

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Ingrid Hönlinger, Nicole Maisch, Volker Beck (Köln), Cornelia Behm, Harald Ebner, Hans-Josef Fell, Bettina Herlitzius, Bärbel Höhn, Dr. Anton Hofreiter, Memet Kilic, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn, Undine Kurth (Quedlinburg), Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Friedrich Ostendorff, Dr. Hermann E. Ott, Dorothea Steiner, Markus Tressel, Daniela Wagner, Wolfgang Wieland, Dr. Valerie Wilms, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/12637, 17/13951 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie und zur Änderung des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die mit der Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie (2011/83/EU) erfolgende Vereinfachung der gesetzlichen Regelungen zu Fernabsatzgeschäften und zu Vertragsschlüssen außerhalb von Geschäftsbereichen ist grundsätzlich zu begrüßen. Bei der Richtlinie handelt es sich weitestgehend um maximalharmónisierte Vorschriften. Dennoch lassen die europäischen Vorgaben in gewissem Umfang zu, dass die Mitgliedstaaten eigene Regelungen zum Verbraucherschutz beibehalten oder einführen. Diese Möglichkeit nimmt die Bundesregierung nicht wahr. Im Gegenteil sollen durch den vorliegenden Gesetzentwurf sogar bestehende Verbraucherrechte zum Teil abgeschwächt werden. Die Bundesregierung muss dafür Sorge tragen, dass im Rahmen der Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie das bisherige nationale Verbraucherschutzniveau nicht unnötig unterschritten wird. Dies entspricht auch Artikel 1 der Richtlinie, der die Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus vorsieht, um damit zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen.

Insbesondere die Ausnahmeregelungen im Widerrufsrecht widersprechen dem Ziel des Verbraucherschutzes, zudem sind sie rechtssystematisch nicht sinnvoll. So ist es zum Beispiel nicht begründbar, warum das bislang geltende Widerspruchsrecht für Pauschalreisen, die außerhalb von Geschäftsräumen gebucht wurden, durch den Gesetzentwurf verwehrt werden soll. Laut Verbraucherzentralen liegen viele Verbraucherbeschwerden über Pauschalreisen vor, die bei sog. Kaffeefahrten zunächst als Reisegewinne beworben werden, aber nur durch Zuzahlung zu realisieren sind. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf könnten solche Verträge in Zukunft nicht mehr widerrufen werden.

Darüber hinaus sollen die Neuregelungen im Verbraucherschutzrecht zum Anlass genommen werden, auch in anderen Bereichen wie dem Gewährleistungsrecht die Durchsetzung der Verbraucherrechte zu stärken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Anwendungsbereich der Verbraucherschutzbestimmungen im europarechtlich zulässigen Umfang zu erweitern und dabei insbesondere
 - a) das Widerrufsrecht für Pauschalreisen, die außerhalb von Geschäftsräumen gebucht werden, zu erhalten,
 - b) das Widerrufsrecht für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Bauverträge und Verträge über erhebliche Umbaumaßnahmen nicht auszuschließen,
 - c) ein Widerrufsrecht bei Verträgen über die Lieferung von Lebensmitteln, Getränken oder sonstigen Haushaltsgegenständen des täglichen Bedarfs, die außerhalb von Geschäftsräumen oder im Fernabsatz geschlossen werden, zu ermöglichen, wenn es sich um laufzeitgebundene Abonnements handelt,
 - d) klarzustellen, dass auch Ware nach Kundenspezifikation widerrufbar ist, wenn sie aus vorgefertigten Standardbauteilen zusammengefügt wird, die mit verhältnismäßig geringem Aufwand ohne Beeinträchtigung ihrer Substanz oder Funktionsfähigkeit wieder getrennt werden können,
 - e) die Informationspflichten bei Abschlüssen von Personenbeförderungsverträgen nicht generell auszunehmen,
 - f) die Informationspflichten bei Warenautomaten sowie automatisierten Geschäftsräumen nicht generell auszunehmen, sondern nur für den Fall eines unverhältnismäßigen technischen Aufwands die Möglichkeit für Ausnahmen von der Informationspflichten zu schaffen,
 - g) den Anwendungsbereich nicht auf entgeltliche Verträge zu beschränken;
2. die Regelungen über die Bestätigung eines außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Vertrages so zu gestalten, dass Informationen, die nicht in direktem Zusammenhang mit dem Vertragsabschluss überlassen wurden, nicht zur Erfüllung der Informationspflichten ausreichen;
3. zu prüfen, wie Sanktionssysteme bei Verstößen gegen Informationspflichten effektiver gestaltet werden können;
4. eine Regelung über den Vertragsschluss bei Telefonwerbung zu treffen, wonach bei unzulässigen Werbeanrufen des Unternehmers beim Verbraucher das Wirksamwerden eines telefonisch geschlossenen Vertrages von der schriftlichen Vertragsbestätigung des Verbrauchers abhängt (Bestätigungslösung);
5. eine Ausdehnung der erfolgreich eingeführten sogenannten Buttonlösung zum Schutz vor Vertragsfallen im Internet auf den Bereich b2b zu prüfen;
6. im kaufrechtlichen Gewährleistungsrecht Regelungen vorzulegen, die
 - a) sicherstellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Inanspruchnahme einer Herstellergarantie keine Nachteile bezüglich der Geltendmachung ihrer gesetzlichen Gewährleistungsrechte gegenüber dem Verkäufer hinnehmen müssen,
 - b) die Beweislastumkehr bei Vorliegen eines Sachmangels von derzeit sechs Monaten auf zwei Jahre ausdehnen und zu prüfen, um welche Zeitspanne die Gewährleistungsfristen verlängert werden sollten,

- c) die Kostentragung beim Ausbau einer mangelhaften Sache und Einbau einer mangelfreien Sache gesetzlich zu regeln, um die in der Rechtsprechung gespaltene Auslegung der kaufrechtlichen Nacherfüllung im Bürgerlichen Gesetzbuch zu vermeiden und die berechtigten Interessen von kleinen und mittelständischen Unternehmen zu berücksichtigen.

Berlin, den 12. Juni 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Die Richtlinie lässt es ausdrücklich zu, dass Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Unionsrecht weiterhin nationale Rechtsvorschriften zu Themen einführen oder beibehalten, die nicht in der Richtlinie behandelt werden.

Zu Buchstabe a

Die von der Richtlinie eröffnete Möglichkeit eines Widerrufsrechts bei Reiseverträgen, die außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen werden, sollte erhalten werden. Nach dem Gesetzentwurf wäre ein Widerruf einer z. B. auf einer sog. Kaffeeahrt gebuchten Reise nicht möglich (§ 312 Absatz 2 Nummer 4 BGB-E). Damit würde das nach geltendem Recht bestehende Verbraucherschutzniveau unterschritten. Die Umsetzung der Pauschalreiserichtlinie (90/314/EWG) reicht hier nicht aus, da die dortigen Regelungen über den Rücktritt vom Reisevertrag weder in den Voraussetzungen noch den Folgen einem Widerrufsrecht gleichstehen.

Zu Buchstabe b

Darüber hinaus ist nicht nachvollziehbar, warum bei Bauverträgen und Verträgen über erhebliche Umbaumaßnahmen kein Widerrufsrecht bestehen soll, wenn sie außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen werden und der Verbraucher sich in einer Situation der „Überrumplung“ befindet (§ 312 Absatz 2 Nummer 3 BGB-E). Gerade bei Verträgen, die mit hohen Kosten verbunden sind, ist ein Widerrufsrecht für den Verbraucher erheblich. Der Ausschluss dieses Bereichs ist verfehlt, angesichts dessen, dass der Verbraucher ansonsten jeden Vertrag über kleinere Baumaßnahmen (über der Bagatellgrenze von 40 Euro), den er z. B. auf der Baustelle erteilt hat, widerrufen kann.

Zu Buchstabe c

Die Ausnahme für Verträge über die Lieferung von Lebensmitteln, Getränken und sonstigen Waren des täglichen Bedarfs, die am Wohnsitz, am Aufenthaltsort oder am Arbeitsplatz eines Verbrauchers von einem Unternehmer im Rahmen häufiger und regelmäßiger Fahrten geliefert werden (§ 312 Absatz 2 Nummer 8 BGB-E), bedeutet ebenfalls eine Absenkung des geltenden Verbraucherschutzniveaus. Dies betrifft etwa den langfristigen Bezug sog. Biokisten, aber auch die Versorgung mittels „Essen auf Rädern“. Diese Bereichsausnahme sollte entweder ganz gestrichen werden oder zumindest eine Rückausnahme für die Fälle vorsehen, in denen ein langfristiges, nicht jederzeit oder mit sehr kurzer Frist kündbares Abonnement abgeschlossen wird.

Zu Buchstabe d

Bei der Ausnahme vom Widerrufsrecht für nach Verbraucherspezifikation angefertigten Waren (§ 312g Absatz 2 Nummer 1 BGB-E) sollte klargestellt werden, dass die „Build to order“-Konstellationen, in denen dem Verbraucher verschiedene Varianten eines Produktes in einem Baukastensystem angeboten werden, weiterhin widerrufbar bleiben. Das Widerrufsrecht des Verbrauchers darf nur dann ausgeschlossen sein, wenn die Angaben des Verbrauchers, nach denen die Ware angefertigt wird, die Sache so individualisieren, dass diese für den Unternehmer im Falle ihrer Rücknahme deshalb (wirtschaftlich) wertlos ist, weil er sie wegen ihrer vom Verbraucher veranlassten besonderen Gestalt anderweitig nicht mehr oder nur noch mit erheblichen Schwierigkeiten oder Preisnachteilen absetzen kann (vgl. „Dell-Entscheidung“, BGH VIII ZR 295/01).

Zu Buchstabe e

Die generelle Ausnahme von den Informationspflichten bei Personenbeförderungsverträgen (§ 312 Absatz 2 Nummer 5 BGB-E) ist nicht nachvollziehbar und angesichts zunehmender Liberalisierung des Transportwesens nicht sinnvoll.

Zu Buchstabe f

Warenautomaten bzw. automatisierte Geschäftsräume verfügen zunehmend über Displays oder interaktive Bedienelemente und sind in diesen Fällen vergleichbar mit dem E-Commerce oder Mobile Commerce (Verwendung von Smartphones). Statt einer vollständigen Ausnahme sollte daher eine Lockerung der Informationspflichten bei Warenautomaten bzw. automatisierten Geschäftsräumen nur in solchen Fällen zugelassen werden, wenn weitergehende Informationen einen unverhältnismäßigen technischen Aufwand bedeuten.

Zu Buchstabe g

Der Anwendungsbereich (§ 312) ist derzeit beschränkt auf Verbraucherverträge, die eine entgeltliche Leistung des Unternehmers zum Gegenstand haben. Diese Einschränkung verstößt gegen die Richtlinie und berücksichtigt nicht, dass für digitale Güter wie Apps häufig kein Entgelt gezahlt wird, jedoch Daten des Verbrauchers zur Verfügung gestellt werden. Auch diese Form des „Bezahlens“ durch Weitergabe von Daten sollte im Anwendungsbereich berücksichtigt werden.

Zu Nummer 2

Außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge bedürfen der schriftlichen Bestätigung. In dieser Bestätigung muss der Unternehmer grundsätzlich gesetzlichen Informationspflichten nachkommen. Davon ist allerdings eine Ausnahme vorgesehen, wenn diese Informationen dem Verbraucher bereits vor Vertragsschluss auf einem dauerhaften Datenträger überlassen wurden (§ 312f Absatz 1 Satz 3 BGB-E). Damit besteht die Gefahr, dass Informationspflichten faktisch umgangen werden, indem z. B. durch Einwurf eines Werbeprospekts beim Verbraucher im Vorfeld des Vertragsabschlusses die Informationen bereits zugänglich gemacht werden. Diese Art der Informationserteilung wird vom Verbraucher nicht im erforderlichen Maße wahrgenommen und erfüllt so ihren Zweck nicht. Einer solchen Umgehung von Pflichten muss vorgebeugt werden.

Zu Nummer 3

Die Umsetzung der Richtlinie hat den Wegfall bestimmter vertragsrechtlicher „Sanktionen“ zur Folge. So entfallen das unbefristete Widerrufsrecht des Verbrauchers bei mangelhafter Widerrufsbelehrung und die Verlängerung der Wi-

derrufsfrist, wenn erst nach Vertragsschluss über die Rechte belehrt wurde. Diese vertragsrechtlichen Folgen dienten bisher als wirksames Instrument, um die Einhaltung von Informationspflichten zu gewährleisten. Eine wirksame, den Wegfall bisheriger vertragsrechtlicher Folgen ersetzende Sanktion im Falle der Nichteinhaltung der Pflichten ist im Gesetz nicht vorgesehen. Kommt der Unternehmer seinen Informationspflichten nicht nach, so kann dies theoretisch mit einer Unterlassungsklage geahndet werden. Dieser Weg ist aber wenig erfolgsversprechend und bietet keine wirksame Sanktion. Dem Verbraucher bleibt nach Ablauf der Widerrufsfrist allenfalls die Möglichkeit, einen im Einzelnen zweifelhaften Anspruch auf Schadensersatz geltend zu machen. Damit ist das Erfordernis der Richtlinie, die Einhaltung der Verbraucherschutznormen durch angemessene wirksame Mittel und abschreckende Sanktionen sicherzustellen, nicht erfüllt. Ein wirksames Sanktionssystem könnte sowohl vertragsrechtliche als auch gewerberechtliche Folgen bei Pflichtverletzungen umfassen. Beispielsweise sollte hierzu eine Verschärfung der Unrechtsgewinnabschöpfung nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb dienen.

Zu Nummer 4

Artikel 8 Absatz 6 der Verbraucherrechterichtlinie sieht ausdrücklich die Möglichkeit einer nationalen Sonderregelung der Mitgliedstaaten für den Vertragsschluss bei Telefonwerbung vor und verweist zu Recht auf den Weg einer Bestätigungslösung. Danach ist die Wirksamkeit eines bei Werbeanrufen telefonisch geschlossenen Vertrages von der schriftlichen Vertragsbestätigung des Verbrauchers abhängig. In Deutschland besteht gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Die bisherigen Maßnahmen zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung haben sich weitgehend als unwirksam erwiesen. Auch nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen im August 2009 haben die Bundesnetzagentur und die Verbraucherzentralen tausende von Beschwerden wegen unerwünschter Telefonwerbung erfasst. Der vom Bundeskabinett beschlossene Regierungsentwurf vom 13. März 2013 für ein Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken, der das Problem untergeschobener Verträge und unerlaubter belästigender Telefonwerbung für Gewinnspielverträge zu lösen versucht, schützt Verbraucher nicht ausreichend vor untergeschobenen Verträgen. Diese auf Gewinnspiele beschränkte Lösung ist viel zu eng gefasst. Die in anderen Branchen geschlossenen Verträge bleiben trotz unlauteren Wettbewerbsverhaltens der Unternehmen wirksam. Die derzeitigen rechtlichen Regelungenbürden den Verbraucherinnen und Verbrauchern auf, sich erst durch Widerruf von einem solchen unter Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht zustande gekommenen Vertrag lösen zu können. Dies ist nicht sachgerecht. Eine effiziente Durchsetzung des Verbots der Telefonwerbung ohne vorherige Einwilligung bedarf einer gesetzlichen Regelung, die bereits an die Rechtswirksamkeit des Vertragsabschlusses ansetzt.

Zu Nummer 5

Die Regelungen zur Bekämpfung von Vertragsfallen (so genannte Buttonlösung) haben nach Erkenntnissen der Verbraucherberatung zu einem massiven Rückgang des Problems der Internetkostenfallen geführt. Da die Regelungen nur für Verträge zwischen Unternehmen und Verbrauchern (b2c), nicht jedoch auch für Verträge zwischen Unternehmen (b2b) gelten, lässt sich inzwischen laut Experten bereits als neuer Trend beobachten, dass sich Internetseiten mit Vertragsfallen nun vordergründig an (vermeintliche) Unternehmer richten und demnach keine sog. Buttonlösung einsetzen müssen. Doch auch Verbraucher haben Zugang zu diesen Seiten und können somit nach wie vor in Kostenfallen gelockt werden. Eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Buttonlösung

auf den Bereich der Verträge zwischen Unternehmen (b2b) sollte daher erwogen werden, um auch diese Vertragsfallen wirkungsvoll zu verhindern.

Zu Nummer 6

Zu Buchstabe a

Zusätzlich vom Hersteller gegebene Garantien bleiben häufig hinter den gesetzlich vorgegebenen Gewährleistungspflichten der Verkäufer zurück. Zum Beispiel werden Nebenkostenerstattungen für Lieferung oder Ein-/Ausbau eines defekten Gerätes häufig nicht durch die Garantie abgedeckt, wohingegen dies im Rahmen der Gewährleistung umfasst ist. Nimmt ein Käufer aus Unwissenheit oder aufgrund von Falschberatung durch Verkäufer oder Hersteller die Garantie in Anspruch, verwirkt er damit seinen Anspruch auf Nacherfüllungsleistungen gegenüber dem Verkäufer. Da dies nicht im Sinne der Richtlinie ist, sollte eine ausdrückliche Regelung aufgenommen werden, wonach die Rechte des Käufers gegen den Verkäufer unbeschadet einer Abhilfe durch den Hersteller gelten und der Käufer aus der Inanspruchnahme einer Herstellergarantie keine Nachteile in Bezug auf diese Rechte erleidet.

Zu Buchstabe b

Während früher Ansprüche aus Gewährleistungsrechten innerhalb von sechs Monaten verjährten, wurde die Gewährleistungsfrist im Rahmen der Schuldrechtsmodernisierung auf zwei Jahre angehoben. In dem Zeitraum von zwei Jahren soll der Verbraucher gegenüber seinem Verkäufer geltend machen können, dass die gekaufte Sache mangelhaft ist und Nacherfüllung verlangen können. Das Gewährleistungsrecht ist jedoch nur innerhalb der ersten sechs Monate nach Übergabe der Sache an den Verbraucher effektiv, da nur für diesen Zeitraum eine Beweislastumkehr gilt. Nach diesen sechs Monaten muss der Verbraucher beweisen, dass die Sache bereits bei Übergabe einen Mangel hatte. Den Verbrauchern ist dies in der Regel nicht möglich, sodass die Gewährleistungsfrist in den letzten anderthalb Jahren, in denen der Verbraucher eigentlich seine Mängelrechte geltend machen könnte, faktisch ins Leere läuft. Daher sollte zur tatsächlichen Ausschöpfung der vorgesehenen Gewährleistungsfrist die Beweislastumkehr entsprechend verlängert werden. Die Länge der Gewährleistungsfrist ist europarechtlich nicht zwingend vorgeschrieben. In den Mitgliedsländern der Europäischen Union variiert daher die Länge der Gewährleistungsfrist von zwei Jahren bis zu sechs Jahren. Ebenso ist der Beginn der Gewährleistungsfrist nicht einheitlich geregelt, sodass teilweise nicht auf den Zeitpunkt der Ablieferung der Ware abgestellt wird, sondern erst auf den Tag der Mängelanzeige. Hier sollte geprüft werden, welche Verlängerungen der Gewährleistungsfrist als sinnvoll und welche Zeitspannen als angemessen zu beurteilen sind. Im Rahmen der Erarbeitung der EU-Verbraucherrechterichtlinie wurde von einigen EU-Staaten eine Verlängerung auf vier Jahre angeregt. Ebenso sollte geprüft werden, ob eine Angleichung der Gewährleistungsfristen an bereits bestehende nationale Vorschriften zweckmäßig sein könnte; beispielsweise sollte in Betracht gezogen werden, statt der gesonderten Verjährungsfrist für Gewährleistungsansprüche die Geltung der allgemeinen Verjährungsfristen anzuwenden.

Zu Buchstabe c

Nachdem der Europäische Gerichtshof entschieden hatte, dass die Nacherfüllungspflicht eines Unternehmers gegenüber einem Verbraucher den Ein- und Ausbau der mangelhaften Ware umfasst, hat der Bundesgerichtshof § 439 Absatz 1 BGB richtlinienkonform dahingehend ausgelegt, dass die dort genannte Nacherfüllungsvariante „Lieferung einer mangelfreien Sache“ auch den Ausbau und den Abtransport der mangelhaften Kaufsache erfasst (VIII ZR 70/08). Dabei handelt es sich um eine Entscheidung, die zunächst nur

auf Verbrauchsgüterkäufe beschränkt ist, da sie auf der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs beruht, welche nur die Auslegung der Richtlinie zum Verbraucherschutz betrifft. Aus einem weiteren Urteil des Bundesgerichtshofs (VIII ZR 226/11) wird deutlich, dass die richtlinienkonforme Auslegung der Norm sich auf Verbraucherverträge im Sinne des § 474 BGB beschränkt. Das hat zur Folge, dass § 439 Absatz 1 BGB, der grundsätzlich für alle Kaufverträge gilt, gespalten ausgelegt werden muss: einerseits für den Verbrauchsgüterkauf, andererseits für Kaufverträge zwischen Unternehmern oder zwischen Verbrauchern. Die gespaltene Auslegung einer Norm ist keine befriedigende Lösung. Es bedarf daher einer Neuregelung zur Kostentragung beim Ein- und Ausbau. Diese Regelung muss das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in seiner Gesamtheit berücksichtigen. So heißt es im Urteil des Europäischen Gerichtshofs: „Im Übrigen werden die finanziellen Interessen des Verkäufers [...] auch durch das in Artikel 4 der Richtlinie bestätigte Recht [geschützt], Rückgriff gegen die Haftenden innerhalb derselben Vertragskette zu nehmen. Der Umstand, dass nach der Richtlinie der Verkäufer dem Verbraucher für jede Vertragswidrigkeit haftet, die zum Zeitpunkt der Lieferung des Verbrauchsguts besteht, wird folglich dadurch kompensiert, dass der Verkäufer nach den anwendbaren Bestimmungen des nationalen Rechts den Hersteller, einen früheren Verkäufer innerhalb derselben Vertragskette oder eine andere Zwischenperson in Regress nehmen kann“ (C-65/09, C-87/09; Rn. 58). Kann der Verkäufer bei Ein- und Ausbaukosten nicht auf Regressregelungen zurückgreifen, werden national andere Maßstäbe angelegt als vom Europäischen Gerichtshof angenommen. Eine neue Norm muss zumindest den Regress innerhalb der Vertragskette ermöglichen, wenn der vom Verbraucher geltend gemachte Mangel bereits beim Übergang der Gefahr auf den Unternehmer bestand. Eine Regelung, die sich nur auf den Verbrauchsgüterkauf beschränkt, würde sich zu Lasten kleiner und mittelständischer Unternehmen auswirken, da diese ihre Ein- und Ausbaukosten nicht gegenüber dem Hersteller geltend machen könnten.

