

**Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie**

Zl. 07 4080/14-II/2/89

An den Herrn
Präsidenten
des Nationalrates

1017 Wien

A-1031 Wien, Radetzkystraße 2
Postfach 10

Telefon 711 58

Durchwahl 4893

Sachbearbeiter:

Dr. Lehofer

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	66 - GZ '89
Datum:	19. OKT. 1989
Verteilt:	20. OKT. 1989

Aut
H. Bauer

**Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das
Konsumentenschutzgesetz geändert wird;
Stellungnahme des Bundesministeriums
für Umwelt, Jugend und Familie**

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie beehrt sich, beiliegend die Stellungnahme zum Entwurf des Bundesministeriums für Justiz für ein Bundesgesetz, mit dem das Konsumentenschutzgesetz geändert wird (BMJ GZ 7012/377-I/2/89) zu übermitteln.

Wien, am 11. Oktober 1989

Für die Bundesministerin

Dr. Unterpertinger

Beilage

(25fach)

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:*Windhauer*

S T E L L U N G N A H M E

**des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie
zum Entwurf des Bundesministeriums für Justiz,
GZ 7012/377-I/2/89, für ein Bundesgesetz,
mit dem das Konsumentenschutzgesetz geändert wird**

A) ALLGEMEINES

Das (damalige) Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz hat - folgend den Gesprächsergebnissen in einem Ausschuß des konsumentenpolitischen Beirates - bereits im Jahr 1985 eine Novellierung des Konsumentenschutzgesetzes gefordert, um aufgetretenen Mißständen vor allem im Bereich der durch öffentliche Mittel geförderten Wohnungssanierung wirksam entgegenzutreten zu können.

Wenngleich dieser Mißstand bereits im Jahr 1985 nachdrücklich aufgezeigt wurde und - mangels ausreichender gesetzlicher Möglichkeiten - seither vor allem im Wege der Konsumenteninformation versucht wurde, Konsumenten vor Irreführung und Übervorteilung insbesondere bei Haustürgeschäften im Zusammenhang mit geförderten Wohnungssanierungsmaßnahmen zu schützen, ist zunächst festzuhalten, daß die genannten Geschäfte nach wie vor in weit überdurchschnittlichem Maß zu Problemen für die betroffenen Konsumenten führen. Eine rasche Gesetzwerdung der vorgeschlagenen Novelle des Konsumentenschutzgesetzes - mit den im folgenden angeführten Modifikationen - ist aus der Sicht des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie daher geboten.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie darf in diesem Zusammenhang nochmals ausdrücklich auf die in den bisherigen Vorgesprächen und Verhandlungen dargelegte Position verweisen, die auch in seiner Stellungnahme (GZ 07 4080/6-I/7/88) zum Vorentwurf des Bundesministeriums für Justiz vom 5. September 1988 (GZ 7012/363-I/2/88) zum Ausdruck gebracht wurde. Insbesondere ist hervorzuheben, daß das Regelungsziel des Entwurfes vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie ausdrücklich begrüßt wird und daß - nicht zuletzt aus den Erfahrungen der Behandlung von Konsumentenbeschwerden - vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie ein dringender Regelungsbedarf für gegeben erachtet wird.

B) ZUM ENTWURF DES BMJ SOWIE DEN BEREITS IN VERHANDLUNG GESTANDENEN ERGÄNZUNGEN

Zum § 6a:

Neben den bereits genannten Verträgen über geförderte Wohnungssanierungsmaßnahmen wird die Finanzierbarkeit des vom Konsumenten zu leistenden Entgelts für ein Rechtsgeschäft auch in anderen Bereichen - insbesondere beim Auto-, Fertigteilhaus- oder Wohnungskauf bzw. bei Investitionsablösen im Zusammenhang mit Wohnungsmieten - vom Konsumenten selbst regelmäßig als Bedingung für das Zustandekommen des Vertrages angesehen. Vielfach wird von den Verkäufern bzw. Maklern die Finanzierbarkeit über - auch vom Verkäufer bzw. Makler vermittelte - Kredite oder Förderungen in Aussicht gestellt.

Nur selten jedoch wird die Finanzierbarkeit zu bestimmten Bedingungen oder in bestimmter Höhe auch ausdrücklich zur Vertragsbedingung erhoben und regelrecht vereinbart.

Konsumenten finden sich daher häufig in der Situation, daß Sie in Aussicht gestellte Kredite oder Förderungen nicht oder nicht in der besprochenen Höhe erhalten, bzw. daß dritte Personen (Hauseigentümer, Denkmalschutz- oder Baubehörde, etc.) nicht die erforderliche Zustimmung zur Durchführung des Vertrages geben, sie jedoch auf Grund der Unterschrift unter den jeweiligen Vertrag an diesen gebunden sind.

Der vorgeschlagene § 6a KSchG würde diese Problematik wesentlich entschärfen, sofern der letzte Halbsatz des ersten Satzes statt "wenn nicht das Gegenteil erklärt worden ist" lauten würde: "wenn nicht das Gegenteil ausdrücklich erklärt worden ist".

Die Praxis der Konsumentenberatung zeigt immer wieder, daß die Beurteilung schlüssiger Handlungen, wie sie von Zivilgerichten vorgenommen wird, in der Vorstellungswelt der typischen Konsumenten nicht nachvollziehbar ist. Insbesondere könnte die vorgeschlagene Regelung dadurch umgangen werden, daß in den Vertrag Liefertermine aufgenommen werden, von denen ein Fachmann weiß, daß sie bei Inanspruchnahme einer Förderung oder eines Hypothekarkredites nicht eingehalten werden können; der Konsument, der an einer relativ frühzeitigen Lieferung interessiert ist und etwa die Dauer des Verfahrens zur Förderungsbewilligung nicht abschätzen kann, würde in einem relativen kurzfristigen Liefertermin keinen Verzicht auf die Förderung als Geschäftsgrundlage sehen, während dies - entsprechend den in ähnlichen Fällen bereits gemachten Erfahrungen - von den Gerichten durchaus angenommen werden könnte.

Ebenso - oder noch mehr - ist jedenfalls zu erwarten, daß Unternehmer in Formularverträge oder Geschäftsbedingungen eine Klausel aufnehmen, die die Gewährung einer Förderung,

die Erlangung eines Kredits oder die Zustimmung Dritter nicht als Geschäftsgrundlage anerkennen. Unbeschadet der Möglichkeit, solche Klauseln in Einzelfällen gemäß § 864a ABGB als nichtig ansehen zu können, sollte diesen Umgehungsmöglichkeiten bereits durch eine entsprechende Formulierung des § 6a KSchG entgegengetreten werden.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie muß daher auf der Einfügung des Wortes "ausdrücklich" bestehen, da der Zweck der Regelung ansonsten nicht annähernd erreicht werden kann. Es soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, daß es dem Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie nicht erklärlich ist, weshalb die bereits in den Vorgesprächen sowie in der Stellungnahme zu dem nunmehr bereits ein Jahr zurückliegenden Vorentwurf geäußerten massiven Bedenken gegen die vorgeschlagene Formulierung keinen sichtbaren Eingang in die Überlegungen des Bundesministeriums für Justiz gefunden haben, insbesondere sich auch die Erläuterungen in keiner Weise mit dieser Problematik auseinandersetzen.

Mit der Einfügung des Wortes "ausdrücklich" würde § 6a KSchG eine bedeutende Verbesserung des Verbraucherschutzes darstellen, insbesondere könnte damit dazu beigetragen werden, daß etwas, das in der Vorstellungswelt des typischen Verbrauches gerecht ist, auch rechtens ist.

Zu § 26c:

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie hat der im Vorentwurf des Bundesministeriums für Justiz vorgeschlagenen Ergänzung des § 3 KSchG, wonach die Rücktrittsfrist mit Zugang einer auf dem Postweg übersandten Urkunde an den Verbraucher zu laufen beginnt, vollinhaltlich zugestimmt. Diese Lösung hätte gegenüber der

nunmehr vorgesehenen Einfügung des § 26c den Vorteil einer generellen Lösung für sich, während sich mit der Einschränkung auf bestimmte Branchen das Problem ergibt, daß die Regelung wahrscheinlich rasch von der wirtschaftlichen Entwicklung überholt wird, wodurch sich die Notwendigkeit weiterer Änderungen ergäbe.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie darf daher unter Bezugnahme auf die Stellungnahme zum Vorentwurf anregen, hinsichtlich der Übersendung der Urkunde auf dem Postweg der generellen Regelung in § 3 KSchG den Vorzug zu geben, da dies - wie in den Erläuterungen auch ausgeführt wird - bloß zu einer Gleichstellung jener Unternehmen, die einem Vertreter Abschlußvollmacht einräumen, mit jenen, die sich an der gesetzlichen Normalregelung orientieren, führen würde.

Sollte es jedoch bei der - schon vor vier Jahren auf Sozialpartnerebene akkordierten - Regelung nur der Verträge über Leistungen zur Erhaltung und Verbesserung von Wohnräumen bleiben, so wären jedenfalls auch Leistungen im Zusammenhang mit Eigenheimen (z.B. Fassadenbeschichtungen, Dachdeckungen, Blitzschutzanlagen, etc.) einzubeziehen, um die Gleichbehandlung vom Wohnungsmietern bzw. -eigentümern mit Eigenheimbesitzern, die sachlich geboten ist, zu gewährleisten. Zudem sind gerade die genannten Bereiche auf dem Land in vergleichbarer Weise von Problemen betroffen, wie sie im großstädtischen Bereich im Zusammenhang mit den sogenannten "Sanierungskeilern" aufgetreten sind.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie begrüßt, daß die in den Vorgesprächen und in der Stellungnahme zum Vorentwurf mehrfach angesprochene Frage des Mindestinhalts der Vertragsurkunde nunmehr Eingang in den Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Justiz gefunden hat und somit ein Ergebnis des mit einschlägigen

Fragen befaßten Ausschusses des konsumentenpolitischen Beirats verwirklicht werden kann.

Da Probleme mit der Gestaltung von Vertragsurkunden noch in anderen Branchen auftreten und sicherlich auch weiterhin auftreten werden, wird vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie an dieser Stelle die Anregung wiederholt, in das Konsumentenschutzgesetz eine Verordnungsermächtigung aufzunehmen, die es dem Bundesminister für Justiz im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie erlauben würde, bei Auftreten einschlägiger Probleme den in eine Vertragsurkunde aufzunehmenden Mindestinhalt auch branchenspezifisch festzulegen. Auf diese Weise wäre es nicht erforderlich, bei Auftreten aktueller Probleme den - wie sich gerade am bisherigen "Werdegang" der nun vorliegenden Novelle zeigt - langwierigen Weg einer Gesetzesnovelle zu gehen. Durch flexiblere Reaktion könnte somit Gefahren für den Konsumenten rechtzeitig begegnet werden.

Verständigungspflicht bei Bürgschaften bzw. Solidarverbindlichkeiten

Mit der letzten Novellierung des Konsumentenschutzgesetzes wurde die Verpflichtung des Kreditgebers, einen Ehegatten, der für die Schuld des anderen Ehegatten gebürgt hat, vom Notleidendwerden des Kredits zu verständigen, normiert. Da das zugrunde liegende Problem nicht nur bei Kreditverbindlichkeiten unter Ehegatten, sondern ebenso bei Bürgschaften etwa der Eltern für ihre Kinder oder bei gemeinsam eingegangenen Verbindlichkeiten von Lebensgefährten Bedeutung hat, wäre eine Ausweitung dieser Verständigungspflicht auf alle Bürgschaften und Solidarverpflichtungen (von Verbrauchern) - die, wie die

Ergebnisse des Bankenausschusses des konsumentenpolitischen Beirats zeigen - auch von der hauptsächlich betroffenen Branche mitgetragen werden kann, erforderlich.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie hat daher bereits in den Vorgesprächen und in der Stellungnahme zum Vorentwurf die Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit einer Ausdehnung der in § 31a Abs. 2 und 3 KSchG vorgesehenen Verständigungspflicht des Gläubigers betont. Die von einer derartigen - erweiterten - Verständigungspflicht hauptbetroffene Branche - das Bankengewerbe - hat im Rahmen der Verhandlungen im Bankenausschuß des Konsumentenpolitischen Beirats festgehalten, gegen eine derartige Ausweitung der Verständigungspflicht bei Verbrauchergeschäften nichts einzuwenden zu haben.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie geht daher davon aus, daß einer Realisierung dieses Vorschlags - etwa in einer Form, wie sie auch vom Bundesministerium für Justiz bereits vor einigen Jahren im Zusammenhang mit der Neuregelung der "Ehegattenhaftung" vorgeschlagen wurde ("§ 1364a ABGB") - nichts im Wege stehen kann.

Inkassobüros

Auch zu diesem Thema ist zunächst auf die Vorgespräche sowie auf die Stellungnahme des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie zum Vorentwurf des Bundesministeriums für Justiz zu verweisen.

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie erachtet es als angesichts der aufgetretenen Mißstände erforderlich, Anerkennnisse über außergerichtliche Betreuungskosten, die im zivilgerichtlichen Verfahren als

vorprozessuale Kosten nicht einforderbar wären, generell als nichtig zu erklären. Ebenso sollte die Verpflichtung zur Übernahme von Kosten für Inkassobüros, wenn sie bereits bei Vertragsabschluß eingegangen wird, im Sinne des § 6 KSchG (allenfalls dessen Abs. 2) unverbindlich sein.

Diese Regelungen würden in keiner Weise eine Verschlechterung der rechtlichen Position der Gläubiger bewirken, da selbstverständlich im Weg des Schadenersatzes bzw. bei Klagserhebung im Weg der Geltendmachung vorprozessualer Kosten die Rechtsordnung ausreichende Möglichkeiten für den Gläubiger vorsieht, einen ihm entstandenen Nachteil aus der Säumigkeit eines Schuldners ersetzt zu erhalten.

Die gegenwärtige Praxis, wonach insbesondere von Inkassobüros bei Verzug des Schuldners dessen Notlage ausgenützt wird, um ihn mit dem "Köder" einer Ratenvereinbarung zu Anerkenntnissen auch über nicht selten überhöhte Inkassobürokosten zu veranlassen, könnte mit der vorgeschlagenen Regelung jedenfalls abgestellt werden. Gegenwärtig ist zu beobachten, daß insbesondere Inkassobüros Anerkenntnisse und Ratenvereinbarungen häufig in der Form schließen, daß der Eindruck entsteht, eine wesentliche Verringerung der Schuld sei bei Einhaltung der Vereinbarung kaum zu erwarten; hingegen kommt der Schuldner laufend für Kosten des Inkassobüros, deren Sinnhaftigkeit bezweifelt werden muß, auf. Schuldner werden durch diese Praxis ungleich mehr belastet, als sie bei Beschreiten des Rechtsweges durch den Gläubiger (einschließlich des Exekutionsverfahrens) belastet wären.

Zu § 3 - Messe und Markt:

Der Ausschluß des Rücktrittsrechts bei Vertragserklärungen, die vom Konsumenten auf Messen oder Märkten abgegeben werden, führt zunehmend zu Unklarheiten und damit verbundenen Problemen für Konsumenten. Angesichts offenbar im häufiger werdender "Messen" oder "Märkte" (als Verkaufsausstellungen im regionalen Bereich oder gewissermaßen "erweiterte Kirtage") sollte nach Ansicht des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie diese Ausnahmebestimmung im Sinne einer Vereinfachung und Straffung der Ausnahmebestimmungen des § 3 KSchG überdacht werden.

Es ist dem Konsumenten wohl nicht zumutbar, bei derartigen Messen oder Märkten immer nachzuprüfen, ob z.B. eine Marktbewilligung nach der Gewerbeordnung vorliegt. Außerdem kann vom Fehlen des "Überrumplungseffekts" dann nicht gesprochen werden, wenn bei einem "Kirtag" - möglicherweise auch durch eine entsprechende Marktbewilligung gedeckt - auch teure Haushaltsgeräte oder z.B. Motorräder angeboten werden.

C) WEITERE ANREGUNGEN:**Zum § 16:**

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie regt an, in den §§ 16 bzw. 17 KSchG nicht nur auf Kaufverträge und gleichgestellte Geschäfte, sondern darüberhinaus - durchaus im Einklang mit der Tendenz der Judikatur, die Regeln für drittfinanzierte Geschäfte nicht nur auf Kaufverträge und gleichgestellte Geschäfte anzuwenden - auf andere Verbraucherverträge, insbesondere Werkverträge,

Partnervermittlungsverträge, freie Dienstverträge etc. abzustellen.

Jedenfalls aber sollte die seit zehn Jahren unveränderte Obergrenze des Gesamtentgelts prinzipiell neu überdacht werden, zumal zahlreiche Verbraucherverträge (z.B. bereits der Kauf eines Mittelklassefahrzeugs!) diese Grenze übersteigen. Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie regt daher an, diese Wertgrenze gänzlich aufzuheben, wie dies übrigens ja auch im Bereich des Kreditwesengesetzes für Verbraucherkredite geschehen ist. Jedenfalls aber müßte bereits bei dieser Novelle die im § 16 enthaltene Wertgrenze, die bei der Wertgrenzenovelle offenbar übersehen wurde, zumindest an die eingetretene Geldentwertung angepaßt werden.

Haftung für das Versagen technischer Hilfsmittel:

In vielen bedeutenden Wirtschaftsbereichen kommt dem Einsatz hochspezieller technischer Hilfsmittel - insbesondere EDV - immer größere Bedeutung zu. Wo immer möglich, suchen sich die Verwender derartiger Anlagen von der Haftung für das Versagen technischer Hilfsmittel freizuzeichnen, insbesondere in allgemeinen Geschäftsbedingungen.

Zum Beispiel im Gerichtsorganisationsgesetz (§ 89e), im Grundbuchsumstellungsgesetz (§ 27) oder in der Zivilprozeßordnung (§ 453a Z. 6) ist im öffentlichen Bereich eine eindeutige Haftungsregelung auch ohne Verschulden statuiert; im privaten Wirtschaftsbereich aber wird nach wie vor in allgemeinen Geschäftsbedingungen eine entsprechende Haftung ausgeschlossen. Wenngleich auch in der Literatur - zumindest teilweise - eine verschuldens-unabhängige Haftung der Verwender von EDV-Anlagen ohne

Freizeichnungsmöglichkeit vertreten wird, sollte dies ausdrücklich gesetzlich festgelegt werden. Für den Bereich des elektronischen Zahlungsverkehrs würde damit auch der Empfehlung der EG-Kommission vom 17. November 1988 über Zahlungssysteme teilweise entsprochen.

Angeld

Ein in letzter Zeit vermehrt auftretendes Problem stellt die Vereinbarung hoher Angelder dar, insbesondere im Immobilienmaklerbereich. So ist häufig festzustellen, daß sich Immobilienmakler vom Käufer neben der Provision namens des Wohnungsverkäufers auch hohe Angelder versprechen lassen. Da das "Anbot" des Käufers in solchen Fällen vielfach in der soeben besichtigten Wohnung und somit in einer dem Haustürgeschäft nach § 3 KSchG nahekommenden Situation unterfertigt wird, ist der Verbraucher oft nicht in der Lage, die Konsequenzen eines Angeldversprechens richtig einzuschätzen.

Wenngleich man mit der Rechtsprechung davon ausgehen wird können, daß auch das Angeld dem richterlichen Mäßigungsrecht nach § 1336 Abs. 2 ABGB unterliegt, so verursachen diese Angeldversprechen in der Praxis doch große Probleme. Es darf daher angeregt werden, die Zulässigkeit von Angeldvereinbarungen im Bereich von Verbrauchergeschäften einzuschränken; zur Sicherung der Vertragserfüllung stehen ohnedies Konventionalstrafvereinbarungen zur Verfügung, sodaß die Notwendigkeit einer - über den Schadenersatz hinaus pönalen - Angeldvereinbarung vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie nicht erkannt werden kann.

Gewährleistung

Das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie darf auch die Gelegenheit dieser Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Konsumentenschutzgesetz geändert wird, dazu benützen, auf die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Reform des Gewährleistungsrechts - nicht nur im Verbrauchergeschäft - hinzuweisen, um dieses Rechtsinstitut wieder zu einem wirksamen Instrument zur Ermöglichung einer gerechten Austauschsituation werden zu lassen.

Nach der gebotenen raschen Verwirklichung der vorliegenden Novelle des Konsumentenschutzgesetzes - mit den oben angeführten Modifikationen - sollten jedenfalls die Arbeiten an einer Reform des Gewährleistungsrechts in Angriff genommen werden.