

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht über die Anwendung des EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes durch Bundesbehörden

Vorbemerkung

In der EU ist mit der *Verordnung (EG) Nr. 2006/2004* eine Kooperation von Verbraucherschutzbehörden geschaffen worden, mit der nationale Behörden aller Länder des Europäischen Wirtschaftsraums gemeinsam grenzüberschreitende Verbraucherrechtsverstöße vorgehen können. Seit Dezember 2006 bilden die nationalen Behörden das Consumer Protection Cooperation-Netz (CPC-Netz). Die Verordnung wurde durch die *Verordnung (EU) 2017/2394* ersetzt, mit der u.a. Formen der Zusammenarbeit, Verfahrensvorschriften und Befugnisse der zuständigen Behörden reformiert wurden.

Innerstaatlich wurde das EG-VSchDG aus 2006 an die neue EU-Verordnung durch das EU-VSchDG angepasst. Im Zuge dessen ist eine Berichtspflicht über die Anwendung des EU-VSchDG durch Bundesbehörden in § 29 EU-VSchDG aufgenommen worden. Der Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) ist bis 31. Januar 2025 vorzulegen.

Zur Vorbereitung des Berichts hat das BMUV eine externe Evaluation durchführen lassen. Die externe Evaluation ist nach öffentlicher Ausschreibung durch die AFC Public Services GmbH, Bonn (nachstehend: AFC), in der Zeit von Mai 2023 bis September 2024 unter der wissenschaftlichen Leitung von Prof. Dr. Otto Strecker und Prof. Dr. Wolfgang Voit durchgeführt worden. Die AFC bezog alle erreichbaren Quellen ein (Berichte, Literatur, Auskünfte). Sie führte zudem vertrauliche Experteninterviews, um unbelastete Erfahrungen aus der Rechtsanwendung einbeziehen zu können. Der Abschlussbericht der AFC enthält eine ausführliche quantitative und qualitative Darstellung der Praxis des EU-VSchDG. Der Abschlussbericht liegt in ungekürzter Form an, auf ihn wird wegen der Einzelheiten und zur Vertiefung verwiesen.

Die nachfolgenden, fokussierten Berichtsaussagen sind das Ergebnis aus der externen Evaluation einerseits und den eigenen Einschätzungen des BMUV.

Berichtsaussagen

Einleitung

Die Regelungen des EU-VSchDG enthalten die innerstaatlichen Regelungen, die für die Erfüllung der Aufgaben des CPC-Netzes erforderlich sind. Das CPC-Netz dient ausschließlich der Beseitigung grenzüberschreitender Verstöße in der EU. Auf innerstaatliche Fälle von Verbraucherrechtsverletzungen ist das EU-VSchDG daher nicht anwendbar.

Das CPC-Netz setzt keine individuellen Verbraucheransprüche durch, sondern wird bei innereuropäisch grenzüberschreitenden Sachverhalten aktiv, wenn die Rechte vieler Verbraucher*innen durch ein Unternehmen verletzt oder gefährdet sind. Während das materielle EU-Verbraucherschutzrecht die sachlich-rechtlichen Anforde-

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz vom 7. Januar 2025 gemäß § 29 des EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes.

rungen enthält, bildet die CPC-Verordnung den verfahrensrechtlichen Rahmen. In den Mitgliedstaaten ist jeweils eine zentrale Verbindungsstelle vorzusehen (hier: das BMUV) sowie ggf. mehrere zuständige Behörden, auf deren Ebene die alltägliche Interaktion stattfindet. Innerstaatlich sind das Umweltbundesamt sowie z.B. die Bundesnetzagentur zuständige Behörden im CPC-Netz.

Das CPC-Netz konzentriert sich in der Praxis auf große Unternehmen, die sich im Binnenmarkt grenzüberschreitend betätigen und dabei eine wachsende Zahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern erreichen. Hier gewinnen koordinierte Aktionen, die Verstöße betreffen, die ein Unternehmen in drei oder mehr Mitgliedstaaten begeht, an Bedeutung. Koordinierte Aktionen betrafen z. B. große Reisevermittlungsplattformen, Zahlungsdiensteanbieter, Mietwagenvermittler und Luftfahrtunternehmen sowie jüngst ein Verfahren gegen eine große außereuropäische Handelsplattform mit einer Niederlassung in der EU.

Befunde

Die praxisrelevanten bundesbehördlichen Zuständigkeiten konzentrieren sich auf das Umweltbundesamt. Die anderen bundesbehördlichen CPC- Behörden hatten bislang noch keine oder kaum CPC-Verfahren zu bearbeiten. Ihr spezifischer Aufgabenzuschnitt und/oder ihre Einbindung in eigenständige EU-weite Netzwerke anderer europäischer Fachbehörden erklärt, warum ihre Zuständigkeit nur vereinzelt gefordert ist. Die externe Evaluation hat bestätigt, dass die gewählte und gesetzlich normierte Zuständigkeitsverteilung, in der neben den sektoral zuständigen Behörden eine Bundesbehörde, die dem für Verbraucherschutz zuständigen Ressort nachgeordnet ist, sektorübergreifend zuständig ist, sich in der Praxis bewährt hat. Es sind keine Lücken aufgetreten und das Zusammenspiel der Behörden funktioniert. Das belegt den Erfolg der Zuständigkeitszuordnung gemäß § 2 Ziffer 1 EU-VSchDG, die keiner Ergänzung bedarf.

Besonders erfolgreich ist die Verwaltungspraxis des Umweltbundesamtes, die von eingehenden Durchsetzungsersuchen betroffenen Unternehmen frühzeitig anzuhören. Denn es gelingt häufig, schon als Ergebnis der Anhörung Verstöße zügig auszuräumen und weitergehende Verfahren – Delegation auf einen Wirtschafts- oder Verbraucherverband zur privatrechtlichen Rechtsdurchsetzung oder ein behördliches Verfahren – zu erübrigen.

Die gesetzlichen Regelungen sind wirksam und geeignet, erfolgreich grenzüberschreitende Verbraucherrechtsverletzungen mit kollektiver Bedeutung abzustellen. Probleme haben sich in der Praxis der Bundesbehörden nicht gezeigt.

Die AFC thematisiert, ob bei behördlichen Entscheidungen zur Durchsetzung von Verbraucherrecht der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten der tatsächlich vorzugswürdige Weg ist. Einen Anlass, das zu ändern, sieht das BMUV indes nicht. Letztlich führt dieser Rechtsweg dazu, dass die maßgeblichen Sachfragen von einem Zivilgericht (einer Kammer für Handelssachen eines Landgerichts, ggf. vom Bundesgerichtshof) entschieden werden, was in der Substanz sachgerecht ist.

Die AFC gibt zu bedenken, ob in Umkehrung der bisherigen Rechtslage die Klage gegen eine behördliche Entscheidung auf der Grundlage des EU- VSchDG grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben sollte. Das erscheint erwägenswert, zumal der Gesetzgeber seit je her die Behördenentscheidung als die erste Stufe einer dreistufigen Überprüfung, ob ein Rechtsverstoß vorliegt, angesehen hat (Bundestagsdrucksache 16/2930, S. 25). Er hat sie daher bewusst rechtssystematisch einer erstinstanzlichen Gerichtsentscheidung angenähert und folgerichtig das Rechtsmittel zum Gericht als „Beschwerde“ bezeichnet. Die Vollstreckbarkeit erstinstanzlicher Entscheidungen ist im Zivilprozess während des Rechtsmittelzuges eher die Regel, als die Ausnahme. Gerade in Fällen des Lauterkeitsrechts spielt das Zeitmoment oft eine für die Praxis wichtige Rolle. Eine etwaige Umsetzung der Anregung bleibt weiterer Prüfung vorbehalten.

Die externe Evaluation stellt in Frage, ob die in § 6 Absatz 3 EU-VSchDG mit Verweis auf das Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz geregelte Entschädigung Dritter bei Heranziehung zu Durchsetzungsmaßnahmen angemessen ist. Diese Frage ist jedoch noch nie praktisch geworden und ist daher von nachgeordneter Relevanz.

Die externe Evaluation hat erbracht, dass die zentrale Verbindungsstelle den für Verbraucherschutz zuständigen obersten Landesbehörden ordnungsgemäß und den gesetzlichen Anforderungen entsprechend berichtet. Da die ganz überwiegende Mehrheit der CPC-Sachverhalte die bundesbehördliche Ebene, und hier insbesondere die Zuständigkeit des Umweltbundesamtes betrifft, ergab die externe Evaluation auch, dass den unterhalb der obersten Landesbehörden für den Vollzug zuständigen Landesbehörden die Berichte

teils unbekannt waren oder im Falle der Weiterleitung durch die obersten Landesbehörden für sie irrelevant sind. Da es auch künftig kaum grenzüberschreitende Sachverhalte geben dürfte, für die Landesbehörden zuständig wären, soll daher bei nächster sich bietender Gelegenheit die Berichtspflicht gegenüber den obersten Landesbehörden aufgehoben werden.

Die Anregung der externen Evaluation, die Information über die konkrete Arbeit im CPC-Netz in Richtung auf interessierte Kreise (Anwaltschaft, Unternehmen, Verbraucherverbände) zu vertiefen und zu zentralisieren, soll aufgegriffen werden.

Zusammenfassend hat sich weder drängender Gesetzgebungsbedarf noch Bedarf nach Umsteuerung in der Verwaltungspraxis des Bundes ergeben.

Anlage:

Abschlussbericht „Konzeption und Ausführung einer Evaluation zur Umsetzung des EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes (EU-VSchDG)“, AFC Public Services GmbH, Bonn, 29. Juli 2024

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abschlussbericht

Konzeption und Ausführung einer Evaluation zur Umsetzung des EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes (EU-VSchDG)
Az.: 324-06.01-2822EHV002



KONZEPTION UND AUSFÜHRUNG EINER EVALUATION ZUR UMSETZUNG DES EU- VERBRAUCHERSCHUTZDURCHFÜHRUNGSGESETZES (EU-VSchDG)



ABSCHLUSSBERICHT

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Impressum**Erstellt von der**

AFC Public Services GmbH
Dottendorfer Straße 82
53129 Bonn

Telefon +49-2 28-9 85 79 0

Telefax +49-2 28-9 85 79 79

E-Mail info@afc.net

Internet www.afc.net

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Otto Strecker (Projektleitung)

otto.strecker@afc.net

Prof. Dr. Wolfgang Voit (Stellv. Projektleitung)

voit@staff.uni-marburg.de

Nicolas Heinrich

nicolas.heinrich@afc.net

Elisabeth Gerwing

elisabeth.gerwing@afc.net

Auftraggeber:

Bundesrepublik Deutschland vertreten durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) vertreten durch die Bundesanstalt für Ernährung und Landwirtschaft (BLE)

Ansprechpartner:

Werner Kannenberg (BMUV), Martin Berg (BLE)

Projektlaufzeit:

Mai 2023 – September 2024

Bonn, 29. Juli 2024

AFC-PN.: 5131

Alle die in diesem Text in männlicher oder weiblicher Form verwendeten Personen-, und Berufs- oder Funktionsbezeichnungen sind ausdrücklich geschlechtsneutral zu verstehen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Inhalt

0	Zusammenfassung.....	1
1	Einleitung.....	3
1.1	Hintergrund.....	3
1.2	Ziele und Aufgabenstellung.....	3
1.3	Planung und Ablauf.....	4
2	Material und Methoden	8
2.1	Sekundärdatenanalyse.....	8
2.2	Primärdatenanalyse	9
2.2.1	Experteninterviews mit verschiedenen Stakeholdern	9
2.2.2	Onlinebefragung der Landesbehörden	10
2.2.3	Validierungsworkshop	10
3	Darstellung des Status Quo, wissenschaftlicher und technischer Stand	12
3.1	Kennzahlen zum EU-VSchDG.....	12
3.1.1	Eingehende Auskunftersuchen	12
3.1.2	Ausgehende Auskunftersuchen.....	14
3.1.3	Eingehende Durchsetzungsersuchen	15
3.1.4	Ausgehende Durchsetzungsersuchen	17
3.1.5	Abgelehnte Amtshilfeersuchen.....	18
3.1.6	Koordinierte Aktionen	19
3.1.7	Warnmeldungen.....	22
3.1.8	Sweeps	23
3.1.9	Informationsschreiben im Sinne von Artikel 30 Verordnung (EU) 2017/2394	25
3.1.10	Austausch von Beamten zwischen zuständigen Behörden nach Artikel 31 Verordnung (EU) 2017/2394, an denen deutsche Behörden teilgenommen haben.....	26
3.1.11	Einzelvorhaben internationaler Zusammenarbeit nach Artikel 32 Verordnung (EU) 2017/2394 unter deutscher Beteiligung	26
3.1.12	Verfahren, in denen „andere Personen und Einrichtungen“ im Sinne von § 6 Absatz 5 EU-VSchDG in Anspruch genommen worden sind	26
3.1.13	Verfahren, in denen Dritte nach § 7 EU-VSchDG beauftragt worden sind	26
3.1.14	Bußgeldverfahren nach § 9 EU-VSchDG mit Angabe der Höhe der Geldbußen..	26
3.1.15	Vollstreckungsmaßnahmen nach § 10 EU-VSchDG	27
3.1.16	Anzahl der Verfahren, in denen Kosten über § 11 EU-VSchDG umzulegen waren	27
3.1.17	Beschwerdeverfahren nach §§ 13 bis 28 EU-VSchDG	27
3.2	Rechtsprechung.....	28

3.3	Zuständigkeiten.....	29
4	Analyse	35
4.1	Analyse der Teilprojekte 1-4 inkl. der Beantwortung der Analysefragen.....	35
4.1.1	Berichtspflicht (TP 1)	35
4.1.2	Kompetenzfragen und mögliche Abgrenzungsschwierigkeiten (TP 2)	44
4.1.3	Durchsetzungsbefugnisse der Behörden und Zusammenarbeit der Behörden mit Dritten (TP 3).....	54
4.1.4	Zusagen von Unternehmen (TP 4).....	68
4.2	Zusammenfassende Bewertung (TP 5).....	72
4.2.1	Welche besonderen Herausforderungen werden in der Anwendungspraxis des EU-VSchDG insgesamt gesehen?	72
4.2.2	Gibt es Arbeitsabläufe zu berichten, die besonders positiv oder negativ aufgefallen sind (Beispiele)?	75
4.2.3	Bedarf das EU-VSchDG klarstellender oder weiterer Regelungen zur Verbesserung des Kommunikations- und Informationsbedarfs der Bundesbehörden?	76
4.2.4	Sind Ihnen unklare Regelungen oder Begriffe aufgefallen?	77
4.2.5	Sind die Verfahren zur Durchführung des EU-VSchDG geordnet, zügig und zielführend?.....	77
4.2.6	Gibt es Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz in der Anwendung des EU-VSchDG?.....	78
4.2.7	Gibt es sonstige Verbesserungsvorschläge?.....	80
4.3	Voraussichtlicher Nutzen und Verwertbarkeit der Ergebnisse.....	80
5	Handlungsempfehlungen.....	81
6	Literaturverzeichnis.....	83
6.1	Kommentare und Aufsätze	83
6.2	Materialien	84
7	Anhang.....	86
7.1	Auswertungstabellen Kennzahlen	86
7.2	Übersichten Rechtsprechung	114

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bekanntheitsgrad der Jahresberichte der zentralen Verbindungstelle bei den Landesbehörden	36
Abbildung 2: Verbesserungspotentiale in den Jahresberichten der zentralen Verbindungsstelle	38
Abbildung 3: Verständlichkeit der Inhalte des Tätigkeitsberichtes.....	40
Abbildung 4: Aufforderung zu dem Bericht/ Hinweis auf Berichtspflicht.....	41
Abbildung 5: Praktikabilität der Regelung einer Berichtspflicht „auf Anforderung, mindestens aber zum Abschluss des dritten Kalenderquartals“	43
Abbildung 6: Bewertung der Zuständigkeiten der Länder im EU-VSchDG	49
Abbildung 7: Transparenz der Länderkompetenzen.....	53
Abbildung 8: Bewertung der Zuständigkeiten innerhalb des Bundeslandes.....	53
Abbildung 9: Bewertung der Möglichkeit zur Beauftragung Dritter	59
Abbildung 10: Möglichkeit für Testkäufe.....	59
Abbildung 11: Einschätzung zum Bußgeldrahmen	66
Abbildung 12: Einschätzung zum Zwangsgeldrahmen.....	67

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Übersicht Teilprojekte.....	5
Tabelle 2: Stakeholdergruppen Übersicht	9
Tabelle 3: Koordinierte Aktionen	19
Tabelle 4: Anzahl Warnmeldungen	22
Tabelle 5: Verteilung der externen Warnmeldungen	23
Tabelle 6: Anzahl der Warnmeldungen nach Staaten.....	23
Tabelle 7: Auswahl Sweeps nach Jahren und Bereichen	24
Tabelle 8: Zuständigkeiten der Behörde	30
Tabelle 9: Zuständigkeiten nach dem Anhang der CPC-VO.....	30
Tabelle 10: Landesregelungen EU-VSchDG (Bearbeitungsstand 16.5.2024).....	33
Tabelle 11: Anzahl der übermittelten eingegangenen und ausgegangenen Auskunftsersuchen	86
Tabelle 12: Anzahl eingegangener Auskunftsersuche nach ersuchendem Mitgliedstaat	87
Tabelle 13: Anzahl eingegangener Auskunftsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurden.....	88
Tabelle 14: Anzahl eingegangener Auskunftsersuchen nach Werbemethode.....	90
Tabelle 15: Anzahl eingegangener Auskunftsersuchen nach Vertriebsweg	91
Tabelle 16: Anzahl eingegangener Auskunftsersuchen nach Produkt/Dienstleistung	92
Tabelle 17: Anzahl eingegangener Auskunftsersuchen nach Behörde, an die Ersuchen weitergeleitet wurden	94
Tabelle 18: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach ersuchtem Mitgliedstaat.....	94
Tabelle 19: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde	95
Tabelle 20: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach Werbemethode	96
Tabelle 21: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach Vertriebsweg.....	97
Tabelle 22: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach Produkt/Dienstleistung.....	98
Tabelle 23: Anzahl ausgegangener Auskunftsersuchen nach ersuchender Behörde, von der Ersuchen weitergeleitet wurden.....	99
Tabelle 24: Anzahl der eingegangenen und ausgegangenen Durchsetzungsersuchen	99
Tabelle 25: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchend Mitgliedstaat	100

Tabelle 26: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde	101
Tabelle 27: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Werbemethode.....	103
Tabelle 28: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Vertriebsweg	103
Tabelle 29: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistung	104
Tabelle 30: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Behörde, an die Ersuchen weitergeleitet wurden	106
Tabelle 31: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchtem Mitgliedstaat	107
Tabelle 32: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde	108
Tabelle 33: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Werbemethode.....	110
Tabelle 34: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Vertriebsweg	110
Tabelle 35: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistung	111
Tabelle 36: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchender Behörde.....	113
Tabelle 37: Rechtsprechung zum EU-VSchDG und seinen Vorgängerregelungen	114

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

0 Zusammenfassung

Im EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) werden Regelungen zur Durchführung der CPC-Verordnung (CPC-VO, Verordnung (EU) 2017/2394) getroffen, in der es um grenzüberschreitende Verstöße gegen verbraucherschützendes Unionsrecht geht. Ziel dieser Verordnung ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission zu stärken. Instrumente sind Auskunfts- und Durchsetzungsersuchen, die im Wege der Amtshilfe bearbeitet werden, sowie die Aufdeckung von Verstößen durch Warnmeldungen oder Sweeps. Eine Besonderheit der CPC-VO besteht darin, dass diese zur Durchsetzung einer Vielzahl verbraucherschützender Unionsregelungen dient. Dies führt auf nationaler deutscher Ebene dazu, dass teils Bundesbehörden, teils Landesbehörden für diese Regelungskomplexe zuständig sind. Eine weitere Herausforderung für die nationale Durchführungsregelung besteht darin, dass in Deutschland traditionell dem zivilrechtlichen Verbraucherschutz insbesondere durch das Wettbewerbsrecht und das Unterlassungsklagerecht eine große Bedeutung zukommt, während in anderen Mitgliedstaaten eher die Durchsetzung durch Verbraucherschutzbehörden üblich ist.

Gegenstand des Forschungsvorhabens ist die Evaluation des nationalen Durchführungsgesetzes. Diese wurde durch einen Methodenmix aus Interviews, Auswertung der Rechtsprechung und der Berichte sowie einem Validierungsworkshop durchgeführt. Ermittelt wurden Kennzahlen, die zeigen, in welchem Umfang von dem Instrumentarium der CPC-VO Gebrauch gemacht wird. Bei der Bewertung der gesetzlichen Regelungen hat die Evaluation gezeigt, dass zwischen bisher aufgetretenen Problemen und möglicherweise in der Zukunft auftretenden Problemen klar getrennt werden muss. So haben sich in der bisherigen Praxis die Zuständigkeitsregelungen bewährt, auch wenn es Fälle geben kann, in denen sich die zuständige Behörde nur schwer ermitteln lässt. Auch bei dem Instrument der Selbstverpflichtung durch das betroffene Unternehmen ergeben sich auf theoretischer Ebene Probleme, die aber nicht in Frage stellen, dass das Instrument derzeit in der Praxis funktioniert. Die Studie hat gezeigt, dass das System und die Zusammenarbeit mit der zentralen Verbindungsstelle von den Betroffenen als gut funktionierend angesehen werden, sie zeigte aber auch, dass die zuständigen Fachbehörden oftmals über ein Netzwerk mit den Behörden anderer Mitgliedstaaten verbunden sind, und Verstöße von Unternehmen dann nicht über das Instrumentarium der CPC-VO abgestellt werden.

Handlungsbedarf besteht nach den Ergebnissen des Forschungsvorhabens zum einen bei der Klärung von Zuständigkeitsfragen, insbesondere bei Zuständigkeit der Länder, sowie bei der

Zugänglichkeit von Informationen über das Verfahren nach der CPC-VO. Gerade Unternehmen, die nicht einer behördlichen Aufsicht unterliegen, sind durch behördliche Maßnahmen zur Durchsetzung von Verbraucherrechten überrascht und haben – auch bei anwaltlicher Hilfe – Schwierigkeiten, sich mit dem Vorgehen auf Grundlage der CPC-VO vertraut zu machen. Auf der anderen Seite ist bei der Information darauf zu achten, dass auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher keine unberechtigten Erwartungen erweckt werden, denn das CPC-System dient nicht der Durchsetzung individueller Ansprüche. In einer Information über das System muss deshalb klar abgegrenzt und auf andere Möglichkeiten, individuelle Ansprüche durchzusetzen, hingewiesen werden. Um eine effektive Durchsetzung des CPC-Systems sicherzustellen, wäre es sinnvoll, die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen durch eine gesetzliche Regelung auszuschließen. Zudem sollte die Rechtswegzuweisung an die Verwaltungsgerichte und eine Veränderung der örtlichen Zuständigkeit in Erwägung gezogen werden, um eine räumliche Nähe zu der in der Regel mit diesen Verfahren befassten Außenstelle des Umweltbundesamtes (UBA) zu gewährleisten. Weiterhin wird eine Anpassung des Bußgeldrahmens und der Vergütung in Anspruch genommener Dritter empfohlen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1 Einleitung

1.1 Hintergrund

Im EU-VSchDG werden Regelungen zur Durchführung der CPC-Verordnung (Verordnung (EU) 2017/2394) getroffen, in der es um grenzüberschreitende Verstöße gegen verbraucherschützendes Unionsrecht geht. Auf Grundlage dieser Verordnung wurde ein Kooperationsnetz eingerichtet, mit dem nationale Behörden aller Mitgliedstaaten der europäischen Union gegen Verstöße gegen den Verbraucherschutz vorgehen können, wenn Unternehmen und Verbraucherinnen oder Verbraucher in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässig sind.

Die nationalen Behörden bilden gemeinsam ein Netz für Durchsetzungstätigkeiten in Europa, das „CPC-Netz“. Diese verfügen jeweils innerstaatlich über umfassende Befugnisse, um illegalen Praktiken entgegenzuwirken und unseriöse Händler aufzuspüren.¹

1.2 Ziele und Aufgabenstellung

Ziel dieses Forschungsvorhabens ist es, die nationalen Regelungen zur Durchführung der CPC-VO und die Auswirkungen der Gesetzesänderungen in der Anwendungspraxis des EU-VSchDG zu evaluieren. Zu diesem Zweck wurde im Rahmen dieser Evaluierung die bisherige Anwendung des Gesetzes mittels einer qualitativen empirischen Forschung mit **folgender Zielsetzung** umfassend untersucht:

- Ermittlung der Handhabung des EU-VSchDG durch die zuständigen Behörden in der Praxis,
- Aufzeigen etwaiger Schwierigkeiten und Schwachstellen in der Praxis sowie
- Herausarbeiten von Empfehlungen und Anleitungen zur Verbesserung des EU-VSchDG und seiner Anwendung.

Bei dem Forschungsvorhaben geht es zum einen um die Erfassung und Aufbereitung der tatsächlichen Grundlagen, die für die Evaluierung nötig sind, und zum anderen um die wissenschaftliche Durchführung der Evaluierung selbst. Die verbindlichen Festlegungen der EU-Verordnung selbst sind nicht Gegenstand der Evaluierung.

¹ Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz. Abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02017R2394-20220101>.

Auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse ist abschließend darzustellen, ob die Vorschriften ihr Ziel erreicht haben, wie sie unter Effizienz- und Vereinfachungsgesichtspunkten zu bewerten sind sowie ob und inwieweit gesetzgeberischer Handlungsbedarf im Hinblick auf das Ziel der evaluierten Vorschriften gesehen wird. Konkrete Empfehlungen und Vorschläge sind unter Berücksichtigung ihrer rechtlichen Umsetzbarkeit zu unterbreiten.

1.3 Planung und Ablauf

Um die Zielerreichung der Regelungen bewerten zu können, wurde die Evaluierung in 4 inhaltliche Arbeitspakete untergliedert:

- **Arbeitspaket 1:** Strukturierungsphase
- **Arbeitspaket 2:** Datenerhebung
- **Arbeitspaket 3:** Analysephase
- **Arbeitspaket 4:** Beurteilungsphase

► **Strukturierung:** Im Zeitabschnitt zwischen Auftragserteilung (Zuschlagsschreiben vom 05.05.2023) und Auftaktveranstaltung am 24.05.2023 erfolgten eine erste Sichtung der Unterlagen sowie die Kontaktaufnahme mit dem Auftraggeber. Erste interne Jahresberichte wurden dem Auftragnehmer vom Auftraggeber zur Verfügung gestellt.

In einer Auftaktveranstaltung wurde dem Auftraggeber die vorgesehene Projektplanung zum Untersuchungsauftrag im Detail vorgestellt. Das Konzept wurde mit dem Auftraggeber diskutiert und das Untersuchungsdesign abgestimmt. Während der Besprechung konnten zudem bereits erste verfügbare Daten- und Informationsbestände geklärt werden. Im Hinblick auf die geplanten Datenerhebungen konnten während der Auftaktveranstaltung die verschiedenen Methoden präzisiert werden. Bestandteil der Auftaktveranstaltung war zudem eine Abstimmung der weiteren Arbeitsschritte.

Auf Basis der Forschungsfragen wurde eine Clusterung in 5 Teilprojekte vorgenommen, die auch Grundlage für das Vorgehen in der Analyse legen (► Tabelle 1):

- **Teilprojekt 1:** Berichtspflicht
- **Teilprojekt 2:** Kompetenzfragen und mögliche Abgrenzungsschwierigkeiten
- **Teilprojekt 3:** Durchsetzungsbefugnisse der Behörden und Zusammenarbeit der Behörden mit Dritten
- **Teilprojekt 4:** Zusagen von Unternehmen

- **Teilprojekt 5: Zusammenfassende Bewertung der TP 1-4**

Tabelle 1: Übersicht Teilprojekte

Teilprojekte	Betrachtet Fragestellung
<p>TP 1: Berichtspflicht</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Werden die Berichte der zentralen Verbindungsstelle nach § 3 Absatz 2 EU-VSchDG als umfassend angesehen oder wären weitere Informationen wünschenswert (z. B. Warnmeldungen oder andere Vorgänge)? ▪ Wird die Regelung des § 3 Absatz 3 Satz 2 EU-VSchDG zur Berichtspflicht im Hinblick auf die Inhalte des Tätigkeitsberichtes als hinreichend verständlich empfunden? Wären Klarstellungen wünschenswert? ▪ Wäre insoweit eine Verwaltungsvorschrift im Sinne von § 3 Absatz 3 Satz 3 EU-VSchDG wünschenswert? ▪ Ist die derzeitige Regelung nach § 3 Absatz 3 Satz 2 EU-VSchDG einer Berichtspflicht, „auf Anforderung, mindestens aber zum Abschluss des dritten Kalenderquartals“ praktikabel?
<p>TP 2: Kompetenzfragen und mögliche Abgrenzungsschwierigkeiten</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wird die Fachaufsicht über die nach EU-VSchDG zuständigen Behörden, wirksam, effizient und zielführend ausgeübt? ▪ Werden die Zuständigkeitsregelungen nach § 1 Absatz 2 und § 2 EU-VSchDG als hinreichend klar und verständlich angesehen? ▪ Bewähren sich die Zuständigkeitsregelungen nach § 1 Absatz 2 und § 2 EU-VSchDG in der Praxis? ▪ Wäre eine Anpassung bzw. Bündelung von Zuständigkeiten wünschenswert? ▪ Weist das EU-VSchDG in der Praxis strukturelle Schwächen im Hinblick auf die Erfüllung der Aufgaben oder der Kompetenzen nach Verordnung (EU) 2017/2394 auf? ▪ Bedarf das EU-VSchDG einer Klarstellung zum Umfang der Kompetenzen zur Durchsetzung der Befugnisse nach Artikel 9 Verordnung (EU) 2017/2394? ▪ Lässt sich in der Praxis ohne Weiteres ermitteln, ob besondere Zuständigkeitsregelungen auf Länderebene bestehen? ▪ Falls nicht, wäre eine Regelung hilfreich, dass abweichende Landesregelungen an die zentrale Verbindungsstelle zu melden sind?
<p>TP 3: Durchsetzungsbefugnisse der Behörden und Zusammenarbeit der Behörden mit Dritten</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Haben sich in der Praxis zu den ergänzenden Verfahrensvorschriften nach § 6 EU-VSchDG Gesetzeslücken ergeben oder besteht weiterer Regelungsbedarf? ▪ Wird die Vergütungsregelung nach § 6 Absatz 3 EU-VSchDG als angemessen und praxisnah angesehen? ▪ Bewährt sich § 7 Absatz 1 EU-VSchDG als Sollvorschrift gegenüber einer „Muss oder Kann-Vorschrift“? ▪ Ist der Bußgeldrahmen nach § 9 Absatz 2 EU-VSchDG für die Praxis ausreichend? ▪ Ist der Rahmen zur Höhe des Zwangsgeldes nach § 10 Satz 2 EU-VSchDG für die Praxis angemessen?

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wird hinsichtlich der Regelung nach § 11 Absatz 1 und 2 EU-VSchDG Ergänzungsbedarf gesehen?
TP 4: Zusagen von Unternehmen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bewährt sich die vom BfJ begonnene Verwaltungspraxis, von eingehenden Durchsetzungsersuchen betroffene Unternehmen vor der Entscheidung über das weitere Verfahren anzuhören, um ggf. eine frühzeitige Verfahrenserledigung zu erreichen, indem das Unternehmen eine Zusage erteilt, die gemäß § 6 Absatz 4 EU-VSchDG durch Verwaltungsakt für verbindlich erklärt werden kann?
TP 5: Zusammenfassende Bewertung der TP 1-4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Welche besonderen Herausforderungen werden in der Anwendungspraxis des EU-VSchDG insgesamt gesehen? ▪ Gibt es von Arbeitsabläufe zu berichten, die besonders positiv oder negativ aufgefallen sind (Beispiele)? ▪ Bedarf das EU-VSchDG klarstellender oder weiterer Regelungen zur Verbesserung des Kommunikations- und Informationsbedarfs der Bundesbehörden? ▪ Sind Ihnen unklare Regelungen oder Begriffe aufgefallen? ▪ Sind die Verfahren zur Durchführung des EU-VSchDG geordnet, zügig und zielführend? ▪ Gibt es Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz in der Anwendung des EU-VSchDG? ▪ Gibt es sonstige Verbesserungsvorschläge?

► **Datenerhebung:** Die Datenerhebung hat sich direkt an die Strukturierungsphase angeschlossen und leitet die Durchführung der Evaluation, d. h. die Realisierung des Evaluationsdesigns, ein. Methodisch wurde die Evaluation auf Basis anerkannter betriebswirtschaftlicher bzw. sozialwissenschaftlicher Standards durchgeführt. Als zentrale Bestandsaufnahme bzw. Informationsbeschaffung beinhaltet sie sowohl Elemente der Sekundärdatenanalyse als auch **Elemente der Primärdatenerhebung/-auswertung**, um weitere, tiefergehende Informationen zu erhalten.

► **Analyse:** Die im zweiten Arbeitspaket erhobenen Daten und Informationen dienen der **Beantwortung der Forschungsfragen** in Arbeitspaket 3. Die Analysephase stellt den inhaltlichen Hauptteil der Evaluierung zur Umsetzung des EU-VSchDG dar. Die Analysephase beinhaltet im Wesentlichen die Beantwortung von Evaluierungsfragen sowie die Erörterung der Teilprojekte 1 bis 4.

Um die Schlüsselergebnisse der Analyse zu validieren und mit ausgewählten Stakeholdern zu diskutieren, wurde am 26.01.2024 einen **Workshop** durchgeführt. Ziel des Workshops war es, vor Abschluss des Projekts vorläufige Ergebnisse den beteiligten Stakeholdern zurückzuspielen, wichtige Ergebnisse zu diskutieren, Handlungsfelder zu identifizieren und eventuelle Fehlinterpretationen auszuschließen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

► **Beurteilung:** In der Beurteilungsphase wurden die Ergebnisse der vorangegangenen Arbeitspakete zusammengefasst. Hierbei werden die Auswirkungen der Gesetzesänderungen in der Anwendungspraxis des EU-VSchDG zusammenfassend beurteilt. Es stehen die folgenden Ziele im Fokus der Beurteilungsphase:

- Ermittlung der Handhabung des EU-VSchDG durch Bundesbehörden in der Praxis,
- Aufzeigen etwaiger Schwierigkeiten und Schwachstellen in der Praxis sowie
- Herausarbeiten von Empfehlungen und Anleitungen zur Verbesserung der Anwendung des EU-VSchDG.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2 Material und Methoden

Um die Zielerreichung der Regelungen bewerten zu können, war zunächst eine Untersuchung ihrer praktischen Umsetzung und Wirksamkeit notwendig. Die Vielschichtigkeit des Forschungsvorhabens erforderte den Einsatz mehrerer Methoden nebeneinander, um das EU-VSchDG umfassend zu evaluieren. Neben einer Sekundärdatenanalyse wurden Primärdaten im Forschungsvorhaben erhoben.

2.1 Sekundärdatenanalyse

Bei der Literatur- und Datenrecherche handelte es sich um die Auswertung von vorhandenen Daten sowie um eine intensive Auseinandersetzung mit bestehenden Informationen zur Vertiefung der Untersuchungsschwerpunkte. Im Rahmen der Literatur- und Datenanalyse wurde eine umfassende Sekundärdatenerhebung aus allen verfügbaren projektbezogenen Unterlagen der Projektbeteiligten durchgeführt. Inhaltlich wurde die Sekundärdatenanalyse in 3 Themenschwerpunkte untergliedert:

- 1) Die in der Leistungsbeschreibung unter Punkt 2a) aufgeführten ► **Kennzahlen zum EU-VSchDG** wurden gesammelt und ausgewertet. Grundlage hierfür legten die Berichte, die jährlich nach § 3 Absatz 2 EU-VSchDG von der zentralen Verbindungsstelle im BMUV erstellt werden. Diese wurden ergänzt um frei zugängliche Informationen der EU-Kommission sowie Daten des BMUV und des UBA.
- 2) Die juristischen Datenbanken juris und Beck-Online wurden nach ► **Rechtsprechung** zum EU-VSchDG und der Vorgängerregelung, dem EG-VSchDG, durchsucht. Für die Suche wurde zum einen die Norm (EU-VSchDG), zum anderen der Begriff „Verbraucherschutzdurchführungsgesetz“ verwendet. Weiterhin wurden Entscheidungen, die in den Berichten der zentralen Verbindungsstelle erwähnt wurden, recherchiert.
- 3) Es wurden eine Übersicht zu den ► **Zuständigkeiten** im EU-VSchDG erarbeitet und ausgewertet. Die Zuständigkeiten der Bundesbehörden ergeben sich unmittelbar aus dem EU-VSchDG. Soweit keine Bundeskompetenz besteht, bleibt die Zuständigkeitsbestimmung innerhalb der Länder diesen überlassen. Über die Datenbank juris wurde versucht festzustellen, ob es in den einzelnen Bundesländern besondere Zuständigkeitsbestimmungen für das EU-VSchDG gibt.

Nachdem sich diese Angaben als unvollständig erwiesen und die zentrale Verbindungsstelle mitteilte, trotz Nachfragen bei den Ländern über keine vollständige Liste mit den landesrechtlichen Regelungen zu verfügen, wurden ausgewählte Länder (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen) vom Auftragnehmer um Auskunft gebeten, ob die festgestellten Zuständigkeitsbestimmungen die landesrechtlichen Zuständigkeiten zutreffend wiedergeben. Soweit diese Anfrage beantwortet wurde, wurden die Angaben eingearbeitet. Zudem wurde die Hansestadt Hamburg beispielhaft für eine Landesbehörde in den Interviews sowie dem Workshop berücksichtigt.

2.2 Primärdatenanalyse

2.2.1 Experteninterviews mit verschiedenen Stakeholdern

Im Rahmen der Primärdatenerhebung wurden Interviews mit 31 Personen aus unterschiedlichen Stakeholdergruppen (► Tabelle 2) geführt. Die Interviews erfolgten im Zeitraum Juni bis Oktober 2023.

Tabelle 2: Stakeholdergruppen Übersicht

Stakeholdergruppe	Anzahl der interviewten Personen
Bundesbehörden	15
Landesbehörden	1
Wissenschaft	2
Verbraucherverbände	3
Weitere Qualifizierte Verbände nach UKlaG	4
Rechtsanwälte	6

Quelle: Eigene Darstellung AFC.

Einige Gespräche fanden in Form von Gruppeninterviews statt. Bei jedem Interview bestand die Möglichkeit, dass bis zu 4 Expertinnen und Experten einer Institution teilnehmen. Die Interviews wurden mehrheitlich über Videokonferenz geführt und hatten im Schnitt eine Dauer von rund 60-90 Minuten.

Die Auswahl der jeweiligen Ansprechpartnerinnen und -partner wurde mit dem Auftraggeber abgestimmt. Die Durchführung der Gespräche erfolgte unter Verwendung von halbstrukturierten Interviewleitfäden, die den Interviewer bei der Gesprächsdurchführung unterstützen. Die Ergebnisse der Interviews flossen in die Analyse der einzelnen Themenkomplexe mit ein. Allen

Gesprächsteilnehmerinnen und -teilnehmern wurde vorab Anonymität zugesichert, so dass Rückschlüsse auf eine bestimmte Person oder einzelne Institution im Rahmen der Evaluierungsergebnisse nicht möglich sind.

2.2.2 Onlinebefragung der Landesbehörden

Neben den Interviews wurde eine Onlinebefragung durchgeführt, um Informationen aus Perspektive der Landesbehörden zum EU-VSchDG zu erhalten und hierbei eine möglichst große Stichprobe zu erreichen. Als Verteiler wurde die Kontaktliste der zuständigen Stellen auf Länderebene aus dem IMI-System verwendet, die von der Verbindungsstelle gepflegt und dem Auftragnehmer übermittelt wurde. Das „IMI-System“ ist das „Internal Market Information System“ (Binnenmarktinformationssystem), das von der EU-Kommission betrieben wird und das Funktionalitäten für die Zusammenarbeit bestimmter Fachbehörden in den Mitgliedstaaten zur Verfügung stellt, z.B. um auf Sachverhalte hinzuweisen, Fragen zu stellen etc., einschließlich automatisierter Übersetzungsfunktionalität. Die zur Verfügung gestellte Kontaktliste umfasst 84 Kontakte verteilt auf alle 16 Bundesländer.

Die Onlinebefragung wurde am 13. September 2023 gestartet und am 16. Oktober 2023 geschlossen. Um den Rücklauf zu steigern, wurden 2 Erinnerungsmails („Reminder“) zur Onlinebefragung durch den Auftragnehmer versendet: Am 25. September 2023 sowie am 9. Oktober 2023.

Insgesamt wurde der Link zur Onlinebefragung in diesem Zeitraum 74-mal geöffnet. Die Umfrage wurde 11-mal vollständig durchgeklickt; dies entspricht einer Rücklaufquote von ca. 13 %. Abgesehen von der ersten Frage zur Einwilligung enthielt die Onlinebefragung keine Pflichtfragen, sodass der Rücklauf je Frage variieren kann (in den meisten Fällen zwischen 13 und 11 Antworten je Frage). Die Onlinebefragung erfolgte anonym; die Ergebnisse der Befragung fließen aggregiert und anonymisiert in den Abschlussbericht ein.

2.2.3 Validierungsworkshop

Um die Schlüsselergebnisse der Analyse zu validieren und mit ausgewählten Stakeholdern zu diskutieren, wurde im Rahmen der Analysephase ein Workshop durchgeführt. Ziel des Workshops war es, vor Abschluss des Projekts vorläufige Ergebnisse den beteiligten Stakeholdern zurückzuspielen, Schlüsselergebnisse zu diskutieren, Handlungsfelder zu identifizieren und eventuelle Fehlinterpretationen auszuschließen. Der Workshop hat am 26. Januar 2024 stattgefunden.

Zu dem Workshop waren ehemalige Interviewpartnerinnen und -partner aus Bundes- und Landesbehörden, die zentrale Verbindungstelle sowie Verbraucherschutzverbänden eingeladen. Insgesamt haben 18 Personen am Workshop teilgenommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3 Darstellung des Status Quo, wissenschaftlicher und technischer Stand

3.1 Kennzahlen zum EU-VSchDG

3.1.1 Eingehende Auskunftersuchen

3.1.1.1 Anzahl eingegangener und ausgegangener Auskunftersuche (Artikel 11 Verordnung (EU) 2017/2394)

Wie ► Tabelle 11 (siehe Anhang) zeigt, wurden zwischen den Jahren 2007 und 2021 im Durchschnitt ca. 10 Auskunftersuchen pro Jahr gestellt. Insgesamt sind in diesem Zeitraum 155 Auskunftersuchen zu zählen. Die Ersuchen unterteilen sich in eingehende (113) und ausgehende (42) Auskunftersuchen, wobei mit Ausnahme des Jahres 2019 immer mehr eingehende Auskunftersuchen als ausgehende Auskunftersuchen vorlagen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eingehende Auskunftersuchen aus allen Mitgliedstaaten stammen können, während die ausgehenden Ersuchen allein aus Deutschland stammen.

Bemerkenswert ist, dass die Zahlen sowohl der eingehenden wie auch der ausgehenden Auskunftersuchen in der Tendenz sinken. Dies wird deutlich, wenn man den 5-Jahreszeitraum von 2007-2011 mit dem Zeitraum 2017-2021 vergleicht: Die Zahl der eingehenden Auskunftersuchen sank von 60 auf 14; die der ausgehenden Auskunftersuchen von 15 auf 7.

Es lässt sich nicht ausschließen, dass zuständige Behörden Auskunftersuchen gestellt haben, die in dieser Zahl nicht berücksichtigt sind, da die zuständigen Behörden nach Art. 11 CPC-VO unmittelbar und ohne Beteiligung der zentralen Verbindungsstelle ein derartiges Ersuchen stellen können. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass es zu solchen, in den Kennzahlen nicht erfassten, Auskunftersuchen gekommen ist. Die zentrale Verbindungsstelle gab an, dass ihr keine derartigen Fälle bekannt sind, sie aber vermutlich bei den regelmäßig stattfindenden Arbeits-treffen des CPC-Netzwerks davon erfahren hätte, wenn Auskunftersuchen an oder aus Deutschland gestellt worden wären.

3.1.1.2 Eingehende Auskunftersuchen nach Mitgliedstaaten

Die **eingehenden Auskunftersuchen** lassen sich nach **Mitgliedstaaten** unterteilen (► Tabelle 12, siehe Anhang). Mit 21 Ersuchen ist Frankreich der Staat mit den meisten Fällen, gefolgt von Ungarn und (18) und Belgien (14). Auch hier ist der Rückgang deutlich sichtbar: Stellte Frankreich in den Jahren 2007-2011 noch 16 Auskunftersuchen, so wurde 2017-2021 kein derartiges Ersuchen gestellt. Bei Ungarn ging die Zahl von 9 Auskunftersuchen auf ein Auskunftersuchen zurück; in Belgien sank die Zahl von 10 auf 2.

3.1.1.3 Eingehende Auskunftersuchen nach Verstoßnorm

Thematisch betrafen die meisten Auskunftersuchen die *Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken* (74) und die *Richtlinie 97/7/EG über Vertragsabschlüsse im Fernabsatz* (20) (► Tabelle 13, siehe Anhang). Dabei kann sich ein Auskunftersuchen auf mutmaßliche Verstöße gegen mehr als eine europäische Norm beziehen.

3.1.1.4 Eingehende Auskunftersuchen nach Werbemethode und Vertriebsweg

Im Bereich der mutmaßlichen Verstöße gegen das Werberecht beziehen sich 62 eingegangene Auskunftersuchen im Zeitraum von 2007-2021 auf Verstöße im Internet (► Tabelle 14). 17 weitere Fälle beziehen sich auf Verstöße auf dem Postweg und 15 „von Angesicht zu Angesicht“. Textnachrichten/ SMS, Radio, Fax oder E-Mail spielen eine untergeordnete Rolle. Nahezu 50 % der insgesamt 124 Auskunftersuchen betrafen Verstöße, die im Rahmen eines Vertriebes über das Internet begangen wurden, gefolgt von Vertrieben über persönlichen Anfragen (19) und schriftlichen Anfragen per Post (16) (► Tabelle 15, siehe Anhang). Hingegen wurden Auskunftersuchen wegen Verstößen bei Vertrieb per Fernsehen, Textnachrichten/SMS, Kataloge und Fax jeweils nur in einem Fall gestellt.

3.1.1.5 Eingehende Auskunftersuchen nach Produkt/Dienstleistung

In Bezug auf **Produktgruppen** bzw. Dienstleistungen unterscheiden sich die Werte geringfügig (► Tabelle 16, siehe Anhang). Von den insgesamt 118 Auskunftersuchen betrafen 9 das Thema Gewinnversprechen. In den Jahren 2007 bis 2012 gingen jährlich mindestens 10 Ersuchen ein, ab 2013 reduzierten sich die Werte auf maximal 7 pro Jahr.

3.1.1.6 Eingehende Auskunftersuchen nach der in Deutschland zuständigen Behörde

Eingehende Auskunftersuchen wurden in erster Linie an die Behörde, die für Auskunftersuchen wegen Verstößen die UGP-Richtlinie, gegen die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr und gegen die Klauselrichtlinie zuständig war. Diese Zuständigkeit hat vom BVL zunächst zum BMJV, dann zum Bundesamt für Justiz (BfJ) gewechselt und liegt nun beim UBA.² Insgesamt wurden von der für diese Komplexe jeweils zuständigen Behörde 110 der 114 eingegangenen Auskunftersuchen bearbeitet. (► Tabelle 17, siehe Anhang).

3.1.2 Ausgehende Auskunftersuchen

3.1.2.1 Anzahl der ausgehenden Auskunftersuchen

Insgesamt wurden von 2007 bis 2021 42 Auskunftersuchen deutscher Behörden auf Grundlage der CPC-VO gestellt. Die Zahl ausgehender Auskunftersuchen sank von 15 Ersuchen in den Jahren 2007-2011 auf 7 Ersuchen in den Jahren 2017-2021.

3.1.2.2 Ausgehende Auskunftersuchen nach Mitgliedstaaten

Die Anzahl **ausgegangener Auskunftersuche** kann, wie in ► Tabelle 18 (siehe Anhang) dargestellt, nach den adressierten Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt werden. Dabei liegen die Niederlande mit insgesamt 14 Anfragen von insgesamt 42 Auskunftersuchen an erster Stelle, gefolgt vom Vereinigten Königreich (7 Ersuchen aus der Zeit vor dem Austritt aus Europäischen Union) und Frankreich und Luxemburg (3).

3.1.2.3 Ausgehende Auskunftersuchen nach Verstoßnormen

Die *Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken (UGP-Richtlinie)* war mit 25 mutmaßlichen Verstößen im Rahmen der ausgegangenen Auskunftersuche am häufigsten Gegenstand eines ausgehenden Auskunftersuchens (► Tabelle 19, siehe Anhang). Mit 13 mutmaßlichen Verstößen gegen die *Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr* wurde bei dieser am zweithäufigsten Verstöße gerügt. Auch hier betrafen einige der insgesamt 52 ausgegangenen Auskunftersuche (mutmaßliche) Verstöße gegen mehrere Richtlinien.

² Zu den Zuständigkeiten im Einzelnen vgl. 3.3.

3.1.2.4 Ausgehende Auskunftersuchen nach Werbemethode und Vertriebsweg

Insgesamt konnten 46 ausgegangene Auskunftersuchen wegen Werberechtsverletzungen nach der Werbemethode kategorisiert werden (► Tabelle 20, siehe Anhang). Da ein Auskunftersuchen verschiedene Werbemethoden erfassen kann, liegt die Zahl über der Gesamtzahl der ausgehenden Auskunftersuchen.

Ähnlich wie bei den eingehenden Auskunftersuchen wurden mit 27 Fällen mehr als 50 % der ausgegangenen Auskunftersuche wegen Verstößen beim Vertrieb über das Internet gestellt (► Tabelle 21, siehe Anhang). 7 Anfragen betrafen Vertriebswege über Post/Briefe, während der telefonische Weg kein Mal gewählt wurde. Bei 3 der 47 Auskunftersuchen ist der Vertriebsweg unbekannt.

3.1.2.5 Ausgehende Auskunftersuchen nach Produkten/Dienstleistungen

Unterteilt nach Produkt/Dienstleistung fällt keine der Kategorien auf (► Tabelle 22, siehe Anhang). Die Gesamtzahl der ausgegangenen Auskunftersuchen betrug 45 und rangiert pro Kategorie zwischen einem, z.B. in den Kategorien Kosmetik/Parfüms, Online-Dating und Flugtickets, und 4 Ersuchen, in den Kategorien Nahrungsergänzungsmittel, Fax-Werbung und Gewinnzusagen/Versprechen.

3.1.2.6 Ausgehende Auskunftersuchen nach Behörden

Ähnlich wie bei den eingegangenen, fielen auch ausgehende Auskunftersuchen zu über 50 % in die Zuständigkeit des BVL (► Tabelle 23, siehe Anhang). Nach dem Wechsel der Zuständigkeit hat das BMJV zwischen den Jahren 2015 und 2020 insgesamt 10 Ersuchen gestellt. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), die Bundesnetzagentur (BNetzA) und das Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern stellten im Zeitraum 2007 bis 2021 jeweils ein Ersuchen.

3.1.3 Eingehende Durchsetzungersuchen

3.1.3.1 Anzahl eingegangener Durchsetzungersuchen (Artikel 12 Verordnung (EU) 2017/2394)

Im Zeitraum von 2007 bis 2021 sind insgesamt 382 Durchsetzungersuchen gestellt worden (► Tabelle 24, siehe Anhang). Diese lassen sich unterteilen in eingegangene (211) und

ausgegangene (171) Ersuchen. Die meisten Durchsetzungsersuchen wurden im Jahr 2017 gestellt (37), im Jahr 2018 mit insgesamt 8 Ersuchen dagegen die wenigsten. Im Durchschnitt wurden ca. 25 Durchsetzungsersuchen pro Jahr erfasst. Vergleicht man die Zeiträume 2007-2011 und 2017-2021, so blieb die Zahl der eingehenden Durchsetzungsersuchen mit 68 gleich; die Zahl der ausgehenden Durchsetzungsersuchen stieg von 39 in den Jahren 2007-2011 auf 58 in den Jahren 2017-2021.

3.1.3.2 Eingehende Durchsetzungsersuchen nach Mitgliedstaaten

Untergliedert nach Mitgliedstaaten lässt sich in ► Tabelle 25 (siehe Anhang) erkennen, dass die meisten eingehenden Durchsetzungsersuchen aus Österreich (32), Ungarn (25) und Frankreich (20) stammten. Jeweils ein Ersuchen kam aus den Ländern Luxemburg, Portugal, Estland und Malta. Im 5-Jahresvergleich ergeben sich nur geringe Verschiebungen. So stellte etwa Österreich in den Jahren 2007-2011 12 Ersuchen, in den Jahren 2017-2021 dagegen nur 8. In Frankreich blieb die Zahl mit jeweils 7 gleich. Eine Ausnahme bildet Ungarn; dort ging die Zahl von 20 im Zeitraum 2007-2011 auf nur ein Ersuchen in den Jahren 2017-2021 zurück. Steigende Zahlen gab es etwa bei Ersuchen aus Italien (von 2 auf 11) oder den Niederlanden (von 4 auf 9).

3.1.3.3 Eingehende Durchsetzungsersuchen nach Verstoßnormen

Insgesamt rügten die eingegangenen Ersuchen 253 (mutmaßliche) Verstöße gegen europäische Normen (► Tabelle 26, siehe Anhang); auch hier wurden in einzelnen Ersuchen Verstöße gegen mehrere Regelungen gerügt, so dass die Zahl der Verstöße über der der Ersuchen liegt. Zumeist betrafen diese Verstöße die nationalen Regelungen zur Umsetzung der *Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken* (117), gefolgt von Verstößen gegen die Bestimmungen zur Umsetzung der *Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher* (35).

3.1.3.4 Eingehende Durchsetzungsersuchen nach Werbung und Vertriebsweg

Unterteilt nach Werbemethode zeigt sich in ► Tabelle 27 (siehe Anhang), dass nach Werbung durch das Internet mit 157 die häufigsten Fälle eingingen. Unbekannt war die Werbemethode bei 24 der 219 übermittelten eingegangenen Durchsetzungsersuchen. Auch hinsichtlich des Vertriebs wurden Verstöße im Internet mit 174 Verfahren häufiger Gegenstand eines eingehenden Durchsetzungsersuchens als dies bei anderen Vertriebswegen der Fall ist (► Tabelle 28,

siehe Anhang). Auch dies überrascht wegen des erforderlichen grenzüberschreitenden Bezugs nicht.

3.1.3.5 Eingehende Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistungen

Die Produktgruppen, auf die sich die meisten eingegangenen Durchsetzungsersuchen bezogen, bildeten im Zeitraum 2007 bis 2021 Flugtickets (33), sowie Online-Dating/Partnervermittlung (14) und Gewinnspiele/Gewinnzusagen (13, ► Tabelle 29, siehe Anhang).

3.1.3.6 Eingehende Durchsetzungsersuchen nach zuständigen Behörden

Die eingegangenen Durchsetzungsersuchen fallen in den Jahren 2007 bis 2014 mit 107 Fällen ganz überwiegend in den Zuständigkeitsbereich des BVL (► Tabelle 30, siehe Anhang). Von Mai 2014 bis 2020 fand die Bearbeitung durch das BMJV statt. In diesem Zeitraum erhielt das BMJV 67 solcher Durchsetzungsersuchen, während das BfJ, welches die Bearbeitung seit 2020 verantwortet, 31 Ersuchen weitergeleitet bekam. Jeweils einen Fall erhielten die anderen aufgeführten Behörden.

3.1.4 Ausgehende Durchsetzungsersuchen

3.1.4.1 Anzahl der ausgehenden Durchsetzungsersuchen

Im Zeitraum von 2007 bis 2021 wurden 171 ausgehende Durchsetzungsersuchen von deutschen Behörden gestellt. Vergleicht man die Zeiträume 2007-2011 und 2017-2021, so stieg die Zahl der ausgehenden Durchsetzungsersuchen von 39 in den Jahren 2007-2011 auf 58 in den Jahren 2017-2021.

3.1.4.2 Ausgehende Durchsetzungsersuchen nach ersuchtem Mitgliedstaat

Die **ausgehenden Durchsetzungsersuchen** betrafen am häufigsten die Niederlande mit 27 Fällen, gefolgt von Frankreich und dem Vereinigten Königreich mit jeweils 22 ausgehenden Ersuchen aus der Zeit bis zum Austritt aus der Europäischen Union (► Tabelle 31, siehe Anhang).

3.1.4.3 Ausgehende Durchsetzungsersuchen nach Verstoßnorm

In dem Zeitraum von 2007 bis 2021 wurden in den ausgegangenen Durchsetzungsersuchen 320 (mutmaßliche) Verstöße gegen europäische Normen gerügt (► Tabelle 32, siehe Anhang),

wobei ein Verstoß in der Regel eine Vielzahl von Einzelfällen umfasst. Gegen die *Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken* wurden mit 117 die meisten ausgehenden Durchsetzungsersuchen dokumentiert. Auch hier ist es zwar nicht auszuschließen, dass eine zuständige Behörde ohne Kenntnis der zentralen Verbindungsstelle Durchsetzungsersuchen gestellt hat; es ist aber unwahrscheinlich, dass dies geschehen ist.

3.1.4.4 Ausgehende Durchsetzungsersuchen nach Webemethode und Vertriebsweg

In der Kategorisierung der ausgehenden Durchsetzungsersuchen nach Werbemethode sowie nach Vertriebswegen führt die Kategorie „Internet“ deutlich mit jeweils 161 Fällen (► Tabelle 33, ► Tabelle 34, siehe Anhang). Für die anderen Kategorien wurden Werte zwischen einem und 4 Ersuchen ermittelt.

3.1.4.5 Ausgehende Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistung

Flugtickets sind jene Produktgruppe, zu der am häufigsten Durchsetzungsersuchen (30) in den Jahren zwischen 2007 und 2021 ausgingen (► Tabelle 35, siehe Anhang). Nachrangige Kategorien waren Bekleidung/Schuhe/Accessoires (17) und Elektronikprodukte sowie Veranstaltungsticket /Freizeitpark/Zoo mit jeweils 12 ausgehenden Durchsetzungsersuchen.

3.1.4.6 Ausgehende Durchsetzungsersuchen nach Behörden

Die ausgehenden Durchsetzungsersuchen wurden hauptsächlich vom BVL (71) und nachfolgend wegen Zuständigkeitsänderungen im Mai 2014 vom BMJV (70) gestellt; ab, ab 2020 ging die Zuständigkeit an das BfJ über (► Tabelle 36, siehe Anhang), bevor dann nach dem Ende des Auswertungszeitraums das UBA zuständig wurde. Die BNetzA, das BfJ sowie die BaFin stellten 12, 6 und 5 ausgehende Durchsetzungsersuchen, während von allen anderen aufgelisteten Behörden nur jeweils ein Durchsetzungsersuchen ausging.

3.1.5 Abgelehnte Amtshilfeersuchen

Es konnte kein Fall ermittelt werden, in denen deutsche Behörden ein Amtshilfeersuchen in Form eines Auskunft- oder Durchsetzungsersuchens nach Art. 14 VO (EU) 2017/2394 abgelehnt haben.

3.1.6 Koordinierte Aktionen

3.1.6.1 Zahl der koordinierten Aktionen

Die Beteiligung an koordinierten Aktionen wird nicht formell oder trennscharf festgestellt, so dass keine exakten Aussagen über die Anzahl an koordinierten Aktionen, Ablehnungen oder Zusagen auf Basis der erhobenen Daten getroffen werden können. Nach Angaben des BMUV ist dies auf die häufig informelle Struktur der praktischen Zusammenarbeit zurückzuführen. Die Vorschläge für koordinierte Aktionen werden nach Auskunft des BMUV als zentraler Verbindungsstelle im CPC-Netzwerk geteilt; auf dieser Grundlage nähmen die entsprechenden Behörden an den Besprechungen teil. In den Diskussionen werde nicht nachgehalten, ob ein Mitglied „beteiligt“ ist, sondern jede Meldung werde zugelassen.

Die Europäische Kommission veröffentlicht qualitative Informationen über einzelne koordinierte Aktionen, wobei die Aufzählung aber möglicherweise nicht vollständig ist und über noch nicht abgeschlossene Aktionen nicht informiert wird (► Tabelle 3).

Tabelle 3: Koordinierte Aktionen

Jahr	Erläuterung / Kurze Beschreibung	Maßnahmen Titel
2013	Das CPC-Netzwerk hat Apple und Google sowie den Verband der Entwickler von Online Spielen (ISFE) aufgefordert, Vorschläge zur eindeutigen Kennzeichnung von In-App-Käufen in Online-Spielen zu unterbreiten sowie Probleme anzugehen: irreführende Deklaration von Spielen als „kostenlos“; direkte Kaufaufforderung an Kinder, wenn dies verboten ist; Möglichkeit einer besseren Kontrolle unbeabsichtigter Käufe in Spielen durch die Eltern.	Marktplätze und digitale Dienste
2017	VW hält freiwillige Zahlungen an europäische Verbraucherinnen und Verbraucher außerhalb Deutschlands nicht für gerechtfertigt. Betroffene Fahrzeuge seien nachgebessert worden und erfüllten die gesetzlichen Anforderungen.	Dieselgate
	Verpflichtung der 5 größten Autovermietungsunternehmen zu Preistransparenz, klarere Nutzungsbedingungen, einschließlich klarer Versicherungs-, Befreiungs- und Betankungsbedingungen, sowie mehr Fairness beim Umgang mit mutmaßlichen Schäden an Fahrzeugen	Sonstige Reisedienstleistungen
2018	Facebook und Twitter werden ihre Nutzungsbedingungen mit dem europäischen Verbraucherrecht in Einklang bringen und umgehend mit den CPC-Behörden zusammenarbeiten, wenn diese illegale Online-Inhalte melden und deren Entfernung verlangen.	Soziale Medien und Suchmaschinen
2020	Booking.com und die Expedia Group haben sich verpflichtet, die Darstellung ihrer Angebote, Preisnachlässe und Verbraucherpreise zu ändern.	Buchung von Unterkünften

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jahr	Erläuterung / Kurze Beschreibung	Maßnahmen Titel
	Airbnb hat seine Preisdarstellung verbessert, um sicherzustellen, dass dem Verbraucher der Gesamtpreis einschließlich aller anwendbaren obligatorischen Gebühren und Entgelte angezeigt wird. Die Geschäftsbedingungen wurden unter anderem im Hinblick auf die Streitbeilegung, Gerichtsstand und anwendbares Recht, die Beweislast geändert.	
	Im Rahmen dieser Klage führte American Express strengere Vorschriften für Händler ein, auch die Verpflichtung, eine Erinnerung betreffend die erste Abonnementgebühr zu versenden. MasterCard und VISA präzisierten in welchem Fenster die Händler die Informationen über die Abonnementszahlungen anzeigen sollten.	Wiederkehrende Abozahlungen
	Aufgrund von Online-Betrug im Zusammenhang mit Produkten, die angeblich vor einer Corona-Infektion schützen oder dagegen helfen, haben die Behörden einen gemeinsamen Standpunkt der CPC zum Umgang mit Betrug in Zusammenhang mit Corona angenommen und die Zusammenarbeit mit großen weltweit tätigen Plattformen gefordert.	Corona
	Die Verbraucherschutzbehörden befassen sich mit Betrugspraktiken und Fallen, denen Verbraucher zum Opfer fallen.	Verbraucherbetrug
2021	2021 haben sich 16 große Fluggesellschaften verpflichtet, ihr Vorgehen bei Flugannullierungen wieder mit den EU-Vorschriften zum Verbraucherrecht und zu den Passagierrechten in Einklang zu bringen.	Flugannullierungen durch Fluggesellschaften
	Dialog mit Fluggesellschaften, mit dem Ziel die Einhaltung des EU-Verbraucherrechts durch Flugvermittler vor allem in den Bereichen Informationen über Verbraucherrechte bei Flugannullierung, Erstattung von Flugannullierungen und Kundendienst von Vermittlern zu bewerten und sicherzustellen.	Flugvermittler
	Amazon-Prime: Nach den 2021 angelaufenen Gesprächen begann Amazon, Änderungen an seiner Prime-Website vorzunehmen, die Schaltfläche für die Abmeldung klarer zu kennzeichnen und den erläuternden Text zu verkürzen.	Marktplätze und digitale Dienste
	Parship: Im Anschluss an einen Dialog mit den CPC-Behörden, der von der belgischen Generaldirektion für Wirtschaftsinpektion koordiniert wurde, hat das Partnervermittlungsportal auf seiner Website die Informationen über die Ausübung des Widerrufsrechts und die automatische Vertragsverlängerung verbessert.	
	2021 hat sich AliExpress dazu verpflichtet, Informationen darüber bereitzustellen, wo Verbraucherinnen und Verbraucher gegen ein Unternehmen rechtliche Schritte einleiten oder Beschwerde einlegen können. Wish sagt zu, die Preistransparenz zu erhöhen, insbesondere durch die Einrichtung einer neuen Schnittstelle, um unechte und irreführende Preisnachlässe zu verhindern.	
Lebensmittel von zweierlei Qualität: Die EU-weite Testkampagne basierte auf einer gemeinsamen Testmethode, die von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission in enger Zusammenarbeit mit allen wichtigen Interessenträgern entwickelt wurde, um vergleichbare wissenschaftliche Erkenntnisse über Umfang und Dimension des Problems im EU-Binnenmarkt zusammenzutragen. Die Kommission schlug vor, die	Qualitätsunterschiede	

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jahr	Erläuterung / Kurze Beschreibung	Maßnahmen Titel
	einschlägigen Verbraucherschutzvorschriften im Rahmen ihrer Gesetzgebungsinitiative zur Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher von 2018 zu präzisieren.	
	Nach einem Dialog, der 2021 mit dem CPC-Netz aufgenommen wurde, hat sich Google bereit erklärt, Probleme im Zusammenhang mit seinen Geschäftspraktiken anzugehen und bei Google Store, Google Play Store, Google Hotels sowie Google Flights Änderungen vorzunehmen, um die Einhaltung der EU-Verbraucherschutzvorschriften sicherzustellen.	Soziale Medien und Suchmaschinen
	Nintendo wird den Verbraucherinnen und Verbrauchern in der EU das Recht anbieten, das Reaktionssyndrom des Analogsticks der Controller in seinen offiziellen Reparaturzentren kostenlos zu reparieren, auch wenn die gesetzliche Garantie oder die Garantie des Herstellers und/oder Verkäufers abgelaufen ist.	Maßnahmen für nachhaltigen Konsum
2022	WhatsApp erklärte sich bereit, Verbraucherinnen und Verbraucher besser über Aktualisierungen seiner Nutzungsbedingungen und daraus resultierende Änderungen der Nutzerrechte und -pflichten zu informieren. WhatsApp lieferte auf Antrag des CPC-Netzes in 2 Schreiben vom Juli 2022 und Januar 2023 zusätzliche Informationen und Klarstellungen, worauf das Netz die von WhatsApp eingegangenen Verpflichtungen akzeptieren konnte.	Soziale Medien und Suchmaschinen
	TikTok verpflichtete sich, seine Praktiken den EU-Vorschriften über Werbung und Verbraucherschutz anzugleichen. Die von TikTok getroffenen Maßnahmen werden es den Verbraucherinnen und Verbrauchern erleichtern, Werbung auf der Plattform zu erkennen.	
	Zalando verpflichtete sich, bestimmte Nachhaltigkeitssiegel und Nachhaltigkeitsaussagen nicht mehr zu verwenden.	Maßnahmen für nachhaltigen Konsum

Quelle: Europäische Kommission (2023): Koordinierte Maßnahmen [https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions_de]; eigene Darstellung AFC (2024).

3.1.6.2 Anzahl der Aktionen, in denen die jeweilige Bundesbehörde als Koordinator tätig war

Das UBA war als zuständige Bundesbehörde an 3 Aktionen koordinierend beteiligt. Ein Verfahren, bei dem das UBA Mitkoordinator war, ist abgeschlossen. 2 Verfahren dauern noch an, von denen das UBA einmal Mitkoordinator und einmal Koordinator ist. Zudem hat das Luftfahrt-Bundesamt (LBA) eine Aktion koordiniert. Das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) sowie die BNetzA waren als Bundesbehörde beteiligt, aber nicht als Koordinator tätig.

3.1.7 Warnmeldungen

3.1.7.1 Anzahl der Warnmeldungen

Nach Angaben des BMUV wurden seit dem Jahr 2020 152 Warnmeldungen an die zentrale Verbindungsstelle in Deutschland übermittelt.

3.1.7.2 Verteilung auf interne und externe Warnmeldungen

Diese unterteilen sich in interne und externe Warnmeldungen (► Tabelle 4).

Tabelle 4: Anzahl Warnmeldungen

	Anzahl
Anzahl der zur Information übermittelten Warnmeldungen (Verordnung (EU) 2017/2394 Art. 26 Abs. 1 bis 2 u. Art. 28)	39
Anzahl der Warnmeldung, die eine Überprüfung erfordern (Verordnung (EU) 2017/2394 Art. 26 Abs. 4)	38
Anzahl der Warnmeldung, die im Zusammenhang mit möglichen koordinierten Aktionen stehen (Verordnung (EU) 2017/2394 Art. 26 Abs. 1 und Art. 17)	22
Anzahl der externen Warnmeldungen (Verordnung (EU) 2017/2394 Art. 27 Abs. 1 und 2)	53
Summe:	152

Quelle: BMUV (2023); eigene Darstellung AFC (2023).

Die meisten externen Warnmeldungen stammten vom Europäischen Verbraucherverband BEUC (32), gefolgt von Stellen aus Frankreich und Österreich (beide 9 externe Warnmeldungen, ► Tabelle 5). Aus Deutschland ging keine externe Warnmeldung ein, wobei die Meldung durch den BEUC von deutschen Stellen initiiert sein kann.

Bei den nicht externen Warnmeldungen (übermittelte Warnmeldungen, Warnmeldungen, die eine Überprüfung erfordern, Warnmeldungen, die in Zusammenhang mit koordinierten Aktionen stehen) stammten die meisten von der EU-Kommission (17), gefolgt von Belgien (16), Schweden (8) und Ungarn (8, ► Tabelle 6).

Tabelle 5: Verteilung der externen Warnmeldungen

	Anzahl
Bulgarien	1
Frankreich	9
Spanien	1
Italien	1
Österreich	9
EU (BEUC)	32
Summe:	53

Quelle: BMUV (2023); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 6: Anzahl der Warnmeldungen nach Staaten

	Anzahl
Belgien	16
Bulgarien	5
Deutschland	6
Dänemark	6
Finnland	5
Frankreich	2
Griechenland	1
Irland	4
Italien	3
Lettland	1
Litauen	1
Luxemburg	1
Niederlande	6
Norwegen	2
Rumänien	3
Schweden	8
Slowakei	1
Österreich	2
Ungarn	8
Vereinigtes Königreich	1
EU	17
Summe:	99

Quelle: BMUV (2023); eigene Darstellung AFC (2023).

3.1.8 Sweeps

Ein Sweep ist eine Reihe von Kontrollen, die innerhalb eines kurzen Zeitfensters auf Websites durchgeführt werden, um mögliche Verstöße gegen das EU-Verbraucherrecht in einem

bestimmten Sektor festzustellen. Die Sweeps werden in einem zweistufigen Verfahren durchgeführt, das aus folgenden Elementen besteht:

- Stichprobenartige Überprüfung von Websites zur Ermittlung möglicher Verstöße gegen das Verbraucherrecht in einem bestimmten Online-Markt
- Die Durchsetzung, bei der die zuständigen nationalen Behörden zunächst prüfen, ob tatsächlich Verstöße vorliegen und ggf. sodann die Händler auffordern, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.³

Die Europäische Kommission veröffentlicht qualitative Informationen über einzelne Sweeps, wobei die Aufzählung möglicherweise nicht vollständig ist (► Tabelle 7).

Tabelle 7: Auswahl Sweeps nach Jahren und Bereichen

Jahr	Sweeps in den folgenden Bereichen	Erläuterung/Kurze Beschreibung
2014	Garantien in der Unterhaltungselektronik	Nationale Verbraucherschutzbehörden haben geprüft wie Websites, die Mobiltelefone, Computer, Kameras oder Fernsehgeräte verkaufen, die EU-Garantierechtsvorschriften einhalten.
2015	Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher	Im Jahr 2015 konzentrierte sich die Untersuchung auf die Qualität der Informationen, die Verbraucherinnen und Verbraucher online vor einem Kauf erhalten, die sogenannten vorvertraglichen Informationen, die in der Richtlinie über Verbraucherrechte vorgeschrieben sind.
2016	Preisvergleichs- und Reisebuchungswebsites	352 Preisvergleichs- und Reisebuchungswebsites in der EU wurden im Oktober 2016 überprüft.
2017	Telekommunikation und andere digitale Dienste	Beim Sweep 2017 wurde geprüft, ob ausreichende Informationen über den Dienstleister, die Hauptmerkmale des Produkts oder der Dienstleistung, den Preis, die Vertragsausführung und die Nutzungsbedingungen bereitgestellt wurden.
2018	Untersuchung zur Preistransparenz und Preisgestaltung am laufenden Band	Im Jahr 2018 haben die CPC-Behörden eine EU-weite Überprüfung von 560 E-Commerce-Websites, die eine Vielzahl von Waren, Dienstleistungen und digitalen Inhalten wie Kleidung oder Schuhe, Computersoftware oder Eintrittskarten für Unterhaltungsprogramme anbieten, durchgeführt.
2019	Kontrolle bei Lieferung und Rücktrittsrecht	Die CPC-Behörden von 27 Ländern (25 EU-Länder, Norwegen und Island) überprüften 481 Websites, auf denen Kleidung und Schuhe, Möbel und Haushaltsartikel sowie Elektrogeräte angeboten werden.
2020	Untersuchung von irreführenden Nachhaltigkeitsaussagen	Es wurden 344 Nachhaltigkeitsangaben bewertet, die in erster Linie von EU-Händlern gemacht wurden und sich vor allem in Internetshops, aber auch auf den Websites der Händler an die Verbraucherinnen und Verbraucher richteten.

³ Europäische Kommission (2023): Sweep [https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en].

2021	Miniuntersuchung bei Verbraucherkrediten	Um die Verbreitung unlauterer Praktiken im Bereich der Verbraucherkredite zu überwachen und zu verhindern, haben Verbraucherschutzbehörden aus 13 Mitgliedstaaten und 2 EEA-Ländern an einer Mini-Durchsuchung von Websites teilgenommen, auf denen für Verbraucherkreditprodukte geworben und diese verkauft werden.
	Untersuchung von Online-Bewertungen	Die Behörden haben beschlossen, ihre jährliche Untersuchung im Jahr 2021 in Bezug auf irreführende Praktiken im Zusammenhang mit Online-Bewertungen durchzuführen, bei der die Behörden von 26 Mitgliedstaaten, Island und Norwegen 223 große Websites auf irreführende Verbraucherbewertungen überprüft haben.
2022	Miniuntersuchung bei Autovermietungs-Vermittlern	Unter der Koordination der Kommission haben die Behörden von 10 Mitgliedstaaten und Norwegen 78 solcher Websites überprüft, die Mietwagen vermitteln, einschließlich Fluggesellschaften und allgemeiner Buchungsseiten.
	Untersuchung von Black Friday Verkäufen	Unter der Koordination der Kommission haben 13 nationale Behörden in der EU und den EEA-Ländern die Preise von 16.000 Produkten auf 176 Websites überprüft, um zu ermitteln, wie Rabatte online dargestellt werden.
	Untersuchung von dark patterns (Manipulative Designs und Prozesse)	Die CPC-Behörden beschlossen, sich bei der Überprüfung 2022 auf dark patterns zu konzentrieren. Unter der Koordination der Kommission überprüften die Behörden von 23 Mitgliedstaaten, Norwegen und Island 399 Websites und Anwendungen von Einzelhändlern, die Produkte auf eigene Rechnung verkaufen.
2023	Untersuchungen von Influencern	Das EU-Verbraucherrecht schreibt vor, dass kommerzielle Kommunikation transparent sein muss. Influencer sollten in ihren Beiträgen die Verbraucherinnen und Verbraucher nicht mit falschen oder unwahren Informationen über die beworbenen Produkte oder Dienstleistungen, die unter die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken fallen, in die Irre führen.

Quelle: Europäische Kommission (2023): Sweep [https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en]; eigene Darstellung AFC (2024).

Laut den zuständigen Bundesbehörden findet jährlich ein großer Sweep im Herbst und ein kleiner Sweep im Frühjahr statt. Insgesamt finden in Deutschland pro Jahr somit insgesamt ein bis 2 Sweeps statt. Seit März 2020 wurden 7 Sweeps nach Artikel 29 Verordnung (EU) 2017/2394 durchgeführt.

3.1.9 Informationsschreiben im Sinne von Artikel 30 Verordnung (EU) 2017/2394

Die Anzahl eingehender und ausgehender Informationsschreiben im Sinne von Artikel 30 Verordnung (EU) 2017/2394 beträgt null. Es ist kein Fall bekannt, in dem Informationsschreiben im Sinne von Artikel 30 Verordnung (EU) 2017/2394 verfasst wurden.

Vorbereitung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3.1.10 Austausch von Beamten zwischen zuständigen Behörden nach Artikel 31 Verordnung (EU) 2017/2394, an denen deutsche Behörden teilgenommen haben

Es ist kein Fall bekannt, in dem deutsche Behörden an einem Austausch von Beamten zwischen zuständigen Behörden nach Artikel 31 Verordnung (EU) 2017/2394 teilgenommen haben.

3.1.11 Einzelvorhaben internationaler Zusammenarbeit nach Artikel 32 Verordnung (EU) 2017/2394 unter deutscher Beteiligung

Die Anzahl der Einzelvorhaben internationaler Zusammenarbeit nach Artikel 32 Verordnung (EU) 2017/2394 unter deutscher Beteiligung beträgt null. Laut BMUV gibt es keine internationale Zusammenarbeit nach dieser Vorschrift, weil keine entsprechenden Vereinbarungen geschlossen worden wären.

3.1.12 Verfahren, in denen „andere Personen und Einrichtungen“ im Sinne von § 6 Absatz 5 EU-VSchDG in Anspruch genommen worden sind

Es gab bislang kein Verfahren, in denen „andere Personen und Einrichtungen“ im Sinne von § 6 Absatz 5 EU-VSchDG in Anspruch genommen worden sind.

Die Vorschrift dient dazu, ein Problem bei Testkäufen zu vermeiden. Dieses stellt sich jedoch nur in Fällen, in denen gesetzliche „Know your customer“-Anforderungen gelten, da nur bei diesem Vorgehen unwahre Angaben zur Identität als Kunde ein Problem darstellen. Die Regelung betrifft daher nur Verfahren im Finanzbereich (Banken, ggf. Versicherungen) oder bei Abschluss von Verträgen über den Anschluss an das Telefon- oder Datennetz. Testkäufe in diesem Bereich hat es auf der Grundlage des § 6 Absatz 5 EU-VSchDG und der VO (EU) 2017/2394 nicht gegeben.

3.1.13 Verfahren, in denen Dritte nach § 7 EU-VSchDG beauftragt worden sind

Seit dem Zuständigkeitswechsel im März 2020 gab es 2 Verfahren, in denen Dritte nach § 7 EU-VSchDG beauftragt worden sind.

Zuvor, als das BfJ zuständige Bundesbehörde war, fanden 11 Verfahren statt. In fast allen dieser Fälle wurde eine Unterlassungserklärung der Unternehmen erzielt.

3.1.14 Bußgeldverfahren nach § 9 EU-VSchDG mit Angabe der Höhe der Geldbußen

Es ist kein Fall bekannt, in dem ein Bußgeldverfahren nach § 9 EU-VSchDG eingeleitet wurde.

3.1.15 Vollstreckungsmaßnahmen nach § 10 EU-VSchDG

Es ist kein Fall bekannt, in dem Vollstreckungsmaßnahmen nach § 10 EU-VSchDG eingeleitet wurden.

3.1.16 Anzahl der Verfahren, in denen Kosten über § 11 EU-VSchDG umzulegen waren

Die Kostenumlage nach § 11 ist auf die nach § 2 Nummer 2 zuständige Behörde beschränkt. Sie betrifft damit allein die BaFin. Eine Kostenumlage gab es bisher nicht.

3.1.17 Beschwerdeverfahren nach §§ 13 bis 28 EU-VSchDG

Es liegt ein Beschwerdeverfahren nach §§ 13 bis 28 EU-VSchDG vor, dies ist noch anhängig.

3.2 Rechtsprechung

Die juristischen Datenbanken juris und Beck-Online wurden nach Rechtsprechung zum EU-VSchDG und der Vorgängerregelung, dem EG-VSchDG, durchsucht. Für die Suche wurde zum einen die Norm (EU-VSchDG), zum anderen der Begriff „Verbraucherschutzdurchführungsgesetz“ verwendet. Weiterhin wurden Entscheidungen, die in den Berichten der zentralen Verbindungsstelle erwähnt wurden, recherchiert. Die gefundenen Entscheidungen wurden in den Kernpunkten ausgewertet. Die Ergebnisse werden in ► Tabelle 37 (siehe Anhang) zusammengefasst.

Die Analyse zeigt, dass alle Entscheidungen Fragen betreffen, die außerhalb des Evaluationsauftrages liegen. Weder werden Probleme in der Zuständigkeitsabgrenzung deutlich, noch gab es Entscheidungen zu Maßnahmen oder Buß- oder Zwangsgeldern. Einige Entscheidungen betreffen Probleme, die bei der Übertragung auf benannte Stellen auftreten. Diese Probleme betreffen die Zurechnung der Behördenkenntnis zur Berechnung der Verjährung. Auch diese Frage ist nicht Gegenstand der Evaluation.

Im Bereich der Aufsätze wurden ebenfalls die Datenbanken juris und Beck-Online ausgewertet. Hervorzuheben sind hier 3 Beiträge von Hoppe und Tonner (Reiserecht aktuell, 2020, S. 50 ff., 2022, 165 ff. und 2023, 63 ff.), in denen das Tätigwerden des VZBV im Bereich des Reiserechts geschildert und dabei auch auf das Tätigwerden als benannte Stelle eingegangen wird. Daneben wurde ein älterer Aufsatz von Köhler⁴ und der Beitrag von Micklitz und Rott im Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts von Dauses und Ludwigs⁵ zur Verordnung über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ausgewertet. Hinzuweisen ist auch auf das Gutachten von Rott im Auftrag des VZBV vom 8. Mai 2023, in dem dieser sich mit einer Reform der BaFin auch im Hinblick auf die Aufgaben nach dem EU-VSchDG auseinandersetzt. Aufsätze zum neuen VDuG wurden nicht berücksichtigt, weil sie eine andere gesetzliche Regelung betreffen. Ergänzend wurde die Kommentarliteratur zu § 2a UKlaG (§ 4e UKlaG aF) herangezogen.

Ausgewertet wurden auch die Begründung des Gesetzentwurfs für das EU-VSchDG und der Bericht der Bundesregierung zur Wirksamkeit des § 7 EG-VSchDG vom 9. Februar 2012⁶, der wichtige Erkenntnisse über die Zusammenarbeit der Behörden mit den benannten Stellen enthält.

⁴ Köhler WRP 2018, 519 ff.

⁵ Dauses/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, August 2022, Rn. 885.

⁶ BT-Drucks. 17/8982.

3.3 Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten der Bundesbehörden ergeben sich unmittelbar aus dem EU-VSchDG. Mangels Bundeskompetenz bleibt die Zuständigkeitsbestimmung innerhalb der Länder diesen überlassen. Über die Datenbank juris wurde versucht festzustellen, ob es in den einzelnen Bundesländern besondere Zuständigkeitsbestimmungen für das EU-VSchDG gibt. Soweit diese in juris nachgewiesen wurden, sind sie in der nachfolgenden ► Tabelle 10 berücksichtigt.

Zu beachten ist, dass es in einigen Ländern Zuständigkeitsbestimmungen geben kann, die nicht ausdrücklich auf das EU-VSchDG Bezug nehmen. Dies ist etwa in Baden-Württemberg der Fall, wenn dort dem Regierungspräsidium Tübingen alle Aufgaben im Bereich des Produktsicherheitsrechts zugewiesen werden, soweit diese auf Europäische Verordnungen oder Richtlinie zurückgehen.⁷ Auch wenn das Produktsicherheitsrecht im Anwendungsbereich des EU-VSchDG keine zentrale Rolle spielt, ist nicht auszuschließen, dass sich in anderen Querschnittsregelungen der Länder vergleichbare Regelungen finden könnten. Derart gefasste Zuweisungsnormen können über die Datenbanken nicht ermittelt werden.

Eine Zusammenstellung aller Länderzuständigkeiten konnte nicht gefunden werden. Auch das BMUV und das UBA verfügen nach eigenen Angaben nicht über die Möglichkeit, diese zu recherchieren und vermutlich nicht über eine vollständige Liste. Eine Nachfrage bei den obersten Landesbehörden zur Erstellung einer solchen Liste wird nach Angaben der zentralen Verbindungsstelle nicht von allen Ländern beantwortet, so dass auch die Eintragung der Landesbehörden in das IMI-System keine sichere Beurteilung der Zuständigkeiten innerhalb der Länder gibt. In den Bereichen, in denen es auf Länderebene Zuständigkeitsbestimmungen gibt, werden diese nicht zuverlässig im IMI abgebildet. So werden in diesem System Behörden genannt, die ihre Zuständigkeit verloren haben. Zugleich werden häufig zuständige Behörden nicht genannt. So sind etwa für den Vollzug des Preisangabenrechts in der Regel die Behörden auf kommunaler Ebene zuständig, während im IMI-System zum Teil eine oberste Landesbehörde aufgeführt wird. Es liegt nahe, dass hier eine Meldung im Sinne der Struktur des Dienstweges für die Kommunikation mit dem Bund erfolgte, nicht aber die unmittelbar zuständige Behörde gemeldet wurde.

Unklarheiten bestehen auch im Bereich des Art. 20 der Dienstleistungsrichtlinie, weil insoweit eine klare Abgrenzung der Bundeszuständigkeit gegenüber Länderzuständigkeiten schwer

⁷ Verordnung der Landesregierung und des Umweltministeriums über Zuständigkeiten auf dem Gebiet der Produktsicherheit (Produktsicherheits-Zuständigkeitsverordnung – ProdsZuVO) vom 29. November 2022 (GBl. Nr. 38, S. 601).

möglich ist und eine Zuweisung der Aufgaben nach Art. 20 der Dienstleistungsrichtlinie aussteht.

Die nachfolgenden ► Tabelle 8, ► Tabelle 9 und ► Tabelle 10 stellen die ermittelten Zuständigkeiten dar.

Tabelle 8: Zuständigkeiten der Behörde

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 2 EU-VSchDG 	Ausnahme
UBA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nrn. 1, 3, 4, 6, 7, 9, 11, 14 bis 16, 20 bis 23, 25, 26 und 28 ▪ die Zuständigkeit durch Rechtsverordnung nach § 12 Absatz 1 EU-VSchDG übertragen 	Ausnahme Nr. 2 (BAFin)
BAFin	<ul style="list-style-type: none"> ▪ in Fällen der Nummer 1, wenn Unternehmen ▪ Erlaubnis nach § 8 Absatz 1, § 67 Absatz 1 oder § 236 Absatz 4 des VAG oder grenzüberschreitend § 61 VAG ▪ Unternehmen nach KWG oder Wertpapierinstitutsg ▪ und der Verdacht des Verstoßes auf die jeweilige Tätigkeit bezieht ▪ Nr. 24 des Anhangs VO 2017/2394 	
LBA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nrn. 8, 10 des Anhangs 	
Landesrecht zuständige Behörde	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fälle der Nr. 1 + Erlaubnis nach § 8 Abs. 1, § 67 Abs. 2, § 236 Abs. 4 VAG und Aufsicht durch Landesbehörde und der Verdacht des Verstoßes auf die jeweilige Tätigkeit bezieht 	
EBA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nrn. 13, 18, 19 des Anhangs 	
BNetzA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nrn. 12, 27 des Anhangs 	
nach Landesrecht zuständige Behörde	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auffangzuständigkeit ▪ Vorbehaltlich Zuweisung an UBA durch VO nach Nummer 1 Buchstabe b auf Grundlage des § 12 EU-VSchDG (bisher nicht erlassen) 	

Tabelle 9: Zuständigkeiten nach dem Anhang der CPC-VO⁸

1	Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
----------	---	--

⁸ Die Hervorhebungen im Fettdruck wurden zur leichteren Auffindbarkeit eingefügt.

2	Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse (ABl. L 80 vom 18.3.1998, S. 27).	Zuständige Landesbehörde nach § 2 Nr. 7
3	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 und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/44/EG (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
4	Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft , insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1)	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
5	Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel (ABl. L 311 vom 28.11.2001, S. 67): Artikel 86 bis 100	Zum Teil Zuweisung auf Landesebene; sonst allgemein zuständige Landesbehörde nach Nr. 7
6	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) (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37): Artikel 13	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
7	Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG (ABl. L 271 vom 9.10.2002, S. 16).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
8	Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Februar 2004 über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 295/91 (ABl. L 46 vom 17.2.2004, S. 1).	LBA
9	Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken) (ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
10	Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 1).	LBA
11	Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21): Artikel 1, Artikel 2 Buchstabe c und Artikel 4 bis 8.	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

12	Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36): Artikel 20.	BNetzA
13	Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 14).	EBA
14	Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates (ABl. L 133 vom 22.5.2008, S. 66).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
15	Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3): Artikel 22, 23 und 24	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
16	Richtlinie 2008/122/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Januar 2009 über den Schutz der Verbraucher im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Teilzeitnutzungsverträgen, Verträgen über langfristige Urlaubsprodukte sowie Wiederverkaufs- und Tauschverträgen (ABl. L 33 vom 3.2.2009, S. 10).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
17	Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1): Artikel 9, 10, 11 und Artikel 19 bis 26	Medienstaatsvertrag, zum Teil Zuweisung auf Landesebene; sonst zuständige Landesbehörde
18	Verordnung (EU) Nr. 1177/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über die Fahrgastrechte im See- und Binnenschiffsverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 334 vom 17.12.2010, S. 1)	EBA
19	Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 1)	EBA
20	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 (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 64).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
21	Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen) (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 63): Artikel 13	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
22	Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

	2009/22/EG (Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten) (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 1): Artikel 14	
23	Richtlinie 2014/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (ABl. L 60 vom 28.2.2014, S. 34): Artikel 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22 und 23, Kapitel 10 sowie Anhänge I und II	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
24	Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten , den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 214): Artikel 3 bis 18 und Artikel 20 Absatz 2	Keine Zuweisung, damit nach Nr. 7 Landesbehörden
25	Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 90/314/EWG des Rates (ABl. L 326 vom 11.12.2015, S. 1)	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
26	Verordnung (EU) 2017/1128 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 zur grenzüberschreitenden Portabilität von Online-Inhaltediensten im Binnenmarkt (ABl. L 168 vom 30.6.2017, S. 1)	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4
27	Verordnung (EU) 2018/302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2018 über Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG (ABl. L 60 I vom 2.3.2018, S. 1.), nur wenn der Kunde ein Verbraucher im Sinne des Artikels 2 Ziffer 12 der Verordnung Nr. (EU) 2018/302 ist	BNetzA
28	Richtlinie (EU) 2019/770 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 1).	UBA, sofern nicht BAFin nach § 2 Nr. 2 oder Landesbehörde nach § 2 Nr. 4

Tabelle 10: Landesregelungen EU-VSchDG (Bearbeitungsstand 16.5.2024)

Baden-Württemberg	▪ § 4 Medienstaatsvertrag	▪ Landesanstalt, § 30 LMedienG
Bayern	▪ § 4 Medienstaatsvertrag	▪
Berlin	▪	▪
Brandenburg	▪	▪
Bremen	▪	▪
Hamburg	▪ Behörde für Justiz und Verbraucherschutz	▪ VschDGAnO 18.12.2007

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufsichtsführende Regierung der NDR-Staatsvertragsländer ▪ Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein ▪ Nr. 10 des Anhangs (Preisangabe) Behörde für Wirtschaft und Innovation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 37 Abs. 7 MedienRStVtrG HA 14.1.2022
Hessen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hess. Landesamt für Gesundheit und Pflege, soweit nicht Arzneimittel für Tiere ▪ Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien ▪ Staatskanzlei für öffentlich-rechtlichen Rundfunk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 1 Abs. 1 Nr. 2 GesVwZustVHE 2011, 14.12.2023 ▪ VschDG-ZV 14.12.2009
Mecklenburg-Vorpommern	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesamt für Gesundheit und Soziales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 1 Nr. 5 ApoAMZustLVO M-V
Niedersachsen	<p>Gewerbeaufsichtsämter:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Braunschweig ▪ Hannover ▪ Lüneburg ▪ Oldenburg <p>Sofern nicht Werbung für TierAM</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 6e ZustVS-NPOG, 13.3.2024
Nordrhein-Westfalen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesanstalt für Medien ▪ Staatskanzlei ▪ Bezirksregierung Düsseldorf 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 1 ZV-VSchdG 5.6.2007; 9.5.2023
Rheinland-Pfalz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesmedienanstalt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 36 LMG
Saarland	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesmedienanstalt, soweit private Anbieter 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 55 MedienG Saarland
Sachsen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesmedienanstalt ▪ Staatskanzlei 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 1 Abs. 2 RdFunkÄndStVtr10G SN
Sachsen-Anhalt	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Landesmedienanstalt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 41 Abs. 1 Nr. 8 LMG Sachsen-anhalt
Schleswig-Holstein	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Staatskanzlei ▪ Medienanstalt Hamburg (Schleswig-Holstein) ▪ Für Preisangabe: Wirtschaftsministerium ▪ Für Nr. 13 (HumanAM) Landesamt für soziale Dienste 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 1 VSchD-ZustVO 16.9.2009 ▪ § 37 Abs. 7 MedienStVtrG SH vom 14.1.2022
Thüringen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ministerium für öffentlich-rechtlichen Rundfunk ▪ Medienanstalt für privaten Rundfunk 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ § 6a ThürLMG

Quelle: juris; Landesrecht + Verbraucherschutzdurchführungsgesetz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

4 Analyse

4.1 Analyse der Teilprojekte 1-4 inkl. der Beantwortung der Analysefragen

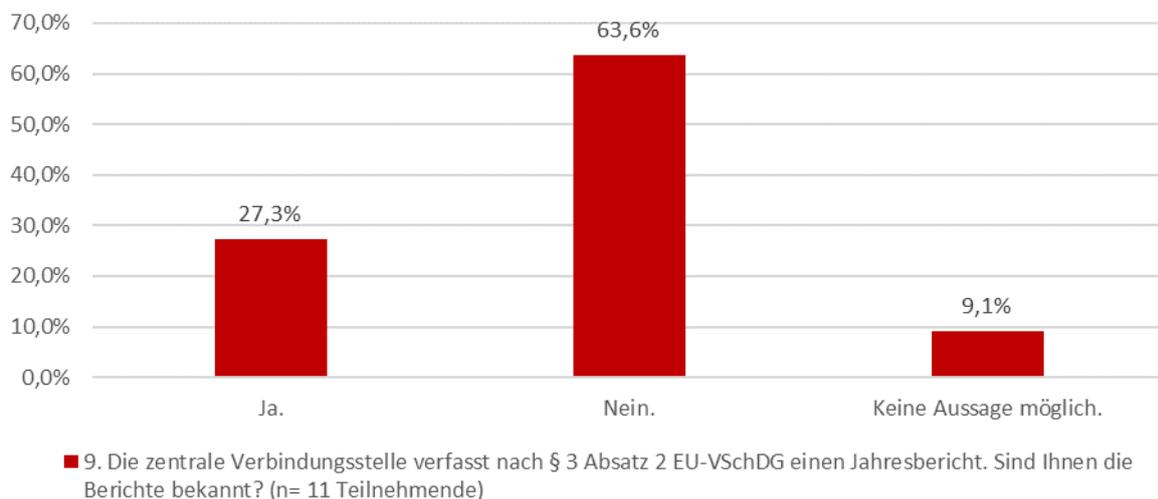
4.1.1 Berichtspflicht (TP 1)

Nach § 3 EU-VSchDG berichtet die zentrale Verbindungsstelle den für den Verbraucherschutz zuständigen obersten Landesbehörden jährlich, erstmals zum 31. Dezember 2007, umfassend und in anonymisierter Form über die im Zusammenhang mit diesem Gesetz empfangenen und weitergeleiteten Ersuchen um Amtshilfe und Informationsaustausch. Zu dem Bericht gehören auch Klagen und Urteile, die im Zusammenhang mit einem Verdacht eines Verstoßes innerhalb der Union, eines weitverbreiteten Verstoßes oder eines weitverbreiteten Verstoßes mit Unions-Dimension gegen Unionsrecht zum Schutz der Verbraucherinteressen erhoben worden oder ergangen sind. Dieser Berichtsverpflichtung ist die zentrale Verbindungsstelle nachgekommen; die Berichte entsprachen den Anforderungen des § 3 Abs. 2 EU-VSchDG. Die Berichte für das Jahr 2023, aber auch für das Jahr 2022, stehen noch aus.

Adressaten dieser Berichte sind nach § 3 EU-VSchDG die zuständigen obersten Landesbehörden. Die Adressierung der Berichte entspricht somit dem üblichen Kommunikationsweg zwischen dem Bund und den Ländern. Die Berichte richten sich allerdings weder an die für das EU-VSchDG zuständigen Bundesbehörden noch an die für den Vollzug der Regelungen zuständigen Landesbehörden, denn für den Vollzug des EU-VSchDG sind die obersten Landesbehörden nach Landesrecht in der Regel nicht zuständig.

Wie die Interviews mit betroffenen Unternehmen und ihren Rechtsanwälten zeigen, nutzen diese die im Internet veröffentlichten Berichte, um sich über die CPC-Verordnung und das EU-VSchDG zu informieren. Dabei wurde seitens der betroffenen Unternehmen der Wunsch nach weiteren Informationen in den Berichten – auch zu koordinierten Aktionen – geäußert. Im konkreten Fall wurden diese dann aber unproblematisch von der zuständigen Bundesbehörde erteilt. Auch die Bundesbehörden mit einer Zuständigkeit nach dem EU-VSchDG nehmen den Bericht nach Angaben in den Interviews mehrheitlich zur Kenntnis. Anders verhält es sich bei den zuständigen Landesbehörden: Im Rahmen der Onlinebefragung gaben über die Hälfte der teilnehmenden zuständigen Landesbehörden an, ihnen seien die Jahresberichte der zentralen Verbindungsstelle nicht bekannt (► Abbildung 1).

Abbildung 1: Bekanntheitsgrad der Jahresberichte der zentralen Verbindungsstelle bei den Landesbehörden



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Die derzeitige Regelung führt dazu, dass Berichte zwar korrekt erstellt werden, diese aber von den für den Vollzug zuständigen Behörden nur in geringem Umfang zur Kenntnis genommen werden. Auch im Bereich der Anwaltschaft besteht ein bisher nur unzureichend befriedigtes Informationsinteresse. Im Validierungsworkshop wurde die Frage diskutiert, ob der Adressatenkreis der Berichte über die obersten Landesbehörden hinaus erweitert werden sollte und ob die Berichte auch allgemeine Informationen zu dem CPC-System und seiner Umsetzung enthalten sollte. Dies wurde überwiegend kritisch gesehen. Teils wurde eine Überfrachtung der Berichte befürchtet, teils wurde darauf hingewiesen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher durch solche Informationen eher verwirrt würden. Da das System nicht darauf angelegt sei, Individualinteressen durchzusetzen, würden durch Hinweise auf dieses System Erwartungen geweckt, die nicht eingelöst werden können. Eine hohe Zahl von Verbraucherbeschwerden, denen mit den Mitteln des CPC-Systems auf einer individuellen Ebene gar nicht abgeholfen werden könne, könnte auch zu einer Überlastung des Systems führen. Weiterhin wird seitens der Behörden, die zugleich Aufsichtsbehörden sind, darauf hingewiesen, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern spezielle Beschwerdemöglichkeiten offenstehen, so dass die Gefahr der „Zerfaserung“ bestehe, wenn nun weitere Wege aufgezeigt würden. Weiterhin wurde in den Interviews auf die Vertraulichkeit bestimmter Informationen verwiesen.

Diese Bedenken sind berechtigt; zugleich zeigen die Interviews mit der Anwaltschaft, aber auch Veröffentlichungen von Verbraucherorganisationen, dass ein Informationsbedürfnis besteht. Dieses kann auch auf anderem Wege als durch die Berichte der zentralen Verbindungsstelle befriedigt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für die betroffenen Unternehmen und die Rechtsanwaltschaft ein behördliches Vorgehen gerade im Bereich des Wettbewerbsrechts oder der unlauteren Geschäftspraktiken sehr ungewöhnlich ist, da in Deutschland derartige Verstöße traditionell im Wege des Zivilrechts durch unterlassungsklagebefugte Einrichtungen oder durch Wettbewerber gelten gemacht werden. Ein behördliches Vorgehen ist zwar im Bereich der Aufsicht in bestimmten Branchen üblich, für den Großteil der Unternehmen und der Anwaltschaft ist es allerdings fremd, so dass ein Interesse daran besteht, sich rasch und einfach über dieses Verfahren zu informieren. Dazu wäre eine Webseite hilfreich, auf der Informationen über das CPC-System zusammengestellt werden. Dort könnten auch die Berichte und die Seiten der Kommission und des CPC-Netzwerks verlinkt werden.

Diskutiert wurde auf dem Validierungsworkshop auch, ob es sinnvoll wäre, den Bericht allen (auch nach Landesrecht) zuständigen Behörden zu übermitteln, um diese für das CPC-Verfahren zu sensibilisieren. Dabei wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass der weit überwiegende Teil der zuständigen Behörden mit einem Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen noch nie befasst war und wahrscheinlich auch niemals befasst sein wird. Deshalb sollte nach Auffassung der Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Workshops ein solcher Vorschlag nicht weiterverfolgt werden. Folgt man dem hier entwickelten Vorschlag einer aussagekräftigen Webseite, so wäre auf diesem Weg eine Information auch der zuständigen Bundes- und Landesbehörden gewährleistet.

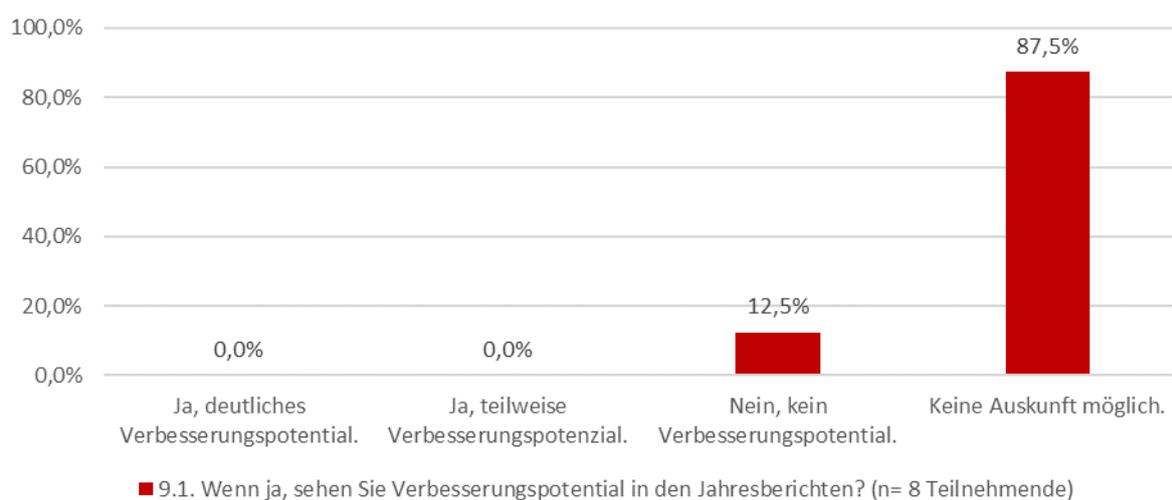
4.1.1.1 Werden die Berichte der zentralen Verbindungsstelle nach § 3 Absatz 2 EU-VSchDG als umfassend angesehen oder wären weitere Informationen wünschenswert (z. B. Warnmeldungen oder andere Vorgänge)?

Im Rahmen der Analyse sind unterschiedliche Positionen hinsichtlich der Vollständigkeit der Jahresberichte zu beobachten.

Fragt man die zuständigen Landesbehörden nach Verbesserungspotentialen in den Jahresberichten, so kann die Mehrheit, der an der Onlinebefragung teilnehmenden Personen, keine Auskunft hierzu geben (► Abbildung 2). Eine Person gibt an, Verbesserungspotential gebe es nicht.

Ein Wunsch nach weiteren Informationen von Länderbehörden ist somit von Seiten der Landesbehörden nicht festzustellen.

Abbildung 2: Verbesserungspotentiale in den Jahresberichten der zentralen Verbindungsstelle



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Im Gegensatz dazu wurde in verschiedenen Interviews deutlich, dass die Jahresberichte für unterschiedliche Interessensgruppen, darunter Bundesbehörden, Verbraucherschutzverbände oder Rechtsanwälte, durchaus von Interesse sind. Es sollte deshalb laut einigen Experten und Expertinnen erwogen werden, nicht nur den Bericht als Informationsquelle für die Allgemeinheit auszuweiten (dazu bereits oben, ► Kapitel 4.1.1), sondern auch um die Warnmeldungen zu ergänzen sowie die Berechtigten für die Möglichkeit externer Warnmeldungen zu sensibilisieren.

Derzeit bezieht sich der Bericht nach § 3 Abs. 2 EU-VSchDG auf die empfangenen und ausgehenden Auskunfts- und Durchsetzungsersuchen. Zu dem Tätigkeitsbereich der zentralen Verbindungsstelle gehört aber auch die Weiterleitung von Warnmeldungen an die zentralen Verbindungsstellen anderer Mitgliedstaaten, wobei in der Praxis die zuständigen Behörden die Ersuchen unmittelbar bei dem jeweiligen Mitgliedsstaat stellen. Weiterhin nimmt die zentrale Verbindungsstelle ihre Koordinationsaufgabe auch in der Weise wahr, dass sie eingehende Warnmeldungen an die zuständigen nationalen Behörden über das IMI-System weiterleitet. Diese durchaus umfangreiche Tätigkeit wird in dem Bericht nicht genannt. Ebenfalls nicht genannt wird die Beteiligung der zentralen Verbindungsstellen an koordinierten Maßnahmen und den jährlich durchgeführten Sweeps. Auch insoweit könnte eine Ausdehnung des Berichts erwogen werden, um den Verbraucherschutz in Deutschland transparenter und sichtbarer zu machen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die zentrale Verbindungsstelle vor allem in der Konzeption und bei

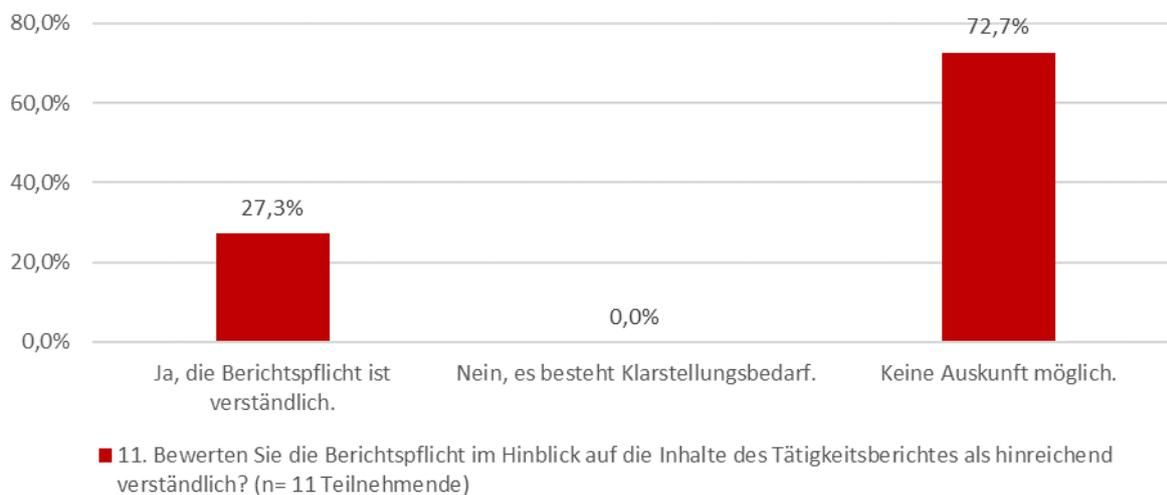
übergeordneten Fragen koordinierter Maßnahmen mitwirkt. Um deren Erfolg nicht zu gefährden, sollten die Berichte auf die Mitwirkung an solchen Aktionen beschränkt werden, über die auf den Seiten der Kommission bereits informiert wurde. In diesem Zusammenhang sollte auch auf die Möglichkeit externer Warnmeldungen aufmerksam gemacht werden, um auch auf diese Weise die Effektivität der Instrumente der CPC-VO zu stärken. Dabei muss vermieden werden, dass bei Verbraucherinnen und Verbrauchern der Eindruck erweckt wird, es gehe um die Durchsetzung individueller Anliegen. Deshalb sollte in den Berichten auf die unter ► Kapitel 4.1.1 vorgeschlagene Webseite verwiesen werden, in der auch die unterschiedlichen Ansatzpunkte des Verbraucherschutzes klar vermittelt werden sollten. Dabei sollte auf dieser allgemeinen Informationsseite zugleich darauf hingewiesen werden, dass für individuelle Beschwerden der Weg zu den Fachbehörden, soweit diese für Individualbeschwerden zuständig sind, zum EVZ, zu den Verbraucherverbänden und vor allem zu den Gerichten offensteht.

4.1.1.2 Wird die Regelung des § 3 Absatz 3 Satz 2 EU-VSchDG zur Berichtspflicht im Hinblick auf die Inhalte des Tätigkeitsberichtes als hinreichend verständlich empfunden? Wären Klarstellungen wünschenswert?

Mit der Berichtspflicht nach § 3 Abs. 3 EU-VSchDG soll der Informationsfluss von den zuständigen Behörden zur zentralen Verbindungsstelle sichergestellt werden. Insbesondere soll die zentrale Verbindungsstelle in die Lage versetzt werden, bei Nachfragen anderer CPC-Behörden Auskunft über den Verfahrensstand bei den zuständigen nationalen Behörden geben zu können. Bei der Regelung ist zu berücksichtigen, dass es wegen der verschiedenen Regelungsmaterien, die Gegenstand der CPC-Verordnung sind, eine große Zahl an zuständigen Behörden auf Bundes- und auf Landesebene gibt. Zugleich zeigt die Auswertung der eingehenden Auskunfts- und Durchsetzungsbehörden, dass Ersuchen, die in die Zuständigkeit der Landesbehörden fallen, äußerst selten vorkommen. Damit ist eine sehr hohe Zahl von Landesbehörden trotz deren Zuständigkeit für diese Fragen nie mit der CPC-VO in Berührung gekommen. Viele dieser Behörden sind im IMI-System nicht aufgeführt, so dass diese bei einer Abfrage, die im Rahmen der Evaluation an die im System gemeldeten Behörden versandt wurden, nicht erfasst waren.

Die im System erfassten Landesbehörden bewerten die Berichtspflicht im Hinblick auf die Inhalte des Tätigkeitsberichtes als verständlich (► Abbildung 3). Die überwiegende Mehrheit gibt jedoch an, eine Auskunft sei nicht möglich.

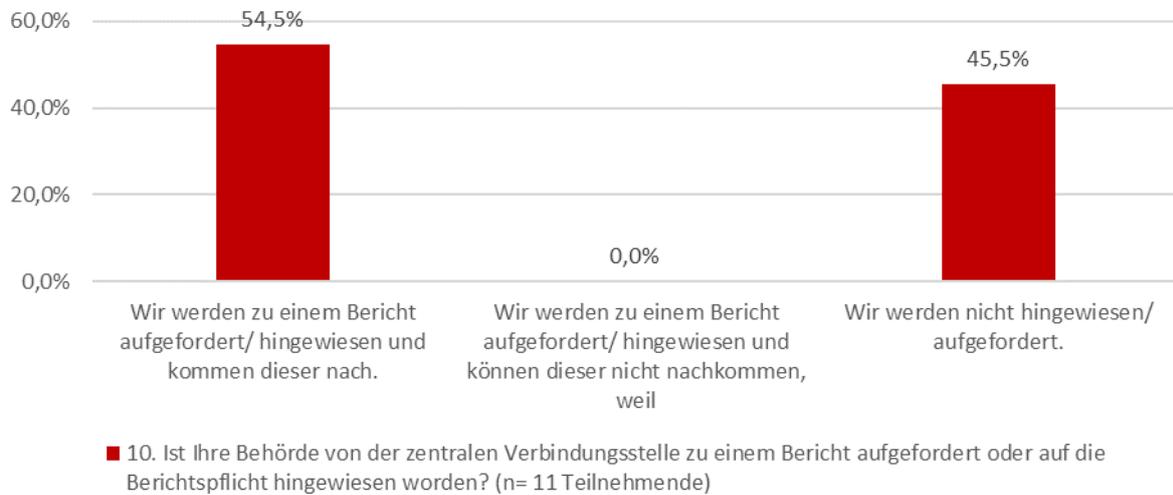
Abbildung 3: Verständlichkeit der Inhalte des Tätigkeitsberichtes



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Im Rahmen der Onlinebefragung der im IMI-System aufgeführten zuständigen Landesbehörden haben etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer angegeben, dass sie zum Bericht aufgefordert werden und der Berichtspflicht nachkommen (► Abbildung 4). 45,5 % der Personen werden laut der Umfrage nicht auf die Berichtspflicht hingewiesen. Zu berücksichtigen ist auch hier, dass der weit überwiegende Teil der zuständigen Landesbehörden nicht im System aufgeführt wird. Der Anteil der Behörden, die ihrer Berichtspflicht nicht nachkommen, ist deshalb in der Realität deutlich höher, wobei diese Behörden in aller Regel lediglich die Nichtbefassung mit einem Verfahren nach der CPC-VO mitteilen könnten.

Abbildung 4: Aufforderung zu dem Bericht/ Hinweis auf Berichtspflicht



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Auch in den Interviews wurde deutlich, dass nicht alle Behörden der Berichtspflicht folgen. Da viele Behörden noch nie mit einem Ersuchen auf der Grundlage der CPC-VO befasst waren, verzichten einige dieser Behörden auf eine Berichtslegung. Es ist auch der zentralen Verbindungsstelle kaum möglich, alle zuständigen Behörden an ihre Berichtspflicht zu erinnern, da die Zuständigkeiten im Bereich der Länder unübersichtlich und auch der zentralen Verbindungsstelle nicht in vollem Umfang bekannt sind. Da nicht alle zuständigen Landesbehörden im IMI-System angemeldet sind, scheidet eine Erinnerung der zuständigen Landesbehörden an ihre Berichtspflicht über dieses System aus. Es ist zudem durchaus möglich, dass in einem Land jedes einzelne Gewerbeaufsichtsamt zuständige Behörde nach dem EU-VSchDG ist – häufig, ohne es selbst zu wissen und ohne jemals Berührung mit der Regelung gehabt zu haben.

Da auf der anderen Seite der Informationsfluss an die zentrale Verbindungsstelle gewahrt werden muss, wäre es sinnvoll, die Berichtspflicht durch eine Zusammenfassung der Berichtspflicht auf Landesebene zu vereinfachen. So könnten auf Grundlage des Art. 84 Abs. 1 GG die obersten Landesbehörden zur Erfüllung der bundesrechtlich begründeten Berichtspflicht verpflichtet werden, soweit nicht die Länder eine abweichende Regelung treffen. Unabhängig von einer solchen Zentralisierung der Berichtspflicht könnte zudem ein Abfrageformular hilfreich sein, das leicht von der zentralen Verbindungsstelle oder von den obersten Landesbehörden an die zuständigen Behörden des jeweiligen Landes weitergeleitet werden kann. Dabei sollten die Fragen so strukturiert werden, dass die Filterfrage nach einer Befassung mit einem Begehren nach der CPC-VO darüber entscheidet, ob sich weitere Fragenfelder öffnen. So kann zum einen die

Berichtspflicht mit geringem Aufwand erledigt werden, zum anderen werden die Behörden regelmäßig an die Existenz dieser Regelungsmaterie und ihre Zuständigkeit erinnert. Dabei sollte die Filterfrage explizit erfassen, ob die zuständige Behörde Warnmeldungen abgegeben hat, um auch insoweit eine Sensibilisierung zu erreichen.

Im Validierungsworkshop wurden diese Vorschläge diskutiert, aber als eher nicht erforderlich angesehen. Angesichts der geringen Zahl an Ersuchen sei eine weitere Verkomplizierung nicht sachgerecht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Teilnehmerkreis überwiegend die Bundesbehörden repräsentierte, weil Landesbehörden mit Ersuchen auf Grundlage der CPC-VO fast nie in Berührung gekommen sind. Der Vorschlag, die obersten Landesbehörden zum Bericht zu verpflichten, ist aus Sicht des Evaluationsteams sachgerecht, weil angesichts der komplexen landesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmungen nur die Landesbehörden dazu in der Lage sind, die zuständigen Behörden zu ermitteln. Erstellt man dazu das vorgeschlagene Abfrageformular, das von den obersten Landesbehörden an die in ihrem Land zuständigen Behörden weitergeleitet werden kann, ist die Belastung gering, insbesondere dann, wenn dieses Abfrageformular mit einer Filterfrage zur Befassung mit der CPC-VO oder dem EU-VSchDG beginnt.

4.1.1.3 Wäre insoweit eine Verwaltungsvorschrift im Sinne von § 3 Absatz 3 Satz 3 EU-VSchDG wünschenswert?

§ 3 Absatz 3 Satz 3 EU-VSchDG begründet eine Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlass von Verwaltungsvorschriften zur weiteren Durchführung der Verordnung (EU) 2017/2394 und des EU-VSchDG. Ein Bedarf für den Erlass einer solchen Verwaltungsvorschrift wurde weder in den Interviews noch im Validierungsworkshop erkennbar. Sollte der Vorschlag eines elektronischen Abfrageformulars aufgegriffen werde, könnte dieses mittels einer Verwaltungsvorschrift auf Grundlage dieser Norm eingeführt werden.

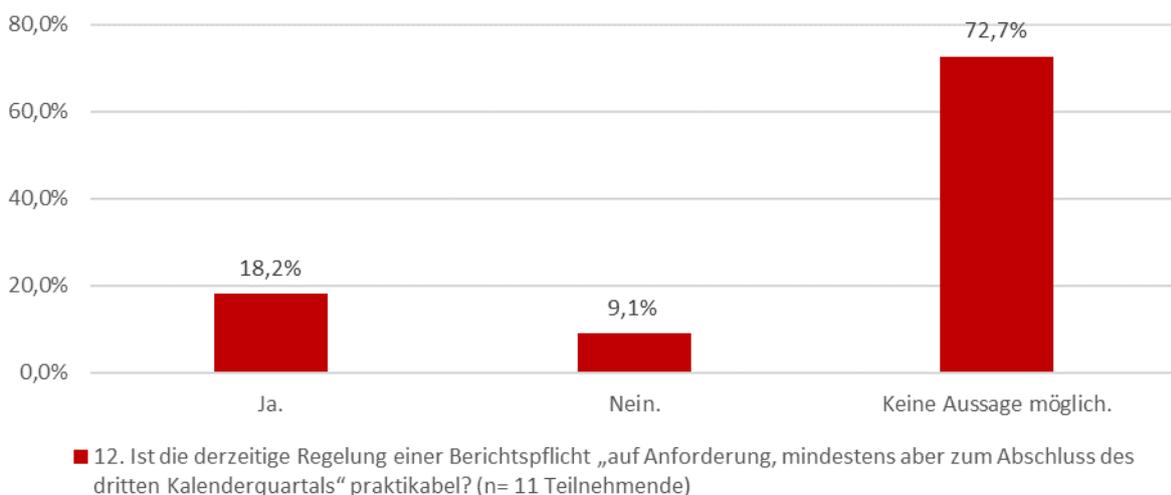
4.1.1.4 Ist die derzeitige Regelung nach § 3 Absatz 3 Satz 2 EU-VSchDG einer Berichtspflicht, „auf Anforderung, mindestens aber zum Abschluss des dritten Kalenderquartals“ praktikabel?

In den Interviews wurde keine Kritik an der Berichtspflicht geäußert. Auch hinsichtlich des Termins zum Ende des dritten Quartals eines Jahres bestanden keine Bedenken. Eine Umstellung auf das Jahresende erschien den Befragten nicht vorzugswürdig, weil in diesem Quartal ohnehin

eine tendenziell erhöhte Arbeitsbelastung besteht und aufgrund der Weihnachtszeit Personalknappheit herrscht.

Ein ähnliches Bild ergab die Onlinebefragung. Knapp 20 % der Befragten bewerten die Regelung als praktikabel. Kritisch wurde die Regelung von weniger als 10 % gesehen. 72,7 % der Teilnehmenden der Onlinebefragung gaben an, dass keine Aussage zu der Praktikabilität der Regelung einer Berichtspflicht „auf Anforderung, mindestens aber zum Abschluss des dritten Kalenderquartals“ möglich sei (► Abbildung 5). Dies entspricht dem bereits genannten Befund, dass gerade auf der Länderebene zuständige Behörden nur sehr selten mit der Regelung in Berührung kommen und auf eine Meldung verzichten, wenn sie keine Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen erhalten haben.

Abbildung 5: Praktikabilität der Regelung einer Berichtspflicht „auf Anforderung, mindestens aber zum Abschluss des dritten Kalenderquartals“



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der zuständigen Landesbehörden.

Außerhalb der Meldeverpflichtung zum Ende des dritten Kalenderquartals wurde keine Behörde zu einem Bericht aufgefordert. Dennoch sollte die Möglichkeit, zur Berichtslegung aufzufordern, beibehalten werden, damit die zentrale Verbindungsstelle Anfragen von Behörden aus anderen Mitgliedstaaten zeitnah beantworten kann.

4.1.2 Kompetenzfragen und mögliche Abgrenzungsschwierigkeiten (TP 2)

4.1.2.1 Wird die Fachaufsicht über die nach EU-VSchDG zuständigen Behörden, wirksam, effizient und zielführend ausgeübt?

Auf der Ebene der Bundesbehörden besteht ein fachlicher Austausch zwischen der zentralen Verbindungsstelle und den zuständigen Behörden. Dieser ist insbesondere zu dem in den meisten Fällen zuständigen UBA eng. Aber auch mit den anderen zuständigen Bundesbehörden besteht Kontakt, der einen Informationsfluss und auch eine Fachaufsicht ermöglicht. Probleme oder Defizite wurden dabei nicht berichtet, wobei angesichts der kleinen Fallzahl die Erfahrungen gering sind. Eine Behörde, die bisher keine Berührung mit der CPC-VO hatte, berichtete, sie beabsichtige, erstmals im Herbst 2023 an einem Austausch über das CPC-Netzwerk teilnehmen zu wollen. Sie sei zwar immer eingeladen worden, habe aber bislang auf eine Teilnahme verzichtet. Diese Behörde nutzt zur Reaktion auf grenzüberschreitende Verstöße nicht das CPC-Netzwerk, sondern den unmittelbaren Austausch über ein Netzwerk der entsprechenden Aufsichtsbehörden.

Angesichts der vielfältigen Aufgaben der Fachbehörden und der relativ geringen Zahl an Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen erscheint der derzeitige Austausch als ausreichend. Jedoch sollten weitergehende Austauschformate angeboten werden, weil in einigen der zuständigen Behörden Abteilungen für den grenzüberschreitenden Verbraucherschutz aufgebaut wurden und werden. Über derartige Austauschformate könnten Auslegungsfragen – wie etwa die Frage, unter welchen Voraussetzungen kollektive Verbraucherinteressen berührt sind – leichter abgestimmt werden.

4.1.2.2 Werden die Zuständigkeitsregelungen nach § 1 Absatz 2 und § 2 EU-VSchDG als hinreichend klar und verständlich angesehen? Bewähren sich die Zuständigkeitsregelungen nach § 1 Absatz 2 und § 2 EU-VSchDG in der Praxis?

4.1.2.2.1 Grundlagen der Zuständigkeitszuweisung

Das EU-VSchDG weist die Aufgabe der zentralen Verbindungsstelle dem BMUV zu. Als zuständige Behörden werden in § 2 EU-VSchDG verschiedene Bundesbehörden sowie Zuständigkeiten der Landesbehörden festgelegt, wobei die Zuweisung der Aufgaben innerhalb der Länderzuständigkeit den Ländern überlassen bleibt. Die Einzelheiten dazu wurden unter 3.3 dargestellt.

Diese differenzierte Ausgestaltung der Zuständigkeitszuweisung beruht auf dem inhaltlich breit gefächerten Anwendungsbereich der CPC-VO, welcher die Durchsetzung der Verbraucherrechte für eine Vielzahl von unionsrechtlichen Rechtsakten umfasst. So können Verstöße gegen die FluggastrechteVO ebenso Ausgangspunkt von Begehren nach der CPC-VO sein, wie Verstöße gegen Preisangabepflichten oder Verstöße gegen die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken.

Die Zuweisung der Zuständigkeiten in der Regelung in § 2 EU-VSchDG beruht zum einen auf dem Gedanken der Fachnähe, zum anderen muss die grundgesetzlich verankerte Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern beachtet werden. In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, die Zuweisung der Aufgaben der zentralen Verbindungsstelle an eine bestehende Behörde sei wirtschaftlicher als die Gründung einer weiteren Behörde.⁹ Weiterhin wird im Bereich des UBA auf die Vermeidung möglicher Kompetenzüberschneidungen verwiesen.¹⁰ In der Begründung des EU-VSchDG wird auf den Gleichlauf mit der Durchsetzung möglicher öffentlich-rechtlicher Pflichten durch die Fachbehörden verwiesen.¹¹

4.1.2.2.2 Fachnähe

Die Fachnähe als Grundlage der Zuständigkeitszuweisung für die Bundesbehörden wird bei der Zuweisung an die Aufsichtsbehörden (BaFin, LBA, EBA) besonders deutlich. Sie liegt aber auch der Zuweisung für das Geoblocking an die BNetzA zugrunde. Soweit keine besondere Fachnähe gegeben ist, weist das EU-VSchDG die Aufgaben dem UBA als oberster Bundesbehörde im Aufgabenbereich des für den Verbraucherschutz zuständigen BMUV zu.

In den Interviews mit den Unternehmensvertretern und -vertreterinnen wurde deutlich, dass sie das Kriterium der Fachnähe und die Zuweisung an die fachnahe Aufsichtsbehörde positiv bewerten. Da die Unternehmen ohnehin mit der Aufsichtsbehörde in Kontakt stehen, gestalte sich auch die Zusammenarbeit im Bereich des EU-VSchDG einfacher. Dabei wurde auch die Einbindung der Aufsichtsbehörde in koordinierte Aktionen positiv beurteilt. Die Zuweisung an eine zentrale Behörde wird demgegenüber von den meisten Unternehmen kritisch gesehen, weil damit ein weiterer Akteur als Ansprechpartner mit hoheitlichen Befugnissen hinzukäme.

Auch die Aufsichtsbehörden selbst sehen die Zuweisung in den meisten Interviews als sachgerecht an. Sie heben positiv hervor, dass sie mit den betroffenen Unternehmen häufig bereits in

⁹ Begründung des EG-VSchDG 2008, BR-Drucks 538/06, S. 30, 39.

¹⁰ Begründung des EG-VSchDG 2008, BR-Drucks 538/06, S. 38 f.

¹¹ Begründung des EU-VSchDG, BT-Drucks 19/16781, S. 14.

Kontakt stehen, was ein Vorgehen auf der Grundlage des EU-VSchDG erleichtere („Man kennt sich“). Hinzu kommt, dass die Aufsichtsbehörde durch ihre Tätigkeit außerhalb des EU-VSchDG über zusätzliche Informationen verfügen kann, was für die Aufklärung von Sachverhalten hilfreich sein kann. In einem Interview aus dem Bereich der Anwaltschaft wurde dagegen eine Zusammenfassung der Zuständigkeit bei einer Stelle befürwortet. Begründet wurde dies mit der Gefahr unterschiedlicher Maßstäbe bei der Zuständigkeit verschiedener Behörden.

Als mögliches Problem bei der Zuständigkeitsabgrenzung wird angesehen, dass im Anhang der CPC-VO genannte Richtlinien durch den nationalen Gesetzgeber auch außerhalb der Fachgesetze umgesetzt werden können und dies die Überwachung durch Aufsichtsbehörden erschwere. So können Verbraucherschützende Regelungen im Sinne der CPC-VO etwa auch im Bürgerlichen Gesetzbuch umgesetzt werden. Dies erschwere die Aufsicht durch eine Fachbehörde, weil diese in der Regel auf Grundlage eines gesonderten Aufsichtsgesetzes tätig werde. In der bisherigen Praxis hat dies noch nicht zu Schwierigkeiten geführt. In der Regel wird auch bei einer Neuregelung im BGB darauf hingewiesen, welche Richtlinie mit dieser Regelung umgesetzt wird, so dass größere Probleme kaum zu befürchten sind. Für die Aufsichtsbehörden ist es zwar ungewohnt, auch mit der Überwachung von Regelungen außerhalb der Aufsichtsgesetze befasst zu sein, dies steht aber einer effektiven Wahrnehmung dieser Aufgabe nicht entgegen.

Seitens einer Bundesbehörde wurde darauf hingewiesen, dass die Durchsetzung der Rechte einzelner Verbraucherinnen und Verbraucher nicht zum zentralen Aufgabenbereich der Aufsichtsbehörde gehöre. Dies sei für Verbraucherinnen und Verbraucher schwer verständlich, so dass die Aufmerksamkeit der Verbraucherschaft möglicherweise größer sei, wenn die Durchsetzung von Verbraucherrechten an einer gesonderten Stelle konzentriert werde. Diese Einschätzung wurde indirekt auch im Workshop bestätigt. Dort sah man die Gefahr, dass eine zu große Publizität des CPC-VO die Verbraucherschaft verwirren und zu Unmut führen könnte, weil auf diesem Weg individuelle Rechte nicht durchgesetzt werden können. Die Trennung zwischen einer Aufsichtsfunktion und der Durchsetzung individueller Rechtspositionen sei Verbraucherinnen und Verbrauchern schwer zu vermitteln.

Die Zuweisung der Zuständigkeit an die Aufsichtsbehörde birgt auch das Risiko, dass die Durchsetzung der Verbraucherrechte angesichts der vielfältigen Aufgabe der Aufsichtsbehörde in den Hintergrund tritt. Da in Deutschland Verbraucherinteressen traditionell eher privatrechtlich und nicht hoheitlich durchgesetzt werden, könnte die Zuständigkeit von der Aufsichtsbehörde auch als Fremdkörper empfunden werden. Um dieser Frage nachzugehen, wurden auch die Internetseiten der Aufsichtsbehörden nach Aussagen zu ihrem Selbstverständnis im Bereich des

Verbraucherschutz durchgesehen. Dabei fanden sich bei einigen Behörden umfangreiche Informationen zu ihren Aufgaben im Rahmen der CPC-VO, während dies bei anderen Behörden deutlich weniger ausgeprägt war.

Auch in den Interviews wurde deutlich, dass sich einige Behörden intensiv mit Fragen zu Verbraucherrechten beschäftigen, während andere Behörden darauf verwiesen, angesichts der Fülle von Aufgaben nehme man sich der Zuständigkeit nach dem EU-VSchDG erst an, wenn konkrete Fragen vorlägen. In einem Interview wurde die Auffassung vertreten, die Zuweisung an eine Fachbehörde sei gegenüber der Zuweisung an eine zentrale Verbraucherschutzbehörde vorzugswürdig, weil die Fachbehörde mit einer Spezialmaterie vertraut sein kann, die aus Sicht einer allgemeinen Verbraucherschutzbehörde eher am Rande liegen. Dies wurde für den Zuständigkeitsbereich dieser Behörde auch durch einen Vergleich mit Mitgliedstaaten belegt. Dabei waren die Mitgliedstaaten, die über derartige Zentralbehörden verfügen, in der betreffenden Materie deutlich weniger aktiv als die Fachbehörde in Deutschland.

Die Fachbehörden, denen die Aufgaben nach dem EU-VSchDG zugewiesen sind, stehen häufig in einem Austausch mit den entsprechenden Behörden in anderen Mitgliedstaaten. Dies kann dazu führen, dass Anliegen auch aus dem Bereich des kollektiven Verbraucherschutzes außerhalb von förmlichen Verfahren im unmittelbaren Austausch mit der Fachbehörde anderer Mitgliedstaaten angesprochen werden. Da die Behörde im entsprechenden Mitgliedstaat als Aufsichtsbehörde über die erforderlichen Kompetenzen verfügt, kann sie tätig werden, auch wenn keine Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen nach der CPC-VO gestellt werden. Dies wird von den befragten zuständigen Behörden als positiv angesehen. Zugleich kann dies eine mögliche Erklärung dafür sein, dass die Zahl eingehender und ausgehender Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen gering ist.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Vorzüge der Zuweisung nach dem Kriterium der Fachnähe deutlich überwiegen.

4.1.2.2.3 Länderzuständigkeiten

Das föderale System der Bundesrepublik weist die Ausführung gesetzlicher Regelungen im Grundsatz den Ländern zu. Nur bei entsprechenden Rechtsgrundlagen kann der Bund Fachbehörden wie die UBA, die BaFin, das EBA, das LBA oder die BNetzA errichten.¹² Angesichts der fachlichen Breite der im Anhang der CPC-VO erfassten Rechtsmaterien, bleiben damit

¹² Vgl. zur Begründung der Zuständigkeit des Bundes für die einzelnen Regelungsbereiche EG-VSchDG 2008, BR-Drucks. 538/06 S. 31; Begründung des EU-VSchDG, BT-Drucks 19/16781 S. 15f. und S. 25.

zwangsläufig eine große Zahl von Rechtsmaterien, die in die Vollzugszuständigkeit der Länder fallen. Diese reicht von der Medienaufsicht über Fragen der Werbung für Arzneimittel bis hin zum Preisangabenrecht. Für diese Materien sind auf der Ebene der Länder wiederum unterschiedliche Behörden zuständig. So unterliegt der öffentliche Rundfunk häufig der Aufsicht der zuständigen Ministerien bzw. Staatskanzleien, während die Landesmedienanstalten die Privat-anbieter beaufsichtigen. Dagegen obliegt etwa die Durchsetzung des Preisangabenrechts in der Regel den Kommunen. Durch die CPC-VO werden aber auch Fragen der Finanzaufsicht betroffen, für die in einigen Ländern die Finanzministerien zuständig sind, während andere Länder keine Zuständigkeitsbestimmung getroffen haben. Für wieder andere Fragen sind auf Landes-ebene die Gewerbeaufsichtsämter zuständig, wobei einige Länder die Zuständigkeit auf einige wenige Gewerbeaufsichtsämter konzentriert haben. Die ohnehin unübersichtliche Rechtslage wird dadurch erschwert, dass bei den Zuständigkeitsbestimmungen häufig nicht zwischen der Zuständigkeit für Fragen des EU-VSchDG und der Vollzugskompetenz differenziert wird. So gibt es landesrechtliche Zuständigkeitsbestimmungen, die im Bereich des EU-VSchDG das Ministerium für das Preisangabenrecht für zuständig erklären, obwohl die Kommunen für den Vollzug des Preisangabenrechts zuständig sind.

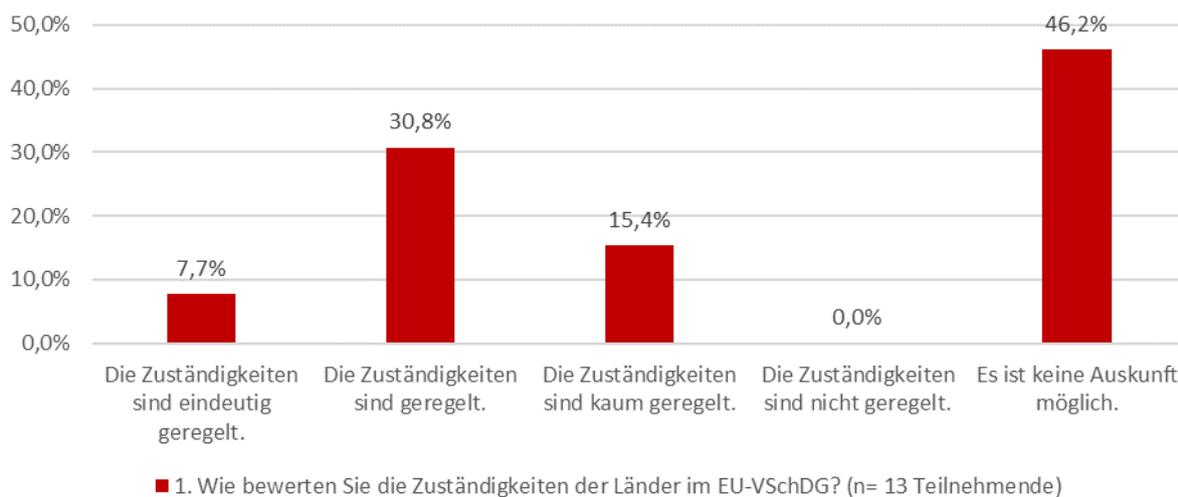
In einem Interview wurde berichtet, dass in einem solchen Fall die im IMI-System gemeldete Landesbehörde das eingehende Durchsetzungsersuchen prüft und ggf. weiterleitet. Das ist eine pragmatische Lösung, da die zuständige Landesbehörde nicht unmittelbar über das IMI-System mit dem Vorgang befasst werden kann. Diese Praxis führt aber dazu, dass die Prüfung des Durchsetzungsersuchens nicht durch die eigentlich zuständige Behörde erfolgt, sondern die im IMI-System angemeldete Landesbehörde eine Filterfunktion wahrnimmt. Dies hat nach den Interviews dazu geführt, dass 2 Durchsetzungsersuchen als unzulässig angesehen wurden und deshalb nicht an die für den Vollzug zuständige Landesbehörde weitergeleitet wurden. Erforderlich wäre hier eine klare Zuständigkeitsregelung auf Länderebene, die auch so ausgestaltet sein kann, dass eine zentrale Stelle innerhalb des Landes die Ersuchen prüft und im Fall der Zulässigkeit und Zuständigkeit an die Vollzugsbehörden weiterleitet. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass die IMI-Koordinatoren nur einen sehr eingeschränkten Einblick in die Fälle haben, und deshalb mögliche Lücken oder Fehlzusweisungen nicht erkennen können.

Die Lösung, alle zuständigen Landesbehörden im IMI-System anzumelden, um so eine unmittelbare Zuweisung durch die zentrale Verbindungsstelle zu ermöglichen, wurde im Validierungs-workshop diskutiert, aber als nicht sachgerecht angesehen. Dies würde zu einer sehr großen Zahl an Behörden im System führen, so dass allein der Aufwand, der

erforderlich ist, außer Verhältnis zum Nutzen stehe. Eine solche Lösung könnte auch zu Schwierigkeiten mit der Nutzung des IMI-Systems führen. Grundlage der Nutzung ist Art. 22 der IMI-Verordnung (VO (EU) 1024/2012). Eine solche Nutzung ist aber nur dann zulässig, wenn dies keine negativen Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit des IMI-Systems und seine Nutzerinnen und Nutzer hat.

Im Rahmen der Onlinebefragung gab mehr als jeder dritte Teilnehmende an, die Zuständigkeiten der Länder seien im EU-VSchDG (eindeutig) geregelt (► Abbildung 6). Knapp der Hälfte der Befragten war keine Auskunft möglich. Keine zuständige Landesbehörde hat angemerkt, dass die Zuständigkeiten nicht geregelt seien.

Abbildung 6: Bewertung der Zuständigkeiten der Länder im EU-VSchDG



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Auf die Onlinebefragung zur Zuständigkeitsbestimmung innerhalb der Bundesländer wird unter ► Kapitel 4.1.2.6 näher eingegangen.

4.1.2.3 Wäre eine Anpassung bzw. Bündelung von Zuständigkeiten wünschenswert?

Auf der Ebene der Bundesbehörden sollte an dem bisherigen Prinzip der Fachnähe festgehalten werden. Dies wird von den Fachbehörden, aber auch von den betroffenen Unternehmen und der Anwaltschaft bestätigt.

Probleme können entstehen, wenn Durchsetzungsersuchen verschiedene Rechtsmaterien betreffen, die im Zuständigkeitsbereich verschiedener Behörden liegen. Sind die Ersuchen teilbar, so werden diese entsprechend aufgeteilt; betreffen sie einen einheitlichen Sachverhalt, so

werden derzeit alle zuständigen Behörden beteiligt, wobei die Federführung nach dem Schwerpunkt des Vorwurfs übernommen wird. Als Beispiel für Abgrenzungsfragen wurden allgemeine Geschäftsbedingungen, die ein Geoblocking oder Zweifel an der Preistransparenz begründen, genannt. Zu praktischen Problemen hat dies bislang nicht geführt, weil die Frage unmittelbar durch Absprachen geklärt wird.

Im Bereich der Länderzuständigkeit bereiten die verstreuten Zuständigkeiten auf einer theoretischen Ebene erhebliche Probleme, weil die zentrale Verbindungsstelle die landesrechtliche Zuständigkeitsverteilung nicht kennt und damit nicht alle zuständigen Behörden in das IMI-System aufnehmen kann. Damit ist eine unmittelbare Weiterleitung eingehender Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen nicht immer möglich.

Auf der anderen Seite ist zu berücksichtigen, dass Auskunfts- und Durchsetzungsersuchen bisher nur äußerst selten Materien betreffen, die in die Zuständigkeit der Landesbehörden fallen. Bedenkt man weiter die hohe Zahl an zuständigen Landesbehörden, so besteht ein Spannungsverhältnis zum Aufwand, der erforderlich ist, um alle zuständigen Behörden mit ihren (wechselnden) Kontaktpersonen zu erfassen. Da die betroffenen Materien nicht in die Bundeszuständigkeit fallen, ist eine Zusammenfassung der Zuständigkeiten hier (anders als bei der bundesgesetzlich begründeten Berichtspflicht) nicht möglich.

In den Interviews und auch im Validierungsworkshop wurde einhellig die Auffassung vertreten, dass eine umfassende Erfassung aller zuständiger Behörden zu einem nicht zu vertretenden Verwaltungsaufwand führen würde. Weiterhin wurde darauf verwiesen, dass in der Praxis keine Probleme entstünden, da ein eingehendes Ersuchen bei unklarer Zuständigkeit über die Staatskanzlei des Bundeslandes an die zuständige Behörde weitergeleitet werde. Auch vor diesem Hintergrund wäre es sinnvoll, die Berichtspflicht nach § 3 Abs. 3 EU-VSchDG auf der Ebene der Länder von den zuständigen Behörden auf eine oberste Landesbehörde des jeweiligen Bundeslandes zu verlagern. Auf diese Weise wäre zumindest sichergestellt, dass die Zuständigkeiten innerhalb des Landes bekannt sind, so dass eine zeitnahe Weiterleitung durch die oberste Landesbehörde ermöglicht wird.

4.1.2.4 Weist das EU-VSchDG in der Praxis strukturelle Schwächen im Hinblick auf die Erfüllung der Aufgaben oder der Kompetenzen nach Verordnung (EU) 2017/2394 auf?

Die genannten Probleme bei der Zuständigkeitsbestimmung innerhalb der Bundesländer sind theoretisch gravierend, haben aber in der Praxis nicht zu Problemen geführt, die auf strukturelle

Schwächen zurückzuführen sind. Dies beruht auf dem Umstand, dass eingehende Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen bislang ausschließlich Materien betrafen, in denen die Zuständigkeit unzweifelhaft war. Dies schließt jedoch Schwierigkeiten in der Zukunft nicht aus. Auf die Lösungsmöglichkeiten wurde unter ► Kapitel 4.1.2.3 bereits eingegangen.

4.1.2.5 Bedarf des EU-VSchDG einer Klarstellung zum Umfang der Kompetenzen zur Durchsetzung der Befugnisse nach Artikel 9 Verordnung (EU) 2017/2394?

Art. 9 Verordnung (EU) 2017/2394 regelt Befugnisse der nationalen Behörden zur Durchsetzung von Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen. Als unmittelbar geltendes Recht begründen diese Regelungen auch ohne Umsetzungsakt Kompetenzen der zuständigen deutschen Behörden. Mit dieser Begründung wurden die früher geltenden Konkretisierungen in § 4 und § 4 EU-VSchDG aF durch das Gesetz vom 25. Juni 2020 zur Änderung des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes sowie des Gesetzes über die Errichtung des BfJ¹³ aufgehoben. Im Grundsatz besteht damit auch kein Bedarf für nationale Kompetenznormen. Allerdings müssen auch unionsrechtlich begründete Kompetenzen hinreichend bestimmt ausgestaltet sein, um der rechts-staatlich gebotenen Trennung zwischen Legislative und Exekutive zu genügen.

In den veröffentlichten Entscheidungen, den Interviews und dem Validierungsworkshop wurden keine Bedenken hinsichtlich der Bestimmtheit der Kompetenznormen geäußert. Dies kann jedoch auf die äußerst geringe Zahl an Fällen zurückzuführen sein, in denen von diesen Normen Gebrauch gemacht wurde. In einem der Interviews wurde seitens der Anwaltschaft Zweifel daran geäußert, ob der Detaillierungsgrad den Anforderungen an die Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage für ein behördliches Eingreifen genügt.

Vergleicht man die Regelungsdichte der CPC-VO mit nationalen Regelungen zu entsprechenden Problemkreisen, so sind diese nationalen Regelungen zwar detaillierter, jedoch im Kern nicht bestimmter. So wird etwa bei der Frage von Testkäufen durch Behörden in § 43a LFGB eine ausführlichere Bestimmung getroffen, die aber unter dem Vorbehalt vorrangiger Regelungen steht und die sich im Wesentlichen mit Kontrollproben und Kostenfragen beschäftigt. Hinsichtlich der Modalitäten des Testkaufs ist sie aber nicht bestimmter gefasst als die Regelung in der CPC-VO. Hinsichtlich der Durchsuchungsrechte wird dem verfassungsrechtlichen Schutz der Wohnung durch § 6 EU-VSchDG Rechnung getragen.

¹³ [BGBl. I 2020, Nr. 30 vom 29.06.2020, S. 1474](#), Begründung des Entwurfs, BT-Drucks. 19/16781 S. 26 f.

Auch der Vergleich mit den nationalen Regelungen zur Marktmissbrauchsverordnung VO (EU) 596/2014 bestätigt dies. Dort werden die durch das Unionsrecht begründeten Kompetenzen zwar durch § 6 WpHG noch einmal aufgegriffen, diese nationale Regelung dient aber vorrangig dazu, die Kompetenzen auszuweiten. Soweit unmittelbar auf Kompetenzen der Marktüberwachungsverordnung zurückgegriffen werden kann, gehen diese dem WpHG vor und werden durch dieses Gesetz auch nicht konkretisiert.¹⁴

4.1.2.6 Lässt sich in der Praxis ohne Weiteres ermitteln, ob besondere Zuständigkeitsregelungen auf Länderebene bestehen?

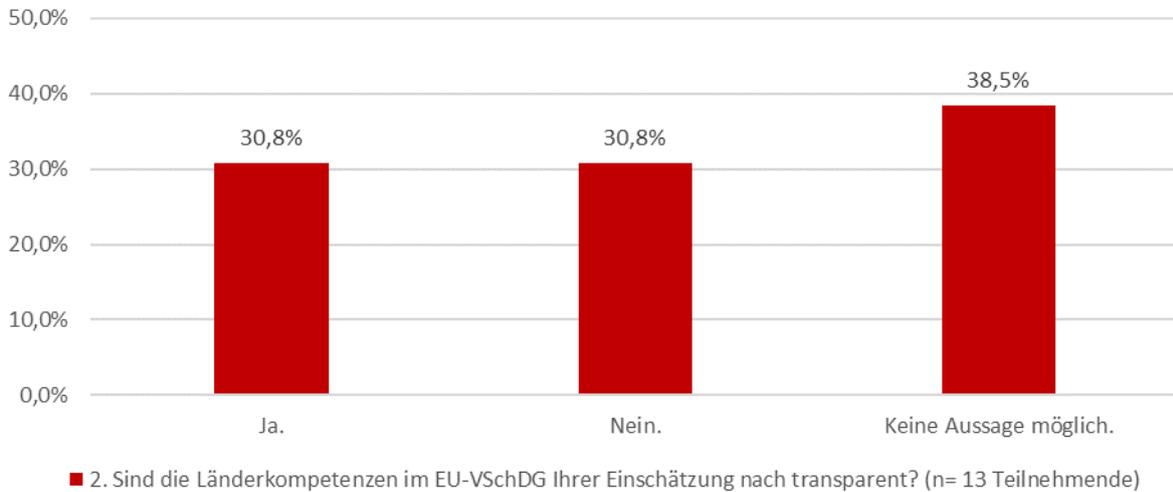
Wie unter ► Kapitel 4.1.2.1 bereits dargestellt, sind Zuständigkeiten auf der Länderebene sehr vielgestaltig, da sehr viele unterschiedliche Materien betroffen sind. Welche Behörde innerhalb des Landes für den Vollzug einer Rechtsmaterie zuständig ist, kann nur das Land selbst auf Grundlage seiner Organisationskompetenz festlegen. In welchem Umfang und in welchen Rechtsmaterien die Bundesländer für den Vollzug des EU-VSchDG besondere Zuständigkeiten geschaffen haben, ist sehr unterschiedlich. In vielen Ländern finden sich Zuweisungen im Bereich der Medien auf Grundlage des Medienstaatsvertrages. In anderen Bereichen wird zum Teil für einzelne Materien – etwa den Humanarzneimittelkodex – eine Sonderzuweisung vorgenommen, während andere Bundesländer eine Zuständigkeitskonzentration bei bestimmten Gewerbeaufsichtsämtern vorsehen.

Insgesamt ist die Bestimmung der zuständigen Bereiche sehr komplex und unübersichtlich. Auch die zentrale Verbindungsstelle verfügt über keine vollständige Übersicht über die zuständigen Landesbehörden in den unterschiedlichen Materien.

Auch die zuständigen Behörden selbst zeigen sich der Onlinebefragung unschlüssig, ob die Länderkompetenzen im EU-VSchDG transparent sind (► Abbildung 7). 38,5 % der Befragten ist keine Aussage dazu möglich. 30,8 % der Teilnehmenden stimmen jeweils für „Ja“/ „Nein“.

¹⁴ Vgl. Kumpan/Grütze in Schwark/Zimmer, Kapitalmarktrechts-Kommentar, 5. Aufl., 2020, Art. 23 Rn. 1-3, 10.

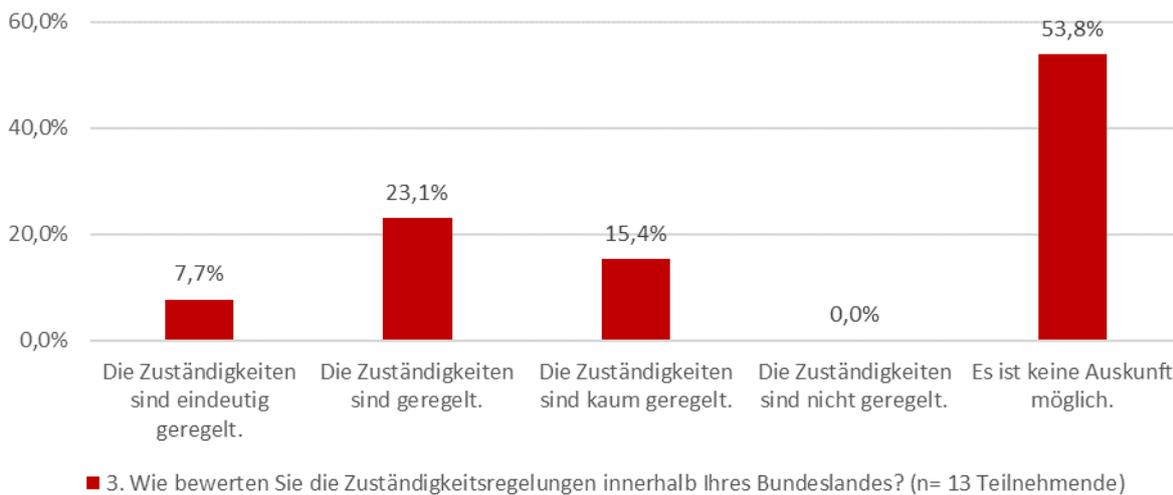
Abbildung 7: Transparenz der Länderkompetenzen



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Hinsichtlich der Zuständigkeiten innerhalb der einzelnen Bundesländer gibt mehr als jeder zweite Teilnehmende der Onlinebefragung an, dass keine Auskunft möglich sei; knapp jeder dritte Befragte bewertet die Zuständigkeiten als (eindeutig) geregelt (► Abbildung 8).

Abbildung 8: Bewertung der Zuständigkeiten innerhalb des Bundeslandes



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

4.1.2.7 Falls nicht, wäre eine Regelung hilfreich, dass abweichende Landesregelungen an die zentrale Verbindungsstelle zu melden sind?

Eine höhere Transparenz hinsichtlich der auf Landesebene bestehenden Zuständigkeiten ist dringend geboten. Dies ist nicht nur erforderlich, um eingehende Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen zeitnah an die zuständige Behörde weiterleiten zu können, sondern es ist aus rechtsstaatlichen Gründen von zentraler Bedeutung, weil der zuständigen Behörde unmittelbar durch die CPC-VO Kompetenzen zugewiesen werden.

Zur Herstellung der gebotenen Rechtsklarheit wäre es erforderlich, nicht nur abweichende Landesregelungen zu erfassen, sondern alle Zuständigkeitsregelungen auf Landesebene mitzuteilen, soweit die Landesbehörden für ein Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen zuständig sein können. Dabei ist nicht auf eine Kompetenz in Grundsatzfragen des Europäischen Verbraucherschutzes, sondern auf die Vollzugskompetenz innerhalb der jeweiligen Regelungsmaterie abzustellen. Es wurde aber unter ► Kapitel 4.1.2.2 dargelegt, dass angesichts der Vielzahl, der für die jeweiligen Rechtsmaterien zuständigen Landesbehörden eine solche Erfassung und fortlaufende Pflege aller Daten dieser Behörden und der zuständigen Kontaktpersonen mit einem sehr erheblichen Aufwand verbunden wäre, der angesichts der äußerst geringen Zahl an Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen im Zuständigkeitsbereich einer Landesbehörde unverhältnismäßig sein könnte. Dem Zweck der Regelung wäre auch genügt, wenn die zeitnahe Weiterleitung eines Ersuchens durch eine oberste Landesbehörde an die zuständige Behörde im Land gewährleistet ist. Mit der Verpflichtung aus Art. 5 Abs. 1 CPC-VO ist dies zu vereinbaren, wenn man ihr keine Pflicht zur namentlichen Benennung der Behörden entnimmt, sondern eine abstrakte gesetzliche Zuweisung durch das EU-VSchDG ausreichen lässt. Diese Form der Benennung wurde bisher von der Kommission nicht beanstandet, so dass auch eine Regelung zur Weiterleitung durch die oberste Landesbehörde nicht auf Bedenken stoßen dürfte.

4.1.3 Durchsetzungsbefugnisse der Behörden und Zusammenarbeit der Behörden mit Dritten (TP 3)

In der in den Datenbanken juris oder Beck-Online veröffentlichten Rechtsprechung (vgl. Anhang ► Tabelle 37) findet sich keine Entscheidung, die Durchsetzungsbefugnisse bei behördlichen Tätigkeiten nach der CPC-VO betrifft. Im Streit war lediglich, ob die Regelung in § 24 Abs. 3 Nr. 4 EG-VSchDG, die wortgleich in § 24 Abs. 3 Nr. 4 EU-VSchDG übernommen wurde, auf die Staatshaftigkeit der Rechtsbeschwerde nach § 574 ZPO übertragen werden kann. Dies hätte zur

Zulässigkeit einer nicht zugelassenen Rechtsbeschwerde bei Verletzung des rechtlichen Gehörs geführt. Verschiedene Senate des Bundesgerichtshofs haben dies abgelehnt.¹⁵

Soweit ermittelt werden konnte, wurde von den Durchsetzungsbefugnissen bislang nur in einem Fall Gebrauch gemacht. Dieser ist nach Angaben des BMUV derzeit Gegenstand einer gerichtlichen Auseinandersetzung vor dem LG Dessau. Angesichts des laufenden Verfahrens wurde auf ein Interview mit der zuständigen Richterin verzichtet.

4.1.3.1 Haben sich in der Praxis zu den ergänzenden Verfahrensvorschriften nach § 6 EU-VSchDG Gesetzeslücken ergeben oder besteht weiterer Regelungsbedarf?

Im Vergleich zu anderen Regelungen zu behördlichen Befugnissen – etwa denen in § 9 ZAG oder § 113 WpHG – findet sich im EU-VSchDG keine Regelung, mit der die aufschiebende Wirkung einer Beschwerde ausgeschlossen wird. Die Behörde hat zwar die Möglichkeit, nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehbarkeit ihrer Maßnahme anzuordnen, dies führt aber in der Praxis zu Schwierigkeiten. Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ist gesondert zu begründen und hält einer gerichtlichen Kontrolle nur Stand, wenn die Interessen an der sofortigen Vollziehung überwiegen, § 80 Abs. 3 VwGO. Kommt das Gericht zum Ergebnis, dass ein Verstoß gegen verbraucherschützende Normen wahrscheinlich ist, aber die hohen Anforderungen, die an die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit zu stellen sind, wegen gegenläufiger Interessen des Unternehmers nicht erfüllt sind, kann der Verstoß bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache nicht effektiv unterbunden werden. Damit bleibt die Effektivität der Durchsetzung der CPC-VO in Deutschland im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten zurück. So werden etwa in den Niederlanden behördliche Maßnahmen durch Rechtsbehelfe nicht ohne weiteres gehemmt.

In der Literatur finden sich ebenfalls Anhaltspunkte für diese Einschätzung. Dort wird eine generelles Umsetzungsdefizit hinsichtlich unionsrechtlicher Vorgaben erkannt und eine unionsrechtskonforme Auslegung des § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO gefordert,¹⁶ wobei die Meinungen auseinandergehen, ob bei Unionsrecht stets die Anordnung der sofortigen Vollziehung geboten ist, oder ob das Unionsrecht innerhalb des Merkmals des öffentlichen Interesses besonders zu gewichten ist. Diese Zweifelsfragen lassen sich vermeiden, wenn man einen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung der sofortigen Beschwerde in das EU-VSchDG aufnehme.

¹⁵ BGH 25.5.2011 V ZB 86/11; BGH 21.7.2011 IX ZB 166/11; BGH 25.5.2011 V ZB 88/11.

¹⁶ Gersdorf in BeckOK § 80 VwGO Rn. 5, Adelheid/Puttler in Sodan/Ziekow § 80 VwGO Rn. 15 unter Hinweis auf EuGH C 217/88 und Rn. 88; vgl. dazu auch Triantafyllou NVwZ 1992, 129, 131 f.

Würde man – wie bei den parallelen Bestimmungen in § 9 ZAG oder § 113 WpHG – die aufschiebende Wirkung ausschließen, so wäre der betroffene Unternehmer nicht rechtsschutzlos gestellt. Es wäre zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes die gesetzliche Möglichkeit zu schaffen, ähnlich einem verwaltungsgerichtlichen Eilantrag nach § 80 Absatz 5 VwGO, die aufschiebende Wirkung durch das Gericht anordnen zu lassen. Im Ausgangspunkt werden aber bei einem Ausschluss der aufschiebenden Wirkung die Vollzugsinteressen höher gewichtet als bei der behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung, weil der Gesetzgeber selbst in diesen Fällen die sofortige Vollziehbarkeit als Regelfall ansieht.¹⁷ Das erscheint angesichts der betroffenen kollektiven Verbraucherinteressen und der mehrfachen behördlichen Prüfung (im ersuchenden Mitgliedstaat und bei der innerstaatlich zuständigen Behörde) angemessen.

4.1.3.2 Zusammenarbeit mit Dritten zur Abstellung von Verstößen und deren Vergütung

Nach Art. 9 Abs. 4 Buchst. g CPC-VO kann die Behörde unter bestimmten Voraussetzungen anordnen, dass Inhalte von Online-Schnittstellen entfernt, Zugänge zu Online-Schnittstellen gesperrt oder Domänen aus den Registern entfernt werden. Dabei können Dritte verpflichtet werden, an der Abstellung von Verstößen mitzuwirken. Dies kann insbesondere im Bereich des Onlinehandels relevant werden, wenn die Kontaktdaten eines Anbieters nicht zu ermitteln sind oder der Anbieter für die zuständigen Behörden nicht greifbar ist.

In Deutschland wurden derartige Maßnahmen von den zuständigen Behörden – soweit feststellbar – auf Grundlage der CPC-VO bislang nicht angeordnet.

Kommt es zu einer solchen Anordnung, so bestimmt sich die Entschädigung des Dritten nach § 6 Abs. 3 EU-VSchDG.

Die Regelung in § 6 Abs. 3 EU-VSchDG verweist in Fällen, in denen ein Dritter in Anspruch genommen wird, auf § 23 Abs. 1 und 2 JVEG. Relevant wird die Regelung zunächst, wenn Dritte auskunftspflichtig sind, sie gilt aber auch, wenn Anbieter von Hostingdienstleistungen oder Webseitenanbieter nach Art. 9 Abs. 4 Buchst. g CPC-VO für die Abschaltung von Schnittstellen oder Domains in Anspruch genommen werden. Da von diesen Befugnissen bislang noch kein Gebrauch gemacht wurde, konnte nicht unmittelbar bei den Betroffenen ermittelt werden, ob die Vergütungsregelung als angemessen und praxisnah angesehen wird.

¹⁷ Adelheid/Puttler in Sodan/Ziekow § 80 VwGO Rn. 151 f.

Die Anlage 3 zum JVEG enthält eine Sonderregelung für die Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen, erfasst aber nur Überwachung und Auskünfte und nicht die Abschaltung oder die Sperre. Weiterhin kommt die in der Anlage 3 vorgesehene erhöhte Vergütung nur Telekommunikationsunternehmen i.S.d. TKG, nicht sonstigen Diensteanbieter nach dem TMG zugute.¹⁸ Es ist deshalb davon auszugehen, dass Hostingdiensteanbieter oder Webseitenanbieter nach den allgemeinen Sätzen für Zeugen und nicht nach Anlage 3 zum JVEG entschädigt werden. Dritte erhalten danach neben den hier nicht interessierenden Fahrtkosten nur eine Entschädigung für die versäumte Zeit und für Verdienstausfall (§ 19 JVEG). Dabei begrenzt § 22 JVEG die Entschädigung auf höchstens 25 €. Dieser Betrag erscheint in der Höhe sehr gering. Demgegenüber orientiert sich die Entschädigungshöhe in der Anlage 3 an den Arbeitgeberkosten pro Stunde.¹⁹ Eine solche Lösung könnte auch hier sachgerecht sein.

4.1.3.3 Bewährt sich § 7 Absatz 1 EU-VSchDG als Sollvorschrift gegenüber einer „Muss oder Kann-Vorschrift“?

4.1.3.3.1 Grundlagen

Nach § 7 Abs. 1 EU-VSchDG soll die zuständige Behörde bei Vorliegen der Voraussetzungen des Artikels 7 Absatz 1 Satz 2 CPC-VO eine in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 des UKlaG oder in § 8 Abs. 3 Nr. 2 bis 4 UWG genannte Stelle (beauftragter Dritter) nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 beauftragen, nach § 2a UKlaG (§ 4e UKlaG aF.), auch in Verbindung mit § 8 Abs. 5 Satz 2 zweiter Halbsatz UWG, auf das Abstellen dieser Verstöße hinzuwirken. Dabei besteht nach § 7 Abs. 3 EU-VSchDG die Möglichkeit, eine Rahmenvereinbarung mit Dritten zu schließen.²⁰ Der Vertragspartner einer derartigen Rahmenvereinbarung kann dann von der Behörde zur Durchsetzung benannt werden (benannter Dritter).

Das UBA hat – wie vorher auch das BfJ – eine Rahmenvereinbarung mit dem Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (VZBV) und der Wettbewerbszentrale (WZ) geschlossen.²¹ Weitere Rahmenvereinbarungen liegen nicht vor. Nach der vom UBA geschlossenen Rahmenvereinbarung werden der VZBV und die WZ im Wechsel beauftragt. Dies entspricht auch der Praxis, von

¹⁸ OLG Jena 1 Ws 122/12 BeckRS 2013, 14473; Hüsgen in Dörndorfer/Wendtland/Gerlach/Diehn BeckOK Kostenrecht Anl. 3 Rn. 7 sowie § 23 Rn. 17.

¹⁹ Vgl. Begründung des TK-Entschädigungs-Neuordnungsgesetz BT-Drs. 16/7103 S. 7.

²⁰ Zur Übereinstimmung mit den Anforderungen der CPC-VO an eine effektive Umsetzung vgl. Witt in: Ulmer/Brandner/Hensen AGB-Recht, 13. Auflage 2022, § 4e UKlaG Rn. 3.

²¹ Bekanntmachung der Rahmenvereinbarung über Beauftragungen nach dem EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetzes vom 10.1.2023 BAnzAT 19.1.2023 B9.

der bei besonderen Gründen – wie etwa Sachzusammenhang mit bereits laufenden Verfahren bei einer der Stellen – abgewichen werden kann. Die Rahmenvereinbarung und ihre Umsetzung in der Praxis werden in den Interviews mit den benannten Stellen als positiv beurteilt.

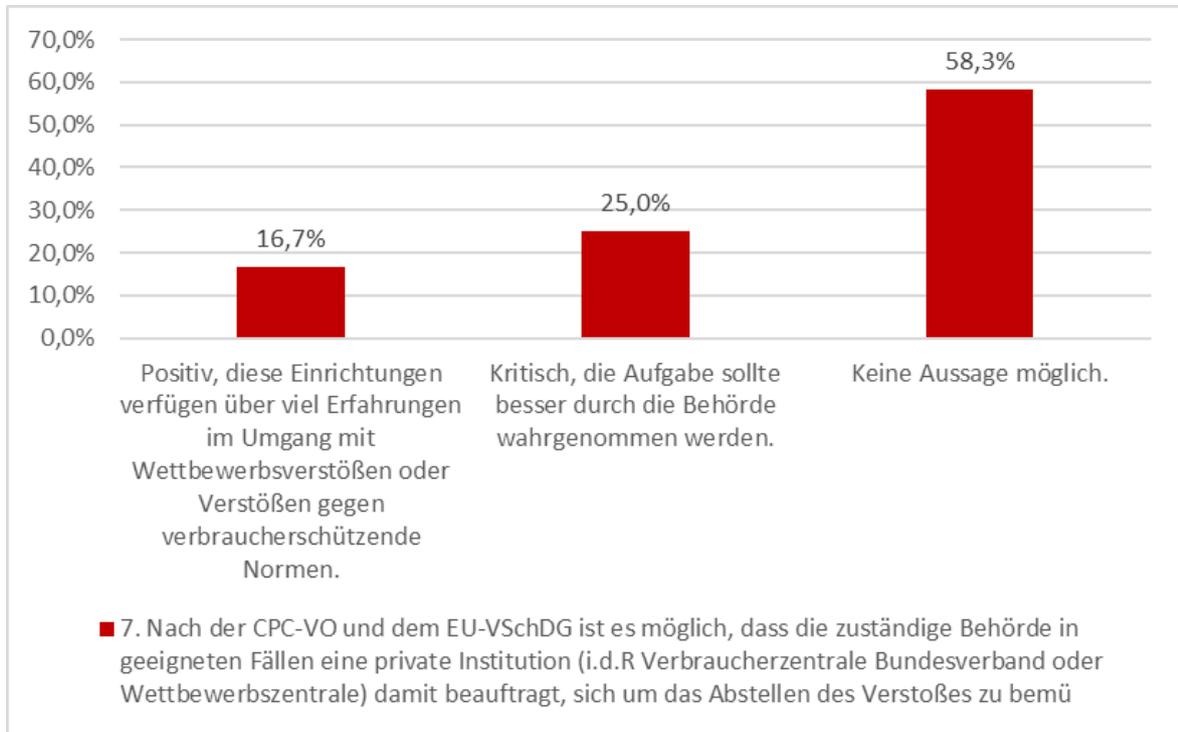
4.1.3.3.2 Praktische Bedeutung der Übertragungen

Die Zahl der Beauftragungen ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Grund dafür ist zunächst eine Änderung in der CPC-VO im Vergleich zur VO (EG) 2006/2004. Während Art. 8 Abs. 3 VO (EG) 2006/2004 es der zuständigen nationalen Behörde im Ausgangspunkt freistellte, ihre Aufgaben durch die Beauftragung eines Dritten zu erfüllen, lässt Art. 7 Abs. 1 S. 2 CPC-VO eine Beauftragung nur dann zu, wenn die ersuchende und die ersuchte Behörde der Auffassung sind, dass die benannte Stelle (d.h. der beauftragte Dritte) die Einholung der Informationen oder das Abstellen des Verstoßes ebenso effizient und wirksam, wie die Behörde bewirken kann. In der Folge kam es zu einer Änderung der Praxis des BfJ/UBA, indem in einem vorgeschalteten Anhörungsverfahren das betroffene Unternehmen auf die Möglichkeit einer Selbstverpflichtung hingewiesen wird. Da dieser Aufforderung vielfach nachgekommen wird, reduziert sich die Notwendigkeit für eine Beauftragung weiter.

Die zuständigen Landesbehörden können zu der Möglichkeit, dass die zuständige Behörde in geeigneten Fällen eine private Institution wie die VZBV oder die Wettbewerbszentrale beauftragen kann, mehrheitlich keine Aussage treffen (► Abbildung 9). Gleichzeitig geben die zuständigen Landesbehörden aber auch an, dass Testkäufe (unter einer neutralen Adresse und mit einem neutralen Zahlungsmittel) in ihrer Behörde nicht möglich seien oder keine Aussage dazu möglich wäre

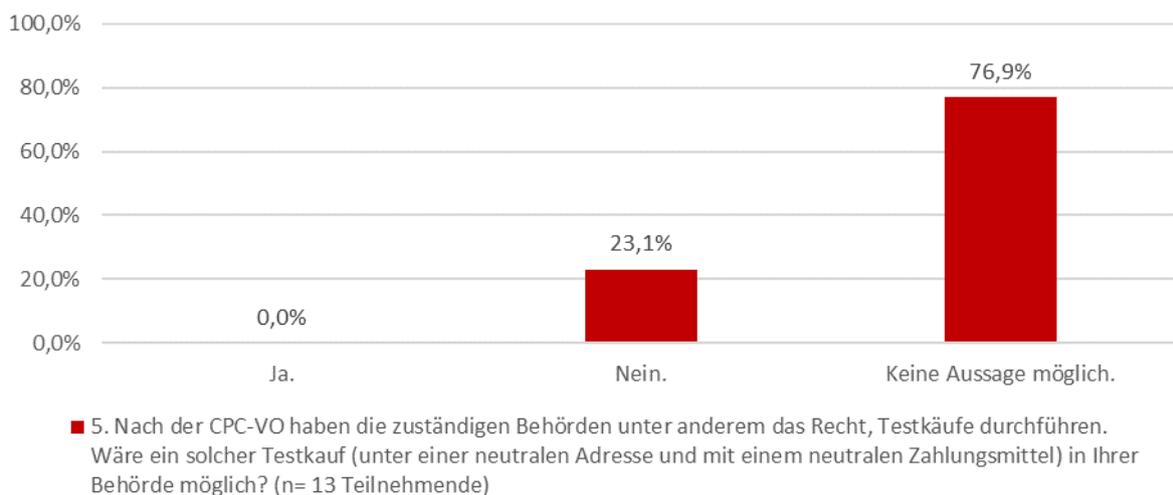
(► Abbildung 10). In diesem Bereich besteht im Grundsatz Raum für eine Beauftragung Dritter. Da die Zahl der Durchsetzungsersuchen aus dem Zuständigkeitsbereich der Landesbehörden sehr gering ist, gab es bislang jedoch keinen Anlass für eine solche Zusammenarbeit.

Abbildung 9: Bewertung der Möglichkeit zur Beauftragung Dritter



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

Abbildung 10: Möglichkeit für Testkäufe



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

4.1.3.3.3 Beurteilung durch die Dritten

Die in der Rahmenvereinbarung benannten Dritten beurteilen die Rahmenvereinbarung positiv. Auch die Regelung, dass die Dritten auf eigene Rechnung tätig werden und seitens der Behörden kein Aufwendungsersatz geleistet wird, wird nicht als problematisch angesehen.

4.1.3.3.4 Beauftragung außerhalb der Rahmenvereinbarung

Außerhalb der Rahmenvereinbarung konnte keine Beauftragung Dritter festgestellt werden. In den Interviews wurden unterschiedliche Gründe für diesen Umstand deutlich: Einige der zuständigen Behörden betonen ihre aufsichtsrechtliche hoheitliche Funktion. Diese erlaube die Durchsetzung, ohne dass die Beauftragung Dritter erforderlich oder auch nur ratsam sei. Andere Behörden hatten bislang keinen Kontakt mit einem Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen und haben sich deshalb mit der Frage der Beauftragung noch nicht befasst.

Es gibt aber auch Bundesbehörden, die zwar keine Beauftragung auf Grundlage des EU-VSchDG ausgesprochen haben, aber bei nationalen Sachverhalten die Wettbewerbszentrale informieren und auf diesem Weg erreichen, dass der Verstoß gegen das Wettbewerbsrecht abgestellt wird. Eine solche Zusammenarbeit mit der Wettbewerbszentrale wird zuweilen auch in Fällen gewählt, in denen das Unternehmen zugleich gegen Aufsichtsrecht verstößt und deshalb auch aufsichtsrechtliche Maßnahmen möglich wären. Dabei wird dieser Weg von der Behörde als rasch und effektiv beschrieben.

Andere Bundesbehörden berichten, dass eine Übertragung auf Dritte in Betracht komme, wenn diese durch eigene Fälle bereits über Erfahrungen mit dem betreffenden Verstoß oder dem Unternehmen verfügten.

Bei nach § 3 UKlaG anspruchsberechtigten Stellen, die nicht Partei der Rahmenvereinbarung sind, die aber beauftragt werden könnten, sind die Regelungen der CPC-VO und die Möglichkeit einer Beauftragung in der Regel unbekannt. Die Frage, ob eine Bereitschaft besteht, eine solche Beauftragung zu übernehmen, wird zumeist damit beantwortet, dies müsse im Einzelfall geprüft werden.

4.1.3.3.5 Eignung des Falles für eine Beauftragung

Ein Dritter soll nach § 7 EU-VSchDG beauftragt werden, wenn die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 S. 2 CPC-VO erfüllt sind. Wesentlich dafür ist, ob die benannte Stelle die Einholung der Informationen oder die Einstellung oder Untersagung voraussichtlich in einer ebenso effizienten und wirksamen Weise bewirkt wie die anweisende Behörde. Die Beauftragungsmöglichkeit beschränkt sich auf das Abstellen von Verstößen, also auf Durchsetzungsersuchen. Dem trägt die vom UBA geschlossene Rahmenvereinbarung Rechnung.

Ob bei Durchsetzungsersuchen hoheitliche Befugnisse erforderlich sind, um einen Verstoß ebenso effizient und wirksam abzustellen, wie dies beim Tätigwerden der anweisenden Behörde erfolgt wäre, wurde in verschiedenen Interviews angesprochen. Dabei bestand Einigkeit, dass es

Verstöße gibt, die typischerweise keine Aufklärung erfordern, weil sich der Verstoß aus öffentlich zugänglichen Informationsquellen ergibt. Dies ist – wie schon in der Begründung des EG-VSchDG zutreffend erwähnt²² – etwa bei der Verwendung von Allgemeinen Geschäftsbedingungen, die mit der Klauselrichtlinie nicht vereinbar sind, der Fall. Auch unlautere Werbung kann unter diese Kategorie fallen, wobei in den Interviews auch Beispiele genannt wurden, in denen Auskunftsansprüche erforderlich oder zumindest hilfreich sind. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn vermutet wird, dass Verbrauchende in die Irre geführt werden, weil die Herkunftsangabe von Materialien oder der Herstellungsort unzutreffend angegeben wird. Weiterhin werden Auskunftsansprüche als erforderlich angesehen, wenn es darum geht, strukturell missbräuchliche Geschäftspraktiken aufzudecken. Auch bei der Beurteilung von verdeckter Werbung durch Influencer oder bei der Frage der Mondpreiswerbung sei ein Auskunftsanspruch hilfreich.

Als Beispiel wurde weiterhin die Koppelung von Versicherungsverträgen an die Aushändigung bereits gebuchter Mietwagen genannt. Einige Interviewpartnerinnen und -partner hielten hier Auskunftsansprüche für erforderlich, um Vorgaben der Unternehmensleitung aufdecken zu können, während andere interviewte Personen darauf verwiesen, dass bereits der einzelne Verstoß wettbewerbsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen könne und deshalb ein Auskunftsanspruch entbehrlich sei. Eine andere Behörde berichtet, dass gerade zur Aufdeckung eines systematischen Verstoßes gegen Verbraucherrechte hoheitliche Befugnisse wie Auskunftsrechte oder auch Durchsuchungsrechte erforderlich seien. Dabei sei bislang eine Durchsuchung aber noch nicht angeordnet worden. Eine weitere Bundesbehörde betont, dass hoheitliche Aufklärungsbefugnisse zur Aufklärung eines Organisationsverschuldens wichtig seien, dies sei jedoch nur für die Sanktionierung, aber nicht für die Unterlassungsverpflichtung relevant.

Gerade die fachnahen Aufsichtsbehörden betonen, wie wichtig hoheitliche Aufsichtsbefugnisse sind. Dabei wird auch von diesen Behörden bei rein nationalen Sachverhalten, bei denen eine weitere Aufklärung nicht erforderlich ist, der Weg über eine Abgabe an die Wettbewerbszentrale genutzt.

Auf der anderen Seite kann es Konstellationen geben, in denen beauftragten Dritten eine Informationsgewinnung leichter fällt als einer Behörde. Zu nennen sind hier vor allem Testbestellungen/ Testkäufe. Diese sind laut der Interviewpartnerinnen und -partner für private Einrichtungen oftmals einfach durchzuführen, während Behörden in der CPC-VO zwar eine

²² BR-Drucks 538/06, S. 43.

Rechtsgrundlage für Testkäufe haben, es jedoch in der Praxis häufig an den technischen Voraussetzungen wie etwa einer neutralen Adresse, einer neutralen Kreditkarte und den entsprechenden Verrechnungskonten fehlt. Einige Behörden berichten aber, mittelweile auch eigene Testkäufe durchgeführt zu haben,²³ so dass dieser Vorteil einer Beauftragung Dritter in der Zukunft an Bedeutung verlieren könnte. Bei dieser Aussage der Behörden ist jedoch zu berücksichtigen, dass die weit überwiegende Zahl an Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen auf Verstöße über das Internet oder per Mail zurückzuführen ist. Gerade bei dieser Verstoßform bereitet aber der Testkauf besondere Schwierigkeiten. Demgegenüber betrafen die in den Interviews genannten Fälle von verdeckten Ermittlungen Verstöße im stationären Bereich.²⁴ Die Angabe, dass verdeckte Testkäufe vermehrt stattfinden, darf deshalb nicht darüber hinwegtäuschen, dass die besonderen Schwierigkeiten des Testkaufs im Internet noch nicht überall gelöst sind.

Die Übertragung auf einen beauftragten Dritten setzt nach Art. 7 Abs. 1, S. 2 CPC-VO eine Abstimmung zwischen der ersuchenden und ersuchten Behörde voraus. Um diesen Prozess zu vereinfachen, könnte es sinnvoll sein, geeignete Fallkonstellationen generell als geeignet für eine Übertragung auf eine benannte Stelle festzulegen. In der Gesetzesbegründung wird zu Recht darauf hingewiesen, dass eine gesetzliche Unterscheidung zwischen für die Übertragung geeigneten und nicht geeigneten Fällen kaum möglich ist. Dies würde aber eine Verständigung auf der Ebene der Behörden der Mitgliedstaaten nicht ausschließen, zumal als Korrektiv immer die Entscheidung der nationalen Behörde bliebe, ob sie von der Möglichkeit der Beauftragung Gebrauch macht. Eine solche Übereinkunft würde lediglich den Abstimmungsprozess vereinfachen, wenn der Fall zu den Regelfällen gehört und die nationale Behörde eine Beauftragung für sachgerecht hält.

4.1.3.3.6 Zusammenarbeit mit Dritten bei Sweeps

Die zuständigen Behörden arbeiten auch bei der Bearbeitung von Sweeps mit dem VZBV und der WZ zusammen. Werden bei diesen jährlichen schwerpunktbezogenen Marktuntersuchungen Verstöße gegen unionsrechtliche Verbraucherschutzbestimmungen festgestellt, so prüfen der VZBV und die WZ, ob sie aus eigenem Recht den Verstoß auf nationaler Ebene abstellen können. Dies geschieht in der Regel durch die Aufforderung, eine Unterlassungserklärung

²³ https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2023/fa_bj_2307_mystery_shopping.html

²⁴ https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2021/fa_bj_2112_Mystery_Shopping.html

abzugeben, und in einer zweiten Stufe im Wege einer einstweiligen Verfügung. In den Interviews wurde deutlich, dass in derartigen Fällen externe Warnmeldungen nicht erfolgen.

Auf diese Weise kann der Verstoß in Deutschland häufig rasch und effektiv unterbunden werden. Es könnten aber gegenüber einer Durchsetzung auf Grundlage der CPC-VO Lücken entstehen. Diese treten auf, wenn ein Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat wegen eines Verstoßes im Inland vor einem deutschen Gericht auf Unterlassung in Anspruch genommen wird. In einem solchen Fall beschränkt sich die Unterlassungsverpflichtung auf einen Verstoß im Inland. Das Unternehmen kann nicht wegen eines Verstoßes sanktioniert werden, der in einem anderen Mitgliedstaat erfolgte. Damit können Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat, die in Deutschland den Verstoß eingestellt haben, nicht mit Ordnungsgeldern belegt werden, wenn sie die Verletzung der Verbraucherrechte in einem anderen Mitgliedstaat fortsetzen. Dies kann nur über eine Entscheidung im Sitzstaat des Unternehmens erreicht werden. Eine solche Entscheidung ermöglicht die CPC-VO; diese Regelung läuft aber leer, wenn der Verstoß nicht über ein Durchsetzungsersuchen abgestellt wird, sondern auf nationalem Weg durch Abmahnungen und einstweilige Verfügungen. Dieses Problem ist nicht nur theoretischer Natur. So wurde in mehreren Interviews berichtet, dass Unternehmen einen Unterlassungstitel aus einem anderen Mitgliedstaat häufig auch nur für diesen Mitgliedstaat umsetzen. Nur wenn die Abläufe im Unternehmen ein einheitliches Vorgehen erforderten, verhalte es sich anders. In einem anderen Interview wurde allerdings auch berichtet, dass man Verstöße international abstellt.

In der umgekehrten Situation, in der ein Unternehmen mit Sitz in Deutschland Verstöße in einem anderen Mitgliedstaat begeht, erlaubt § 2a UKlaG (§ 4e UklG a.F.), das Unternehmen in Deutschland (als Sitzland) auf Unterlassung eines Verstoßes nach Art 3 Nr. 5 CPC-VO in Anspruch zu nehmen. Wird das Unternehmen erfolgreich auf Unterlassung in Anspruch genommen, so können Verstöße in einem anderen Mitgliedstaat als Verstoß gegen die Unterlassungsverpflichtung in Deutschland sanktioniert werden. Das genannte Durchsetzungsdefizit besteht in dieser Konstellation nicht.

4.1.3.3.7 Zusammenfassende Bewertung

Zusammenfassend lässt für die Beauftragung Dritter festhalten: Dieses Instrument hat sich bewährt, so dass die Ausgestaltung als „Soll-Vorschrift“ sachgerecht ist. Das Potential für die Übertragung ist noch nicht ausgeschöpft, weil außerhalb der Rahmenvereinbarung keine Beauftragungen erfolgen. Hilfreich wäre eine Konkretisierung, welche Fälle als geeignet angesehen werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine komplexere Sachverhaltsaufklärung nicht erforderlich ist. Stehen systematische Verstöße im Raum, die auf eine unlautere Geschäftspraxis

schließen lassen, ist für eine Sanktionierung eine weitere Aufklärung erforderlich, die meist nur mit hoheitlichen Mitteln möglich ist. Für das reine Abstellen des Verstoßes ist eine solche Aufklärung in der Regel nicht erforderlich. In diesen Fällen besteht bei der Beauftragung Dritter jedoch die Gefahr, dass eine weitere Aufklärung unterbleibt und damit eine Sanktionierung ausscheidet.

4.1.3.4 Ist der Bußgeldrahmen nach § 9 Absatz 2 EU-VSchDG für die Praxis ausreichend?

§ 9 EU-VSchDG sieht als Sanktion für die fahrlässige oder vorsätzliche Nichtbefolgung einer vollziehbaren behördlichen Anordnung nach Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a, b oder c oder Absatz 4 Buchstabe a, e oder g CPC-VO ein Bußgeld von bis zu 10.000 € vor. Dabei kann bei einer fahrlässigen Begehung wegen § 17 Abs. 2 OWiG nur ein Bußgeld von bis zu 5.000 € verhängt werden.

Bei der Beurteilung, ob mit dieser Regelung eine effektive Durchsetzung der Anordnungen möglich ist, ist auf der einen Seite zu berücksichtigen, dass dieser Betrag das Regelbußgeld nach § 17 Abs. 1 OWiG von 1.000 € deutlich übersteigt. Auf der anderen Seite soll das Bußgeld nach § 17 Abs. 4 OWiG den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den der Täter aus der Tat gezogen hat. Dazu kann das Höchstmaß des Bußgelds im Einzelfall auch überschritten werden. Dennoch wäre es sachgerecht, den Bußgeldrahmen so auszugestalten, dass dieser ausreicht, ohne auf die Ausnahmeregelung in § 17 Abs. 4 OWiG zurückgreifen zu müssen.

In den Interviews wurden zu diesem Fragenkreis verschiedene Aspekte genannt. In einigen Interviews wurde darauf hingewiesen, dass auch in der Aufforderung zur Abgabe einer Unterlassungserklärung bei Verbraucherrechtsverstößen häufig nur eine Vertragsstrafe im niedrigen bis mittleren 4-stelligen Bereich gefordert wird. Andererseits führt dort jeder einzelne Verstoß zur Fälligkeit einer Vertragsstrafe, so dass eine Vielzahl von Verstößen eine erhebliche finanzielle Belastung auslösen kann.

In den Interviews wurde weiterhin deutlich, dass in der Regel Unternehmen rechtstreu sind, behördliche Anordnungen beachten und deshalb der Bußgeldrahmen nicht von entscheidender Bedeutung ist. Dies betrifft vor allem Unternehmen, die der Aufsicht einer Fachbehörde unterliegen und deshalb damit rechnen müssen, dass die Nichtbefolgung von Anordnungen auch zu Konsequenzen außerhalb des Bußgeldverfahrens führen kann. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass das Bußgeld zur Ahndung des Verstoßes gegen die Anordnung der Behörde dient, also nicht unmittelbar der Verstoß gegen die zugrundeliegende Regelung geahndet werden soll. In einem Interview gab eine Aufsichtsbehörde an, deren Schwerpunkt in der Sanktionierung von

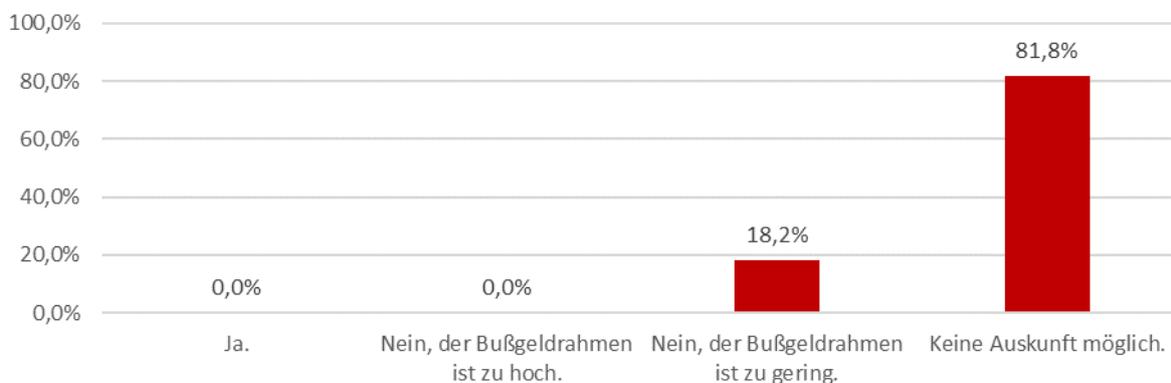
Verstößen liegt, dass bereits geringere Geldbußen von einigen tausend Euro eine erhebliche Steuerungsfunktion bei den Unternehmern erzielen.

Auf der anderen Seite kann der wirtschaftliche Vorteil, wenn ein Unternehmen das verbraucherswidrige Verhalten trotz behördlicher Anordnung fortsetzt, erheblich sein. Gerade bei kollektiven Verbraucherrechtsverstößen wie etwa fehlenden Widerrufsbelehrungen, unwirksamen AGB, täuschender Produktaufmachung oder intransparenter Preisgestaltung ist dieser Vorteil oft schwer greifbar, so dass eine Abschöpfung dieser Vorteile in anderen Verfahren kaum möglich ist. Im Rahmen der Interviews wurde deutlich, dass es durchaus einzelne Unternehmen gibt, die ein geringes Bußgeld in Kauf nehmen, um ein widerrechtliches, aber wirtschaftlich attraktives Verhalten fortsetzen zu können. Zugleich wiesen Unternehmen darauf hin, dass ein Bußgeld für jeden Verstoß gesondert verhängt werden kann, so dass es trotz der relativ geringen Höhe bei einer hohen Zahl Betroffener zu einem erheblichen Bußgeld kommen könne. Eine unterlassungsklagebefugte Stelle sah den Bußgeldrahmen als ausreichend an, weil sie selbst als Vertragsstrafen in der Regel einen Betrag zwischen 3.000 und 5.000 € für angemessen halte.

In einem Interview wurde kritisch angemerkt, dass die Behörde den Sachverhalt ermittelt und dann auch das Bußgeld festsetzt. Dies sei bei einem Vorgehen durch Private in die Hände des Gerichts gelegt. Dies ist richtig, jedoch bei allen anderen behördlichen Aufsichtsmaßnahmen ebenso.

Auch die zuständigen Landesbehörden geben im Rahmen der Onlinebefragung an, dass der Bußgeldrahmen eher zu gering sei, wobei über 80 % der Teilnehmenden keine Aussage hierzu treffen konnten (► Abbildung 11).

Abbildung 11: Einschätzung zum Bußgeldrahmen



- 14. Im Rahmen des EU-VSchDG können Verstöße gegen ein Auskunftsverlangen oder die Pflicht zur Duldung einer richterlich angeordneten Durchsuchung als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Euro geahndet werden. Bewerten Sie diesen Bußgeldrahmen

Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

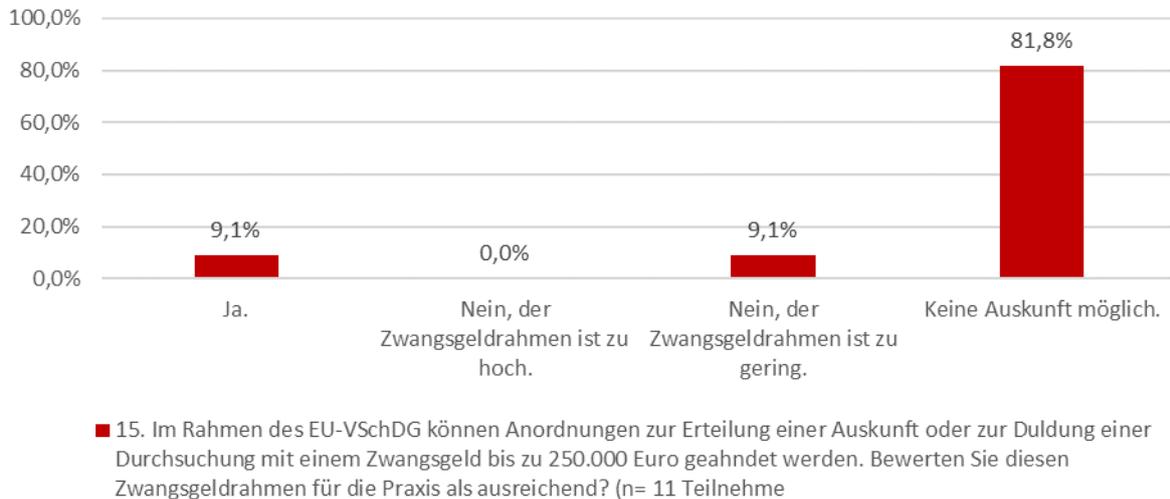
Zugleich zeigen Studien zur Höhe von Bußgeldbescheiden im Lebensmittelrecht²⁵, dass Behörden bei der Bemessung des Bußgeldes eher zurückhaltend sind und einen Bußgeldrahmen nicht annähernd ausschöpfen. Eine Erhöhung des Bußgeldhöchstbetrages würde deshalb eine sachgerechte und den Anforderungen des § 17 Abs. 4 OWiG entsprechende Sanktionierung ermöglichen, ohne dass im Regelfall eine unangemessene oder überzogene Sanktionierung zu befürchten ist. Berücksichtigt man weiter, dass etwa in § 9 Abs. 2 EU-FahrgRBusG und in § 9 Abs. 2 EU-FahrgRSchiffG ein Ordnungsgeld von bis zu 30.000 € vorgesehen ist, empfiehlt sich eine Anhebung.

4.1.3.5 Ist der Rahmen zur Höhe des Zwangsgeldes nach § 10 Satz 2 EU-VSchDG für die Praxis angemessen?

Nach § 10 EU-VSchDG kann die Behörde ihre Maßnahmen nach den jeweiligen Regeln der Verwaltungsvollstreckung durchsetzen. Dabei beträgt das Zwangsgeld für Entscheidungen nach Art. 9 Abs. 4 Buchst. a, e und g VO (EU) 2017/2394 für jeden Einzelfall bis zu 250.000 €. In den Interviews wurde von einer fachnahen Aufsichtsbehörde auf höhere Zwangsgelder in anderen Bereichen verwiesen (z.B. 500.000 € bei Fahrgastrechten, § 5a Abs. 9 AEG).

²⁵ Repräsentative Erfassung, Aufbereitung und Analyse lebensmittelrechtlicher Bußgeldbescheide, abrufbar unter https://www.uni-marburg.de/de/fb01/forschung/forschungszentrum-und-projekte/forschungsstellen/lebensmittelrecht-marburg/bussgeldstudie_abschlussbericht.pdf.

Abbildung 12: Einschätzung zum Zwangsgeldrahmen



Quelle: Eigene Darstellung AFC: Onlinebefragung der Zuständigen Landesbehörden.

In der Online-Befragung wird ganz überwiegend geantwortet, eine Auskunft sei nicht möglich. Soweit eine Auskunft gegeben wurde, halten sich die Einschätzungen, ob der Rahmen angemessen oder zu niedrig ist, die Waage (► Abbildung 12). In den Interviews und im Validierungsworkshop wurden zu dieser Frage auch keine näheren Angaben gemacht. Ganz überwiegend wurde die Auffassung vertreten, dass die rechtsunterworfenen Unternehmen auch ohne Zwangsmittel behördlichen Aufforderungen nachkommen.

Bei den Entscheidungen nach Art. 9 Abs. 4 Buchst a, e und g VO (EU) 2017/2394 geht es um vorläufige Maßnahmen zur Vermeidung der Gefahr einer schwerwiegenden Schädigung der Kollektivinteressen von Verbrauchern, um die Anordnung der Einstellung von Verstößen sowie um Sperren von Schnittstellen und Domänen. Mit einem Verhalten, das die Gefahr einer schwerwiegenden Schädigung der Kollektivinteressen von Verbraucherinnen und Verbrauchern begründet, können erhebliche wirtschaftliche Vorteile verbunden sein, so dass ein Zwangsgeld von 250.000 € als eher niedrig erscheint. Auf der anderen Seite ist zu berücksichtigen, dass die Grenze bei einem zivilrechtlichen Zwangsgeld mit 25.000 € deutlich niedriger liegt, § 888 Abs. 2 ZPO; auch bei einer behördlichen Vollstreckung auf der Grundlage des VwVG beträgt die Grenze im Regelfall 25.000 €, § 11 Abs. 3 VwVG. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Anhebung nicht zwingend geboten.

4.1.3.6 Wird hinsichtlich der Regelung nach § 11 Absatz 1 und 2 EU-VSchDG Ergänzungsbedarf gesehen?

Hinsichtlich der Regelung in § 11 Abs. 1 und 2 EU-VSchDG wurde in den Interviews und im Workshop kein Ergänzungsbedarf angemeldet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der Fälle, in denen diese Regelung einschlägig ist, wegen der geringen Zahl an Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen aus dem Bereich der BaFin sehr gering ist.

4.1.4 Zusagen von Unternehmen (TP 4)

4.1.4.1 Bewährt sich die vom BfJ begonnene Verwaltungspraxis, von eingehenden Durchsetzungsersuchen betroffene Unternehmen vor der Entscheidung über das weitere Verfahren anzuhören, um ggf. eine frühzeitige Verfahrenserledigung zu erreichen, indem das Unternehmen eine Zusage erteilt, die gemäß § 6 Absatz 4 EU-VSchDG durch Verwaltungsakt für verbindlich erklärt werden kann?

4.1.4.1.1 Grundlagen

Die Praxis geht auf Art. 9 Abs. 4 Buchst b der CPC-VO zurück. Von der Möglichkeit, das Unternehmen anzuhören und eine Zusage entgegenzunehmen, den Verstoß abzustellen, wird vom BfJ und seit dem Zuständigkeitswechsel vom UBA vielfach Gebrauch gemacht. Fachbehörden, die zugleich die Funktion als Aufsichtsbehörde wahrnehmen – wie etwa das LBA oder das EBA – nutzen diese Möglichkeit nicht. In den Interviews wird zur Erklärung für die restriktivere Handhabung auf die Aufsichtsfunktion und den etablierten Aufsichtsweg verwiesen. Dabei wird auch deutlich, dass Verstöße auch in diesen Behörden nach einer entsprechenden Aufforderung in der Regel ohne weiteres eingestellt werden, ohne dass Aufsichtsmaßnahmen erforderlich sind.

4.1.4.1.2 Auswirkungen auf die Übertragung auf benannte Stellen

Die Praxis hat dazu geführt, dass weniger Beauftragung von VZBV und Wettbewerbszentrale erfolgen. Dies wird von den Betroffenen festgestellt, aber nicht kritisch kommentiert. Die Verfolgung von Verstößen durch die VZBV oder die Wettbewerbszentrale ist für diese recht aufwendig, weil zwar das verstoßende Unternehmen seinen Sitz in Deutschland hat, der Verstoß jedoch in einem anderen Mitgliedstaat erfolgte. Damit ist nicht nur der Sachverhalt in einem anderen Mitgliedstaat zu ermitteln, sondern es muss auch die Rechtslage in diesem Mitgliedstaat aufgearbeitet werden. Gerade in Bereichen, die auf Unionsebene durch Richtlinien harmonisiert wurden, kann die Rechtslage im Verstoßstaat eigenständig ausgestaltet und damit nur

aufwendig zu recherchieren sein. Deshalb sehen die beauftragten Dritten das Tätigwerden zwar als ihre Aufgabe an, haben aber auch keine Bedenken gegen die geänderte Praxis.

4.1.4.1.3 Beurteilung durch die betroffenen Unternehmen

Die betroffenen Unternehmen beurteilen die Praxis unterschiedlich. Vielfach wird dabei auf die Vereinfachung des Verfahrens hingewiesen. So kann auf diese Weise ein umfangreiches Verwaltungsverfahren vermieden werden. Zugleich sei die Akzeptanz des Ergebnisses höher. Kritisch wird angemerkt, dass bei der Anhörung Fragen zur Aufklärung des Sachverhalts gestellt werden, deren Aufklärung bei der Abmahnung durch eine private Einrichtung von dieser zu leisten wäre. Man sieht hier eine Vermischung hoheitlicher Elemente mit dem Grundgedanken der Abmahnung und der Selbstverpflichtung. Stimmiger sei es für das deutsche Rechtssystem, die Sache auf Private zu übertragen. Ähnlich sieht dies eine weitere befragte Person; sie hält ein behördliches Verfahren neben der privatrechtlichen Durchsetzung für überflüssig.

Diese Bedenken sind aus der Sicht unseres traditionell privatrechtlich geprägten Vorgehens zum Abstellen von Wettbewerbsverstößen verständlich. Sieht man dagegen auf die Möglichkeiten der Behörde, hoheitlich vorzugehen, so reduzieren sich die Bedenken. So ist es in anderen Verwaltungsverfahren ohne weiteres üblich, die Betroffenen durch Anhörungsbögen an der Sachverhaltsaufklärung zu beteiligen. Die Kritik an diesem Vorgehen sollte deshalb nicht überbewertet werden.

4.1.4.1.4 Einfluss der Unternehmen auf die Formulierung der Selbstverpflichtung

Die Anhörung erlaubt dem betroffenen Unternehmen, die Formulierung abzuändern und die Selbstverpflichtung in modifizierter Form vorzuschlagen. Ein derartiges Vorgehen ist bei Abmahnungen durchaus üblich. Da Behörden nur mit deutlich weniger Fällen in Berührung kommen als die unterlassungsklageberechtigten Stellen, besteht die Gefahr, dass mögliche Schlupflöcher bei der Formulierung der Selbstverpflichtung nicht erkannt werden und so der Einfluss der Unternehmen zu groß wird. In den Interviews wurde deutlich, dass dieses Problem theoretisch besteht, aber in der Praxis bislang kaum aufgetaucht ist. In der Regel werden die Selbstverpflichtungen so abgegeben, wie von der Behörde vorgeschlagen. Sollte es zu Umformulierungen kommen, werden diese als sachgerecht eingeschätzt. Zum Teil wurde berichtet, dass über Formulierungen gerungen wird. Dies kann man wegen des möglichen Einflusses kritisch sehen, auf der anderen Seite wird es zu einem solchen Aushandlungsprozess vorrangig in den Fällen kommen, in denen das Unternehmen die geforderte Formulierung als zu weitgehend empfindet und deshalb bei einem hoheitlichen Vorgehen Rechtsmittel einlegen wird. Eine konsensuale Lösung kann deshalb zu einer einfacheren und rascheren Beendigung des Verstoßes beitragen. Dies gilt

zumindest dann, wenn das Rechtsmittel – wie heute geltendes Recht – aufschiebende Wirkung hat.

Die konsensuale Lösung über eine Selbstverpflichtung gegenüber der Behörde wird von den Unternehmen auch deshalb als vorteilhaft gegenüber einer Abgabe an eine benannte Stelle angesehen, weil benannte Stellen häufig eher an einer umfassenden gerichtlichen Klärung als an einer raschen Kompromissfindung interessiert seien.

4.1.4.1.5 Beurteilung aus Behördensicht

Einige der befragten Behörden berichteten, auch außerhalb der CPC-VO in – wenn auch seltenen – Fällen Selbstverpflichtungserklärungen von Unternehmen zu akzeptieren.²⁶ Dabei wird das Instrument von diesen Behörden als geeignet angesehen.

Andere Behörden verweisen auf die Schwierigkeit, dass in einigen Bereichen bereits der Verstoß, der dem Durchsetzungsersuchen zugrunde liegt, bußgeldbewehrt ist. In einem solchen Fall könnte eine Selbstverpflichtung, mit der ein solcher Verstoß eingeräumt wird, ein Bußgeld zur Folge haben. Dennoch wird auch von diesen Behörden das Instrument der Anhörung und der Zusage, den Verstoß sofort oder innerhalb eines vereinbarten Zeitplans zu beenden, genutzt. Zur Begründung verweist die Behörde darauf, dass über eine kooperative Lösung der Verstoß rasch und unkompliziert abgestellt werden kann. Dies liege im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher. Eine andere Bundesbehörde sieht angesichts der hoheitlichen Befugnisse keinen Bedarf für eine Selbstverpflichtung. Diese Behörde hatte bislang keine Berührung mit der CPC-VO und greift bei Verstößen auf Aufsichtsrechte und das Netzwerk der Aufsichtsbehörden zurück. Die spezifischen Probleme der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde tauchen deshalb bei dieser Behörde nicht auf. Eine weitere Bundesbehörde sieht bei der Selbstverpflichtung die Gefahr, dass eine Sanktionierung nicht erfolgt und damit die Vorteile des Rechtsverstoßes dem Unternehmer verbleiben. Diese Gefahr besteht jedoch nur in den Fällen, in denen der Verstoß bußgeldbewehrt ist. Dies ist etwa im Bereich der allgemeinen Geschäftsbedingungen oder des unlauteren Wettbewerbs nicht der Fall, so dass eine differenzierte Betrachtung geboten ist. Auch diese Behörde räumte ein, dass angesichts der möglichen Länge von Bußgeldverfahren eine Selbstverpflichtung sinnvoll sein könne.

²⁶ https://www.bafin.de/DE/PublikationenDaten/Jahresbericht/Jahresbericht2017/Kapitel2/Kapitel2_2/Kapitel2_2_1/kapitel2_2_1_node.html

4.1.4.1.6 Effektivität und Durchsetzbarkeit

Die abgegebenen Selbstverpflichtungen werden in aller Regel durch die Behörde für vollziehbar erklärt. Damit besteht die Möglichkeit, diese im Verstoßfall auch durchzusetzen. Bislang wurde von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht; auf die eingeschränkte Höhe des Ordnungsgeldes wurde bereits unter ► Kapitel 4.1.3.4 hingewiesen.

4.1.4.1.7 Überprüfung

Ob die Unternehmen die Selbstverpflichtung einhalten, wird von den Behörden nur eingeschränkt routinemäßig geprüft. Dagegen ist bei privater Rechtsdurchsetzung durch Abmahnungen oder gerichtliche Unterlassungsverfahren eine Überprüfung durchaus üblich und wird in den Interviews auch für erforderlich gehalten. Soweit Verbände bei der Rechtsdurchsetzung tätig werden, wird die Nachkontrolle zum Teil den betroffenen Unternehmen überlassen.

Demgegenüber zeigt sich bei einem behördlichen Vorgehen ein uneinheitliches Bild: Einige Behörden prüfen, ob der Verstoß abgestellt wurde, wenn der Vorgang abgeschlossen wird. In den Interviews wurde auch von einem Fall berichtet, in dem ein zweites Verfahren durch die Nachkontrolle ausgelöst wurde. Vielfach wird aber darauf hingewiesen, dass der Verstoß in einem anderen Mitgliedstaat stattgefunden hat, so dass die Kontrolle, ob dieses Verhalten eingestellt wurde, in diesem Staat erfolgen müsse. Deshalb sei es einfacher, die Kontrolle dem Mitgliedstaat zu überlassen, der von dem Vorgehen betroffen sei. Dieser könne ggf. ein erneutes Durchsetzungsersuchen stellen. Ein solches Vorgehen ist pragmatisch und hat sich in der Praxis bewährt. Der Validierungsworkshop bestätigte diese Auffassung. Ergänzend wurde dort ausgeführt, beim CPC-Verfahren handele es sich der Sache nach um ein Amtshilfeverfahren. Mit der Erledigung der Amtshilfe seien die Akten zu schließen, so dass für eine Nachkontrolle kein Raum bleibe. Aus theoretischer Sicht ist es nicht ganz unproblematisch, weil der Mitgliedstaat den Inhalt der Selbstverpflichtung nicht kennt und deshalb nicht ohne weiteres in der Lage ist zu beurteilen, ob ein festgestelltes Fehlverhalten gegen die Selbstverpflichtung verstößt. Da bisher keine Probleme bekannt wurden, ist dies hinzunehmen.

4.2 Zusammenfassende Bewertung (TP 5)

4.2.1 Welche besonderen Herausforderungen werden in der Anwendungspraxis des EU-VSchDG insgesamt gesehen?

4.2.1.1 Zuständigkeitsprobleme

Obwohl theoretisch Probleme bei der Bestimmung der zuständigen Landesbehörde und der Auflösung von Kompetenzkonflikten auftreten können, ist es bislang zu keinen praktischen Schwierigkeiten gekommen. Dies beruht in erster Linie darauf, dass die bislang eingehende Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen fast ausnahmslos unerlaubte Geschäftspraktiken betrafen, so dass die Zuständigkeit des BfJ oder jetzt des UBA unproblematisch zu bejahen war. Auch die Überschneidung mit der Klauselrichtlinie bereitet keine Probleme, weil die Zuständigkeit auch insoweit beim UBA, früher dem BfJ, liegt. Weitere Ersuchen betrafen Fluggastrechte wegen abgesagter Flüge, so dass auch hier die Zuständigkeit unzweifelhaft war.

In den ausgewerteten Gerichtsentscheidungen findet sich kein Fall, der Zuständigkeitsprobleme behandelt. In den Interviews wurde das Zuständigkeitsproblem von den Behörden als theoretisches Problem erkannt, aber nicht als drängend angesehen. Als problematisch wurde nur der Bereich der Dienstleistungsrichtlinie angesehen, weil hier eine Zuständigkeit der BNetzA begründet ist, die Verstöße jedoch auch im Zuständigkeitsbereich der Länder liegen können. Die nach dem deutschen Recht zuständigen Landesbehörden könnten aber wegen der Zuweisung durch das EU-VSchDG an die BNetzA nicht auf die Kompetenzen der CPC-VO zugreifen. Das Auftreten derartiger Fälle wurde in den Interviews mit unterschiedlichen Stakeholdergruppen als durchaus realistisch angesehen, weil in Grenzregionen Dienstleistungen auch grenzüberschreitend angeboten werden.

Die befragten Anwälte sahen die Zuständigkeit im konkreten Fall als unproblematisch an, verwiesen aber auch darauf, dass der Zuständigkeitskatalog sehr komplex sei. Auch diese sahen aber im Grundsatz die Zuweisung an die fachlich nahe Aufsichtsbehörde als vorzugswürdig an.

Zusammenfassend lässt sich festhalten:

- Die Zuständigkeitszuweisung hat sich bewährt und wird von den Beteiligten positiv bewertet.
- Es sollte darauf hingewirkt werden, dass die Länder die zuständigen Behörden benennen und Änderungen mitteilen, damit die Behörden im IMI-System berücksichtigt oder

zumindest außerhalb dieses Systems über eingehende Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen sowie Warnmeldungen informiert werden können.

- Ein erster Schritt könnte die Zusammenfassung der Berichtspflicht auf der Ebene der obersten Landesbehörden sein.
- Für die Lösung möglicher Kompetenzkonflikte unter Beteiligung von Landesbehörden sollte ein Entscheidungsmechanismus entwickelt werden.

4.2.1.2 Zahl der ausgehenden Ersuchen

Die Zahl der ausgehenden Ersuchen erscheint gerade im Vergleich zum Fallaufkommen beim EVZ²⁷ als sehr gering. In den Interviews und dem Workshop wurde zur Erklärung darauf hingewiesen, dass gerade bei Verstößen gegen kollektive Verbraucherinteressen viele Beschwerden auf demselben Sachverhalt beruhen können. Weiterhin wird angeführt, dass die fachnahen Aufsichtsbehörden über ihre Vernetzung mit korrespondierenden Behörden in anderen Mitgliedstaaten andere Wege haben, um Rechtsverstöße unterbinden zu lassen.

Bei der Befragung von unterlassungsklagebefugten Stellen wurde deutlich, dass diesen Verbänden die Möglichkeiten der CPC-VO auch dann nicht bekannt waren, wenn der satzungsmäßige Aufgabenbereich dieser Verbände grenzüberschreitende Sachverhalte einschließt. Diese Verbände sind häufig nur mit zivilrechtlichen Wegen zur Ermittlung von Sachverhalten und zum Abstellen von Verstößen vertraut. Sind dagegen hoheitliche Ermittlungsbefugnisse erforderlich, um etwa eine unerlaubte Geschäftspraktik eines Unternehmens mit Sitz in einem Mitgliedstaat aufzudecken, so werden diese Verbände derzeit nicht tätig. Um die Effektivität des CPC-Systems zu erhöhen, wäre es deshalb sinnvoll, die unterlassungsklageberechtigten Stellen auf diese Möglichkeiten aufmerksam zu machen. Auch wenn diese Verbände nicht unmittelbar zu einer externen Warnmeldung berechtigt sind, könnten sie doch bei der zuständigen Behörde ein Auskunft- oder Durchsetzungsersuchen anregen. Dazu sollte zugleich geklärt werden, welche Anforderungen an die Verletzung kollektiver Verbraucherinteressen zu stellen sind, um zu vermeiden, dass Verbände ein Tätigwerden anregen, ohne dass die Voraussetzung für ein Tätigwerden gegeben ist. Einen Anhaltspunkt für die gebotene autonome Auslegung des Begriffs der kollektiven Verbraucherinteressen bietet eine Entscheidung des Kammergerichts.²⁸ Danach sind

²⁷ Jahresbericht 2022, S. 18: 9211 Verbraucherbeschwerden mit EU-Bezug, abrufbar unter https://www.cec-zev.eu/fileadmin/Media/PDF/publications/Rapports_annuels/Jahresbericht_2022.pdf

²⁸ KG WRP 2012, 102 Rn. 64.

Kollektivinteressen jedenfalls dann betroffen, wenn der Unternehmer in einem Internetauftritt gegen Verbraucherschutznormen verstößt, der sich an eine Mehrzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern richtet. Dieser Entscheidung wird auch in der Kommentarliteratur zu § 2a UKlaG bzw. § 4e UKlaG aF. gefolgt.²⁹ Fehlt es an einer Mehrzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern, wie dies etwa bei einer Mail an einen einzelnen Verbraucher der Fall ist, wird in der Literatur ein Verstoß gegen Kollektivinteressen der Verbraucherinnen und Verbraucher angenommen, wenn der Verstoß seiner Art nach auf Fortsetzung angelegt ist.³⁰ Dabei wird nicht verlangt, dass mehrere gleichgelagerte Verstöße nachgewiesen sind.

Eine Person aus dem Bereich der unterlassungsklagebefugten Verbände wies darauf hin, dass ihr kaum Fälle bekannt sind, in denen sich Verbraucherinnen und Verbraucher über Unternehmen aus dem Ausland beschwerten. Deshalb stelle sich die Frage, ob eine Anregung für ein behördliches Tätigwerden oder ob eine externe Warnmeldung sinnvoll sei, in der Praxis nicht. Es wurden aber auch Vorbehalte gegenüber einem behördlichen Tätigwerden deutlich. So sei auch bei nationalen Sachverhalten der Weg über eine Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde in der Regel nicht erfolgreich. Der (im Bereich des Wettbewerbsrechts sehr erfahrenen) Person war kein Fall in Erinnerung, in der eine solche Beschwerde zum Erfolg geführt habe. Es fehle aber auch an Informationen über diesen Weg.

4.2.1.3 Externe Warnmeldungen: Zurückhaltung bei den benannten Stellen

Werden den benannten Stellen Wettbewerbsverstöße im Inland durch Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat bekannt, so wird in aller Regel im Inland gegen das Unternehmen vorgegangen und auf eine Warnmeldung verzichtet. Dabei ergibt sich der Unterlassungsanspruch aus § 1 UKlaG, wenn das Unternehmen gegen das in Deutschland geltende Verbraucherschutzrecht verstoßen hat.³¹ Nach § 2a UKlaG (§ 4e UKlaG a.F.) können aber auch Verstöße gegen das Recht im Heimatstaat des verstoßenden Unternehmens in Deutschland Unterlassungsansprüche begründen.³² Ein Beispiel dafür kann das Versenden von verbraucherrechtswidrigen Mails aus einem anderen Mitgliedstaat an Verbraucherinnen oder Verbraucher in Deutschland sein.

²⁹ Baetge in Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 10. Aufl., § 4e UKlaG (Stand: 01.02.2023) Rn. 10; Köhler/Alexander in Köhler/Bornkamm/Feddersen UWG, 42. Auflage, 2024, § 2a UKlaG Rn. 10.

³⁰ Köhler/Alexander in Köhler/Bornkamm/Feddersen UWG, 42. Auflage, 2024, § 2a UKlaG Rn. 10.

³¹ BGHZ 226, 197 = NJW 2020, 2726 Rn. 14.

³² BGHZ 226, 197 = NJW 2020, 2726 Rn. 14; Baetge in Herberger/Martinek/Rüßmann/Weth/Würdinger, jurisPK-BGB, 10. Aufl., § 4e UKlaG (Stand: 01.02.2023) Rn. 8.

Auf diese Weise werden Verbraucherinnen und Verbraucher im Inland effektiv geschützt. Dennoch läuft der Grundgedanke des CPC-Systems auf diese Weise leer, weil der Verstoß nur im Inland und nicht unionsweit abgestellt wird.³³

Aus der Anwaltschaft wird ein Vorgehen deutscher Behörden auf der Grundlage der CPC-VO ebenfalls nicht angeregt. In einem Interview wird dies damit erklärt, dass man damit die Kontrolle über das Verfahren verliere. Deshalb sei es besser, über einen Anwalt im Sitzstaat an die dortige Behörde heranzutreten.

4.2.2 Gibt es Arbeitsabläufe zu berichten, die besonders positiv oder negativ aufgefallen sind (Beispiele)?

4.2.2.1 Zusammenarbeit mit der zentralen Verbindungsstelle

Die Beteiligten schätzten im Workshop die Zusammenarbeit als gut ein. Schwierigkeiten bestehen bei der näheren Bestimmung des Begriffs der kollektiven Verbraucherinteressen. Diese werden zum Teil bereits dann als verletzt angesehen, wenn der Verstoß geeignet ist, eine größere Zahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern zu betreffen. Dies wird etwa bei allgemeinen Geschäftsbedingungen angenommen, die gegenüber einer Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern verwendet werden. Gleiches gilt für eine Gestaltung von Webseiten, die gegen Regelungen verstößt, die im Anhang der CPC-VO genannt werden. Andere beteiligte Stellen nehmen dagegen einen solchen Verstoß nur an, wenn mehrere Fälle konkret dargelegt und nachvollziehbar aufbereitet werden. Für ein weites Verständnis spricht der mit der Verordnung beabsichtigte Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher. Auch der Wortlaut der Regelung in Art. 3 Nr. 2 CPC-VO spricht für dieses Verständnis, denn dort wird der Verstoß innerhalb der Union als eine Handlung verstanden, die Kollektivinteresse von Verbrauchern geschädigt hat, schädigt oder voraussichtlich schädigen kann. In gleicher Weise sind Art. 3 Nr. 3 und 4 CPC-VO für den weitverbreiteten Rechtsverstoß und den Rechtsverstoß mit Unions-Dimension formuliert. Da das Unionsrecht die Möglichkeit der Schädigung einem Verstoß gleichstellt, sollte auf die Aufbereitung mehrerer konkreter Fälle als Grundlage für ein ausgehendes Durchsetzungsersuchen verzichtet werden.

³³ Zur Beschränkung auf das Inland vgl. Micklitz/Rott in Münchener Kommentar, ZPO, 6. Aufl., 2022, § 4e UKlaG Rn. 3; BGH NJW 2009, 3371 Rn. 45.

4.2.2.2 Stärkere Einbindung des Europäischen Verbraucherzentrums

In den Interviews wurde der Wunsch geäußert, das EVZ stärker in das IMI-System einzubinden. Dabei wäre es sinnvoll, dass die benannten Stellen unmittelbar Warnmeldungen im IMI-System erkennen und bearbeiten können. Eine solche Einbindung ist jedoch rechtlich problematisch: Das IMI-System wird auf der Grundlage der VO (EU) 1024/2012 betrieben. Die CPC-VO ist im Anhang zu dieser Verordnung nicht genannt. Die Nutzung des IMI-Systems erfolgt auf Grundlage des Art. 22 VO (EU) 1024/2012 als Nutzung auf nationaler Ebene. Diese Nutzungsmöglichkeit steht nach Art. 22 VO (EU) 1024/2012 nur Behörden des Mitgliedstaats offen. Externe Akteure sind bei dieser Nutzungsform nicht vorgesehen. Auch Art. 26 CPC-VO sieht als Adressaten von Warnmeldungen neben der Kommission nur die Behörden und die zentralen Verbindungsstellen vor.

4.2.2.3 Bekanntheit des CPC-Systems

Die Bekanntheit des Systems sollte zumindest bei den unterlassungsklagebefugten Stellen verbessert werden. Der Bedarf wurde unter anderem an einem Interview mit einem Verbandsvertreter deutlich, in dem mitgeteilt wurde, dass trotz konkreter Wettbewerbsstreitigkeiten mit Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Weg über das CPC-System nicht bekannt war.

4.2.2.4 Zusammenführung von Informationen über Verbraucherrechtsverstöße

Durch die unterschiedlichen Stellen, bei denen Verbraucherinnen und Verbraucher Verstöße durch Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat melden können (EVZ, VZBV, Aufsichtsbehörde), kann es schwierig sein, einen systematischen Verstoß gegen kollektive Verbraucherinteressen zu erkennen. Dies könnte durch eine gemeinsame Falldatenbank, in der grenzüberschreitende Verstöße erfasst werden, verbessert werden.

4.2.3 Bedarf des EU-VSchDG klarstellender oder weiterer Regelungen zur Verbesserung des Kommunikations- und Informationsbedarfs der Bundesbehörden?

Informationsbedarf für Bundesbehörden besteht bei den landesrechtlichen Zuständigkeitsbestimmungen. Diese sind nicht ohne weiteres auffindbar. Vielfach wird nicht klar zwischen der Zuständigkeit für Fragen des EU-VSchDG und der Vollzugskompetenz für eingehende

Durchsetzungsersuchen unterschieden. Dies führt zu Lücken im IMI-System, die unter Kapitel 4.1.2.2.3 bereits dargestellt wurden.

4.2.4 Sind Ihnen unklare Regelungen oder Begriffe aufgefallen?

In den Interviews wurden keine Regelungen genannt, in denen Klarstellungsbedarf besteht. Auf Seiten der Anwaltschaft werden die Regelungen als kompliziert und unübersichtlich empfunden. Abhilfe könnten Webseiten bieten, in den das Verfahren dargestellt wird. Bedarf für eine gesetzliche Präzisierung wurde nicht festgestellt.

4.2.5 Sind die Verfahren zur Durchführung des EU-VSchDG geordnet, zügig und zielführend?

Die Verfahren sind – sieht man von der Zuständigkeitsfrage auf Länderebene ab – geordnet. Zielführend ist das Verfahren nur dann, wenn es einen Verstoß auch in kritischen Fällen effektiv abstellen kann. Dies gelingt in den weitaus meisten Fällen. Bei der Höhe des Bußgelds nach § 10 EU-VSchDG bestehen Zweifel, ob diese ein effektives Vorgehen ermöglicht.

Probleme entstehen auch, wenn die Behörde den Verstoß mittels eines Verwaltungsaktes beseitigt, durch den das widerrechtliche Verhalten untersagt wird, das Unternehmen diesen Verwaltungsakt aber gerichtlich angreift. Derzeit besteht zwar die Möglichkeit, die sofortige Vollziehung anzuordnen; sachgerechter wäre es aber, die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs in diesen Fällen gesetzlich auszuschließen. Die betroffenen Unternehmen wären dann auf die Möglichkeit zu verweisen, einen Antrag an das Gericht zu richten, um die aufschiebende Wirkung anzuordnen. Es wäre aber gewährleistet, dass im Regelfall der Verstoß zeitnah abgestellt werden kann.

Denkbar wäre es, die Zuständigkeit für das Beschwerdeverfahren abweichend zu regeln. In den Interviews wurde angeregt, eine örtliche Zuständigkeit in Bonn zu schaffen, weil die zuständige Arbeitseinheit des UBA in Bonn angesiedelt ist. Weiterhin wird angeregt, die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu begründen, da die Verwaltungsgerichte mit derartigen Verfahren und dem Untersuchungsgrundsatz besser vertraut sind. Die Zuweisung an die Landgerichte beruhen auf der Sachnähe mit Wettbewerbsverfahren. Da der zivilrechtlich geprägte Verbraucherschutz durch Unterlassungsklagen in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit fällt, sollte im Interesse einer einheitlichen Handhabung auch die Beschwerde gegen

behördliche Anordnungen im Zivilrechtsweg erhoben werden.³⁴ Diese Zuweisung ist nicht zwingend. So stehen den Behörden auch hoheitliche Mittel zur Sachverhaltsaufklärung und zur Durchsetzung von Anordnungen zur Verfügung, die eine Sachnähe zur Verwaltungsgerichtsbarkeit begründen. Für eine Zuordnung zu den Verwaltungsgerichten spricht auch, dass in weiten Teilen fachnahe Aufsichtsbehörden nach dem EU-VSchDG zuständig sind, da diese auch für Aufsichtsmaßnahmen zuständig sind. Auf der anderen Seite zeigt die Auswertung der Kennzahlen, dass der weitaus größte Teil der eingehenden Auskunft- und Durchsetzungsersuchen die Bereiche des Wettbewerbsrechts und der AGB-Kontrolle betreffen. Hier besteht in der Tat eine größere Nähe zu den traditionell für diese Bereiche zuständigen ordentlichen Gerichten. Es lassen sich damit für beide Rechtswegzuweisungen gute Gründe anführen. Möchte man den behördlichen Verbraucherschutz als eigenständige zweite Säule neben dem traditionellen zivilrechtlichen Verbraucherschutz etablieren, so spricht einiges für die Zuweisung an die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

4.2.6 Gibt es Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz in der Anwendung des EU-VSchDG?

4.2.6.1 Berichtspflicht auf Länderebene

Die Berichtspflicht auf der Ebene der Länder sollte umgestaltet werden. Sinnvoll wäre es, die Berichtspflicht den obersten Landesbehörden aufzuerlegen. Damit würde auch sichergestellt, dass innerhalb der Länder die Zuständigkeiten zutreffend ermittelt werden. Da die Fallzahl gering ist und die meisten der Behörden trotz ihrer Zuständigkeit keine Berührung mit dem EU-VSchDG hatten, sollte eine elektronische Abfrage bei den zuständigen Behörden mit einer Filterfrage erfolgen, so dass Behörden, die keinen Fall hatten, die Anfrage mit einem Klick beantworten können. Der Aufwand ist damit sehr gering; zugleich wird eine Sensibilisierung hinsichtlich der Zuständigkeit erreicht.

4.2.6.2 Leitfäden für die zuständigen Behörden

Sinnvoll wäre es weiterhin, den zuständigen Behörden und den Stellen, die zu einer externen Warnmeldung berechtigt sind, mit einem Leitfaden die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu

³⁴ BR-Drucks. 538/06 S. 48.

erleichtern. In diesem Leitfaden sollte die Kriterien für ein Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen und für Warnmeldungen erläutert werden.

Da die Möglichkeit, Dritte mit der Durchsetzung zu beauftragen, dem deutschen Recht eher fremd ist, sollte der Leitfaden den zuständigen Behörden auch in diesem Punkt Hilfestellung geben. Dies betrifft etwa einen Kriterienkatalog, wann sich ein Fall zur Übertragung eignet. Auch die Möglichkeit, über eine Selbstverpflichtung künftige Verstöße zu unterbinden, sollte dort dargestellt werden. Dabei wäre es sinnvoll, das ausführliche Anhörungsschreiben als Muster zur Verfügung zu stellen. Auf die Forderung aus der Anwaltschaft, einen Rechtsbehelf gegen die Anhörung zur Verfügung zu stellen, sollte dabei nicht eingegangen werden. Ein solcher Rechtsbehelf wäre systemfremd und ist nicht geboten. Der Leitfaden sollte aber Aussagen dazu enthalten, welche Prüfung die Behörde vor der Anhörung durchzuführen hat.

4.2.6.3 Zusammenführung der Informationen

Ein zentrales Problem besteht in der Zersplitterung der unterschiedlichen Wege, auf denen ein Verstoß gegen Verbraucherschutzvorschriften gerügt werden kann. Zu unterscheiden ist hier nicht nur die Durchsetzung individueller Rechtspositionen von dem Abstellen von Verstößen gegen kollektive Verbraucherinteressen, sondern zu unterscheiden sind auch private Stellen und Aufsichtsbehörden. Dies führt nicht nur zu einem für Verbraucherinnen und Verbraucher schwer verständlichen Nebeneinander verschiedener Beschwerdemöglichkeiten, sondern es kann auch dazu führen, dass systematische Verstöße schwerer erkannt werden. In den Interviews wurde deshalb vorgeschlagen, die Informationen über Verbraucherrechtverstöße in einer behördenübergreifenden Datenbank zusammenzuführen. Dieser Vorschlag geht über die Evaluation des EU-VSchDG weit hinaus und soll deshalb hier nicht näher untersucht werden. Er wirft eine Reihe von Problemen auf, weil die Verstöße nicht nur vermutet, sondern gesichert sein müssen und der Rechtsschutz der Unternehmen gewährleistet sein muss.

4.2.6.4 Beauftragung Dritter mit der Vorbereitung von Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen

Sinnvoll wäre es aber, die Regelung in § 7 EU-VSchDG auf die Vorbereitung eines Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchens auszudehnen. Die zuständige Behörde könnte so Informationen durch die benannten Stellen zusammenstellen lassen, um auf dieser Grundlage Auskunfts- oder Durchsetzungsbegehrens nach Art. 7 CPC-VO zu stellen. Bislang ist die Beauftragung Dritter

nur vorgesehen, wenn es um eingehende Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen geht, nicht aber zur Vorbereitung eigener Ersuchen deutscher Behörden.

4.2.7 Gibt es sonstige Verbesserungsvorschläge?

Die Internetdarstellung des CPC-Systems und seine Umsetzung in Deutschland sollte verbessert werden. Dabei muss darauf geachtet werden, dass klar zwischen der Durchsetzung individueller Rechte und dem Abstellen von Verstößen gegen kollektive Verbraucherinteressen unterschieden wird. In diese Darstellung könnten Informationen für betroffene Unternehmen oder auch für Verbraucherschutzeinrichtungen aufgenommen werden.

4.3 Voraussichtlicher Nutzen und Verwertbarkeit der Ergebnisse

Die Studie hat Defizite bei der Ermittlung der auf Länderebene zuständigen Behörden gezeigt. Diese sollten beseitigt werden, um die unionsrechtlich gebotene Effektivität der Regelungen sicherzustellen. Weiterhin wurde ein erheblicher Informationsbedarf deutlich. Vielfach war das CPC-System nur unzureichend bekannt. Auch für die betroffenen Unternehmen und die Rechtsanwaltschaft ist es wichtig, Informationsmöglichkeiten für diese Form des behördlichen Verbraucherschutzes zu schaffen. In der Durchsetzung hat die Studie Reformbedarf bei der Höhe des Bußgeldes, aber auch bei der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen aufgedeckt.

5 Handlungsempfehlungen

Auf Basis der vorangegangenen Analyse ergeben sich aus gutachterlicher Sicht die folgenden Handlungsempfehlungen:

- 1) **Die Zuständigkeiten auf der Ebene der Länder sollten transparenter werden.** Dazu sollten die Länder verpflichtet werden, landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen der zentralen Verbindungsstelle mitzuteilen. Für Kompetenzkonflikte unter Beteiligung einer Landesbehörde sollte eine Entscheidungsmöglichkeit geschaffen werden. Die Zuständigkeiten im Bereich der Dienstleistungsrichtlinie sollten geklärt werden.
- 2) **Die Berichtspflicht sollte auf der Ebene der Länder nicht den zuständigen Vollzugsbehörden, sondern den obersten Landesbehörden auferlegt werden.** Zur Erleichterung sollte diesen eine elektronische Abfragemöglichkeit zur Verfügung gestellt werden, die mit der Filterfrage beginnt, ob die Behörde mit einem Ersuchen auf Grundlage des EU-VSchDG oder einer Warnmeldung befasst war.
- 3) **Den zuständigen Behörden sollte mit Leitfäden der Umgang mit den Regelungen des EU-VSchDG erleichtert werden.** Diese sollten auch Hilfestellungen zum Anhörungsverfahren, zur Selbstverpflichtung von Unternehmen und zur Übertragung auf beauftragte oder benannte Dritte enthalten.
- 4) **Im Internet sollten umfassende Informationen zum CPC-System und zu seiner Umsetzung in Deutschland zur Verfügung gestellt werden.** Diese sollten klar von den Möglichkeiten, individuelle Rechte durchzusetzen, getrennt werden. Die nach § 3 UKlaG anspruchsberechtigten Stellen sollten auf das CPC-System und seine Darstellung auf der Webseite aufmerksam gemacht werden. Dort sollte neben der Möglichkeit unter den Voraussetzungen des Art. 26 CPC-VO externe Warnmeldungen abgegeben zu können, auch auf die Möglichkeit hingewiesen werden, die zuständigen Behörden auf Verstöße aufmerksam zu machen und ein Auskunfts- oder Durchsetzungsersuchen anzuregen.
- 5) **Es sollte durch Leitfäden erläutert werden, was unter dem Begriff des kollektiven Verbraucherinteresses verstanden wird und welche Fälle sich für die Übertragung auf Dritte eignen.** Hinsichtlich der Übertragung sollte der Leitfaden mit den Behörden der Mitgliedstaaten im CPC-Netzwerk abgestimmt werden.
- 6) **Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde gegen Anordnungen auf Grundlage der CPC-VO sollte durch eine entsprechende gesetzliche Neuregelung entfallen.**

- 7) Eine Änderung der Rechtswegzuweisung von den ordentlichen Gerichten an die Verwaltungsgerichte sollte geprüft werden. Losgelöst davon kommt für die örtliche gerichtliche Zuständigkeit Bonn, anknüpfend an die dortige Außenstelle des UBA in Betracht.
- 8) Der Bußgeldrahmen sollte auf 30.000 € angepasst werden.
- 9) Die Vergütung für Dritte sollte an die Anlage 3 des JVEG angepasst werden.
- 10) Das Verhältnis von privatrechtlicher und hoheitlicher Durchsetzung verbraucher-schützender Regelungen sollte überdacht werden. Der CPC-VO liegt ein hoheitlich geprägter Ansatz zugrunde, der aus Sicht des privatrechtlich geprägten deutschen Rechts ein Fremdkörper ist. Die nationalen Regelungen durch Durchführung der CPC-VO orientieren sich am traditionellen Verständnis. Versteht man den hoheitlichen Verbraucherschutz als zweite, eigenständige Säule, so sind umfangreiche Neujustierungen erforderlich, die nicht nur Rechtswegfragen im EU-VSchDG, sondern auch das Selbstverständnis der Aufsichtsbehörden berühren.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6 Literaturverzeichnis

6.1 Kommentare und Aufsätze

Dauses/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, 60. Aufl. 2024.

Dörndorfer/Wendtland/Gerlach/Diehn BeckOK Kostenrecht 45. Ed. Stand 1. April 2024.
Beck.de.

Herberger/Martinek/Rüßmann juris PraxisKommentar BGB, 10. Aufl. 2023.

Köhler, Helmut, Behördliche Durchsetzung des Lauterkeitsrechts – eine Aufgabe für das Bundeskartellamt?, WRP 2018, 519-524.

Köhler/Bornkamm/Feddersen, UWG, 42. Aufl. 2024.

Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung, Bd. 3, Hrsg. Krüger/Rauscher, 6. Aufl. 2022.

Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 69. Ed., Stand 1. April 2024.

Schwark/Zimmer, Kapitalmarktrechts-Kommentar, 5. Aufl. 2020.

Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung: Großkommentar NK-VwGO, 5. Aufl., 2018.

Triantafyllou, Dimitri, Zur Europäisierung des vorläufigen Rechtsschutzes, NVwZ 1992, 129-134.

Tonner, Klaus/Hoppe, Kerstin, Die Verbandsklagetätigkeit des vzbv im Reiserecht in den Jahren 2020 und 2021, Reiserecht Aktuell 2022, 165-170.

Tonner, Klaus/Hoppe, Kerstin, Die Verbandsklagetätigkeit des vzbv im Reiserecht in den Jahren 2021 und 2022, Reiserecht Aktuell 2023, 63-67.

Ulmer/Brandner/Hensen. AGB-Recht: Kommentar zu den §§ 305-310 BGB und zum UKlaG, 13. Aufl. 2022.

6.2 Materialien

Bekanntmachung der Rahmenvereinbarung über Beauftragungen nach dem EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz. Das Verbraucherschutzforum. <https://verbraucherschutzforum.berlin/2023-01-19/bekanntmachung-der-rahmenvereinbarung-ueber-beauftragungen-nach-dem-eu-verbraucherschutzdurchfuehrungsgesetz-269753/>

Bericht der Bundesregierung zur Wirksamkeit von § 7 des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes BT-Drucks. 17/8982.

Entwurf eines Gesetzes über die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze bei innergemeinschaftlichen Verstößen BR-Drucks. 538/06.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes sowie des Gesetzes über die Errichtung des Bundesamts für Justiz BT-Drucks 19/16781.

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Entschädigung von Telekommunikationsunternehmen für die Heranziehung im Rahmen der Strafverfolgung (TK-Entschädigungs-Neuordnungsgesetz – TKEntschNeuOG BT-Drs. 16/7103.

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung geordneter Kreditweitmärkte und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/2167 über Kreditdienstleister und Kreditkäufer sowie zur Änderung weiterer finanzmarktrechtlicher Bestimmungen (Kreditweitmärkteförderungsgesetz) BT-Drucks. 20/9093

Koordinierte Maßnahmen. Europäische Kommission. Abgerufen 25. April 2024, von https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions_de

Moderne Aufsicht: Mystery Shopping. (o. J.). BaFin. Abgerufen 25. April 2024, von https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2021/fa_bj_2112_Mystery_Shopping.html

Mystery Shopping: BaFin testet Anlageberatung. (o. J.). BaFin. Abgerufen 25. April 2024, von https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2023/fa_bj_2307_mystery_shopping.html

Produktintervention. (o. J.). BaFin. Abgerufen 25. April 2024, von https://www.bafin.de/DE/PublikationenDaten/Jahresbericht/Jahresbericht2017/Kapitel2/Kapitel2_2/Kapitel2_2_1/kapitel2_2_1_node.html

Sweeps. (o. J.). European Commission. Abgerufen 25. April 2024, von https://commission.europa.eu/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/sweeps_en

Tignel/Koop, Jahresbericht 2022 des Zentrums für Europäischen Verbraucherschutz. https://www.ccc-Zev.eu/fileadmin/Media/PDF/publications/Rapports_annuels/Jahresbericht_2022.pdf

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

7 Anhang

7.1 Auswertungstabellen Kennzahlen

Tabelle 1.1: Anzahl der übermittelten eingegangenen und ausgegangenen Auskunftersuchen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Eingegangene Auskunftersuchen/ Informationersuche	10	13	14	12	11	14	7	7	6	5	4	4	3	1	2	113
Ausgegangene Auskunftersuchen	1	3	3	2	6	5	5	6	4	0	3	0	3	0	1	42
Summe	11	16	17	14	17	19	12	13	10	5	7	4	6	1	3	155

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 12: Anzahl eingegangener Auskunftersuche nach ersuchendem Mitgliedstaat

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Frankreich	3	1	2	6	4	1	2	2								21
Ungarn	3		3	1	2	2		1	4	1					1	18
Österreich	1	1		1	1		1	1				1				7
Finnland								1		1	1					3
Vereinigtes Königreich		4	2	1	1		1	1				1				11
Polen						1		1			2					4
Tschechische Republik									1			1				2
Kroatien								1								1
Italien						3			1							4
Slowenien						1			2							3
Slowakei											1		1		1	3
Irland												1				1
Belgien		5	2	1	2	2							2			14
Bulgarien														1		1
Niederlande	2	1	3	1	1	2										10
Dänemark	1															1
Norwegen		1				1										2
Spanien			2													2
Luxemburg				1												1
Estland						1	2									3
Malta							1									1
Summe	10	13	14	12	11	14	7	7	6	5	4	4	3	1	2	113

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 13: Anzahl eingegangener Auskunftersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurden

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken		6	12	9	6	12	5	5	5	2	4	3	3	1	1	74
Richtlinie 97/7/EG über Vertragsabschlüsse im Fernabsatz	2	3	4	4	4	1	1	1								20
Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr	1	3	2	1	2	2	1	1				1				14
Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher								1		1				1		3
Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen					1				1							2
Richtlinie 2006/114/EG über irreführende und vergleichende Werbung										1						1
Richtlinie 2008/EG über Verbraucherkreditverträge										1						1
Richtlinie 2002/58/EG über den Datenschutz für elektronische Kommunikation					2	1	2					1				6
Richtlinie 98/6/EG über Preisangaben				1												1

Tabelle 14: Anzahl eingegangener Auskunftersuchen nach Werbemethode

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet	7	6	5	9	7	7	3	6	3	1	2	2	2	1	1	62
Fernsehen	1	1	1	1	1				1	2						7
Angesicht zu Angesicht	1		1	2	1	4	2		1	1	1	1				15
Telefon	1		1	1	1	2	1					1				8
Werbeplakat/Plakat	1			1								1				3
E-Mail	1	1														2
Post	4	5	5	1		2										17
Katalog	1	1				1	1									4
Textnachrichten/SMS	1															1
Radio	1															1
Zeitung	1	1			2											4
Fax	1															1
Unbekannt			1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Summe	21	15	14	16	12	17	8	7	6	5	4	6	3	1	2	137

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 15: Anzahl eingegangener Auskunftersuchen nach Vertriebsweg

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet	6	7	5	8	9	7	1	6	2	1	2	1	1	1	1	58
Fernsehen										1						1
Geschäft				1			1	1	1	1						5
Briefe/Post	2	5	6			2			1							16
Angesicht zu Angesicht/Persönlich	2		1	3	2	4	1	1	1	1	1	2			1	19
Telefon		1		1	1	2	1					1	1			8
E-Mail	1												2			3
Verkauf außerhalb von Geschäftsräumen				2	1											3
Textnachrichten/SMS				1												1
Katalog						1										1
Fax							1									1
Unbekannt		1				1	2		1	1	1	1				8
Summe	11	14	14	15	12	17	7	7	6	5	5	4	5	4	1	124

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 16: Anzahl eingegangener Auskunftersuchen nach Produkt/Dienstleistung

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Lebensmittel								1				1				2
Nahrungsergänzungsmittel				1						1						2
Designmöbel								1								1
Kundenservice im Luftverkehr							1	1								1
Pauschalreisen	1	1	4					1								6
Flugtickets	2		1													4
Veranstaltungstickets				2							1	1				4
Gutscheine		1														1
Online-Werbung					1											1
Online-Ticketbörse								1								1
Online-Stellenangebote							1									1
Online Buchung Hotel/Restaurant									2							2
Online Verkaufsplattform					1											1
Quad	1	1	1													3
Werbeanzeige					2											2
Verkaufsveranstaltung/Produkte			2	2	1	2										7
Autovermietung											1					1
Pkw/Gebrauchtwagen		1							1							2
Finanzdienstleistungen								1		1	1					3
Mitgliedschaft						1										1
Gewinnversprechen		4	5													9
Spiele			1	2												3
Pokerspiel	1															1
Lotterie/Gewinnspiele				1	1	4										6
Kryptowährung (digitale Währung)												1				1
Münzen	1															1
Adressbucheintrag						1			1							2
Decken			1													1
Bekleidung und Schuhe						2							1			3

Tabelle 17: Anzahl eingegangener Auskunftersuchen nach Behörde, an die Ersuchen weitergeleitet wurden

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
BVL*	10	13	14	12	11	14	7	6								87
BaFin								1	1		1	1				3
BMJV									6	4	4	3	3			20
BfJ													1		2	3
Behörde für Wirtschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg				1												1
SUMME	10	13	14	13	11	14	7	7	6	5	4	4	3	1	2	114

*Seit Mai 2014 Bearbeitung durch das BMJV

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 18: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach ersuchtem Mitgliedstaat

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Vereinigtes Königreich			1		2	1	1	2								7
Niederlande	1	2	1	1	3	1	1	1	2		2					14
Kroatien								1								1
Finnland							1	1								2
Spanien								1								1
Irland									1		1					2
Zypern							1		1							2
Polen													1			1
Frankreich			1			1							1			3
Italien													1			1
Luxemburg					1		1									3
Österreich		1		1												1
Estland						1										1
Dänemark						1										1
Belgien							1									1
Schweden															1	1
SUMME	1	3	3	2	6	5	5	6	4	0	3	0	0	3	1	42

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 19: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr		2	1	2	2	2		3			1					13
Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken		1	3		4	3	5	3	3		2				1	25
Richtlinie 93/13/EWG über missbräuhliche Klauseln in Verbraucherverträgen								1								1
Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher									1							1
Richtlinie 1999/44/EG zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter										1						1
Richtlinie 97/7/EG über den Verbraucher-schutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz			1												1	2
Richtlinie 2002/58/EG über den Datenschutz für elektronische Kommunikation					2	2										4

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Verordnung (EU) 2018/302 über Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und an-dere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG													3			3
Richtlinie 2001/83/EG zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel					1											1
Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung	1															1
SUMME	1	3	5	2	9	7	5	7	4	0	5	0	3	0	1	52

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 20: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach Werbemethode

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet		2	2	2	3	3	3	4	3	3	3				1	26
Post/Briefe	1		1				3	1	1							7
Von Angesicht zu Angesicht		1														1
Telefon			1													1
Katalog							3									3
Werbeplakat																0
Fax					2	2										4
Unbekannt					1		2	1								4
SUMME	1	3	4	2	6	5	8	6	4	0	3	0	3	0	1	46

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Tabelle 21: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach Vertriebsweg

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe	
Internet		2	2	2	5	3	3	4	3	3		3		2		1	27
Post/Briefe	1						5	1									7
Geschäft		1			1												2
Verkauf außerhalb von Geschäftsräumen			1														1
Von Angesicht zu Angesicht									1				1				2
Telefon																	0
Fax					2												2
Katalog							3										3
Unbekannt						2		1									3
SUMME	1	3	3	2	8	5	8	6	4	0	0	3	0	3	0	1	47

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 22: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach Produkt/Dienstleistung

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Lebensmittel und nicht alkoholische Getränke													1			1
Gesundheitsprodukte							3									3
Nahrungsergänzungsmittel			2	1	1	1										4
Kosmetik/Parfüms						1										1
Tabakwaren													2			2
Steckdosenleisten					1											1
Klingeltöne		2	1													3
Mobile Geräte/Mobilfunk Dienste		1					1									2
Fax-Werbung					2	2										4
Online-Dating								1								1
Flugtickets								1								1
Reiseleistungen							1									1
Verkaufsveranstaltung									1							1
Getränke									1							1
Kreditkarten												1				1
Zahlungsaufforderungen							2									2
Finanzdienstleistungen					1	1										2
Gewinnzusagen/Versprechen	1						3									4
Porzellan																1
Möbel und andere Inneneinrichtungsprodukte			1													1
Kontaktlinsen					1							1				2
Erbschaftsschwindel								1								1
Batterien																1
Stromtarif																1
SUMME	1	3	3	2	6	5	8	6	4	0	0	3	0	0	1	45

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 23: Anzahl ausgegangener Auskunftersuchen nach ersuchender Behörde, von der Ersuchen weitergeleitet wurden

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
BVL*	1	3	3	2	5	4	5	6	6							29
BMJV								4			3					10
BaFin						1										1
BNetzA															1	1
Landesamt für Gesundheit und Soziales Mecklenburg-Vorpommern					1											1
SUMME	1	3	3	2	6	5	5	6	4	0	3	0	0	3	0	42

*Seit Mai 2014 Bearbeitung durch das BMJV

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 24: Anzahl der eingegangenen und ausgegangenen Durchsetzungsersuchen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Eingegangene Durchsetzungsersuchen	8	20	13	19	8	12	14	15	10	24	19	3	14	15	17	211
Ausgegangene Durchsetzungsersuchen	1	7	13	11	7	15	13	15	21	10	18	5	17	7	11	171
Summe	9	27	26	30	15	27	27	30	31	34	37	8	31	22	28	382

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 25: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchend Mitgliedstaat

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Ungarn		11			7	2		1	1	3	1					25
Niederlande	1	1			2		1		1	2	1			4	4	17
Tschechische Republik						2		1	2	2	2		3	2	1	15
Schweden		2	1			2				1	1				1	8
Österreich	1	1	6	3	1	2	2	4	2	2	1	1	3		3	32
Polen		3	1	2			1		1	3	1		1			13
Italien			2							3	6			3	2	16
Norwegen	1						1	1	1	1		1				6
Frankreich	1		1	2	3		3		2	1	2		2	1	2	20
Vereinigtes Königreich			1					5		2	1					9
Slowenien									1	2			1			4
Dänemark		1			1	1	1		1	1			1		2	8
Luxemburg										1						1
Litauen											1				1	2
Spanien			1		1	2	4	2			2					12
Slowakei						1		1								2
Portugal												1				1
Lettland					1								1			2
Belgien	2	1		1	1	1							2	3		11
Bulgarien	1													2		3
Estland	1															1
Malta							1									1
Irland							1								1	2
SUMME	8	20	13	19	8	12	14	15	10	24	19	3	14	15	17	211

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung/AFC (2023).

Tabelle 26: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken		4	10	12	3	10	8	11	6	16	9	1	7	9	11	117
Richtlinie 93/13/EWG über missbräuliche Klauseln in Verbraucherverträgen				2		2	4	3		4		1			2	18
Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation					1		1	1	1				2		2	8
Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr	1	8	1	4		1	1	1						2	1	20
Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher									3	9	9	2	3	6	3	35
Richtlinie 1999/44/EG über Produktgarantien und Gewährleistung für Verbraucher	1	1		2						1	1					6
Pauschalreisen-Richtlinie (RL (EU) 2015/2302)															2	2
Richtlinie 90/314/EWG über Pauschalreisen				2							1					3
Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten											1		2	1		4

Tabelle 27: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Werbemethode

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet	5	19	12	7	7	10	11	14	8	20	14	3	8	12	7	157
E-Mail	1	1			1	1	1	1	1	1			2		2	10
SMS						1	1		1							1
Post	1			2	1	1	1		1							6
Werbeposter/-plakat				1	1	1			1							2
Fernsehen			1	7												9
Telefon				2	1	1					1					4
Zeitung			2	1												3
Angesicht zu Angesicht						1						1				1
Katalog											1					1
Internet, Soziale Medien																1
Unbekannt	1			2			1		3	3	3		4	3	7	24
SUMME	8	20	15	22	10	13	14	15	10	24	19	3	14	15	17	219

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 28: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Vertriebsweg

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet	5	20	13	8	7	10	12	15	8	20	17	3	11	15	10	174
E-Mail	1				1	1	1	1	1				2		1	7
Post	1			5		1	1									8
Telefon		1		3	1											5
SMS			1						1							2
Geschäft	1								3	3	1		1			6
Angesicht zu Angesicht				3	1	1	1		1	1	1					7
Teleshopping						1										1
Internet, Soziale Medien															1	1
Verkauf außerhalb von																2
Geschäftsräumen				2												2
Sonstiges																1
Unbekannt									1						4	5
SUMME	8	21	14	21	10	13	14	16	10	24	19	3	14	15	17	219

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 29: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistung

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Flugtickets	3	3	2		1	1	4	10	3	3	2			1		33
Reiseleistungen									3							3
Reisen													2			2
Zugtickets/Zugfahrkarten										1	1					2
Busfahrkarten											1					1
Vermittlung und Durchführung von Reisen											1					1
Flugdienstleistungen															1	1
Pauschalreise				1		1									2	4
Unterkünfte/ Hotelbuchung				2			3			2						7
Flug- und Hotelbuchungsplattform													1			1
Tickets für Kulturveranstaltung				1												1
Verkaufsveranstaltung				3		1										5
Ticketplattform													1			1
Online-Dating/Partnervermittlung					1	2	2	3	1	4	1					14
Online Spiele						3	1		1							5
Online Buchung Hotel											3					3
Online-Marktplatz														1		2
Online-Fachgeschäft														1		1
Online-Verlosungen															1	1
Unerwünschte Werbung								1	1							2
Autovermietung								1			2			1		4
Autoersatzteile														1		1
Autozubehör/Kfz-Zubehör											2				1	4
Gebrauchtwagen/Auto																1
Fahrradzubehör														1		1
Werkzeug						1										1
Handwerkerleistungen										1						1
Schlosserdienstleistungen /Schlüsseldienst																1
Werbung für Arzneimittel														2	1	3
Arzneimittel/Medikamente	1															1
Kosmetik/ Schönheitsprodukte							1									6

Tabelle 30: Anzahl der eingegangenen Durchsetzungsersuchen nach Behörde, an die Ersuchen weitergeleitet wurden

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
BVL*	7	20	13	18	8	12	14	15	10	24	18	1	14			107
BMJV																67
Bafin											1					1
WBZ												1				1
vzbv												1				1
BNetzA														1		1
Bfj														14	17	31
Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung Rheinland-Pfalz				1												1
Bayerischer Rundfunk						1										1
Bayerische Landeszentrale für Neue Medien						1										1
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie des Landes Schleswig-Holstein																1
Bezirksregierung Düsseldorf (NRW)	1															1
SUMME	8	20	13	19	8	15	14	15	10	24	19	3	14	15	17	214

*Seit Mai 2014 Bearbeitung durch das BMJV

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 31: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchtem Mitgliedstaat

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Spanien			1			3	2	3	2		4		4	1		20
Niederlande			3	4	3	2	1	3	3	1	4	1	2			27
Österreich	1	1	1	1		1		3	3						2	13
Tschechische Republik								2		1					1	4
Frankreich		3	2	1	1	1	1	1	3	1	5		3	1	1	22
Norwegen			1	1		1	1	1	1							4
Italien		2				1	1	1	1		1		1	2	1	11
Finnland			1					1	1							3
Vereinigtes Königreich		1	1		3	2	4		4	4	2	1				22
Luxemburg			1	1		3	1	1	1	1		2	1			9
Irland			1	1		1	1		1	1			3	1	1	9
Schweden				1		1	1		1	2		1	2		1	10
Malta										1			1			2
Griechenland											1					1
Dänemark											1					1
Litauen														1	1	2
Slowenien														1		1
Polen					1										1	2
Estland			1												1	2
Belgien			1													1
Ungarn				1	1		1									3
Lettland																1
Portugal																1
SUMME	1	7	13	11	7	15	13	15	21	10	18	5	17	7	11	171

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 32: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach europäischer Norm, gegen die (mutmaßlich) verstoßen wurde

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken		2	12	8	2	4	9	9	17	6	12	1	2	1	1	86
Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr			2	5	5	5	8	9	3	4	3	2	5			51
Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen			2	8	4	4	7	7	7	2	10	3	4	1		59
Richtlinie 97/7/EG über Vertragsabschlüsse im Fernabsatz		4		1			3	2								10
Richtlinie 2011/83/EU über Rechte der Verbraucher								2	16	7	11	1	8	1	4	50
Richtlinie 2001/83/EG über die Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel			1	1	1	3		1								7
Richtlinie 1999/44/EG über bestimmte Aspekte des Verbrauchergüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter									2							2
Verordnung (EU) Nr. 524/2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten											10	4	6	2		22
Richtlinie 2013/11 über alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG															7	7

Tabelle 33: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Werbemethode

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet		6	10	11	6	14	13	14	21	10	18	5	17	7	9	161
Telefon			1					1								2
Post/Briefe	1		2				1									4
E-Mail			1			1										2
Fax			2		1											3
SMS			1													1
Angesicht zu Angesicht							1						1			2
Internet, Zeitung		1														2
lokal																1
SUMME	1	7	17	11	7	15	14	16	21	10	18	5	18	7	11	178

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 34: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Vertriebsweg

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Internet		7	10	11	6	15	12	13	21	10	18	5	17	7	9	161
Telefon								1								2
Post/Briefe	1	1	1				1									4
E-Mail			1													1
Fax			2													2
SMS			1													1
Verkauf außerhalb von Geschäftsräumen			1													1
Angesicht zu Angesicht							1									1
lokal																1
Unbekannt		1	1		1		1	16	21	10	18	5	17	7	11	4
SUMME	1	9	17	11	7	15	13	16	21	10	18	5	17	7	11	178

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

Tabelle 35: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach Produkt/Dienstleistung

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
Flugtickets			2	2	3		5	3	4	6	5					30
Veranstaltungstickets /Freizeitpark/Zoo				6	1	1	1				1		2			12
Urlaubsclubmitgliedschaft					1		1	2	2		1					6
Kameras/Fotozubehör								1	1							1
Unerwünschte Werbung																1
Brillen/Kontaktlinsen				1		1	1	1								4
Musterbriefe								1								1
Unterkünfte						2										2
Online Buchung Hotel/Flüge											2					2
Online Dating										1						1
Online-Spiele						2		1								3
Online-IQ-Tests								1								1
Audio/Video-Streaming Service											2	1				3
Audio-Streaming Dienst												2				2
Musik						1										1
Videostreaming Dienst												1				1
Software/Antivirus-Software						1							5			6
Elektronikprodukte			7						3					1		12
Möbel/Designmöbel							1	1		1						3
Möbel und Dekorationsartikel													5			5
Wohnungseinrichtung															1	1
Bekleidung/Schuhe/Accessoires									8	2	3		2	2		17
Büstenhalter																1
Haushaltswaren			1												1	2
Kochrezepte								1	1							2
Fährüberfahrten								1								1
Mobilfunkzubehör			1													1

Tabelle 36: Anzahl der ausgegangenen Durchsetzungsersuchen nach ersuchender Behörde

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Summe
BVL*	1	6	13	10	6	8	13	14								71
LUGV Brandenburg								1								1
BMJV									21	10	18	4	17			70
BaFin						4						1				5
BfJ														2	4	6
BNetzA														5	7	12
Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlin						1										1
Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz der Freien und Hansestadt Hamburg					1											1
Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt				1												1
Ministerium für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg		1														1
SUMME	1	7	13	11	7	13	13	15	21	10	18	5	17	7	11	169

*Seit Mai 2014 Bearbeitung durch das BMJV

Quelle: Bericht der zentralen Verbindungsstelle gemäß § 3 Absatz 2 EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz (EU-VSchDG) (2007-2021); eigene Darstellung AFC (2023).

7.2 Übersichten Rechtsprechung

Tabelle 37: Rechtsprechung zum EU-VSchDG und seinen Vorgängerregelungen

Gericht	Quelle (bei Datenbank einschl. Suchwort)	Stand/Fundstelle	Kernaussage für das Projekt
LG Dessau, KfH	<ul style="list-style-type: none"> Auftraggeber 	Verfahren läuft noch	
EuGH Schlussantrag 22. September 2022 C 252/21	<ul style="list-style-type: none"> Juris; „Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz oder Verbraucherschutzdurchführungsgesetz“ 		Meta (vormals Facebook) gegen BKartA; VZBV; Vorabentscheidung OLG Düsseldorf (VI Kart 2/19 (V)) § 50f GWB (Informationsaustausch zwischen den Behörden; Zuständigkeit des BKartA für Feststellung von Verstößen gegen DSGVO; Verhältnis zur DSGVO-Aufsichtsbehörde in Irland)
BGH 13. Dezember 2017 IZA 7/17	<ul style="list-style-type: none"> Juris, „VSchDG“ 	§ 25 VSchDG	Für Vorhaben nicht relevant; Prozesskostenhilfe für Nichtzulassungsbeschwerde, obwohl die Rechtsbeschwerde unanfechtbar nicht zugelassen wurde
BGH 25. Mai 2011 V ZB 86/11	<ul style="list-style-type: none"> Juris, Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz „ 	§ 24 Abs. 4 Nr. 3 VSchDG	Regelungen zur Statthafteit der Rechtsbeschwerde bei Verwaltungsakten sind auf Statthafteit einer Rechtsbeschwerde nach § 574 ZPO nicht anzuwenden
BGH 21. Juli 2011 IX ZB 166/11	<ul style="list-style-type: none"> Juris, Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz 	§ 24 Abs. 4 Nr. 3 VSchDG	Regelungen zur Statthafteit der Rechtsbeschwerde bei Verwaltungsakten sind auf Statthafteit einer Rechtsbeschwerde nach § 574 ZPO nicht anzuwenden
BGH 25. Mai 2011 V ZB 88/11	<ul style="list-style-type: none"> Juris, Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz Rechtsportal.de „VSchDG“ 	§ 24 Abs. 4 Nr. 3 VSchDG	Regelungen zur Statthafteit der Rechtsbeschwerde bei Verwaltungsakten sind auf Statthafteit einer Rechtsbeschwerde nach § 574 ZPO nicht anzuwenden
BGH 4. November 2010 I ZR 139/09	<ul style="list-style-type: none"> Juris; „Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz oder Verbraucherschutzdurchführungsgesetz“ 	NJW-RR 2011, 1125	VZBV; Werbung für BIO-Tabak Verjährung eines Unterlassungsanspruchs; keine Zurechnung der Kenntnis einer Behörde, die den VZBV hätte beauftragen können; jedenfalls dann nicht, wenn es kein grenzüberschreitender Verstoß ist, Rn. 39
KG 26. September 2011 24 U 111/10	<ul style="list-style-type: none"> Juris, „VSchDG“ 		Angabe des Endpreises bei Online-Buchung einer Flugreise von Dänemark nach Deutschland mit Kreditkartenzahlung

Gericht	Quelle (bei Datenbank einschl. Suchwort)	Stand/Fundstelle	Kernaussage für das Projekt
OLG Saarbrücken 23. Oktober 2013 1 U 255/12-68	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juris; „Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetz oder Verbraucherschutzdurchführungsgesetz“ 	MDR 2014, 609	Kläger Verein zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs; beauftragt vom BVl; Beklagte: Luftfahrtunternehmen; Zusatzgebühren; Verstoß gegen Art. 7 UGP-Rili Beauftragung nach § 7 VSchDG ersetzt nicht die Darlegung der Berechtigung nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 UKlaG (Neuregelung prüfen); Keine die Klagebefugnis ersetzende Wirkung der Beauftragung
OLG Hamburg 16. Dezember 2021 15 U 160/20 Vorinstanz LG Hamburg 2.7.2020 - 312 O 614/15 Casamundo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Juris EUV 2017/2394 ▪ Tonner/Hoppe RRa 2023, 62, 63 ▪ Tonner/Hoppe RRa 2022, 165 	GRUR-RR 2022, 374	Irreführung durch Unterlassen bei gemischtsprachigem Angebot grenzüberschreitender Online-Vermittlung von Ferienimmobilien § 4e UKlaG (keine Anwendbarkeit des § 8 UWG auf deutsches Unternehmen, wenn die Täuschung durch Internetseite in Polen, die sich an polnische Verbraucher richtet) Berufung des Klägers in Deutschland auf polnisches Recht nur, soweit sich dies auf Umsetzung des Unionsrechts richtet
LG München 19. März 2021 - 39 O 17891/19 Travel Overland	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tonner/Hoppe RRa 2022, 165 		Preisdarstellung Hotelvermittlung nach österreichischem Recht
KG 23 U 100/16; LG Berlin 52 O 340/15	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht für 2021 		VZBV; Umwandlung eines Schnupper-Abos in ein kostenpflichtiges ABO, unzureichende Information Durchsetzungsersuchen Österreich
OLG Hamburg 15 U 160/20, s.o.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht für 2021 		
OLG Dresden 14 U 1718/18; NZB BGH X ZR 64/19 zurückgewiesen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht für 2021 		VZBV; Durchsetzungsersuchen Österreich; Servicepauschale Mastercard

Gericht	Quelle (bei Datenbank einschl. Suchwort)	Stand/Fundstelle	Kernaussage für das Projekt
OLG Frankfurt 28. Oktober 2021 6 U 275/19; LG Frankfurt 2/3 O 95/19	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht für 2021 		VZBV Durchsetzungsersuchen Norwegen Verbraucherrechte-Richtlinie, Widerruf besteht auch dann, wenn Videospiel gekauft, aber noch nicht spielbar ist
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2020: keine Entscheidungen 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2019 	Verfahren dauert nach dem Bericht noch an	Klage gegen Ticketing-Unternehmen; Preisdarstellung für Konzert-, Sport-, Theater oder Tourismusveranstaltungen
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2018: keine Entscheidungen 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2017 	Ein Verfahren abgeschlossen (AZ nicht genannt) Ein Verfahren dauert noch an	2 Durchsetzungsersuchen wegen unlauterer Geschäftspraktiken in Zusammenhang mit Online-Angeboten von Zugfahrkarten und Flugtickets
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2016 	Verfahren dauert noch an	Durchsetzungsersuchen Online-Angebote von Möbeln
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2015 		2 Klagen wegen Online-Angebots von Apartments Klage wegen Online-Dating in Vorbereitung
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2014 		2 Klagen + eV Online-Angebote Flugtickets Klage wegen Online-Angeboten von Autovermietung
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2013: alle außergerichtlich 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2012: alle außergerichtlich 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2011: 2 Berufungsverfahren aus dem Berichtsjahr 2009, davon eines gewonnen (Onlineangebote Flugtickets); eines dauert noch an (Onlineangebote Mobilfunk) 		

Gericht	Quelle (bei Datenbank einschl. Suchwort)	Stand/Fundstelle	Kernaussage für das Projekt
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2010: 2 gerichtliche Verfahren im Jahr 2009 eingeleitet und erfolgreich abgeschlossen; Online-Datenbanken; ▪ 2 Verfahren im Zusammenhang mit Amtshilfeersuchen aus 2010; Reiseleistungen mit Voreinstellung zur Buchung eines Versicherungsvertrages, Reiseleistungen in UK angeboten mit deutschen AGB; 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2009: 4 Klagen von beauftragten Dritten /Flugtickets, Mobilfunk, Downloads 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2008: Eine Klage von beauftragtem Dritten: Preisangabe beim Online-Verlauf von Flugtickets 		
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bericht 2007: keine Klage 		