

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Thomas L. Kemmerich,  
Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Alexander Kulitz, weiterer Abgeordneter  
und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/3169 –**

### **Abmahnmissbrauch**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Eine Umfrage der Trusted Shops GmbH in Köln aus dem Jahr 2017 ergab, dass 28 Prozent aller teilnehmenden Onlineshops mindestens eine Abmahnung nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) erhalten haben (Quelle: Trusted Shops GmbH (Hrsg.), Abmahnungen im Online-Handel 2017: Abmahnvereine werden zum Problem, Köln 2017). Eine Vielzahl der Betroffenen erhielt mehrere Abmahnungen pro Jahr. Im Schnitt beliefen sich die Kosten für die Händler auf 1 300 Euro.

Wie die „Süddeutsche Zeitung“ berichtete ([www.sueddeutsche.de](http://www.sueddeutsche.de) vom 4. April 2018), sind die Gründe für die Abmahnungen häufig Formfehler, z. B. im Impressum und in den Darstellungen der allgemeinen Geschäftsbedingungen, oder unlautere Wettbewerbsaussagen, die als geringfügig einzustufen sind. Ebenso könnten Fehler im Widerruf oder in der Datenschutzerklärung Grund für die Abmahnung sein. Alle diese Punkte lassen sich klassifizieren als Fehler bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten. In solchen Fällen steht laut Bericht nicht mehr das Anliegen, für einen fairen Wettbewerb zu sorgen, im Vordergrund, sondern es überwiegen die finanziellen Eigeninteressen der Abmahnenden. „DER SPIEGEL“ (Ausgabe 15/2018) legt dar, dass insbesondere kleinste Unternehmen und Selbstständige aufgrund fehlender Kapazitäten unter den Abmahnungen leiden. Problematisch sind dem Bericht nach Verbände, die sich auf das Klagerecht nach § 8 Absatz 3 Nummer 2 UWG stützen, dabei aber nicht darlegen müssen, inwieweit sie die genannten Bedingungen zur Klagebefugnis erfüllen.

Erhält ein Händler eine Abmahnung aufgrund eines Verstoßes, ist damit in der Regel eine Aufforderung zur Unterzeichnung einer Unterlassungserklärung verbunden. Mit dieser verpflichtet sich der Abgemahnte, den Verstoß nicht zu wiederholen, und es wird eine Vertragsstrafe festgesetzt für den Fall, dass dies doch geschieht. Die Höhe der Vertragsstrafen durch Wiederholungen kann sich nach der Trusted-Shops-Umfrage auf mehr als 9 000 Euro summieren. Ein weiteres Problem für die Befragten stellt der fliegende Gerichtsstand gemäß § 14 Absatz 2 UWG dar. Denn der Abmahnende kann bestimmen, vor welchem Gericht verhandelt wird. In Problemfällen wird der Verhandlungsort weit entfernt vom

Abgemahnten gewählt, um dessen Handlungsfähigkeit einzuschränken. Im Jahr 2013 hat der Deutsche Bundestag auf Grundlage des Gesetzentwurfs der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“ (Bundestagsdrucksache 17/13057) unter anderem das Abmahnwesen reformiert. Allerdings konzentriert sich die Novelle auf den Schutz von Privatpersonen. Mehr als die Hälfte der befragten Onlinehändler fühlt sich laut der Trusted-Shops-Umfrage aufgrund der Abmahnungen in ihrer Existenz bedroht. Immer mehr Handel verlagert sich in den virtuellen Raum. Gleichzeitig steigen die Anforderungen im Hinblick auf Informationspflichten und Dokumentationen, die an die Händler gestellt werden. Aufgrund der Angst vor Abmahnungen verzichten Selbstständige und kleine Unternehmen zum Teil darauf, ihre Produkte online anzubieten, was sich im offenen Wettbewerb als enormer Nachteil erweisen kann. Vereine und ihre ehrenamtlichen Mitglieder können unter Umständen ebenfalls Ziel von Abmahnungen werden, wenn sie unter den Begriff der Geschäftsmäßigkeit nach § 5 des Telemediengesetzes (TMG) fallen. Die Pflicht, ein Impressum anzugeben, ist dabei für die Betroffenen nicht immer klar, wie eine Entscheidung des Landgerichts Essen vom 26. April 2012 (Az. 4 O 256/11) dargelegt hat.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Verhinderung eines Missbrauchs des bewährten Abmahnrechts ist Ziel der Bundesregierung.

Bei der Abmahnung handelt es sich dem Grundsatz nach um ein sinnvolles Instrument, um Unterlassungsansprüche etwa im Bereich des Wettbewerbsrechts effektiv geltend machen zu können, ohne eine kostenintensive und unter Umständen langwierige gerichtliche Auseinandersetzung führen zu müssen. Es liegt im Interesse des Verbraucherschutzes und der Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs, dass Regelungen etwa hinsichtlich Informationspflichten und der Gestaltung von Websites eingehalten und Verstöße dagegen effektiv sanktioniert werden. Allerdings sollen Abmahnungen im Interesse eines rechtstreuen Wettbewerbs erfolgen und nicht zur Generierung von Gebühren und Vertragsstrafen.

Das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken, das am 9. Oktober 2013 in Kraft getreten ist, traf zum Schutz von Gewerbetreibenden vor missbräuchlichen Abmahnungen Regelungen zur Reduzierung von Streit- bzw. Gegenstandswerten, welche die ggf. vom Abgemahnten zu erstattenden Rechtsanwaltskosten gering halten und so den finanziellen Anreiz für Abmahnungen reduzieren. Auch wurde das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) um eine Regelung ergänzt, wonach missbräuchlich abgemahnte Personen einen Anspruch auf Ersatz der ihnen entstandenen Kosten haben.

Jedoch mehren sich die Anzeichen, dass trotz dieser Regelungen weiterhin eine erhebliche Zahl von Abmahnungen missbräuchlich ausgesprochen wird. Da Abmahnungen ohne die Einbeziehung staatlicher Stellen zwischen Privaten erfolgen, liegen der Bundesregierung zur Anzahl der Abmahnungen bzw. missbräuchlichen Abmahnungen keine offiziellen Daten vor. Die Bundesregierung erhält jedoch zahlreiche Eingaben betroffener Bürger, auf Grund deren Schilderungen sich Handlungsbedarf ergibt. Zudem berichten auch die Verbände und Industrie- und Handelskammern von zahlreichen Fällen. Der Bundesregierung ist auch die in der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP erwähnte Studie von Trusted Shops seit geraumer Zeit ebenso bekannt wie das Forderungspapier, das der Deutsche Industrie- und Handelskammertag zusammen mit anderen Verbänden im Juni

2017 veröffentlicht hat. Unabhängig von der konkreten Zahl missbräuchlich ausgesprochener Abmahnungen liegt ein nicht hinnehmbarer Missstand vor, wenn Abmahnungen wegen geringfügigen Verstößen gegenüber Kleinunternehmen zur Erzielung von Gebühren und Vertragsstrafen ausgesprochen werden.

Bereits der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht daher in den Randnummern 5819 bis 5821 folgendes vor: „Wir wollen den Missbrauch des bewährten Abmahnrechts verhindern, z. B. durch die Einschränkung des fliegenden Gerichtsstandes, und so kleine und mittlere Unternehmen sowie Verbraucherinnen und Verbraucher schützen.“ Die Bundesregierung begrüßt, dass der Deutsche Bundestag in seiner 39. Sitzung am 14. Juni 2018 die EntschlieÙung zur Bekämpfung des Abmahnmissbrauchs unter Buchstabe d der Beschlussempfehlung auf Bundestagsdrucksache 19/2741 angenommen und damit die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag noch einmal bestärkt hat. Die Bundesregierung wird so schnell wie möglich einen Gesetzentwurf vorlegen, der geeignete und wirkungsvolle Maßnahmen zur Eindämmung des Abmahnmissbrauchs vorsehen wird.

1. Wie definiert die Bundesregierung den Begriff „unseriöse Geschäftspraktiken“ und den Begriff „missbräuchliche Abmahnung“ im Zusammenhang mit Abmahnungen bei Unternehmen, Vereinen und ehrenamtlichen Organisationen?

Das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken vom 8. Oktober 2013 definierte unseriöse Geschäftspraktiken als Praktiken, bei denen die betroffenen Bürgerinnen und Bürger erhebliche Verluste finanzieller oder immaterieller Art hinnehmen müssen oder zumindest der Gefahr solcher Verluste ausgesetzt sind, obwohl sie selbst entweder keine oder nur vergleichsweise geringfügige Rechtsverstöße begehen.

Nach § 8 Absatz 4 UWG ist die Geltendmachung von Ansprüchen insbesondere dann missbräuchlich, wenn sie vorwiegend dazu dient, gegen den Zuwiderhandelnden einen Anspruch auf Ersatz von Aufwendungen oder Kosten der Rechtsverfolgung entstehen zu lassen.

2. Strebt die Bundesregierung an, den Tatbestand „geringfügiger Fehler“ oder „Formfehler“ einzuführen, und wie ist die Auffassung der Bundesregierung zu diesem Tatbestand?
3. Welche Maßnahmen möchte die Bundesregierung ergreifen, um die Praxis des fliegenden Gerichtsstands bei Fehlern der gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten einzugrenzen?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung zu dieser Frage ist noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung wird so schnell wie möglich einen Gesetzentwurf vorlegen, der geeignete und wirkungsvolle Maßnahmen zur Eindämmung von Abmahnmissbrauch vorsehen wird.

4. Vor welchen Gerichten werden nach Kenntnis der Bundesregierung die meisten Abmahnverfahren aufgrund von Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten verhandelt?
5. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Anzahl der Verfahren, bei denen sich das verhandelnde Gericht nicht im selben Bundesland befindet wie der Sitz des Abgemahnten, und welchen Anteil haben diese an allen Abmahnverfahren wegen Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten?

Die Fragen 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. In der insoweit einschlägigen, vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen Statistik der Zivilgerichte werden zur Vermeidung von unnötiger Bürokratisierung bei den Gerichten der Länder die UWG-Verfahren nicht gesondert erfasst. Sie sind vielmehr in der Sachgebietsgruppe der Wettbewerbssachen bei den Kammern für Handelssachen enthalten. Differenzierte Aussagen allein zu den UWG-Verfahren sind damit nicht möglich.

6. Zieht die Bundesregierung die Einführung einer pauschalen Abmahngebühr in Erwägung, die für erstmalige Verstöße gesetzlich vorgeschriebener Informationen und Belehrungen auf Webseiten und für sogenannte Formfehler gelten soll?
7. Hält die Bundesregierung die Einführung einer pauschalen Abmahngebühr bei Erstverstößen gesetzlich vorgeschriebener Informationen und Belehrungen auf Webseiten und für sogenannte Formfehler von 50 Euro für sinnvoll?

Die Fragen 6 und 7 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen.

8. Wie viele Verbände sind der Bundesregierung bekannt, die von ihrem Verbandsklagerecht Gebrauch machen, und wie viele von ihnen lassen sich als „unseriös“ einstufen?

Die Bundesregierung hat hierzu keine gesicherten Erkenntnisse, da nach § 8 Absatz 3 Nummer 2 UWG anspruchsberechtigte Wirtschaftsverbände anders als die nach § 8 Absatz 3 Nummer 3 UWG anspruchsberechtigten qualifizierten Einrichtungen nicht behördlich registriert werden.

9. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen Wettbewerber eigens geschaffen wurden, um Abmahnverfahren zu ermöglichen?

Wenn ja, wie viele?

Der Bundesregierung sind aus Presseberichten und Gesprächen mit Wirtschaftsverbänden einzelne derartige Fälle bekannt.

10. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie viele gerichtliche Verfahren nach erfolglosen Abmahnungen aufgrund von Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten aktuell bundesweit verhandelt werden?  
Wenn ja, wie viele sind es?
11. Wie viele Abmahnverfahren werden nach Kenntnis der Bundesregierung von Wettbewerbern durchgeführt, die sich bereits im Insolvenzverfahren befinden, und wie hoch ist ihr Anteil an der Gesamtzahl der Abmahnverfahren?
12. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie viele gerichtliche Verfahren nach erfolglosen Abmahnungen in den vergangenen Jahren aufgrund von Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten eingeleitet wurden und gegen wie viele durch einstweilige Verfügung ergangene Entscheidungen erfolgreich Widerspruch eingelegt wurde (Wenn ja, bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?
13. Wie viele Unterlassungserklärungen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung jährlich nach Abmahnungen aufgrund von Fehlern beim Nachkommen verschiedener Informations- und Belehrungspflichten auf Webseiten (bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?
14. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Anzahl der Verfahren zu Vertragsstrafen wegen Verstößen gegen Unterlassungserklärungen, die aktuell verhandelt werden?
15. Wie viele Vertragsstrafen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den vergangenen Jahren aufgrund von Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten ausgesprochen (bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?

Die Fragen 10 bis 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Da Abmahnungen ohne die Einbeziehung staatlicher Stellen zwischen Privaten ausgesprochen werden, liegen der Bundesregierung zur Anzahl der Abmahnungen oder missbräuchlichen Abmahnungen keine verlässlichen offiziellen Daten vor. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

16. Welche Hilfeleistungen und Informationen sowie mögliche Mustervorlagen stellen Bundesbehörden den Gewerbetreibenden oder Vereinen für die gesetzlichen Vorgaben zu Informationen und Belehrungen auf Webseiten zur Verfügung?

Die Bundesbehörden informieren im Rahmen ihrer Zuständigkeit über gesetzliche Vorgaben zu Informationen und Belehrungen auf Webseiten. So verweist zum Beispiel das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz auf seiner Website auf die gesetzlich vorgeschriebenen Muster für Widerrufsbelehrungen bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen und bei Fernabsatzverträgen. Darüber hinaus informieren insbesondere die Industrie- und Handelskammern sowie Branchenverbände kleine Unternehmen im Hinblick auf die mit einem Geschäftsbetrieb im Internet verbundenen Pflichten und erleichtern diesen damit die Information über die geltenden Rechtsvorschriften.

17. Welche Informationen und Hilfen hat die Bundesregierung zum Gültigwerden der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) bereitgestellt, und wie beurteilt sie die Gefahr, dass die Zahl der Abmahnungen nach dem Gültigwerden zunimmt?

Die Bundesregierung steht seit geraumer Zeit mit Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und Kammern zu Fragen der Umsetzung der DSGVO in engem Austausch. Seit Oktober 2017 führt das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat gemeinsam mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie kontinuierliche Round-Table-Gespräche zur Umsetzung der DSGVO mit Vertretern der Wirtschaft und der Datenschutzaufsichtsbehörden. Zudem hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie im Rahmen einer gemeinsam mit dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag organisierten „Road Show“ zur DSGVO von Februar bis Mai 2018 deutschlandweit über 30 Informationsveranstaltungen zur DSGVO vor Ort begleitet.

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat hat darüber hinaus zur Datenschutz-Grundverordnung FAQs erarbeitet, die Antworten auf die wichtigsten Fragen zu den Neuerungen der Datenschutz-Grundverordnung geben und den Einstieg in die Rechtsmaterie erleichtern sollen (abrufbar unter: [www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/04/faqs-datenschutz-grundverordnung.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/04/faqs-datenschutz-grundverordnung.html)).

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat Verbraucherinnen und Verbrauchern zum 25. Mai 2018 Informationen zu wesentlichen Inhalten der Datenschutz-Grundverordnung auf seinen Internetseiten bereitgestellt (abrufbar unter: [www.bmjv.de/DE/Themen/FokusThemen/DSGVO/DSGVO\\_node.html](http://www.bmjv.de/DE/Themen/FokusThemen/DSGVO/DSGVO_node.html)) und anlässlich des neu-en EU-Datenschutzrechts ein Verbraucherinformationsprojekt der Digitalen Gesellschaft e. V. zur DSGVO unter dem Titel „Die Verbraucherinnen und Verbraucher für das neue EU-Datenschutzrecht kompetent machen“ gefördert. Die im Rahmen dieses Projekts erstellte Webseite (abrufbar unter: <https://deinedateneinerechte.de/>) informiert über die Rechte aus der DSGVO.

Die Bundesregierung beobachtet aufmerksam, dass Unternehmen bereits unmittelbar mit Beginn der Anwendbarkeit der DSGVO am 25. Mai 2018 Abmahnungen von Rechtsanwaltskanzleien erhalten haben, die mit Verstößen gegen die DSGVO begründet und in denen nicht unerhebliche Abmahnkosten geltend gemacht wurden. Die Bundesregierung nimmt die von Seiten der Unternehmen und Aufsichtsbehörden geäußerten Befürchtungen ernst, dass die Zahl von Abmahnungen aufgrund von datenschutzrechtlichen Verstößen mit Anwendbarkeit der DSGVO zunehmen könnte. Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass ein „Missbrauch des bewährten Abmahnrechts verhindert“ werden soll (S. 124). Gegenwärtig prüft die Bundesregierung Maßnahmen in diesem Bereich und beobachtet insoweit die Entwicklung.

18. Welchen Verantwortlichkeiten gemäß §§ 7 bis 10 TMG unterliegen Händler, die ihre Ware auf Onlineplattformen anbieten (z. B. eBay oder DaWanda), nach Einschätzung der Bundesregierung?

Nach § 7 Absatz 1 TMG sind Diensteanbieter für eigene Informationen, die sie zur Nutzung bereithalten, nach den allgemeinen Gesetzen verantwortlich. Eine Einschränkung der Verantwortlichkeit aufgrund der Regelungen der §§ 7 bis 10 TMG besteht insofern nicht.

19. Inwieweit sind Organisationen in öffentlicher Hand nach Kenntnis der Bundesregierung von Abmahnungen aufgrund von Fehlern beim Nachkommen verschiedener Informations- und Belehrungspflichten auf Webseiten betroffen, und wie wird in solchen Fällen vorgegangen?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

20. Inwieweit sind nach Kenntnis der Bundesregierung Vereine und ehrenamtlich Engagierte von Abmahnungen aufgrund von Fehlern beim Nachkommen, verschiedener Informations- und Belehrungspflichten auf Webseiten betroffen?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

21. Wie definiert die Bundesregierung den Begriff „Geschäftsmäßigkeit“ nach § 5 TMG im Hinblick auf Vereine, Kirchen und Ehrenamtliche?

Der Begriff der „Geschäftsmäßigkeit“ wurde im TMG nicht legal definiert. Für die Auslegung des Begriffs wird auf die nachfolgend zitierten Ausführungen der Gesetzesbegründung verwiesen (Bundestagsdrucksache 16/3078, S. 14):

„Zu § 5 (Allgemeine Informationspflichten)

§ 5 TMG enthält die allgemeinen Informationspflichten der Diensteanbieter, die derzeit in § 6 TDG geregelt sind. Diese werden unverändert übernommen. Allerdings enthält § 5 TMG die Ergänzung, dass es sich bei den geschäftsmäßigen Telemedien um solche handeln muss, die in der Regel gegen Entgelt angeboten werden. Diese Vorgehensweise entspricht den Vorgaben der E-Commerce-Richtlinie. Die Richtlinie gilt für Dienste der Informationsgesellschaft, also nach europäischem Recht für solche Dienste, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Das Merkmal der Entgeltlichkeit setzt eine wirtschaftliche Gegenleistung voraus. Damit unterliegen Telemedien, die ohne den Hintergrund einer Wirtschaftstätigkeit bereitgehalten werden (z. B. Homepages, die rein privaten Zwecken dienen und die nicht Dienste bereitstellen, die sonst nur gegen Entgelt verfügbar sind, oder entsprechende Informationsangebote von Idealvereinen), künftig nicht mehr den Informationspflichten des Telemediengesetzes.“

22. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung insgesamt die Gerichtskosten, einschließlich der Kosten der Widersprüche, die bei Abmahnungen aufgrund von Fehlern bei den gesetzlich vorgeschriebenen Informationen und Belehrungen auf Webseiten anfallen (bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?
23. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung durchschnittlich die Kosten für Abmahnungen und die Vertragsstrafen aufgrund von Fehlern beim Nachkommen verschiedener Informations- und Belehrungspflichten auf Webseiten (bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?
24. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den wirtschaftlichen Schaden, der durch unseriöse Geschäftspraktiken im Abmahnwesen bei Fehlern beim Nachkommen verschiedener Informations- und Belehrungspflichten auf Webseiten entsteht (bitte nach Jahren, beginnend mit 2010, aufschlüsseln)?

Die Fragen 22 bis 24 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. Auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 wird verwiesen.

