

26/SB-BR/2018

B E G R Ü N D E T E S T E L L U N G N A H M E

**gemäß Art. 23g Abs. 1 B-VG in Verbindung mit Art. 6 des Protokolls Nr. 2 über die
Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit
des EU-Ausschusses des Bundesrates
vom 27. Juni 2018**

COM(2018) 185 final

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften

A. Begründete Stellungnahme

Das gegenständliche Vorhaben ist mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht vereinbar.

B. Begründung

Mit dem gegenständlichen Richtlinien-Vorschlag sollen vier Richtlinien (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken, Richtlinie über missbräuchliche Klauseln, Richtlinie über die Rechte der Verbraucher, Preisauszeichnungs-Richtlinie) geändert werden. Er beruht auf einer so genannten „Eignungsprüfung“, der einige Richtlinien unterzogen worden sind. Der Bundesrat unterstreicht die Relevanz solcher Überprüfungen dezidiert, da sich auch die Rahmenbedingungen in verschiedenen Mitgliedstaaten ändern können und durch diese Überprüfungen erkennbar werden kann, ob Anpassungen an sich neu ergebende Herausforderungen erforderlich sein könnten.

Der Bundesrat bekräftigt zudem, dass der Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern sowohl national als auch international ernst genommen wird. Er weist aber auch darauf hin, dass diese Eignungsprüfung den überprüften Richtlinien bescheinigt hat, „fit for purpose“ zu sein.

Alle vier Richtlinien sollen nun um Regelungen zu Sanktionen ergänzt werden. Daraus ergibt sich aus Sicht des Bundesrates ein entscheidender Eingriff in das nationale Durchsetzungssystem, als die Mitgliedstaaten verpflichtet würden, jegliche Nichterfüllung einer Vorgabe der gegenständlichen Richtlinien jedenfalls (verwaltungs-) strafrechtlich zu sanktionieren. Für „weitverbreitete“ Verstöße (iSd neuen Verbraucherbehördenkooperations-VO) sollen Geldbußen mit einem Höchstbetrag von mindestens 4 % des Jahresumsatzes zur Anwendung kommen. Die Kommission selbst verweist in ihrem Impact Assessment darauf, dass es sich bei der gewählten Option um die teuerste Variante handelt.

Die Ausgestaltung der Durchsetzung obliegt bisher den Mitgliedstaaten. Österreich setzt nicht primär auf Strafsanktionen, sondern insbesondere bei missbräuchlichen Klauseln und unlauteren Geschäftspraktiken auf eine zivilrechtliche Durchsetzung vor Gerichten. In anderen Mitgliedstaaten liegt der Fokus der Durchsetzung dagegen auf öffentlich-rechtlicher Sanktionierung. Es wird bezweifelt, dass die Einführung von Sanktionen eine Verbesserung des Konsumentenschutzes im erwünschten Ausmaß zur Folge hat, da die Geeignetheit des Vollzugssystems von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist.

Auch erinnert der Bundesrat im Hinblick auf das vorgeschlagene Sanktionsregime an seine Begründete Stellungnahme zur Geoblocking-VO (vom 13.7.2016), in der die Auferlegung der Verpflichtung grenzüberschreitende Verträge abschließen zu müssen, als tiefgreifender Eingriff unter anderem in die Erwerbsfreiheit und als unvereinbar mit dem Grundsatz der Subsidiarität gewertet wurde. Wie sich zeigt, ergeben sich aus dieser nunmehr ab Dezember 2018 zur Anwendung kommenden Verordnung im Hinblick auf die gegenständlichen Vorschläge - in Zusammenschau mit anderen Richtlinien, wie zum Beispiel der Verbraucherrechte-Richtlinie - weitere unerwünschte, mit dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unvereinbare Auswirkungen. Die Strafandrohung wäre damit der Regelfall und würde für sämtliche Verstöße nach den vier genannten Richtlinien gelten. Die Androhung der hohen Geldstrafen widerspricht jedoch nicht nur, wie oben dargelegt dem Subsidiaritätsgebot, sondern auch dem Proportionalitätsgebot. Bei leichten Verstößen etwa beispielsweise bei der Preisauszeichnung ist eine derartige Strafdrohung keinesfalls proportional. Bei unlauteren Geschäftspraktiken etwa wird erst nach einem Verfahren klar, ob z.B. eine Werbemaßnahme gerade noch lauter war, oder gerade schon unlauter. Eine derartige hohe Strafdrohung würde jedenfalls auch dem grundrechtlich gebotenen Bestimmtheitsgebot widersprechen.

Des Weiteren erachtet der Bundesrat die Vorschläge, wonach im Falle jeglicher, unlauterer

Geschäftspraktiken als vertraglicher Rechtsbehelf mindestens die Vertragsauflösung und als außervertraglicher Behelf jedenfalls Schadenersatz vorgesehen werden soll, ebenfalls nicht vereinbar mit dem Subsidiaritäts- und dem Proportionalitätsprinzip. Es gilt zu bedenken, dass eine unlautere Geschäftspraktik auch schon darin bestehen kann, dass eine der vielen Informationspflichten des EU-Verbraucherschutzrechts nicht vollständig richtig erfüllt wurde.

Die Bedenken gegen eine EU-Regelung in diesem Bereich sind keinesfalls so zu verstehen, als sollte tatsächlich nachteilig betroffenen Verbrauchern die Geltendmachung von Rechtsbehelfen abgesprochen werden, die nach dem anwendbaren nationalen Recht und nach den konkreten Umständen des Einzelfalls z.B. im Rahmen der Gewährleistung, des Irrtums- oder auch Schadenersatzrechts zustehen können.

Seine Begründete Stellungnahme zum (letztlich nicht verwirklichten) Verordnungsvorschlag für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht (vom 1.12.2011) und die Mitteilung zum Richtlinien-Vorschlag über den Warenhandel (vom 7.2.2018) in Erinnerung rufend, betont der Bundesrat aber, dass die vorgeschlagenen Vorgaben in einschneidender Form in ganz zentrale Kernbereiche des nationalen Zivilrechts, insbesondere des Vertragsrechts, hineinwirken bzw. in Widerspruch stehen und damit die Rechtsunsicherheit ungemein erhöhen würden.

Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission selbst hinsichtlich der Klarstellung, dass Mitgliedstaaten bestimmte Beschränkungen u.a. zu Haustürgeschäften vornehmen können, davon ausgeht es liege in der Natur von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, dass diesbezügliche Regelungen im Wesentlichen keine grenzüberschreitenden Auswirkungen bzw. keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben und daher die Einräumung dieser Regelungsmöglichkeit im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip erfolgt. Dagegen werden nach dem Kommissionsvorschlag jedoch solche Verträge, die vom Verbraucher selbst angebahnt wurden, von den Vorgaben über Außergeschäftsraumverträge nicht ausgenommen.

Der Kommissionsvorschlag zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 05. April 1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften widerspricht daher dem Subsidiaritäts- und Proportionalitätsprinzip.