

**Berlin, den 16. November 2011**

## **Keine zivilrechtlichen Abenteuer zum Schaden der Verbraucherinnen und Verbraucher**

### **Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes**

zur öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des  
Deutschen Bundestages zum Vorschlag für eine Verordnung des  
Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinsames  
Europäisches Kaufrecht und der dazugehörigen Mitteilung der Kommission

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv  
Fachbereich Wirtschaft  
Markgrafenstr. 66  
10969 Berlin  
wirtschaft@vzbv.de  
www.vzbv.de

## **Zum Inhalt dieser Stellungnahme**

Die Stellungnahme konzentriert sich auf die praktischen Probleme, denen Verbraucherinnen und Verbraucher nach Einführung und der Nutzung des vorgeschlagenen EU-Kaufrechts begegnen würden.

## **Einleitung**

Mit Hochdruck hat die Europäische Kommission ihre Pläne zur Einführung eines fakultativen Vertragsrechts vorangetrieben und am 11. Oktober 2011 einen Verordnungsvorschlag für ein gemeinsames EU-Kaufrecht veröffentlicht. Dieses soll Verbesserungen für Verbraucher und KMU bei grenzüberschreitenden Vertragsabschlüssen bringen. Der praktische Nutzen des vorgestellten Instruments erschließt sich jedoch nicht.

In der Begründung für ihren Vorstoß geht die Europäische Kommission von der Notwendigkeit einer möglichst einheitlichen Ausgestaltung von Vertragsrecht für den Abschluss grenzüberschreitender Kaufverträge aus,

- für die KMU, weil die Rechtszersplitterung den grenzüberschreitenden Handel aufgrund erhöhter Vertragskosten unattraktiv mache, und
- für die Verbraucher, weil sie aufgrund der Rechtszersplitterung und der daraus folgenden Nichtlieferung durch einige Unternehmen an der Nutzung des Binnenmarktes gehindert würden.

Bei ihren Ausgangsüberlegungen übersieht die Europäische Kommission aber zum einen die Tatsache, dass viele der Unternehmen, die grenzüberschreitende Warenlieferungen oder Dienstleistungen verweigern, Tochterunternehmen in anderen Mitgliedstaaten haben, über die sie dieselben Waren oder Dienstleistungen anbieten, nur nicht zum selben Preis. Für diese Unternehmen ist demzufolge nicht die Rechtszersplitterung ausschlaggebend für die Weigerung, ihre Waren und Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten. Ganz offensichtlich zahlt es sich vor allem für große Unternehmen aus, die Märkte zu separieren, um von den teilweise enormen Preisunterschieden auf den einzelnen nationalen Märkten zu profitieren. Anders ist die Tatsache nicht zu erklären, dass manche Unternehmen zwar die Lieferung ins Ausland verweigern, jedoch Tochterunternehmen in anderen Mitgliedstaaten gründen, die dieselben Waren auf dieselbe Art und Weise, aber zu einem weitaus höheren Preis anbieten. Sie nutzen also die Freiheiten des Binnenmarktes sehr wohl – allerdings nicht in der Form der Warenverkehrsfreiheit, sondern in Form der Niederlassungsfreiheit.

Zum anderen stehen für die Unternehmen Probleme im Vordergrund, die ein Erschließen weiterer Märkte schlicht nicht attraktiv erscheinen lassen. So sind neben den Sprachbarrieren das Urheberrecht für digitale Produkte, die Logistik und die komplizierten Mehrwertsteuerregelungen bei grenzüberschreitenden Transaktionen als Haupthemmnisse für die Nutzung der Warenverkehrsfreiheit qualifiziert worden.

Gleiches gilt für die Verbraucherseite. Viele Verbraucher kennen ihr eigenes Recht nicht im Detail, wissen aber, dass es in der EU einen Mindestschutz gibt. Insbesondere im Bereich des Fernabsatzes ist das Argument der Rechtszersplitterung irreführend, da Verbraucher nach der geltenden Rom-I-Verordnung in den allermeisten Fällen, in denen sie Waren im Ausland bestellen und das Unternehmen diese an ihren Wohnsitz liefert, mindestens durch die verbraucherschützenden Regeln ihres Wohnsitzstaates geschützt werden. Wie also sollte die Rechtszersplitterung sie von einer solchen Bestellung abhalten? Insbesondere für deutsche Verbraucher besteht überdies meist gar nicht das Bedürfnis und mithin auch nicht das Interesse, im Ausland Waren zu erwerben, die i.d.R. in Deutschland verfügbar sind und dies zu einem meist sehr günstigen Preis.

Nach Einschätzung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes wirken sich eine Reihe anderer Ursachen stärker auf die Kaufbereitschaft der Verbraucher aus als die Rechtszersplitterung. Ursachen für das Verbraucherverhalten sind vor allem:

- Sprache
- Bedenken hinsichtlich der Rechtsdurchsetzung
- Markentreue und Präferenz von regionalen Produkten (Nachhaltigkeit)
- das Prinzip „bekannt und bewährt“, das hohe Anreize fordert, um die Hemmschwelle des grenzüberschreitenden Einkaufens zu überwinden

Ergo: Auch hier werden Anreizstruktur und Bedürfnislage der Verbraucher falsch, zumindest aber lückenhaft interpretiert.

**Der Verbraucherzentrale Bundesverband befürchtet:**

- 1. Eine Enttäuschung der Verbraucher, wenn die von der Europäischen Kommission in Aussicht gestellten Verbesserungen nicht realisierbar sind.**
- 2. Eine große Verunsicherung bei Verbrauchern durch das Nebeneinander zweier Rechtsordnungen.**
- 3. Ein unkalkulierbares Risiko der Absenkung des aktuellen Verbraucherschutzniveaus.**

**1. Verbraucher werden EU-weit nicht zum gleichen Preis einkaufen können**

Verbrauchern wird die ungehinderte, diskriminierungsfreie Nutzung des Binnenmarktes versprochen. So sollen Verbraucher, egal aus welchem Mitgliedstaat, bei Unternehmen, egal in welchem Mitgliedstaat, zu denselben Bedingungen Waren einkaufen und Dienstleistungen in Anspruch nehmen können. Die gesamte Art und Weise, wie die Kommission das EU-Kaufrecht gegenüber Verbrauchern bewirbt, weckt bei diesen die Erwartung, dass sie nach Einführung des EU-Kaufrechts das Recht

haben, überall in der EU zum selben Preis einkaufen zu dürfen. So heißt es etwa auf einer Internetseite der Kommission<sup>1</sup>:

„Bei Dienstleistungen dieser und anderer Art haben Sie das Recht, bei einem Dienstleister mit Sitz in einem anderen EU-Land einzukaufen, und das ohne Preisdiskriminierung und ohne, dass der Verkäufer Ihnen den Verkauf nur deshalb verweigert, weil Sie in einem anderen EU-Land leben. Hat der Verkäufer allerdings objektive Gründe, Ihnen den Verkauf zu verweigern, ist er unter Umständen im Recht.“

Unter „Dienstleistungen dieser oder anderer Art“ fällt u.a. auch der Erwerb von Waren im Internet.<sup>2</sup>

Hier wird nicht nur der Eindruck vermittelt, dass Verbraucher einen Anspruch darauf haben, bei einem Unternehmer ihrer Wahl einzukaufen und sich dieser Unternehmer nur ausnahmsweise unter Darlegung der „objektiven Gründe“ weigern darf, mit dem Verbraucher einen Vertrag einzugehen. Bei Verbrauchern entsteht darüber hinaus der Eindruck, dass der Unternehmer keinen höheren Preis verlangen darf als von einem Verbraucher seines Mitgliedstaates:

„Wenn Sie als EU-Bürger irgendwo in der EU Produkte oder Dienstleistungen kaufen, darf von Ihnen kein höherer Preis verlangt werden als von einheimischen Bürgern, es sei denn, der Preisunterschied ist gerechtfertigt.“ „Einige Preisunterschiede, z. B. höhere Kosten für den Versand von Waren ins Ausland, sind gerechtfertigt.“

Nach Darstellung der Kommission sind Preisunterschiede also nur ausnahmsweise gerechtfertigt, etwa weil die Rechtszersplitterung zusätzliche Kosten verursacht. Daneben gelten auch Versandkosten als objektives Kriterium, das eine Ungleichbehandlung rechtfertigen würde. Im Umkehrschluss würde dies aber bedeuten, dass Unternehmen nach Einführung eines EU-einheitlichen Kaufrechts Verbraucher überall in der EU zum selben (Netto-)Preis beliefern müssten oder aber zumindest objektive Gründe für eine Nichtlieferung oder Preisunterschiede nennen müssten.

Selbstverständlich betont die Kommission immer wieder die Vertragsfreiheit der Unternehmen. Auf der anderen Seite betont sie aber weiterhin die Vorteile für die Verbraucher. Wie genau sie das Erreichen beider Ziele sicherstellen will, ist jedoch unklar.

Es steht vielmehr zu erwarten, dass zum einen einige Mitgliedstaaten weiterhin von der Belieferung abgeschnitten bleiben, weil ihre Märkte schlicht zu unattraktiv sind. Zum anderen werden Unternehmen, selbst wenn sie sich neue Märkte erschließen, von einem generell höheren Preisniveau profitieren wollen (z.B. aufgrund verschiedener Nachfragestrukturen und anderer Wettbewerbssituationen).

Fakt ist, dass die Analyse der Kommission wesentliche Anreize und Verhaltensweisen schlichtweg ignoriert und dadurch zu unrealistischen Problemlösungsstrategien gelangt. An dieser Praxis würde folgerichtig auch die Einführung eines fakultativen EU-Kaufrechts nichts ändern. Zumindest nicht in absehbarer Zeit und nicht, ohne dass die

---

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/youreurope/citizens/shopping/shopping-abroad/price-discrimination/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/youreurope/citizens/shopping/shopping-abroad/price-discrimination/index_de.htm)

<sup>2</sup> Siehe Anlage 1: Übersicht „Dienstleistungsrichtlinie und Handel“

von Verbraucher- und Wirtschaftsseite als ausschlaggebend qualifizierten Barrieren (Sprache, Rechtsdurchsetzung etc.) beseitigt und die unterschiedlichen Marktstrukturen angeglichen werden.

Der vzbv befürchtet daher:

1. Enttäuschung der Verbraucher statt "boosting trust".
2. Unabsehbare Auswirkungen der „Neukonzeption“ des Binnenmarkts durch die Kommission, z.B. auf die Verbraucherpreise in Deutschland.

## **2. Ein fakultatives Instrument ist für Verbraucher ungeeignet**

In der Pressemeldung der Kommission zur Veröffentlichung des Verordnungsvorschlags für ein EU-Vertragsrecht heißt es sinngemäß<sup>3</sup>: Wenn Händler ihre Waren auf der Grundlage des EU-Kaufrechts anbieten, hätten Verbraucher die Möglichkeit, mit einem einfachen Mausklick einen nutzerfreundlichen Europäischen Vertrag mit einem hohen Verbraucherschutzniveau zu wählen.

Hier sei zunächst festgehalten: Verbraucher haben nicht das Wahlrecht zwischen der „gewohnten“ Rechtsordnung und dem neuen EU-Vertragsrecht. Es ist der Händler, der den Verbraucher vor die Wahl stellen kann, ob er bei ihm auf der Grundlage des EU-Kaufrechts Waren erwirbt oder sich einen anderen Händler sucht.

Und auch der Hinweis auf die Wahl eines „Europäischen Vertrags“ ist irreführend: Es handelt sich bei dem EU-Kaufrecht ja gerade nicht um Standardverträge, die unabhängig davon, bei welchem Händler und in welchem Land der Verbraucher einkauft, immer dieselben sein werden. Es handelt sich vielmehr um eine Vertragsrechtsordnung, die Unternehmen selbstverständlich in einem bestimmten Rahmen an ihre Bedürfnisse anpassen können, da nicht alle Vorschriften dieser Rechtsordnung zwingend sind. Der Unternehmer kann also davon abweichen und wird dies klassischerweise in seinen AGB tun. Verbraucher werden es also wiederum mit einer Vielzahl unterschiedlich ausgestalteter Verträge zu tun haben. Die Krux dabei ist, dass diese AGB nicht zwangsläufig in alle Sprachen der EU übersetzt werden. Der Verbraucher oder aber auch der Berater einer Verbraucherzentrale wird also vermutlich die Vertragsbedingungen noch nicht einmal lesen können, da sie nicht in seiner Sprache verfasst sind.

---

<sup>3</sup> "If traders offer their products on the basis of the Common European Sales Law, consumers would have the option of choosing a user-friendly European contract with a high level of protection with just one click of a mouse."

Increasing transparency and consumers' confidence: consumers will always be clearly informed, and will have to agree to use a contract based on the Common European Sales Law. In addition, an information notice will clearly lay out the consumers' rights in their language.

In allen Sprachen erhältlich ist damit lediglich eine abstrakte Rechtsordnung und ein Standardinformationsblatt mit überaus allgemeinen Informationen über die Vorteile des EU-Kaufrechts. Was der Verbraucher aber zumindest bräuchte, um sich im Umgang mit dem neuen Vertragsrechtsregime einigermaßen sicher zu fühlen, ist eine Darstellung der Vor- und Nachteile, die dieses im Vergleich zum „herkömmlichen“ Recht hätte.

Eine letzte Bemerkung sei gestattet: Es ist überaus bedauerlich, dass bei den Arbeiten an einem völlig neuen, zukunftsweisenden Rechtsinstrument gerade hinsichtlich der Frage der Information von Verbrauchern nicht auf die beobachteten Verhaltensweisen von Verbrauchern eingegangen wurde. Vielfältige Untersuchungen aus Psychologie und Neurowissenschaft legen immer wieder nahe, dass Menschen nur eine begrenzte Zahl an Informationen verarbeiten können und danach „abschalten“.<sup>4</sup> Wird eine Information nicht sofort als relevant für die eigene Lage erkannt, kann sie letztlich nicht eingeordnet werden und Eingang in die Entscheidung finden.

Berücksichtigt man diese Grundlagen von Informationsverhalten und Entscheidungsfindung, ist es absolut unverständlich, warum das bereits jetzt überladene System von formellen Informationspflichten ohne Rücksicht auf praktische Wirksamkeit übernommen wurde. Wer erwartet, dass „informierte Verbraucher“ sich dann auch noch zwischen zwei Optionen entscheiden, müsste dies umso mehr berücksichtigen.

Der vzbv befürchtet,

dass die aktuelle Konzeption des EU-Kaufrechts als fakultatives Instrument daher nicht geeignet ist, das Vertrauen des Verbrauchers in den Binnenmarkt zu steigern.

### **3. Die Risiken sind zu hoch: Verbraucherschutzniveau**

Entgegen dem stellenweise vermittelten Eindruck, das EU-Kaufrecht weise ein außerordentlich hohes Verbraucherschutzniveau auf, fallen bereits bei der ersten Durchsicht für den Verbraucher auch nachteilige Regelungen auf.

So bietet das EU-Kaufrecht Verbrauchern generell keinen Schutz beim Abschluss von Verträgen, die sowohl privaten als auch beruflichen Zwecken dienen. In Deutschland gilt dagegen folgendes: Der für das Kaufrecht zuständige VIII. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat in seinem Urteil vom 30.09.2009 (VIII ZR 7/09) entschieden, dass eine natürliche Person, die sowohl als Verbraucher (§ 13 BGB) als auch in ihrer freiberuflichen Tätigkeit als Unternehmer (§ 14 BGB) am Rechtsverkehr teilnimmt, im konkreten rechtsgeschäftlichen Handeln nur dann nicht als Verbraucher anzusehen ist, wenn dieses Handeln eindeutig und zweifelsfrei ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit zugeordnet werden kann.

---

<sup>4</sup> Miller, G. (1956), The Magical Number Seven, Plus or Minus Two: Some Limits on Our Capacity for Processing Information. In: The Psychological Review, 63, 1956, p 81–97.

Das EU-Kaufrecht schließt außerdem bei Haustürgeschäften unter 50 € Warenwert das Widerrufsrecht generell aus. Nach geltendem deutschen Recht gilt dagegen eine Wertgrenze von 40 €. Darüber hinaus muss die Ware sofort übergeben und bezahlt werden. In der kürzlich verabschiedeten Verbraucherrechterichtlinie ist keine verbindliche Einführung oder Aufrechterhaltung einer Wertgrenze vorgesehen.

Aus Sicht des vzbv geht es aber auch gar nicht so sehr um die Frage, ob der Verordnungsvorschlag ein hohes Verbraucherschutzniveau aufweist oder nicht. Es geht vielmehr darum, dass für den weiteren politischen Prozess mit einer deutlichen Absenkung des Schutzniveaus zu rechnen ist. So haben sich selbst Mitglieder der Expertengruppe bereits besorgt über diese möglichen Entwicklungen gezeigt.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Martijn W. Hesselink (University of Amsterdam) anlässlich einer Anhörung im Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments: "Clearly consumers from member states generally having a high level of consumer protection not only are unlikely to have much to gain but, on balance, would almost certainly stand to lose some protection when opting into a self-standing optional instrument".