jedes von ihnen Dienstleistungen mit (mindestens) zweijähriger Vertragslaufzeit anbietet (einbezogen sind zum Beispiel Unternehmen, die Funknetzwerke einrichten oder Handytarife vergleichen, vermitteln, aber keinen Vertrag mit Endverbraucher eingehen) werden 800 Unternehmen (Leitungsgebundene Telekommunikation, Drahtlose Telekommunikation, Satellitentelekommunikation) als mögliche Betroffene in Betracht gezogen.

Im Jahr 2010 wurden 2 300 Unternehmen gezählt, die Fitnesszentren betreiben. Hier wird davon ausgegangen, dass nur ein geringer Teil keine Zweijahresverträge anbietet und daher 2 000 Unternehmen relevant sind.

Für die Anzahl von Partnervermittlung gibt es keine verlässliche Quelle. Lediglich in einem Artikel auf der Internetseite von Welt.de ließ sich ein Hinweis auf 2 300 Portale im deutschsprachigen Raum finden. Ausgeklammert werden müssen nun Unternehmen, die nicht dem deutschen Recht unterliegen (Österreich, Schweiz), die keine Verträge mit dem Endverbraucher schließen (sehr geringer Teil, zum Beispiel kostenlose Online-Dating-Dienste) oder deren Laufzeitmodelle nicht auf zwei Jahre ausgelegt sind. Schätzungsweise werden 750 Unternehmen zu Grunde gelegt.

Für die Vermittler und Anbieter von Zeitschriftenabos sind in gleicher Weise Unternehmen nicht zu berücksichtigen, die keine Vertragslaufzeiten von zwei Jahren anbieten (zwei Drittel). Somit wird geschätzt, dass von den 2 200 bestehenden Unternehmen etwa 750 einmalig ihre AGBs ändern müssen.

Insgesamt ergibt sich unter den getroffenen Annahmen eine Gesamtzahl von 4 300 betroffenen Unternehmen.

Herleitung des Zeitaufwands:

Für die Überprüfung und mögliche Anpassung der AGB muss ein Unternehmen die Klausel aus der AGB überarbeiten, die AGB neu erstellen und auf die Webseite laden. Dafür wird ein Zeitaufwand von 20 Minuten angesetzt.

Beschreibung des angesetzten Lohnsatzes:

Wie bei Vorgabe 2 (§ 308 Nummer 9 Buchstabe a BGB) werden die beschriebenen Tätigkeiten hauptsächlich der Rechtsberatung zugeordnet. Deswegen werden die Lohnkosten des Wirtschaftsabschnitts M „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“ auf mittlerem Qualifikationsniveau in Höhe von 35,40 Euro angesetzt.

Sachkosten:

Grundsätzlich bietet die Neufassung des § 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB den betroffenen Unternehmen, sofern sie eine Vertragsverlängerungsklausel in die AGB aufnehmen möchten, die Möglichkeit, eine Vertragsverlängerung bis zu einem Jahr vorzusehen. Entscheiden sie sich für einen Verlängerungszeitraum von mehr als drei Monaten bis zu maximal einem Jahr, haben sie hierfür ein Kundenbenachrichtigungssystem nach Maßgabe des § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E einzurichten. Eine empirisch fundierte Annahme darüber, wie viele Unternehmen sich für Vertragsverlängerungen von über drei Monaten bis zu einem Jahr entscheiden werden, kann aus verfügbaren Daten nicht abgeleitet werden. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass Verträge mit längeren Vertragslaufzeiten den betroffenen Unternehmen eine größere Planungssicherheit geben, weshalb diese mehrheitlich ein Interesse haben, weiterhin Verträge mit einer möglichst langen stillschweigenden Verlängerung des Vertragsverhältnisses anzubieten. Aus diesem Grund wird angenommen, dass die Mehrheit der betroffenen Unternehmen (60 Prozent) sich für eine Vertragsverlängerung von über drei Monaten bis zu einem Jahr entscheiden werden. Überträgt man die oben beschriebenen Anteile auf den Kreis betroffener Unternehmen, so werden 1 720 Unternehmen lediglich die von ihnen angebotenen Vertragsverlängerungen reduzieren und 2 580 Unternehmen ein Kundenbenachrichtigungssystem nach Maßgabe von § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E einrichten. Da in allen hier betrachteten Wirtschaftsbranchen eine elektronische Übermittlung der Informationen den normal-effizienten Weg der Gesetzesbefolgung darstellt, sind keine Sachkosten im Zusammenhang mit der Übermittlung der einzelnen Informationen an den Verbraucher zu verzeichnen.

Eine Aussage über den Zustand der Entwicklung der IT-Systeme in den von dieser gesetzlichen Änderung betroffenen Unternehmen kann anhand öffentlich verfügbaren Daten nicht getroffen werden. Es ist jedoch anzunehmen, dass die betrachteten Unternehmen sehr unterschiedliche Entwicklungsstadien bezüglich ihrer bestehenden IT-Systeme aufweisen. Für die Ausweitung der unternehmensinternen IT-Systeme um ein vollautomatisiertes Kundenbenachrichtigungssystem wird pro betroffenes Unternehmen deshalb einen maximalen Aufwand von einem Programmiertag á 1 000 Euro angesetzt. Es wird davon ausgegangen, dass die Leistung extern eingekauft wird und die Kosten dafür entsprechend als Sachkosten zu behandeln sind.

dd) Möglichkeit der Vereinbarung einer verkürzten Gewährleistungsfrist beim Kauf gebrauchter Sachen

Es ist kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft zu erwarten.

Durch die Regelung wird klargestellt, dass die Parteien eines Kaufvertrags über eine gebrauchte Sache für diese Sache eine verkürzte Gewährleistungsfrist vereinbaren können. Die Parteien sind jedoch nicht verpflichtet, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Die Gesetzesänderung verursacht auch keinen Anpassungsbedarf in Vertragsformularen oder AGB. Denn die bisher verwendeten Vertragsformulare und AGB bedürfen bereits aufgrund der Ferenschild-Entscheidung der Anpassung. Durch Artikel 1 Nummer 4 wird lediglich klargestellt, wie die ohnehin erforderliche Anpassung inhaltlich ausgestaltet werden kann.

ee) Regelungen zur effizienteren Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung

Die in Artikel 3 Nummer 1 vorgesehene Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht wird voraussichtlich nicht zu einem Umstellungsaufwand für die Wirtschaft führen, da die Unternehmer bereits jetzt auf Grund von Artikel 7 Absatz 1 der VO (EU) 2016/679 zum Nachweis von Einwilligungen in Telefonwerbung verpflichtet sind. Es handelt sich damit um sogenannte Sowieso-Kosten.

Bei der Pflicht zur Vorlage der Einwilligung von Verbrauchern in Telefonwerbung gegenüber der Bundesnetzagentur in § 7a Absatz 2 Satz 2 UWG-E ist ausgehend von 62 247 Beschwerden der Bundesnetzagentur wegen unerlaubter Telefonwerbung im Jahr 2018 unter Berücksichtigung der Tatsache, dass nach Angaben der Bundesnetzagentur 17 Prozent der Beschwerden wegen mangelnder Substantiierung oder fehlendem Werbecharakter keinen Anlass zur Anforderung der Vorlage einer Einwilligungserklärung geben, von 51 665 Fällen auszugehen, in denen eine Einwilligungserklärung an die Bundesnetzagentur übermittelt werden muss. Bei einem Aufwand von zehn Minuten für Identifikation und Übermittlung einer Einwilligung bei mittlerem Qualifikationsniveau auf der Basis des Lohnansatzes für die Gesamtwirtschaft (32,20 Euro pro Stunde) ist hierbei von einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 277 269 Euro auszugehen.

ff) Textformerfordernis für Energieverträge, § 41 EnWG

Jährlicher Erfüllungsaufwand (mit dem Statistischen Bundesamt abgestimmt):

Zusammenfassung:

Durch die Einführung des Textformerfordernisses für Verträge über die Belieferung von Haushaltskunden mit Strom oder Gas außerhalb der Grundversorgung ist für die Wirtschaft ein Erfüllungsaufwand von jährlich rund 1,5 Millionen Euro und Umstellungsaufwand von rund 1,9 Millionen Euro zu erwarten. Der Umstellungsaufwand fällt in die Kategorie „Einführung oder Anpassung digitaler Prozessabläufe“.¹

Der jährliche Erfüllungsaufwand entfällt vollständig auf Bürokratiekosten aus einer neuen Informationspflicht im weiteren Sinne: Die Vertragserklärung des Kunden als auch die Vertragserklärung des Unternehmers (einschließlich des Vertragsinhalts) müssen in Textform (und damit auf einem dauerhaften Datenträger) abgegeben werden.

Der jährliche Erfüllungsaufwand ist national bedingt und unterfällt vollständig der „One in, one out“-Regelung und wird mit geeigneten Maßnahmen kompensiert.

Im Einzelnen:

Durch die Einführung des Textformerfordernisses für Energielieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung entsteht Strom- sowie Gasversorgern als auch Betreibern von Online-Portalen Erfüllungsaufwand. Dies betrifft zum einen bislang telefonisch abgeschlossene Verträge sowie auch die Webseiten der Energieversorger oder Onlineportale, da die Anforderungen an die Vertragsabschlüsse steigen.

¹ Vergleiche Beschluss des St-Ausschusses Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau vom 26. November 2019 zur Erhöhung der Transparenz über den Umstellungsaufwand für die Wirtschaft und zu dessen wirksamer und verhältnismäßiger Begrenzung

Die Schätzung wird getrennt für die telefonischen und per Internet abgeschlossenen Verträge vorgenommen, da unterschiedliche Vorgehensweisen erforderlich sind, um die Anforderungen zu erfüllen.

Vorgabe 1: Erfüllung des Textformerfordernisses bei telefonischem Kontakt (Informationspflicht)

Jährlicher Erfüllungsaufwand

Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro / Stunde	Sachkosten in Euro pro Fall	Personalkosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro
496 000	6,6	17,70	-	966	-
124 000	6,6	17,70	2	241	248
			Summe	1 207	248

Wie in der Schätzung des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger bereits ausgeführt, ist es künftig nicht mehr möglich, Energielieferverträge rein telefonisch abzuschließen. Den Unternehmen entsteht durch das Textformerfordernis Aufwand dafür, den Verbrauchern die Angebotsdaten auf einem dauerhaften Datenträger zukommen zu lassen und gegebenenfalls die Annahmeerklärung entgegenzunehmen. Der jährliche Erfüllungsaufwand beträgt rund 1,5 Millionen Euro.

Herleitung der Fallzahl:

Wie unter a) ausgeführt werden 620 000 Verträge per telefonischer Direktansprache geschlossen. In diesen Fällen müssen die Unternehmen also künftig die Angebote in Textform an die Verbraucher schicken. 80 Prozent der Verträge werden per E-Mail, die übrigen 20 Prozent per Brief versandt. So ergeben sich folgende Fallzahlen:

Versand per E-Mail: $620\,000 \cdot 0,8 = 496\,000$

Versand per Brief: $620\,000 \cdot 0,2 = 124\,000$

Für die Entgegennahme der Willensbekundung des Verbrauchers durch den Unternehmer ist eine andere Fallzahl heranzuziehen, da der Verbraucher nicht in jedem Fall einen Vertragsabschluss wünscht. Hier wird die unter a) ausgeführte Annahme von 60 Prozent an Abschlüssen übernommen. Das gilt ebenso für die Annahme zum Kommunikationsweg. Es wird angenommen, dass der Zeitaufwand der Entgegennahme sich nicht nach Kommunikationsweg unterscheidet.

Herleitung des Zeitaufwands:

Der Zeitaufwand wird analog zum „Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken“ (NKR-Nummer 2102) angesetzt, wo für den Bereich der Gewinnspieleliedienstverträge ebenfalls ein Textformerfordernis eingeführt wurde.

Eine Umfrage zu ungewollten Wechseln auf dem Gas- und Strommarkt (Marktwächter Energie 2018) zeigt, dass in 20 Prozent der Telefonkontakte dem neuen Anbieter die Adress- beziehungsweise Kontaktdaten bereits vorlagen. In den übrigen Fällen wird davon ausgegangen, dass die Adress- beziehungsweise Kontaktdaten bereits für die Bestätigung des Vertrags nach § 312 f BGB beschafft werden.

Der Zeitaufwand gestaltet sich demnach wie folgt:

Standardaktivität	Arbeitsschritt	Zeitaufwand in Minuten
S03 – Formulare ausfüllen	Daten des Verbrauchers eingeben	2
S08 – Daten übermitteln	Versand des Angebots	2
S05 – Daten prüfen	Prüfen, ob Annahmeerklärung in Textform eingegangen ist	1
S12 – Kopieren/Archivieren	Versand archivieren	2
Summe		7

Da wie oben ausgeführt, die Entgegennahme der Willensbekundung in 60 Prozent der Fälle anfällt, ist der Zeitaufwand in diesen Fällen höher, als wenn keine Entgegennahme erfolgt. Der Zeitaufwand mit Entgegennahme liegt im Durchschnitt also bei 7 Minuten, ohne Entgegennahme bei 6 Minuten je Fall. Gewichtet beträgt der Zeitaufwand damit $(0,6 \cdot 7) + (0,4 \cdot 6) = 6,6$ Minuten je Fall.

Beschreibung des angesetzten Lohnsatzes:

Die telefonische Kundenakquise wird wahrscheinlich vor allem in Call Centern durchgeführt und ist damit dem Wirtschaftsabschnitt L „Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen“ zuzuordnen. Der Stundenlohn beträgt hier auf dem niedrigsten Qualifikationsniveau 17,70 Euro.

Herleitung Sachkosten:

Es wird davon ausgegangen, dass keine zusätzlichen Kosten für die Anpassung der Software entstehen, da die Unternehmen bereits nach § 312f BGB zur Übersendung von Vertragsdaten verpflichtet sind und die notwendige Software schon vorhanden ist. Sachkosten fallen daher nur in Form von Porto für den Briefversand an. Der Standardwert für Sendungen ab drei Seiten beträgt 2 Euro. Dies ist wie oben hergeleitet in 124 000 Fällen $(620\,000 \cdot 0,2)$ gegeben. Es entstehen also Sachkosten von 248 000 Euro.

Vorgabe 2: Erfüllung des Textformerfordernisses bei Vertragsabschluss über das Internet

Einmaliger Erfüllungsaufwand

Schritt	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro / Stunde	Sachkosten in Euro pro Fall	Personal-kosten in Tausend Euro	Sachkosten in Tausend Euro
Prüfung, ob die rechtlichen Vorgaben schon erfüllt werden	2 500	123	67,10	0	344	0
Umstellung für Verbrauchererklärung und Unternehmenserklärung	250	130	67,10	1 000	36	250
Umstellung nur für Unternehmenserklärung	2 250	70	67,10	500	176	1 125
				Summe	556	1 375

Bei Vertragsabschlüssen über Webseiten der Strom- beziehungsweise Gaslieferanten oder Vergleichsportale gibt es durch die Einführung des Textformerfordernisses erstmals – wie für alle Vertriebskanäle in diesem Bereich - Anforderungen hinsichtlich der Form für den Vertragsschluss. Die Textform gilt dabei im Hinblick auf die jeweilige Erklärung der Vertragspartner. Bei Vertragsabschlüssen über Webseiten des Anbieters oder der Online-Portale dürfte im Regelfall die Darstellung einer bestimmten Tarifoption nur eine *invitatio ad offerendum* darstellen. Ein Vertragsschluss erfolgt dann erst durch Abgabe eines Angebots durch den Verbraucher sowie Annahme durch den Anbieter. Die Textform hat der Unternehmer bereits im Hinblick auf die bereits bestehende Pflicht zur Übersendung einer Bestätigung des Vertrags auf einem dauerhaften Datenträger gemäß § 312 f BGB nach Vertragsschluss zu erfüllen. Der Mehraufwand für die Unternehmen resultiert daher im Wesentlichen daraus, (einmalig) die automatisierten Prozesse so umzustellen, dass dem Textformerfordernis bereits bei Vertragsschluss und insofern zeitlich früher als nach der aktuellen Rechtslage Rechnung getragen wird. In vielen Fällen dürfte die Annahmeerklärung des Unternehmers mit der – ohnehin bereits jetzt erforderlichen - Bestätigung des erfolgten Vertragsschlusses aber zusammenfallen.

Inwieweit die Erklärung des Verbrauchers in der Praxis ebenfalls bereits den Vorgaben der Textform entspricht, ist von der technischen Ausgestaltung abhängig, die die Anbieter auf der Webseite oder die Online-Portale den Verbrauchern zur Abgabe ihrer Erklärung ermöglichen.

Wie unter a) ausgeführt, liegen hierzu keine gesicherten Erkenntnisse vor, auch wenn nach Schätzungen des BMJV davon ausgegangen werden dürfte, dass diese Anforderungen bereits von einem Großteil der Anbieter (ca. 90 Prozent) erfüllt werden.

Hinzu kommt für alle Unternehmen eine Prüfung der automatisierten Prozesse dahingehend, ob die gesetzlichen Anforderungen bereits erfüllt sind oder gegebenenfalls (geringfügige) Anpassungen erforderlich werden.

Durch die oben beschriebenen erforderlichen Änderungen entsteht den Unternehmen einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand) für die Prüfung der Prozesse und die technische Anpassung der Webseite in Höhe von rund 1,9 Millionen. Euro.

Herleitung der Fallzahl:

Betroffen von der Änderung sind die Strom- und Gasversorger sowie die Betreiber von Vergleichsportalen. Nach Angaben des Monitoringberichts 2019 der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes gab es 2018 1 477 Strom- und rund 1 059 Gasversorger. Vergleichsseiten im Internet² ergeben eine ähnliche Zahl, so dass davon auszugehen ist, dass dies auch in etwa der Zahl der anzupassenden Webseiten entspricht. Zwar gibt es Überschneidungen, da viele Stromlieferanten auch Gas liefern und umgekehrt. Allerdings ist davon auszugehen, dass häufig dennoch zwei Webseiten oder zumindest Formulare angepasst werden müssen. Daher wird auf einen Abschlag aufgrund der Überschneidung verzichtet.

Die Anzahl der Vergleichsportale im Energiebereich ist unbekannt. Für die „Sektoruntersuchung Vergleichsportale“ des Bundeskartellamtes (2019) wurden jedoch 30 Portale befragt, die ebenfalls noch zur Fallzahl hinzugezählt werden müssen.

Somit ergibt sich eine Zahl von rund 2 500 Versorgern und Vergleichsportalen. Durch die Rundung wird den Ungewissheiten bei der genauen Fallzahl und der Tatsache Rechnung getragen, dass nicht alle Unternehmen ihre Webseiten anpassen müssen.

² Vergleiche stromvergleiche.de, 1 353 Strom- und 953 Gaslieferanten

Alle diese Unternehmen müssen einmalig prüfen, ob die bisherigen Prozesse das Textformerfordernis bei Vertragsschluss erfüllen. Die Fallzahl für die Prüfung beträgt also wie oben angeführt 2 500.

Für die Prozessumstellung ist in zwei Gruppen von Unternehmen aufzugliedern. Die Herleitung der Anteile folgt der Erläuterung oben:

Gruppe 1 (10 Prozent) muss die Prozesse sowohl hinsichtlich der Textformerfordernis für die Verbrauchererklärung als auch für die eigene Erklärung zur Annahme des Angebots umstellen

Gruppe 2 (90 Prozent) muss die Prozesse lediglich zur Wahrung des Textformerfordernisses der eigenen Erklärung umstellen. Die Umstellung für die Verbrauchererklärung entfällt, da wie oben erläutert anzunehmen ist, dass die Textform schon gewahrt ist. Die Fallzahl für Gruppe 1 beträgt demzufolge 250 ($2\,500 \cdot 0,1$). Für Gruppe 2 liegt sie bei 2 250 ($2\,500 \cdot 0,9$).

Herleitung des Zeitaufwands:

Es ist davon auszugehen, dass die Unternehmen in der Regel einen externen Dienstleister mit der Erstellung und der Pflege ihrer Webseite beauftragt haben. Daher fällt bei den Energieversorgern selbst nur Aufwand für die Einarbeitung in die neuen Vorgaben, die Prüfung der Prozesse sowie die Beauftragung des externen Dienstleisters und die Abstimmung der Programmierlösung an.

Prüfung, inwiefern das Textformerfordernis erfüllt ist:

Standardaktivität	Arbeitsschritt	Zeitaufwand in Minuten
S01 – Einarbeitung	Vertrautmachen mit der Regelung	3
S09 – interne Sitzung	Prüfung, inwiefern Textformerfordernis erfüllt ist	2 * 60
Summe		123

Gruppe 1:

Standardaktivität	Arbeitsschritt	Zeitaufwand in Minuten
S10 – externe Sitzung	Beauftragung des Dienstleisters	10
S10 – externe Sitzung	Abstimmung der Lösung	2 * 60
Summe		130

Für Gruppe 2 wird angenommen, dass der Abstimmungsaufwand mit dem externen Dienstleister geringer ist, weshalb der halbe Zeitaufwand gegenüber Gruppe 1 angesetzt wird.

Gruppe 2:

Standardaktivität	Arbeitsschritt	Zeitaufwand in Minuten
S10 – externe Sitzung	Beauftragung des Dienstleisters	10

S10 – externe Sitzung	Abstimmung der Lösung	2 * 30
Summe		70

Nach Auskunft von IT-Experten handelt es sich bei den beschriebenen Anpassungen um weniger aufwändige Arbeiten, die in relativ kurzer Zeit abgeschlossen werden können. Unternehmen der Gruppe 1 werden voraussichtlich wie Unternehmen der Gruppe 2 ihre Prozesse so umstellen (lassen), dass die Annahmeerklärung des Unternehmers mit der Bestätigung des erfolgten Vertragsschlusses zusammenfällt. Für die Verbrauchererklärung müssen Speichermöglichkeiten oder vergleichbare Lösungen implementiert werden, durch die das Textformerfordernis gewahrt wird. Hinzu kommt noch das Entwickeln der Lösung vor der Umsetzung, die ebenfalls vom Dienstleister übernommen wird und wie oben beschrieben zusätzlich mit dem Versorger abgestimmt werden muss. Hierbei handelt es sich methodisch um Sachkosten der Energieversorger (siehe Absatz „Herleitung der Sachkosten“).

Beschreibung des angesetzten Lohnsatzes:

Da die Energieversorger betroffen sind, werden Lohnsätze des Wirtschaftsabschnitts D „Energieversorgung“ angesetzt. Es ist davon auszugehen, dass zu unterschiedlichen Anteilen Beschäftigte des mittleren Qualifikationsniveaus und (für die Abstimmung der Lösung) des hohen Qualifikationsniveaus beteiligt sind. Daher wird ein gemittelter Lohnsatz aus dem für das mittlere Qualifikationsniveau (53,80 Euro je Stunde) und das hohe Qualifikationsniveau (80,40 je Stunde) angesetzt. Das ergibt einen Lohnsatz von 67,10 Euro je Stunde.

Herleitung der Sachkosten:

Wie oben erläutert, handelt es sich bei den für die Arbeiten der externen Dienstleister anfallenden Kosten um Sachkosten der Energieversorger. Da es sich wie beschrieben um eine eher einfache Anpassung der Webseite handelt, wird für Gruppe 1 (vollständige Umstellung) gemäß Standardwerten ein Programmiertag angesetzt, der 1 000 Euro je Fall entspricht. Für Gruppe 2 wird der halbe Aufwand angenommen, da nur die Prozessumstellung für die Unternehmenserklärung erforderlich ist, also 500 Euro je Fall.

Zu beachten ist, dass die Energieversorger unterschiedliche Verträge mit den Dienstleistern haben werden. So ist es möglich, dass es einen Dienstleistungsvertrag gibt, bei dem Anpassungen wie die beschriebene bereits durch laufende Zahlungen abgedeckt sind. Bei anderen Vertragsvarianten sind sämtliche Änderungen extra zu bezahlen. Demnach handelt es sich tendenziell eher um eine Maximalschätzung, wenn für alle Unternehmen Sachkosten angesetzt werden.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Überprüfung der in Artikel 3 Nummer 1 vorgesehenen Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht und die Ahndung von Verstößen durch ein zusätzliches Ordnungswidrigkeitenverfahren wird geschätzt zu einem zusätzlichen jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von 292 000 Euro für die Bundesnetzagentur führen.

Die Kosten entstehen durch die Notwendigkeit, dokumentierte Einwilligungserklärungen anzufordern und zu prüfen, bei Nichtvorlage Verwaltungsvollstreckungsmaßnahmen einzuleiten (Androhung Zwangsgeld, Festsetzung und Vollstreckung eines Zwangsgeldes, Verteidigung der Verwaltungsvollstreckungsmaßnahmen vor Gericht), bei Anhaltspunkten für einen Verstoß Ermittlungen durchführen und bei einem festgestellten Verstoß gegen die Aufbewahrungs- und Dokumentationspflicht ein Ordnungswidrigkeitenverfahren zu führen. Der

Erfüllungsaufwand kann nach vorläufiger Schätzung durch eine Kraft des höheren Dienstes, eine Kraft des gehobenen Dienstes und eine Kraft des mittleren Dienstes gedeckt werden.

Arbeitsschritte	geschätzte	Fallzahl	geschätzt							
	Arbeitszeit in Minuten		Höherer Dienst	Gehobener Dienst	Mittlerer Dienst	Arbeitszeitbedarf in Minuten insgesamt	insgesamt	Höherer Dienst	Gehobener Dienst	Mittlerer Dienst
Einwilligungserklärung anfordern und prüfen	5	20 000			100%	100 000	1,01			1,01
Verwaltungsvollstreckungsmaßnahmen durchführen	1 250	40	20%	80%		50 000	0,505	0,101	0,404	
Ermittlungen durchführen	500	100	20%	80%		50 000	0,505	0,101	0,404	
Owi-Verfahren durchführen	2 000	50	80%	20%		100 000	1,01	0,808	0,202	
Gesamt in Minuten						300 000	3,03	1,01	1,01	1,01
Gesamt in Stunden						5 000				

	Summe Personaleinzelkosten	Dienstposten	Produkt (Euro)
Höherer Dienst	104 640	1,01	105 686,4
Gehobener Dienst	69 440	1,01	70 134,4
Mittlerer Dienst	50 720	1,01	51 227,2
Gesamtsumme zusätzliche Personalkosten			22 7048

Kosten pro Arbeitsplatz (Euro)	Anzahl der Dienstposten	Produkt (Euro)
21 400	3,03	64 842
Zuzüglich Mittel für Programme der Informationstechnik (nur einmalig)		
Gesamtsumme zusätzliche Sachkosten		64 842
Gesamtsumme Zusatzkosten		291 890

Im Übrigen entsteht durch die vorgeschlagenen Regelungen kein Erfüllungsaufwand der Verwaltung.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen des Entwurfs auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Die gilt insbesondere auch für die vorgeschlagenen Regelungen zu den durch AGB geregelten Vertragslaufzeiten bei Dauerschuldverhältnissen sowie in Bezug auf die Einführung des Textformerfordernisses bei Strom- und Gaslieferverträgen außerhalb der Grundversorgung.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Aus gleichstellungspolitischer Sicht sind die Regelungen neutral. Demografische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung ist nicht angezeigt.

Die Regelungen in Artikel 3 und Artikel 4 werden spätestens drei Jahre nach dem Inkrafttreten evaluiert. Dazu werden das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz im Wege einer wissenschaftlichen Untersuchung prüfen, inwieweit die beabsichtigten Wirkungen auf die Praxis erreicht wurden, das heißt, ob der Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen weiter verbessert wurde und die Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung wirksamer durchgeführt werden konnte. Dabei wird zu berücksichtigen sein, inwieweit die Zahl der Verbraucherbeschwerden wegen ungewollter Wechsel von Strom- und Gaslieferverträge sowie wegen unerlaubter Telefonwerbung zurückgeht und ob die Ahndung unerlaubter Telefonwerbung nach Einschätzung der Bundesnetzagentur auf Grund der Dokumentationsverpflichtung und der Herausgabepflicht der Dokumentation erleichtert wird. Die Evaluierung wird die Frage nach unbeabsichtigten Nebenwirkungen einschließen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 308)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine formale Anpassung.

Zu Buchstabe b

Durch den neu anzufügenden § 308 Nummer 9 BGB-E soll ein neues Klauselverbot für Abtretungsausschlüsse in AGB geschaffen werden. Von dem Klauselverbot werden nicht nur Vereinbarungen erfasst, durch die die Abtretung eines Anspruchs gänzlich ausgeschlossen wird, sondern auch Vereinbarungen durch die die Abtretbarkeit beschränkt wird. So sollen auch Klauseln unter das neue Klauselverbot fallen, mit denen eine Abtretung des Anspruchs nur an bestimmte Personen zugelassen, beschränkt, an bestimmte Voraussetzungen gebunden oder von einer Zustimmung des Schuldners abhängig gemacht wird.

Die Abtretbarkeit von Ansprüchen kann nach § 399 BGB grundsätzlich durch Vereinbarung mit dem Schuldner ausgeschlossen werden. Für Kaufleute enthält § 354a des Handelsgesetzbuchs (HGB) eine Sonderregelung für Abtretungsausschlüsse in Bezug auf Geldforderungen, mit Ausnahme der Geldforderungen von Kreditinstituten im Sinne des Kreditwesengesetzes. Durch die Vorschrift soll gewährleistet werden, dass Kaufleute nicht gehindert werden, ihre Geldforderungen als Sicherungsmittel oder zur Refinanzierung durch Verkauf einzusetzen. Außerhalb des Anwendungsbereichs des § 354a HGB, damit insbesondere auch im Verhältnis von Verbrauchern und Unternehmen, unterliegen Abtretungsausschlüsse hingegen bislang keinen besonderen Beschränkungen. Solche Abtretungsausschlüsse sind grundsätzlich auch durch AGB möglich, unterliegen aber nach geltendem Recht der Inhaltskontrolle anhand der Generalklausel in § 307 Absatz 1 Satz 1 BGB. Nach

der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist ein Abtretungsausschluss nach § 307 Absatz 1 Satz 1 BGB unwirksam, wenn ein berechtigtes Interesse des Verwenders am Ausschluss der Abtretbarkeit nicht besteht oder berechnigte Belange des Vertragspartners an der Abtretbarkeit des Rechts das schützenswerte Interesse des Verwenders an dem Abtretungsausschluss überwiegen (ständige Rechtsprechung, zuletzt BGH, Urteil vom 17. April 2012 – XR 76/11, NJW 2012, 2107).

Durch § 308 Nummer 9 Buchstabe a BGB-E soll künftig für alle Arten von auf Geld gerichteten Ansprüchen, die in den Anwendungsbereich des Klauselverbots fallen, ein Abtretungsausschluss durch AGB nicht mehr wirksam vereinbart werden können. Dadurch soll unter anderem auch gewährleistet werden, dass Verbraucher die auf Geld gerichteten Ansprüche, die sie gegen Unternehmer erworben haben, zum Zweck der Durchsetzung an Dritte abtreten können.

In § 308 Nummer 9 Buchstabe b BGB-E soll auch eine Regelung für die übrigen Ansprüche und Rechte getroffen werden. Die vorgeschlagene Regelung entspricht der ständigen Rechtsprechung, so dass hinsichtlich dieser Ansprüche und Rechte ein Abtretungsausschluss in den AGB des Schuldners unter den gleichen Voraussetzungen wie bisher vereinbart werden kann.

Verträge zwischen Unternehmern werden durch Änderung des § 310 Absatz 1 Satz 1 BGB aus dem Anwendungsbereich des neuen Klauselverbots ausgenommen.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 309)

Durch die Änderung von § 309 Nummer 9 BGB soll die Möglichkeit der Vereinbarung von festen Vertragslaufzeiten und Verlängerungsklauseln durch AGB weiter eingeschränkt werden.

In zahlreichen Branchen, in denen früher unbefristete Verträge die Regel waren, haben Verbraucher heute vielfach nur noch die Möglichkeit, befristete Verträge zu guten Konditionen abzuschließen, die sich befristet verlängern, wenn sie nicht rechtzeitig gekündigt werden. Dabei ist es üblich, dass unter Ausschöpfung der Grenzen des § 309 Nummer 9 BGB für Erstverträge eine Laufzeit von zwei Jahren vereinbart wird und sich die Verträge jeweils um ein weiteres Jahr verlängern, wenn eine rechtzeitige Kündigung versäumt wird. Vielen Verbrauchern wird erst bewusst, dass in ihrem Vertrag eine Verlängerungsklausel vereinbart wurde, wenn sich der Vertrag gegen ihren Willen verlängert hat. Zahlreiche Verbraucher, die sich der Verlängerungsklausel bewusst sind, versäumen zumindest einmal die rechtzeitige Kündigung. Das führt zu erheblichen Beschränkungen des Wettbewerbs.

§ 309 Nummer 9 BGB soll daher dahingehend geändert werden, dass zukünftig zwar weiterhin eine Laufzeit von bis zu zwei Jahren vereinbart werden kann, die Vereinbarung von Laufzeiten über einem Jahr bis zwei Jahren aber an zusätzliche Bedingungen geknüpft wird. Außerdem soll auch die Verlängerung von über drei Monaten bis zu der weiterhin zulässigen Höchstgrenze von einem Jahr an zusätzliche Voraussetzungen geknüpft werden. Zudem soll nur noch eine Frist von einem Monat für die Kündigung vereinbart werden können, durch die die automatische Vertragsverlängerung ausgeschlossen werden kann.

Der Anwendungsbereich des § 309 Nummer 9 BGB bleibt durch diesen Vorschlag unverändert. Der Anwendungsbereich des § 309 Nummer 9 BGB-E ist auf solche Vertragsverhältnisse beschränkt, die die regelmäßige Lieferung von Waren oder die regelmäßige Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen durch den Verwender zum Gegenstand haben. Verträge über einmalige Leistungserbringen fallen daher nicht unter § 309 Nummer 9 BGB-E (zum Beispiel Verträge über die einmalige Erbringung einer Werkleistung, wie die Herstellung eines Hausanschlusses für Telefon oder Internet), auch wenn vereinbart wird, dass der Verbraucher den Werklohn über einen längeren Zeitraum in Raten zahlen kann.

Zu Buchstabe a

§ 309 Nummer 9 Buchstabe a BGB sieht derzeit vor, dass Bestimmungen in AGB, die eine den anderen Vertragsteil länger als zwei Jahre bindende Laufzeit vorsehen, unwirksam sind. Künftig sollen weiterhin Vertragslaufzeiten bis zu zwei Jahren vereinbart werden können.

Eine Laufzeit von mehr als einem Jahr bis zu höchstens zwei Jahren soll jedoch zukünftig nur wirksam vereinbart werden können, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen, die in den § 309 Nummer 9 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb BGB-E geregelt werden, erfüllt sind.

Voraussetzung für die wirksame Vereinbarung einer längeren Laufzeit als ein Jahr bis zur Höchstgrenze von zwei Jahren ist, dass der Verwender der AGB dem anderen Vertragsteil anbietet, den Vertrag über die gleiche Leistung mit einer nicht länger als ein Jahr bindenden Laufzeit und zu einem Preis zu schließen, welcher den Preis, der nach dem Vertrag mit der längeren Laufzeit zu zahlen ist, nicht um mehr als 25 Prozent im Monatsdurchschnitt übersteigt. Der Voraussetzung wird genügt, wenn der Unternehmer dem anderen Vertragsteil alternativ zu einem Vertrag mit einer Laufzeit von zwei Jahren für die gleiche Leistung einen Vertrag mit einer Laufzeit von einem Jahr anbietet, dessen monatliche Kosten die durchschnittlichen monatlichen Kosten, die für den Zweijahresvertrag anfallen, nicht um mehr als 25 Prozent übersteigen. Prämien, Zugaben und andere unentgeltliche Zuwendungen sind hierbei nicht zu berücksichtigen, da sie als unentgeltliche Zuwendungen nicht Teil der entgeltlichen Leistung sind, für die der Preis vereinbart wurde.

Bisher sieht § 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB vor, dass Bestimmungen in AGB, die eine den anderen Vertragsteil bindende stillschweigende Verlängerung des Vertragsverhältnisses um mehr als ein Jahr vorsehen, falls es nicht rechtzeitig gekündigt wird, unwirksam sind. Auch künftig soll durch Bestimmungen in AGB grundsätzlich eine automatische Verlängerung des Vertrags für ein Jahr möglich sein, jedoch bei einem Verlängerungszeitraum von über drei Monaten bis zu einem Jahr nur dann, wenn die Vorgaben des § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E beachtet werden.

Eine Verlängerung von mehr als drei Monaten bis zu einem Jahr soll nach § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E nur zulässig sein, wenn die Verlängerung nach einer vertraglichen Bestimmung nur eintritt, wenn der Unternehmer gegenüber dem Verbraucher spätestens zwei Monate, jedoch frühestens vier Monate vor Ablauf der zunächst vorgesehenen oder stillschweigend verlängerten Vertragsdauer die in § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb Dreifachbuchstaben aaa bis ccc BGB-E enthaltenden Hinweispflichten erfüllt: Der Unternehmer hat den Verbraucher gesondert in Textform auf den Zeitpunkt, zu dem die vereinbarte Vertragslaufzeit endet, sowie den Zeitpunkt, zu dem die Kündigung spätestens eingehen muss und den Zeitraum, um den sich der Vertrag verlängert, wenn er nicht rechtzeitig gekündigt wird, hinzuweisen, damit die Verlängerung eintritt. Dieser Voraussetzung wird genügt, wenn die AGB des Verwenders eine Klausel enthalten, durch welche die Verlängerung an die Bedingung geknüpft wird, dass der Verwender den Verbraucher in Textform auf das Datum, zu dem die vereinbarte Vertragslaufzeit des betroffenen Vertrages endet, sowie das Datum, zu dem die Kündigung spätestens eingehen muss, und den Zeitraum, um den sich der Vertrag verlängert, wenn er nicht rechtzeitig gekündigt wird, hinweist und der Verwender diesen Hinweis auch entsprechend der vorgesehenen Klausel erteilt. Diese Klausel muss zudem den Zeitpunkt beinhalten, zu welchem der Verwender den Hinweis erteilen wird. Es ist dabei ausreichend, dass der Verwender verspricht, den Hinweis spätestens zwei Monate, jedoch frühestens vier Monate Ablauf der zunächst vorgesehenen oder stillschweigend verlängerten Vertragsdauer zu erteilen. Eine konkretere Festlegung des Zeitpunktes der Hinweiserteilung ist in den AGB für die Erfüllung des § 309 Nummer 9 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb BGB-E nicht erforderlich. Die Regelung bestärkt damit die Wahlmöglichkeiten des Verbrauchers, sich von Verträgen zu lösen oder bestehende Verträge fortzuführen. Zugleich ermöglicht die Regelung es Un-

ternehmern, weiterhin Abrechnungs- und Leistungsmodelle von bis zu einem Jahr anzubieten, die sich um jeweils einen Zeitraum verlängern, wenn nicht rechtzeitig gekündigt wird (zum Beispiel Jahresabonnements im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs).

Ein Verbot von Verlängerungsklauseln ist nicht zweckmäßig. Verträge, die die Verbraucher beibehalten wollen, sollen sich auch weiterhin automatisch verlängern können, ohne dass der Verbraucher neue Vertragserklärungen abgeben muss.

§ 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB-E gilt nach Artikel 2 des Entwurfs nur für Verträge, die nach Inkrafttreten neu geschlossen werden. Für Verlängerungsklauseln in Verträgen, die vor Inkrafttreten des § 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB-neu geschlossen wurden, gelten weiterhin die Anforderungen nach dem jetzt noch geltenden § 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB.

Zu Buchstabe bb

Die Änderung in § 309 Nummer 9 Buchstabe b BGB-E, durch die die Dauer einer möglichen automatischen Vertragsverlängerung beschränkt wird, wird flankiert durch eine Änderung des § 309 Nummer 9 Buchstabe c BGB. Nach dem geltenden § 309 Nummer 9 Buchstabe c BGB darf ein Verwender in seinen AGB für den Vertragspartner keine längere Kündigungsfrist als drei Monate vorsehen, um die automatische Verlängerung des Vertrages zu verhindern. Künftig soll nur noch eine Kündigungsfrist von höchstens einem Monat wirksam vereinbart werden können.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 310)

Durch die Änderung des § 310 Absatz 1 Satz 1 BGB werden Verträge zwischen Unternehmen und diesen gleichgestellten staatlichen Stellen aus dem Anwendungsbereich des neuen Klauselverbots in § 308 Nummer 9 BGB-E ausgenommen. Durch die Änderung des § 310 Absatz 1 Satz 2 BGB wird klargestellt, dass für den Fall, dass § 307 Absatz 1 und 2 BGB auch in den Fällen anwendbar ist, in denen eine Klausel wegen § 310 Absatz 1 Satz 1 BGB aus dem Anwendungsbereich des neuen Klauselverbots in § 308 Nummer 9 BGB-E ausgenommen ist.

Zu Nummer 4 (Änderung des § 476)

Um den Parteien die Möglichkeit einzuräumen, beim Kauf gebrauchter Sachen die Haftungsdauer rechtssicher durch Vereinbarung zu verkürzen, soll § 476 BGB entsprechend den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs in der Ferenschild-Entscheidung angepasst und den Parteien erlaubt werden, sich auf eine Gewährleistungsfrist, die den Zeitraum von einem Jahr nicht unterschreiten darf, zu einigen. Ob diese Möglichkeit der Parteien bereits nach bisherigem Recht besteht, ist durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs unsicher geworden und obliegt der Entscheidung durch die Gerichte. Mit dieser Gesetzesänderung soll Rechtssicherheit jedenfalls für künftige Verträge hergestellt werden.

Eine Gewährleistungsfrist ist dem deutschen Verbrauchsgüterkaufrecht bisher fremd. Sie unterscheidet sich von einer Verjährungsfrist in den Voraussetzungen und den Wirkungen. Während die Verjährungsfrist eine rechtshemmende Einrede des Schuldners ist, besteht bei der Gewährleistungsfrist die anspruchsbegründende Voraussetzung, dass der Mangel sich binnen der Gewährleistungsfrist zeigt. Dieser Rechtsnatur folgend ist die Regelung über die Möglichkeit, eine Gewährleistungsfrist zu vereinbaren, in § 476 Absatz 1 BGB zu treffen.

Zur Bestimmung des Fristbeginns wurde der Wortlaut des § 438 Absatz 2 BGB übernommen, um einen gemeinsamen Beginn der Verjährungsfrist und der Gewährleistungsfrist sicherzustellen. Der Wortlaut „Mangel (...), der sich gezeigt hat“ ist an den Wortlaut des § 477

BGB angelehnt, um eine Konkretisierung des dem Kaufvertragsrecht des BGB bisher fremden Rechtsinstruments einer Gewährleistungsfrist unter Zuhilfenahme der zu § 477 BGB ergangenen Rechtsprechung und veröffentlichten Literatur zu ermöglichen.

Da § 309 Nummer 8 Buchstabe b BGB nicht auf Verträge über die Lieferung gebrauchter Sachen anwendbar ist, kann eine Gewährleistungsfrist vorbehaltlich der übrigen Klauselverbote grundsätzlich auch in AGB vereinbart werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch)

Zur Vermeidung einer Rückwirkung des Gesetzes ist im Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche klarzustellen, dass die Gesetzesänderung nur für solche Rechtsverhältnisse gilt, die ab dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes entstanden sind.

Zu Artikel 3 (Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb)

Zu Nummer 1 (Einfügung des §7a)

Zu Absatz 1

Um eine effizientere Sanktionierung von unerlaubter Telefonwerbung zu ermöglichen, sieht der neu einzufügende § 7a eine Pflicht der Unternehmer zur Dokumentation der Einwilligung der Verbraucher vor.

Eine besondere Form der Einwilligung wird nicht vorgeschrieben. Die Form der Dokumentation hängt vielmehr von der Art der Einwilligung ab. Die Einwilligung kann auch mündlich erteilt werden, die Dokumentation kann in diesem Fall zum Beispiel aus einer Tonaufzeichnung bestehen. Allerdings muss die Einwilligung derart dokumentiert sein, dass wahrscheinlich ist, dass die personenbezogenen Daten und die entsprechende Einwilligung zur werblichen Verwendung tatsächlich über den behaupteten Weg (wie zum Beispiel ein Online-Gewinnspiel) eingeholt wurden und die Person, deren personenbezogenen Daten in der Einwilligung genannt werden, diese auch tatsächlich abgegeben hat. Zudem müssen Inhalt und Umfang der Einwilligung dokumentiert werden. Die Bundesnetzagentur kann als zuständige Behörde Hinweise veröffentlichen, wie sie den unbestimmten Rechtsbegriff der „angemessenen Dokumentation“ auslegen wird.

Zu Absatz 2

Absatz 2 verpflichtet die Unternehmen, die Einwilligung in Telefonwerbung ab Erteilung sowie jeder Verwendung für fünf Jahre aufzubewahren. Die Aufbewahrungsfrist entspricht der vergleichbaren Regelung in § 83 Absatz 8 des Wertpapierhandelsgesetzes. Zur effizienten Bewertung und Sanktionierung der von Verbrauchern angezeigten Sachverhalte verpflichtet Satz 2 die werbenden Unternehmen, der Bundesnetzagentur die Einwilligung auf Verlangen unverzüglich vorzulegen. Die Einführung einer solchen Vorlagepflicht ist zur Sachverhaltsaufklärung notwendig, weil in vielen Fällen keine Nachweise vorgelegt werden oder Verbraucher bei Vorlage der entsprechenden Einwilligung vielfach erklären, dass sie die Einwilligung nicht abgegeben haben oder die in der Einwilligung verwendeten persönlichen Daten nicht korrekt sind.

Die Verpflichtung zur Vorlage belastet die werbetreibenden Unternehmen nicht unverhältnismäßig und stellt insbesondere im Verhältnis zu anderen in Betracht kommenden Ermittlungsmaßnahmen wie einer Durchsuchung der Geschäftsräume zur Beschlagnahme der Einwilligungen das mildere Mittel dar.

Zu Nummer 2

§ 20 Absatz 1 Nummer 2 UWG-E belegt Verstöße gegen die Pflicht zur angemessenen Dokumentation der Einwilligung in Telefonwerbung sowie zu deren Aufbewahrung mit einem Bußgeld bis zu 50 000 Euro. Da Dokumentationspflichten zu den üblichen Pflichten im Rahmen der behördlichen Überwachung gezählt werden, weisen Verstöße gegen solche Pflichten einen niedrigeren Unrechtsgehalt auf als Verstöße gegen die Kernpflichten der jeweiligen Regelwerke. Daher kommt für einen Verstoß gegen derartige "Überwachungspflichten" mit 50 000 Euro nur ein deutlich niedrigerer Höchstbetrag in Betracht als für Verstöße gegen die Pflicht, dass Telefonwerbung gegenüber Verbrauchern nur mit deren vorherigen ausdrücklichen Einwilligung zulässig ist.

Zu Artikel 4 (Änderung des § 41 Absatz 1 Satz 1 EnWG)

Zum verbesserten Schutz der Verbraucher vor aufgedrängten oder untergeschobenen Verträgen mit Energielieferanten wird für den wirksamen Abschluss von Strom- und Gaslieferverträgen mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung das Textformerfordernis eingeführt. Diese Gesetzesänderung soll nur für solche Rechtsverhältnisse gelten, die ab Inkrafttreten des Änderungsgesetzes entstehen; die Anordnung einer Rückwirkung ist weder erforderlich noch geboten.

Die im Entwurf vorgesehene Textform ist Textform im Sinne des § 126b BGB. Die Voraussetzungen der Textform sind in § 126b BGB näher geregelt. Textform ist die einfachste gesetzliche Form. Gemäß § 126b Satz 1 BGB muss, wenn durch Gesetz Textform vorgeschrieben ist, eine lesbare Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben werden. Ist die Textform hinsichtlich einer der beiden Erklärungen nicht gewahrt, ist der Liefervertrag gemäß § 125 Satz 1 BGB nichtig.

Anderweitige Informationspflichten des Unternehmers, wie beispielsweise nach § 312d BGB, bleiben von dem Entwurf unberührt.

Dem Verbraucher soll durch die Einführung des Textformerfordernisses ermöglicht werden, sich in Ruhe mit den jeweiligen Vertragskonditionen auseinanderzusetzen. Kommt er dabei zu dem Ergebnis, dass er sich vertraglich entsprechend binden will, so kann er den Vertrag in Textform abschließen.

Das Textformerfordernis wird einerseits der heute bestehenden Vielfalt an Kommunikationsmitteln gerecht und erfüllt andererseits die Vorgaben des Unionsrechts. Die VRRL legt keine Vorgaben zur Schriftlichkeit fest.

Das Textformerfordernis bedeutet auch keine unverhältnismäßige Erschwerung des Geschäftsverkehrs. Ein Wechsel des Energielieferanten beziehungsweise ein Vertragswechsel beim gleichen Lieferanten stellt für den Verbraucher kein alltägliches Ereignis dar, sondern eine Entscheidung mit langfristigen Auswirkungen. Zudem kann dem Textformerfordernis auf so vielfältige Weise Genüge getan werden, dass ein unzumutbar hoher administrativer Aufwand für die Unternehmen nicht zu befürchten ist.

Ein etwaiges Widerrufsrecht des Verbrauchers bleibt von der Einführung des Textformerfordernisses unberührt.

Zu Artikel 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Zu Satz 1

Nach Artikel 5 Satz 1 soll Artikel 1 Nummer 2, durch den § 309 Nummer 9 BGB geändert wird, einige Monate später in Kraft treten als das übrige Gesetz, damit die betroffenen Unternehmen mindestens sechs Monate Zeit haben, ihre Allgemeinen Geschäftsbedingungen anzupassen.

Zu Satz 2

Die übrigen Regelungen des Gesetzes sollen schon zu Beginn des nächsten auf die Verkündung folgenden Quartals in Kraft treten.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKR-G

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge (NKR-Nr. 4827, BMJV)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Jährlicher Zeitaufwand: Im Einzelfall: Jährliche Sachkosten: Aufwand/ Kosten im Einzelfall:	rund 63.000 Stunden (1,6 Mio. Euro) 4 Minuten rund 37.000 Euro 1 Euro
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: <i>davon aus Informationspflichten:</i> Einmaliger Erfüllungsaufwand:	rund 1,7 Mio. Euro <i>rund 1,7 Mio. Euro</i> 4,6 Mio. Euro
Verwaltung Bund Jährlicher Erfüllungsaufwand:	292.000 Euro
‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 1,7 Mio. Euro dar.
Evaluierung Ziele: Kriterien/Indikatoren: Datengrundlage:	Die Neuregelung soll drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten wissenschaftlich evaluiert werden • Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen • Rückgang unerlaubter Telefonwerbung durch Sanktionierung Wissenschaftliche Methodik Daten der Bundesnetzagentur

Dem Nationale Normenkontrollrat (NKR) stand für die Durchführung seines Prüfungsauftrags **weniger als ein Tag** zur Verfügung. **Der NKR wurde damit an der Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags gehindert.** Er konnte **nur kursorisch prüfen**, ob das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die Kostenfolgen der Neuregelungen methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt hat.

Der NKR erhebt Einwendungen gegen die Darstellung, weil das Verfahren des BMJV ein **realitätsnahes Bild** der Kostenfolgen **nicht gewährleistet**.

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben will das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) Vorgaben des Koalitionsvertrages umsetzen: Durch Änderungen u.a. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB), des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) und des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) sollen Verbraucher vor telefonisch aufge-drängten oder untergeschobenen Verträgen besser geschützt sowie unerlaubte Telefonwerbung effizienter sanktioniert werden. Vertragsklauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), die den wirtschaftlichen Verbraucherinteressen widersprechen beziehungsweise nicht mehr zeitgemäß sind, sollen künftig unwirksam sein. Zudem soll Rechtsunsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen beseitigt werden, die nach einer neueren Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs aufgetreten ist.

Änderungen im AGB-Recht

- In § 308 BGB soll ein neues Klauselverbot für Abtretungsverbote eingefügt werden, nach dem Klauseln in AGB, durch die für auf Geld gerichtete Ansprüche die Abtretung ausgeschlossen wird, als unwirksam anzusehen sind.
- Das Klauselverbot zu Laufzeitvereinbarungen von Verträgen in § 309 Nummer 9 BGB soll so geändert werden, dass künftig durch AGB Erstlaufzeiten von über einem Jahr bis zu zwei Jahren sowie Verlängerung von über drei Monaten bis zu einem Jahr nur bei Beachtung zusätzlicher Anforderungen wirksam vereinbart werden können. Zudem soll die Kündigungsfrist auf einen Monat verkürzt werden.
- Um den Parteien die Möglichkeit einzuräumen, beim Kauf gebrauchter Sachen die Haftungsdauer rechtssicher durch Vereinbarung zu verkürzen, soll § 476 BGB entsprechend den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs angepasst und den Parteien erlaubt werden, sich auf eine Gewährleistungsfrist, die den Zeitraum von einem Jahr nicht unterschreiten darf, zu einigen.

Einführung von Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung

Um die Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung effizienter zu gestalten, soll ein neu einzufügender § 7a UWG die Unternehmer zur angemessenen Dokumentation der Einwilligung der Verbraucher in die Telefonwerbung zum Zeitpunkt der Erteilung der Einwilligung ebenso verpflichten, wie zu deren Aufbewahrung. Durch die Einführung eines entsprechenden Bußgeldtatbestandes sollen Anreize für einen Verstoß gegen das Gebot reduziert werden.

Textform für telefonische Fernabsatzverträge über Energielieferungen

Um Verbraucher besser vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Strom- und Gaslieferverträgen zu schützen, soll in § 41 Absatz 1 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) für Strom- und Gaslieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung ein Textformerfordernis eingeführt werden.

II.1 Erfüllungsaufwand

Das Regelungsvorhaben verursacht bei den Bürgerinnen und Bürgern, bei der Wirtschaft und der Verwaltung einmaligen sowie laufenden Erfüllungsaufwand.

Bürgerinnen und Bürger

Energielieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung werden bislang schriftlich, telefonisch, per E-Mail oder über das Internet abgeschlossen. Mit der Einführung des Textformerfordernisses müssen die beiderseitigen Erklärungen auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben werden, womit ein telefonischer Vertragsschluss für die Zukunft ausgeschlossen ist.

Auf der Grundlage statistischer Daten der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes geht das Ressort davon aus, dass die Neuregelung rund 942.000 Verträge erfasst. Ferner davon, dass die Bürgerinnen und Bürger für die Abgabe ihrer Erklärung sowie für deren Versand und Archivierung insgesamt vier Minuten/Fall benötigen. Damit ruft die Neuregelung **Zeitaufwand** dieser Normadressaten von rund 63.000 Stunden (rund 1,6 Millionen Euro¹) hervor.

Hinzu kommt **Sachaufwand** (Portokosten) von rund 37.000 Euro für diejenigen Verbraucher, die ihre Erklärung nicht elektronisch übermitteln

¹ Monetarisiert mit 25 Euro/Std.

Wirtschaft

Für die Wirtschaft stellt der Regelungsentwurf Erfüllungsaufwand von **einmalig rund 4,6 Millionen und laufend rund 1,7 Millionen Euro** dar.

- **Klauselverbot - Abtretung**

Aufgrund eigener Recherche sowie durch Auswertung statistischer Daten hat das BMJV ermittelt, dass rund 13.000 Unternehmen verschiedener Branchen Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) verwenden, die ausschließen, dass Kunden eigene Geldansprüche gegen die Unternehmen an Dritte abtreten.

Da die entsprechende Klausel künftig unwirksam sein soll, müssen die adressierten Unternehmen ihre AGB anpassen. Bei einem Zeiteinsatz hierfür von 10 Minuten sowie Lohnkosten von 35,40 Euro/Std. stellt der Regelungsentwurf hierfür **Umstellungsaufwand** von rund **71.000 Euro** dar.

- **Klauselverbot – Vertragslaufzeiten**

Das neue Klauselverbot betrifft Dauerverträge, z.B. Telekommunikation, Zeitschriftenabonnements oder Partnervermittlung.

Unter der Annahme, dass die Neuregelung bei rund 4.300 Unternehmen einmalig **Personealkosten** von rund 50.000 Euro für die Anpassung von AGB (20 Minuten/Fall/35,40 Euro/Std.) sowie bei weiteren 2.580 Unternehmen **Sachaufwand** für die Einrichtung elektronischer Kundenbenachrichtigungssysteme von 2.580.000 Euro hervorruft, stellt der Entwurf für diese Neuregelung **Umstellungsaufwand** von **rund 3,3 Millionen Euro** dar.

- **Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung**

Bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die neuen Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung legt das Ressort Verfahrenszahlen der Bundesnetzagentur (BNetzA) zugrunde: In rund 52.000 Fällen forderte die BNetzA auf Verbraucherbeschwerden hin bei den Unternehmen eine Einwilligungserklärung an (2018). Unter der Annahme, dass die neue Dokumentationspflicht auf Unternehmensseite Personaleinsatz von zehn Minuten/Fall (Lohnkostensatz 32, 20/Stunde) erforderlich macht, stellt der Regelungsentwurf hierfür **jährlichen Erfüllungsaufwand** von **rund 280.000 Euro** dar.

- **Textformerfordernis für Energielieferungsverträge**

Für die neuen Vorgaben zur Textform von Energielieferungsverträgen außerhalb der Grundversorgung stellt der Regelungsentwurf **Umstellungsaufwand** der Unternehmen von **rund 1,9 Millionen** sowie **jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 1,5 Millionen Euro** dar.

Dabei wurde berücksichtigt, dass die Vertragsanbahnung über das Telefon ein anderes Marketing erfordert, als die Vertragsanbahnung über das Internet:

Bei **telefonischem Kontakt**, für den die Unternehmen **Arbeitskräfte** einsetzen, entstehen bei einem Lohnkostensatz von 17,70 Euro/Std. und einem gemittelten Zeitaufwand von 6,6 Minuten/Fall **Personalaufwand** von rund **1,2 Millionen Euro p.a.** sowie **Sachaufwand** von rund **250.000 Euro p.a.**

Für den Vertrieb über das **Internet** verursacht die Einrichtung der erforderlichen IT **einmalige Sachkosten** von rund **1,4 Millionen Euro** sowie einmalige **Personalkosten** von rund **600.000 Euro**.

Das BMJV hat diese Kostenfolgen in Abstimmung mit dem **Statistischen Bundesamt** ermittelt.

Verwaltung (Bund)

Mit dem Regelungsvorhaben wird der BNetzA neue Aufgaben zur Überprüfung der Dokumentationspflichten für Telefonwerbung übertragen. Den hierfür entstehenden **jährlichen Personalaufwand** schätzt das Ressort auf rund **292.000 Euro**.

II.2 ‚One in one out‘-Regel

Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von **1,7 Mio. Euro** dar.

II.3 Evaluierung

Drei Jahre nach Inkrafttreten der Neuregelung soll nach **wissenschaftlichen Kriterien** und mit **Daten** der Bundesnetzagentur untersucht werden, ob besserer Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen sowie ein Rückgang unerlaubter Telefonwerbung durch Sanktionierung (**Ziele**) erreicht wurden.

III. Ergebnis

Dem Nationale Normenkontrollrat (NKR) stand für die Durchführung seines Prüfungsauftrags **weniger als ein Tag** zur Verfügung. **Der NKR wurde damit an der Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags gehindert.** Er konnte **nur cursorisch prüfen**, ob das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die Kostenfolgen der Neuregelungen methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt hat.

Der NKR erhebt Einwendungen gegen die Darstellung, weil das Verfahren des BMJV ein **realitätsnahes Bild** der Kostenfolgen **nicht gewährleistet**.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichterstatter