



Brüssel, den 16.12.2015
COM(2015) 644 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**Bericht über die Bewertung der 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**

1. EINLEITUNG

Der vorliegende Bericht enthält eine Bewertung der Anwendung der Richtlinie 2008/122/EG (im Folgenden die „Timesharing-Richtlinie“) in den Mitgliedstaaten sowie ihrer Auswirkungen.

Mit der Timesharing-Richtlinie aus dem Jahre 2008 wurden die bisher geltende Richtlinie 94/47/EG¹ aufgehoben und ihre Bestimmungen überarbeitet, um der Entwicklung neuer Produkte auf dem Reisemarkt Rechnung zu tragen. Sie erfasst nunmehr eine breitere Palette von mit Urlaubsreisen verbundenen Dienstleistungen, die langfristige Verpflichtungen oder hohe finanzielle Risiken für Verbraucher mit sich bringen. Dazu gehören:

- **Teilzeitnutzungsverträge** mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr, mit denen der Verbraucher gegen Entgelt das Recht erwirbt, eine oder mehrere Übernachtungsunterkünfte für mehr als einen Nutzungszeitraum zu nutzen;
- Verträge über ein **langfristiges Urlaubsprodukt**, mit denen der Verbraucher gegen Entgelt das Recht auf Vergünstigungen in Bezug auf eine Unterkunft erwirbt, und zwar unabhängig davon, ob damit Reise- oder sonstige Leistungen verbunden sind (z. B. Mitgliedschaft in Ferienclubs mit Rabattangeboten, die innerhalb eines festgelegten Zeitraums Preisnachlässe für Reise- und Unterbringungsleistungen in verschiedenen Ferienanlagen bieten);
- **Tauschverträge**, mit denen ein Verbraucher gegen Entgelt einem Tauschsystem beitrifft, das diesem Verbraucher Zugang zu einer Übernachtungsunterkunft oder anderen Leistungen im Tausch gegen die Gewährung vorübergehenden Zugangs für andere Personen zu den Vergünstigungen aus den Rechten, die sich aus dem Teilzeitnutzungsvertrag des Verbrauchers ergeben, ermöglicht;
- **Wiederverkaufsverträge**, mit denen ein Gewerbetreibender gegen Entgelt einen Teilzeitnutzungsrechteinhaber dabei unterstützt, sein Teilzeitnutzungsrecht oder ein langfristiges Urlaubsprodukt zu veräußern.

In der Timesharing-Richtlinie wird eine Reihe von Verbraucherrechten mit Blick auf derartige Verträge definiert. Dazu gehören auch **strenge Vorschriften über die vorvertraglichen und vertraglichen Informationen**, die ein Gewerbetreibender Verbrauchern zur Verfügung stellen muss, das **Recht des Verbrauchers, einen Vertrag binnen 14 Tagen zu widerrufen, und das während der Widerrufsfrist geltende Anzahlungsverbot**.

Teilzeitnutzungsverträge und andere langfristige Urlaubsprodukte verfügen häufig über einen grenzüberschreitenden Charakter, wenn die Vermarktung und/oder der Abschluss des

¹ Richtlinie 94/47/EG des Europäischen Parlament und des Rates vom 26. Oktober 1994 zum Schutz der Erwerber im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Verträgen über den Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten an Immobilien.

Vertrags in einem anderen Land als dem Heimatland des Verbrauchers erfolgen und wenn sich die betreffenden Immobilien oder Clubs in anderen Ländern befinden.

Der vorliegende Bericht stützt sich auf verschiedene Informationsquellen:

- Seit August 2013 haben die Kommissionsdienststellen nationale Rechtsvorschriften einer umfassenden Umsetzungskontrolle unterzogen, um ihre Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2008/122/EG zu überprüfen.
- Im Mai 2014 fand auf EU-Ebene eine Zusammenkunft aller einzelstaatlichen Behörden statt, um Informationen zur Funktionsweise der Richtlinie in allen EU-Mitgliedstaaten zusammenzutragen. Darüber hinaus waren bei den Kommissionsdienststellen direkte Verbraucherbeschwerden eingegangen, und die betroffenen nationalen Behörden wurden zu den der Kommission vorgetragenen Bedenken befragt.
- **Studie über die praktische Anwendung der Timesharing-Richtlinie 2008/122/EG:** Der vorliegende Bericht wurde auch auf Grundlage einer externen Studie aus dem Jahre 2014² erstellt, die eine Online-Umfrage³ und anschließende Befragungen einzelner Akteure⁴ sowie fünf regionale Workshops⁵ berücksichtigte. Eine weitere wichtige Informationsquelle war die durch das Netz der Europäischen Verbraucherzentren (EVZ-Netz) geführte Beschwerde-Datenbank.⁶

2. UMSETZUNG DER RICHTLINIE

Die Frist für die Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht durch die Mitgliedstaaten lief am 23. Februar 2011 ab. Vierzehn Mitgliedstaaten hielten diese Frist nicht ein, so dass die Kommission Vertragsverletzungsverfahren wegen Nichtmitteilung der Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie einleitete.⁷ Spanien war der letzte Mitgliedstaat, der die Richtlinie im März 2012 vollständig umsetzte.⁸ Folglich wurde die Richtlinie EU-weit

² Vom Centre of Strategy and Evaluation Services (CSES) durchgeführte Evaluierungsstudie zur Anwendung der Timesharing-Richtlinie 2008/122/EG, abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/travel/timeshare/index_en.htm.

³ Siehe S. 3 des CSES-Abschlussberichts und Anhang B, S. 102. Die Ergebnisse dieser Online-Umfrage sind mit Vorsicht zu deuten, da größtenteils diejenigen Verbraucher auf sie aufmerksam geworden sind, bei denen es zu Schwierigkeiten mit einem Urlaubsprodukt gekommen war. Dementsprechend steht bei der Auswertung der Online-Umfrage die Struktur der Probleme im Mittelpunkt, und es wurden nur Antworten von Verbrauchern berücksichtigt, die auf Schwierigkeiten gestoßen sind. Darüber hinaus hat die überwiegende Mehrzahl der Teilnehmer (89,1 %) ihren Vertrag vor 2012 und damit vor Inkrafttreten der Richtlinie abgeschlossen. Bei fast 60 % der Verbraucher, die sich an der Umfrage beteiligt haben, wurde der Vertrag in Spanien abgeschlossen.

⁴ Es wurden 88 einzelstaatliche Behörden, Verbände der Timesharing-Branche und Verbraucherverbände, Fachanwaltskanzleien, Timesharing-Unternehmen und Einzelverbraucher befragt.

⁵ Die Workshops wurden in EU-Mitgliedstaaten mit einem bedeutenden Timesharing-Markt veranstaltet, darunter Großbritannien, Frankreich, Malta, Spanien und Schweden.

⁶ Dafür wurden die Daten der im Zeitraum 2007-13 beim EVZ-Netz eingegangenen Beschwerden ausgewertet. Die Angaben umfassten das Herkunftsland des Beschwerdeführers (Verbraucher), das Herkunftsland des Gewerbetreibenden, eine Klassifizierung der Beschwerde gemäß dem auf die Situation anwendbaren EU-Instrument und eine Klassifizierung des Problems.

⁷ Vertragsverletzungsverfahren wurden eingeleitet gegen Belgien, Finnland, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern.

⁸ Die Kommission hat die Verfahren am 31. Mai 2012 abgeschlossen. Siehe: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-528_de.htm.

über ein Jahr später als vorgesehen vollständig umgesetzt. Die Verfügbarkeit von Daten zur Bewertung ihrer praktischen Anwendung wurde dadurch ohne Zweifel eingeschränkt. Während 15 Mitgliedstaaten die Richtlinie durch bereichsspezifische Rechtsvorschriften umsetzten, wurde sie in den übrigen 13 Mitgliedstaaten im Rahmen des Zivilgesetzbuches, des Verbraucherrechts oder sonstiger Rahmenregelungen zu Verbraucherschutzvorschriften umgesetzt.

Nach einer ausführlichen Analyse der Umsetzungsmaßnahmen steht die Kommission seit August 2013 im Dialog mit 21 Mitgliedstaaten⁹, um bestimmte Probleme im Zusammenhang mit einer unsachgemäßen Umsetzung zu erörtern¹⁰.

Infolge dieser allgemeinen Umsetzungskontrolle haben mehrere Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften geändert. Mit zwei Mitgliedstaaten dauert der Dialog noch an.¹¹

3. AUSWIRKUNGEN DER WICHTIGSTEN HORIZONTALEN BESTIMMUNGEN DER RICHTLINIE

Seit Anwendung der Richtlinie von 2008 ist die Zahl der durch das EVZ-Netz EU-weit registrierten Beschwerden, die im Zeitraum 2008-2011 noch durchschnittlich 2150 pro Jahr betrug, auf durchschnittlich 1820 im Zeitraum 2012-2013 gesunken.¹² Der britische Verbraucherverband für Inhaber von Teilnutzungsrechten (Association of Timeshare Owners Committees, TATOC)¹³ konnte einen deutlichen Rückgang der Zahl der Beschwerden von Inhabern von Teilnutzungsrechten im Vereinigten Königreich verzeichnen, die laut Daten des EVZ-Netzes mehr als die Hälfte der Beschwerden in diesem Sektor ausmachen.

Es besteht ein zeitlicher Zusammenhang zwischen den rückläufigen Beschwerdezahlen und dem Inkrafttreten der Richtlinie. Die Daten legen somit die Vermutung nahe, dass **sich die Timesharing-Richtlinie alles in allem positiv ausgewirkt hat**¹⁴.

⁹ Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Finnland, Irland, Lettland, Litauen, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Schweden, Spanien, die Tschechische Republik, Ungarn und Großbritannien.

¹⁰ Siehe Kapitel 2.3, S. 13 des CSES-Abschlussberichts. Eine nicht ordnungsgemäße Umsetzung war in der Mehrzahl der Fälle auf ein falsches Verständnis oder eine fehlerhafte Auslegung der einschlägigen Bestimmungen zurückzuführen. Dies betraf in vielen Fällen die Umsetzung der Artikel 9 Absatz 2 und des Artikels 10 Absatz 2. Bis auf eine Ausnahme haben alle betroffenen Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften geändert.

¹¹ Spanien (nicht ordnungsgemäße Anwendung) und Tschechische Republik (nicht ordnungsgemäße Umsetzung).

¹² CSES-Abschlussbericht, Ziffer 3.3.1 auf S. 30.

¹³ Die „Association of Timeshare Owners Committees“ (TATOC) ist ein britischer Verbraucherverband für Inhaber von Teilnutzungsrechten (www.tatoc.co.uk). Nach Angaben des Verbands wurden im Jahr 2010 insgesamt 1537 Beschwerden erfasst, im Jahr 2013 waren es nur noch 781; siehe auch CSES-Abschlussbericht, Tabelle 3.11.

¹⁴ In Ermangelung weiterer verfügbarer Daten und aufgrund der relativ kurzen Frist für die Anwendung der Richtlinie können aus diesen Daten keine endgültigen Schlussfolgerungen gezogen werden.

3.1. Widerrufsrecht

In der Timesharing-Richtlinie von 2008 wird die bisherige Mindestfrist von 10 Tagen für einen Widerruf für alle vier in den Anwendungsbereich fallenden Vertragsformen durch eine vollständig harmonisierte EU-weite Widerrufsfrist von 14 Tagen ersetzt.

Anwendung des Widerrufsrechts

Die Online-Umfrage hat ergeben, dass eine vollständige Harmonisierung des Widerrufsrechts sowohl von Gewerbetreibenden als auch von Verbrauchern als positive Entwicklung gewertet wird. Allerdings war **ein hoher Prozentsatz (38,5%)¹⁵ der Verbraucher, die sich mit Problemen konfrontiert sahen, nach eigenen Angaben nicht in der Lage, von ihrem Widerrufsrecht Gebrauch zu machen.¹⁶ Dies könnte als Zeichen für Defizite bei der Durchsetzung dieser Bestimmung gewertet werden¹⁷.**

3.2. Vorvertragliche Informations- und Sprachanforderungen

Mit der Richtlinie werden einheitliche Vorschriften für sprachliche Anforderungen und vorvertragliche und vertragliche Informationspflichten eingeführt. EU-weit kommen dieselben Vermarktungsvorschriften zur Anwendung, wodurch die Rechtsberatungskosten der Unternehmen sinken und Verbraucher in die Lage versetzt werden, fundierte Entscheidungen zu treffen. Die Anhänge zur Richtlinie enthalten eine Reihe von Formblättern für die Bereitstellung vollständig harmonisierter **vorvertraglicher Informationen** und ein Standardformblatt zur Erleichterung der Wahrnehmung des Widerrufsrechts durch den Verbraucher innerhalb einer Frist von 14 Tagen. Nach Maßgabe der Richtlinie sind die Informationen kostenfrei und ohne Änderungen auf einem dauerhaften Datenträger bereitzustellen, der archiviert werden kann.

Mit Blick auf die **sprachlichen Anforderungen** sieht die Richtlinie vor, dass Verbraucher entscheiden können, ob ihnen die vorvertraglichen Informationen und der Vertrag selbst in der Sprache des Mitgliedstaats, in dem sie ansässig oder dessen Staatsangehörige sie sind, bereitgestellt werden.

Anwendung der vorvertraglichen Informationsanforderungen

Laut Umfrage hatten 70 % der Verbraucher, die nach Inkrafttreten der Richtlinie einen Vertrag abschlossen und auf Probleme stießen, das Gefühl, nicht ausreichend über die Vertragsbedingungen informiert worden zu sein. Angesichts eines Anteils von 76% der Verbraucher¹⁸, bei denen es zu Problemen mit vor der Richtlinie von 2008 geschlossenen Verträgen gekommen war und die sich nicht ausreichend über die Bedingungen informiert gefühlt hatten, sind also keine wesentlichen Verbesserungen zu verzeichnen.

¹⁵ Abbildung 3.6 des CSES-Abschlussberichts

¹⁶ Von den Teilnehmern, die vor Inkrafttreten der Richtlinie von 2008 Teilnutzungsrechte oder verwandte Produkte erworben hatten, vermeldeten lediglich 27 % ein derartiges Problem.

¹⁷ Es liegen allerdings keine weiteren Informationen aus anderen Quellen vor, um die Auswirkungen der Richtlinie zu belegen.

¹⁸ Zusammenfassung der Umfrageergebnisse aus Tabelle 4.3, S. 39 des CSES-Abschlussberichts.

Allerdings ist der Studie zu entnehmen, dass die neuen Vorschriften über vorvertragliche Informationen von Verbrauchern in der Regel als zweckdienlich angesehen werden. Die Gewerbetreibenden dagegen vertreten die Auffassung, dass mit den neuen Anforderungen zusätzliche Verwaltungslasten und erhöhte Betriebskosten verbunden sind¹⁹. Ihrer Ansicht nach ließen sich die in den Anhängen zur Richtlinie enthaltenen Formblätter vereinfachen.

Anwendung der sprachlichen Anforderungen

Den Umfrageergebnissen zufolge²⁰ haben seit Anwendung der Richtlinie lediglich 7% (gegenüber zuvor 9%) der befragten Verbraucher vorvertragliche Informationen in einer ihnen nicht verständlichen Sprache erhalten. Aus Verbrauchersicht bestehen in diesem Bereich daher offensichtlich keine Probleme. Allerdings geben einige Timesharing-Unternehmen an, dass derartige sprachliche Anforderungen mit erheblichen Kosten und einem großen Aufwand verbunden sind²¹.

3.3. Anzahlungsverbot

Die Regelung zum während der Widerrufsfrist geltenden Anzahlungsverbot wurde aus der bisher geltenden Richtlinie 94/47/EG übernommen. In der Timesharing-Richtlinie werden die Voraussetzungen für dieses Verbot klar festgelegt, um sicherzustellen, dass alle Formen von Geldleistungen, die nicht nur an den Gewerbetreibenden, sondern grundsätzlich an Dritte gezahlt werden, untersagt sind. Das Verbot gilt ferner während der erweiterten Widerrufsfrist, wenn es der Unternehmer unterlassen hat, alle erforderlichen Informationen im Vertrag bereitzustellen. Untersuchungsergebnisse zeigen, dass Verbraucher diese Vorschriften als zweckdienlich erachten. Die Gewerbetreibenden dagegen werten das Verbot als geschäftsschädigend und führen an, dass viele Verbraucher ihre Verpflichtungen im Rahmen eines Teilzeitnutzungsvertrages nicht ernst nehmen²².

Obleich diese Bestimmung seit nahezu 20 Jahren gültig ist, haben Untersuchungen ergeben, dass insgesamt 80,8 %²³ aller Verbraucher, die im Jahre 2012 oder davor Timesharing-Produkte oder verwandte Produkte erwarben und auf Schwierigkeiten stießen, aufgefordert worden waren, Zahlungen vor Ablauf der Widerrufsfrist zu leisten.

Offensichtlich wird die Bestimmung von einigen Unternehmen nicht befolgt, so dass ihre Durchsetzung verbessert werden muss.

4. UNTER DIE RICHTLINIE FALLENDE REISEDienstLEISTUNGSPRODUKTE

4.1. Teilzeitnutzungsverträge

¹⁹ Tabelle 4.2, S. 40 des CSES-Abschlussberichts; tatsächliche Kostensteigerungen für Unternehmen wurden in der Studie nicht beziffert.

²⁰ Tabelle 4.3, S. 41 des CSES-Abschlussberichts

²¹ Diese Angaben beruhen auf Befragungen sowie Angaben von Unternehmen im Rahmen von Online-Umfragen. Derartige Kosten können nicht durch genaue Zahlen belegt werden.

²² Diese Angaben beruhen auf Befragungen sowie Angaben von Unternehmen im Rahmen von Online-Umfragen. Derartige Kosten können nicht durch genaue Zahlen belegt werden.

²³ Abbildung 3.6 im CSES-Abschlussbericht

Der Geltungszeitraum für einen Teilzeitnutzungsvertrag muss mittlerweile noch ein Jahr und nicht mehr wie bisher drei Jahre betragen, damit der Vertrag in den Anwendungsbereich der Timesharing-Richtlinie fällt.

Ferner wurden in der Timesharing-Richtlinie die eng gefassten Bezugnahmen auf „Immobilien“ in der zuvor geltenden Richtlinie gestrichen, so dass nun auch Unterbringungsleistungen auf Kreuzfahrtschiffen, Hausbooten oder in Wohnwagen erfasst sind.

Vergleichsdaten (Umfrageergebnisse, EVZ-Netz-Beschwerden)

Umfrageergebnissen zufolge ist der prozentuale Anteil der Schwierigkeiten, mit denen traditionelle Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten konfrontiert sind, seit Anwendung der Timesharing-Richtlinie deutlich zurückgegangen²⁴. Dies wird durch Daten aus dem EVZ-Netz bekräftigt, die zeigen, dass seit Anwendung der Timesharing-Richtlinie lediglich 16 % der Beschwerden im Zusammenhang mit dieser Richtlinie gegen traditionelle Anbieter von Teilnutzungsrechten gerichtet waren. Dies legt den Schluss nahe, dass **sich die Richtlinie im Bereich des Verbraucherschutzes – alles in allem – positiv auf den herkömmlichen Timesharing-Markt ausgewirkt hat.**

Nicht in den Anwendungsbereich der Timesharing-Richtlinie 2008/122/EG fallende Fragen

Zum Zeitpunkt der Aktualisierung der zuvor geltenden Richtlinie 94/47/EG gab es keine ausreichenden Erkenntnisse über Probleme im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt oder dem Verbraucherschutz in diesem Bereich. In der neuen Timesharing-Richtlinie sind daher keine spezifischen Bestimmungen zum Recht der Verbraucher, vom Vertrag zurückzutreten, oder zu ihrer Beteiligung am Entscheidungsprozess mit Blick auf Teilzeiteigentum und damit verbundene Instandhaltungskosten enthalten. Da derartige Fragen nicht auf EU-Ebene geregelt werden, steht es den Mitgliedstaaten frei, nationale Rechtsvorschriften zu erlassen, um ein angemessenes Verbraucherschutzniveau zu gewährleisten.

²⁴46,3 % vor der Richtlinie aus dem Jahre 2008 gegenüber 17,1 % in der Zeit danach.

1. Instandhaltungskosten

Der Umfrage ist zu entnehmen, dass die Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten häufig aus nicht ersichtlichen Gründen mit Erhöhungen von Instandhaltungs- oder Dienstleistungsgebühren konfrontiert werden. Bei 71,7 % aller Befragten, die auf Schwierigkeiten stießen, traten diese im Zusammenhang mit vor der Anwendung der Richtlinie abgeschlossenen Verträgen auf, d. h. zu einer Zeit, als Unternehmer nicht an harmonisierte EU-Vorschriften für vorvertragliche Informationspflichten gebunden waren.²⁵ Seitdem ist diese Zahl auf nur noch 15,4 % gesunken²⁶. **Diese Daten deuten auf erste positive Auswirkungen der mit der Richtlinie eingeführten Transparenzanforderungen hin.**

2. Beendigung des Vertrags

Untersuchungen zufolge ist für Verbraucher die Beendigung von Timesharing-Verträgen mit besonders großen Schwierigkeiten verbunden.²⁷ In den einzelnen Mitgliedstaaten gibt es sehr unterschiedliche Verfahren und Voraussetzungen für eine Kündigung von Timesharing-Verträgen. Schwierigkeiten wurden insbesondere im Zusammenhang mit Langzeitklauseln in Timesharing-Verträgen gemeldet, die insbesondere dann zum Tragen kommen, wenn ein Inhaber von Teilnutzungsrechten verstirbt und seine Erben den Vertrag beenden wollen. Derartige Klauseln können und müssen auf Grundlage der Richtlinie 93/13/EWG über unlautere Vertragsbedingungen angefochten werden.²⁸ Den meisten Inhabern von Teilnutzungsrechten ist dieser Rechtsbehelf allerdings ganz offensichtlich nicht bekannt. Ändern lässt sich dies durch ein proaktiveres Vorgehen der nationalen Durchsetzungsbehörden, eine stärkere Sensibilisierung auf nationaler Ebene sowie gegebenenfalls zielgerichtete rechtliche Maßnahmen von Interessenverbänden der Inhaber von Teilnutzungsrechten oder von Verbraucherverbänden. Die Lage gestaltet sich komplexer in einigen Ländern wie Italien, Spanien, Portugal und Frankreich, in denen ein Teilnutzungsrecht gleichbedeutend mit einem Eigentumsrecht an Immobilien ist (und die Inhaber von Teilnutzungsrechten demzufolge in den nationalen Grundbüchern eingetragen werden müssen). Da sie anschließend als mit der fraglichen Immobilie untrennbar verbunden gelten, werden derartige Verträge automatisch vererbt, und für die Erben besteht bis auf die etwaige Weiterveräußerung an Dritte nahezu keine Möglichkeit, den Vertrag zu kündigen. Jüngste Entwicklungen in der Gesetzgebung einiger dieser Länder (insbesondere in Frankreich) sind auf eine Lösung dieses Problems ausgerichtet, indem den Erben die Möglichkeit einer Vertragskündigung innerhalb einer bestimmten Frist eingeräumt wird.

Der Unmöglichkeit einer Kündigung bestehender Teilzeitnutzungsverträge ist ein Nicht-EU-Mitgliedstaat, in dem Inhaber von Teilnutzungsrechten diesem Problem gegenüberstanden,

²⁵ Siehe insbesondere die ausführliche Preisbeschreibung einschließlich zusätzlicher obligatorischer Kosten und anderer regelmäßig anfallender Gebühren im Formblatt für Informationen in Anhang I zur Richtlinie.

²⁶ Abbildung 3.6 im CSES-Abschlussbericht.

²⁷ Die britische Wettbewerbsbehörde CMA (Competition and Markets Authority) hat im Juli 2014 eine Studie mit dem Titel „Disposal of timeshares and other long-term holiday products — a report for BIS and the European Commission“ (Veräußerung von Teilzeitnutzungsrechten und anderen langfristigen Urlaubsprodukten – ein Bericht an die BIZ und die Europäische Kommission) vorgelegt. Darin wird insbesondere auf die Schwierigkeiten eingegangen, auf die britische Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten und langfristigen Urlaubsprodukten bei der Veräußerung oder der anderweitigen Beendigung ihrer Verträge stoßen.

²⁸ Diese Situation wird unter Ziffer 6.2 näher untersucht.

auf interessante Weise begegnet.²⁹ Darüber hinaus hat auch die Branche selbstregulierende Maßnahmen gegen dieses Problem ergriffen. So hat beispielsweise die Resort Development Organisation ihre Mitglieder³⁰ zur Einrichtung eines Ausstiegsprogramms für die Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten, die ihre Teilzeitnutzungsverträge bis Ende 2012 beenden wollten, aufgefordert.³¹

Die im Vorangehenden aufgeführten Entwicklungen zeigen, dass das Problem auch ohne spezifische EU-weite Legislativmaßnahmen behoben werden könnte. Mit derartigen Maßnahmen wären möglicherweise zahlreiche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den allgemeinen Grundsätzen des Rückwirkungsverbots neuer EU-Rechtsvorschriften und der Verhältnismäßigkeit verbunden.

4.2. Langfristige Urlaubsprodukte

Zum Zeitpunkt der Überarbeitung der Richtlinie 94/47/EG waren Verbraucher und Unternehmer in Ermangelung von Rechtsvorschriften über langfristige Urlaubsprodukte offenkundig vor grundlegende Schwierigkeiten gestellt, wie auch die Zahl der im EVZ-Netz, bei Verbraucherverbänden, öffentlichen Behörden und der Europäischen Kommission vorgebrachten Beschwerden belegt. Die Timesharing-Richtlinie 2008/122/EG kommt daher auch bei Verträgen zur Anwendung, die sich auf derartige Produkte beziehen. Ein langfristiges Urlaubsprodukt kann beispielsweise die Mitgliedschaft in einem Ferienclub sein, durch die ein Verbraucher die Möglichkeit erhält, weltweit Unterkünfte zu vergünstigten Preisen zu buchen. In der neuen Richtlinie wird festgelegt, dass Zahlungen im Rahmen solcher Verträge in jährlichen Raten erfolgen, von denen jede den gleichen Wert hat.³² Ferner wird klargestellt, dass der Verbraucher den Vertrag nach Erhalt der Aufforderung zur zweiten Ratenzahlung ohne Vertragsstrafen beenden kann.³³

Vergleichsdaten (Umfrageergebnisse, EVZ-Netz-Beschwerden)

Laut Verbraucherumfrage war ein drastischer Anstieg bei den Verbraucherproblemen im Zusammenhang mit langfristigen Urlaubsprodukten zu verzeichnen, und zwar von 11,9 % vor Inkrafttreten der Richtlinie auf 57,2 % danach³⁴. Analog dazu zeigen Daten aus dem EVZ-

²⁹ In der vorgehend angeführten Studie der britischen Wettbewerbsbehörde CMA wird darüber berichtet, dass Verbraucher in Israel durch eine aktuelle Änderung des Verbraucherschutzgesetzes die Möglichkeit haben, vor dem 24. März 2014 abgeschlossene Teilzeitnutzungsverträge durch einfache schriftliche Mitteilung zu kündigen. Die Beendigung tritt mit Ablauf des folgenden Jahreszeitraums in Kraft, und der Gewerbetreibende darf keine Kündigungsgebühren verlangen. Das Gesetz ist am 24. September 2014 in Kraft getreten und gilt für in Israel geltende Teilzeitnutzungsrechte. Es kommt folglich auch für EU-Bürger mit Teilzeitnutzungsrechten in Israel zur Anwendung.

³⁰ Die Resort Development Organisation ist der EU-weite Handelsverband für Teilzeitnutzungsrechte, in dem Händler für verschiedene Arten von Urlaubsprodukten organisiert sind. Siehe auch: <http://www.rdo.org/>.

³¹ Derartige Ausstiegsmöglichkeiten beinhalten auch das Angebot an Inhaber, zu einem kurzfristigen Produkt zu wechseln, das nach einer festen Laufzeit endet, oder eine Mitgliedschaft in „Ausstiegsgruppen“, die Mitgliedern im Anschluss an eine Mindestfrist (in der Regel zwischen 2 und 5 Jahren) die Möglichkeit eines kostenfreien Vertragsausstiegs eröffnen.

³² Artikel 10 Absatz 1 der Richtlinie 2008/122/EG.

³³ Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie 2008/122/EG.

³⁴ Das häufigste Problem im Zusammenhang mit langfristigen Urlaubsprodukten besteht in der Nichteinhaltung vorvertraglicher Informationspflichten (irreführende Angaben zu den Produkten, irreführende Angaben zu der Möglichkeit der Weiterveräußerung oder zum Widerrufsrecht), siehe Abbildung 3.2 im CSES-Abschlussbericht.

Netz, dass 57,6% aller Beschwerden im Zusammenhang mit der Timesharing-Richtlinie gegen Ferienclub-Unternehmen gerichtet waren.³⁵

Dies macht deutlich, dass die **Einhaltung der Rechtsvorschriften durch Händler von langfristigen Urlaubsprodukten verbessert werden muss und dass Schwierigkeiten in dieser Handelsbranche in den Mittelpunkt verstärkter Durchsetzungsmaßnahmen gerückt werden sollten.**

4.3. Tausch

Vor Inkrafttreten der Timesharing-Richtlinie waren Verträge über den Tausch von Teilzeitnutzungsrechten häufig Gegenstand von Beschwerden. Dies betraf auch Fälle, in denen Gewerbetreibende Verbrauchern den irreführenden Eindruck vermittelten, dass ihnen für derartige Tauschgeschäfte eine nahezu unbegrenzte Auswahl an Teilzeitnutzungsobjekten zur Verfügung stünde. Solche Verträge waren nicht durch die vorher geltende Richtlinie 94/47/EG abgedeckt. Inzwischen gelten bei Tauschverträgen auch das Recht der Verbraucher auf ausführliche vorvertragliche Informationen, das 14-tägige Widerrufsrecht und das für Gewerbetreibende geltende Verbot, Anzahlungen anzunehmen.

Vergleichsdaten (Umfrageergebnisse, EVZ-Netz-Beschwerden)

Die Umfrage lässt seit Anwendung der Timesharing-Richtlinie einen deutlichen prozentualen Rückgang der Probleme im Zusammenhang mit Urlaubstauschregelungen von 31 % auf 5,7 % erkennen. EVZ-Netz-Daten zeigen, dass Probleme mit Tauschverträgen inzwischen an Gewicht verloren haben (lediglich 0,6% aller Beschwerden bezogen sich auf unter die Timesharing-Richtlinie fallende Verträge). Die Daten des britischen Verbraucherverbands für Inhaber von Teilnutzungsrechten (Association of Timeshare Owners Committees, TATOC) führten zu einem ähnlichen Ergebnis.³⁶

Die Richtlinie scheint sich demnach positiv auf Urlaubstauschregelungen ausgewirkt zu haben.

4.4. Wiederverkauf

Wiederverkaufsverträge wurden ausdrücklich in den Anwendungsbereich der Timesharing-Richtlinie von 2008 aufgenommen. Auf diese Weise sollte ein zusätzlicher Verbraucherschutz bei Verträgen sichergestellt werden, in deren Rahmen ein Gewerbetreibender den Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten beim Wiederverkauf dieser Rechte oder langfristiger Urlaubsprodukte unterstützt. Beim Wiederverkauf befinden sich Verbraucher häufig aus mehreren Gründen in einer schwächeren Position (beispielsweise aus gesundheitlichen oder Altersgründen oder aufgrund finanzieller Schwierigkeiten). Diesbezüglich wurden viele Beschwerden eingereicht, insbesondere in Fällen, in denen Wiederverkäufer eine Anzahlung verlangten, ohne dass anschließend ein Wiederverkauf durchgeführt wurde. Die Timesharing-Richtlinie enthält daher zusätzlich zu den allgemeinen Bestimmungen ein Anzahlungsverbot

³⁵ Tabelle 3.10 im CSES-Abschlussbericht.

³⁶ Tabelle 3.11 im CSES-Abschlussbericht (lediglich 14 Fälle im Jahr 2013 gegenüber 277 Fällen im Zusammenhang mit Wiederverkaufsverträgen im selben Zeitraum).

für den Zeitraum bis zum tatsächlichen Verkauf des Teilnutzungsrechts oder des langfristigen Urlaubsproduktes.

Vergleichsdaten (Umfrageergebnisse, EVZ-Netz-Beschwerden)

Laut EVZ-Netz-Daten war der Anteil der Beschwerden im Zusammenhang mit Wiederverkaufsproblemen konstant und sowohl vor als auch nach Inkrafttreten der Richtlinie relativ gering (etwa 10 %).

Der Umfrage zufolge hatten 93,5 % der Verbraucher mit ihrem Versuch, ihre Teilzeitnutzungsrechte oder Urlaubsprodukte zu veräußern, keinen Erfolg³⁷. Verbraucherschutzbehörden und Verbraucher verwiesen im Rahmen von Befragungen und Workshops auf zahlreiche Betrugsfälle³⁸. Dazu gehörten Wiederveräußerer, die sich die missliche Lage von Rechteinhabern zunutze machten und sie zur Zustimmung zu Vereinbarungen bewegten, die zusätzliche Zahlungen anstelle des versprochenen Verkaufs ihres Produkts zur Folge hatten.

Die nationalen Durchsetzungsbehörden müssen für eine ordnungsgemäße Durchsetzung der Timesharing-Richtlinie von 2008 sowie aller einschlägigen EU-Verbraucherschutzvorschriften (insbesondere der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken und der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln) Sorge tragen. Die ordnungsgemäße Anwendung dieser Rechtsinstrumente ist von entscheidender Bedeutung im Kampf gegen Betrug durch Wiederveräußerer.

5. NICHT UNTER DIE RICHTLINIE FALLENDE REISEDienstLEISTUNGSPRODUKTE UND BETRÜGERISCHE PRAKTIKEN

Die Untersuchungen zu diesem Bericht verweisen auf Nachteile für Verbraucher durch neue Produkte, wie beispielsweise kurzfristige Travel Discount Clubs (mit einer Mitgliedschaft von weniger als einem Jahr) und Guthabensysteme im Freizeitbereich³⁹, die offensichtlich häufig auf eine Umgehung der Richtlinienbestimmungen ausgerichtet sind.⁴⁰ Darüber hinaus kommen neue Geschäftspraktiken zum Einsatz, die beim Verbraucher Verwirrung auslösen und seine Fähigkeit zur Wahrnehmung seiner Rechte beeinträchtigen können (z. B. ein zweiter Vertrag über eine Anzahlung, um das Anzahlungsverbot zu umgehen, oder Angebote, die auf irreführende Weise als „keine Teilzeitnutzungsrechte“ beworben werden). Die Richtlinie scheint demzufolge Anlass für Maßnahmen zur Umgehung der darin enthaltenen Bestimmungen geboten zu haben. In Zukunft muss eine wirksame Bekämpfung und

³⁷ Tabelle 4.6 und 4.7 im CSES-Abschlussbericht – dies könnte allerdings auch lediglich ein Hinweis auf die aktuelle Lage auf dem Markt für Teilzeitnutzungsrechte und langfristige Urlaubsprodukte sein.

³⁸ Beide im Rahmen der CSES-Studie.

³⁹ Guthabensysteme im Freizeitbereich sind im Allgemeinen mit einer Laufzeit von weniger als 365 Tagen (in der Regel 360 Tage) versehen und beinhalten das Versprechen, künftig kostenfreie oder verbilligte Urlaubsbuchungen vornehmen zu können. Es werden zahlreiche Dienstleistungen, unter anderem auch Unterbringungsleistungen (auch wenn diese im schriftlichen Vertrag bisweilen nicht einmal erwähnt werden), angeboten.

⁴⁰ Laut Berichten des europäischen Verbraucherzentrums in Großbritannien hat die Zahl der Verbraucherbeschwerden über Guthabensysteme im Freizeitbereich bis Ende März 2013 um 140 % im Jahr zugenommen, was 60 Beschwerden gegenüber 25 im Jahre 2012 entspricht.

Unterbindung dieser Maßnahmen im Vordergrund stehen. Die Kommission hat in ihrer Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Richtlinie von 1994 nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die neue Richtlinie allein nicht ausreichen würde, um den Aktivitäten von Unternehmen, die darauf aus sind, die Bestimmungen zu umgehen oder betrügerische Handlungen zu begehen, Einhalt zu gebieten. Laut Online-Umfrage schließt sich die Timesharing-Branche dieser Auffassung an. Eine bessere Durchsetzung sowie eine Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, einschließlich der Strafverfolgungsbehörden, sind von grundlegender Bedeutung im Kampf gegen betrügerische Unternehmen und unseriöse Geschäftemacher.⁴¹

6. WECHSELWIRKUNGEN MIT ANDEREN EINSCHLÄGIGEN EU-RECHTSINSTRUMENTEN

Bei der Timesharing-Richtlinie handelt es sich um ein sektorspezifisches Rechtsinstrument, das andere horizontale EU-Richtlinien zum Verbraucherschutz ergänzt, wie beispielsweise die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken⁴², die für das Vorgehen gegen irreführende und aggressive Verkaufspraktiken im Sektor von entscheidender Bedeutung ist, und die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln⁴³, die für die Prüfung von möglicherweise missbräuchlichen Vertragsbedingungen maßgeblich ist. Allerdings unterliegen Verträge, die in den Anwendungsbereich der Timesharing-Richtlinie fallen, nicht der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher⁴⁴. Es muss hervorgehoben werden, dass lediglich 22,7 % aller im EVZ-Netz erfassten Beschwerden im Zusammenhang mit Teilzeitnutzungs- und ähnlichen Produkten direkt Fragen betreffen, die entweder durch die Richtlinie von 1994 oder die Richtlinie von 2008 geregelt werden. **Die Mehrzahl der Beschwerden bezieht sich dagegen auf Fragen im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Anwendung anderer Verbraucherschutzbestimmungen.**

6.1. Die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken

Im Zeitraum 2007-2013 standen 29,2 % aller im EVZ-Netz registrierten Beschwerden über Teilzeitnutzungs- und ähnliche Produkte im Zusammenhang mit unterlauteren Geschäftspraktiken. Die Ergebnisse der Online-Umfrage sind noch augenfälliger: Nicht weniger als 75 % bzw. 68,6 % aller Befragten, die auf Schwierigkeiten stießen, gingen davon aus, dass sie durch ein Angebot für ein langfristiges Urlaubsprodukt oder ein Teilzeitnutzungsrecht in die Irre geführt worden waren. Insgesamt 40 % bzw. 54,3 % gaben an, dass sie zum Kauf eines langfristigen Urlaubsproduktes oder eines Teilzeitnutzungsrechtes gedrängt worden seien. Die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken gilt für alle Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern, einschließlich derer, die einen in den Anwendungsbereich der Timesharing-Richtlinie fallenden Vertrag zum Ergebnis haben. Kraft ihrer Grundsatzbestimmungen zum Verbot von irreführenden Maßnahmen und Unterlassungen und von aggressiven Geschäftspraktiken versetzt die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken die zuständigen Behörden in die Lage, Verbraucher vor, während und nach Vertragsabschluss zu schützen. Aggressive Verkaufsmethoden und Wiederverkaufsbetrug treten in dieser Sparte der Urlaubsbranche noch häufig auf. Aus diesem

⁴¹ Siehe Ziffer 10 („Durchsetzung der Richtlinie“) dieses Berichts, Abschnitt „Polizeiliche Ermittlungen und Strafverfolgung“.

Grund müssen die Durchsetzungsbehörden die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken in dieser Branche strikt anwenden.

6.2. Die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln

Insgesamt 45 % aller im Zeitraum 2012-2013⁴⁵ im EVZ-Netz registrierten Beschwerden im Zusammenhang mit Teilzeitnutzungsrechten bezogen sich auf Vertragsbedingungen. Die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln gilt für Verträge zwischen Unternehmen und Verbrauchern im Allgemeinen und erstreckt sich daher auch auf Verträge über Teilzeitnutzungsrechte und Urlaubsprodukte. Sie dient der Vermeidung erheblicher Ungleichgewichte bei den Rechten und Pflichten der Parteien, die sich zum Nachteil der Verbraucher auswirken, indem beispielsweise die Anforderung gestellt wird, dass Vertragsbedingungen, die nicht individuell ausgehandelt wurden, in klarer und verständlicher Sprache abgefasst sein müssen, Unklarheiten zugunsten der Verbraucher ausgelegt werden und missbräuchliche Standardvertragsbestimmungen als für Verbraucher nicht bindend erklärt werden. Dementsprechend dient die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln als Ergänzung zur Timesharing-Richtlinie, was den nachvertraglichen Verbraucherschutz angeht. Sie sollte von den Durchsetzungsbehörden stärker in nachvertraglichen Situationen genutzt werden (beispielsweise in Fällen, in denen Instandhaltungskosten einseitig ohne Begründung erhöht oder Klauseln zur unbegrenzten Geltungsdauer in Verträge aufgenommen werden). Angesichts der Tatsache, dass es einzelnen Verbrauchern Schwierigkeiten bereiten könnte, gestützt auf die Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln ihre Verträge gerichtlich anzufechten, sollten Verbraucherverbände Einzelpersonen stärker bei der Wahrung ihrer Interessen unterstützen und auch in Gerichtsverfahren eine aktivere Rolle übernehmen.

6.3 Die Richtlinie über Verbraucherrechte

Die seit dem 13. Juni 2014 geltende Richtlinie [2011/83/EU](#) über Verbraucherrechte stärkt die Verbraucherrechte, insbesondere durch vollständig harmonisierte vorvertragliche Informationspflichten und ein Widerrufsrecht bei Verträgen, die im Fernabsatz oder außerhalb von Geschäftsräumen abgeschlossen werden. Diese Verbraucherrechte waren bereits in der Timesharing-Richtlinie festgelegt.

Der Anwendungsbereich der Richtlinie über Verbraucherrechte erstreckt sich ausschließlich auf Verträge, die nicht der Timesharing-Richtlinie unterliegen. Demzufolge fallen grundsätzlich alle neu entwickelten Urlaubsprodukte, mit denen die Timesharing-Richtlinie umgangen werden soll, unter die Richtlinie über Verbraucherrechte. Dazu gehören beispielsweise Verträge mit einer Geltungsdauer von weniger als einem Jahr oder Verträge, die keine Unterbringung beinhalten. In derartigen Fällen kommt das Recht auf die Bereitstellung vorvertraglicher Informationen nach Maßgabe der Richtlinie über Verbraucherrechte zur Anwendung. Darüber hinaus gilt das Widerrufsrecht innerhalb einer Frist von 14 Tagen nach Vertragsabschluss für alle außerhalb von Geschäftsräumen oder im

⁴² Richtlinie [2005/29/EG](#) (ABl. L 149 vom 11. Juni 2005, S. 22).

⁴³ Richtlinie [93/13/EWG](#) (ABl. L 95 vom 5. April 1993, S. 29).

⁴⁴ Richtlinie [2011/83/EU](#) (ABl. L 304 vom 22. November 2011, S. 64).

⁴⁵ Abbildung 3.8 im CSES-Abschlussbericht.

Fernabsatz geschlossenen Verträge. Wird der Verbraucher vor Vertragsabschluss nicht ordnungsgemäß über sein Widerrufsrecht in Kenntnis gesetzt, verlängert sich die Widerrufsfrist um ein Jahr auf eine Widerrufsfrist von einem Jahr und 14 Tagen.

7. SENSIBILISIERUNG

Die Online-Umfrage hat ergeben, dass die **Befragten in der Regel nicht ausreichend über illegale Praktiken in der Timesharing- und Urlaubsclub-Branche informiert wurden.**⁴⁶

In einigen Mitgliedstaaten wurden bereits vor der Anwendung der Timesharing-Richtlinie Sensibilisierungsmaßnahmen ergriffen.

In Dänemark wurde im August 2013 auf einem der wichtigsten Fernsehsender eine Reportage über Urlaubsbetrug ausgestrahlt. Im Anschluss daran gingen beim Europäischen Verbraucherzentrum in Dänemark zahlreiche Hilfersuchen von Verbrauchern ein.

In Großbritannien wurde die Task-Force „Action Fraud“ eingesetzt, um Verbraucher über Betrugsfälle im Zusammenhang mit Urlaubsreisen zu informieren und betrügerische Praktiken aufzudecken und aufzuklären. Die britische Wettbewerbsbehörde (ehemals Office of Fair Trading, mittlerweile Competition and Markets Authority) hat Kampagnen auf Flughäfen durchgeführt, um Verbraucher vor den Risiken im Zusammenhang mit dem Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten im Ausland sowie möglichen Betrugsfällen im Zusammenhang mit Urlaubsreisen zu warnen. Ungeachtet dieser Maßnahmen fallen Verbraucher aus dem Vereinigten Königreich nach wie vor besonders häufig betrügerischen Händlern zum Opfer⁴⁷.

Im Jahr 2014 haben mehrere Europäische Verbraucherzentren ein gemeinsames Projekt gestartet, um Ideen für wirksame Präventionskampagnen zu entwickeln. In diesem Rahmen werden auch Verbrauchertipps erarbeitet und Materialien für Sensibilisierungskampagnen im Internet bereitgestellt. In Kürze soll eine spezielle EVZ-Netz-Website zum Thema Timesharing eingerichtet werden.

Es wäre zweifellos sinnvoll, verstärkt Sensibilisierungsmaßnahmen durchzuführen, um den Informationsstand der Verbraucher zu verbessern. Die Europäischen Verbraucherzentren werden die Verbrauchertipps auf ihren Websites veröffentlichen und aktiv auf sie aufmerksam machen.

8. SELBSTREGULIERUNG UND VERHALTENSKODIZES IN DER BRANCHE

Verhaltenskodizes

Untersuchungen zufolge besteht sowohl auf Seiten der Branchen- als auch der Verbraucherverbände die Bereitschaft, für eine bessere Durchsetzung der Timesharing-

⁴⁶ 33,2 % der Befragten waren überhaupt nicht und weitere 35,3 % nur unzureichend informiert. Lediglich 10 % der Befragten waren sich über unzulässige Praktiken in der Timesharing- und Urlaubsclub-Branche im Klaren. Siehe Tabelle 4.8 im CSES-Abschlussbericht.

⁴⁷ EVZ-Netz-Daten zeigen, dass nahezu die Hälfte aller im Zeitraum 2007-2013 eingegangenen Beschwerden über Teilzeitnutzungsrechte und damit zusammenhängende Produkte von britischen Verbrauchern eingereicht wurde.

Richtlinie Sorge zu tragen. Die **Resort Development Organisation** sowie **TATOC**⁴⁸ verlangen von ihren Unternehmensmitgliedern die Einhaltung ihrer jeweiligen Verhaltenskodizes. Darüber hinaus haben sie weitere Maßnahmen zur alternativen Streitbeilegung getroffen, um das Image der gesamten Branche zu verbessern. Diese Kodizes dienen als Rahmen für Selbstregulierungsverfahren, die durch eine Zusammenarbeit mit den öffentlichen Behörden im Bereich der Sensibilisierung der Verbraucher für ihre Rechte und die Gefahren durch betrügerische Händler gestärkt werden könnten.

9. ALTERNATIVE UND ONLINE-STREITBEILEGUNG (AS- UND OS-PLATTFORM)

EU-weit können die Europäischen Verbraucherzentren die Verbraucher im Rahmen ihres Streitbeilegungsmechanismus bei der Bearbeitung einer Beschwerde gegen Gewerbetreibende unterstützen. Gemäß Artikel 14 der Timesharing-Richtlinie sind die Mitgliedstaaten gehalten, die Einrichtung alternativer Streitbeilegungsverfahren durch Gewerbetreibende zu unterstützen. In Bezug auf Teilzeitnutzungsrechte befindet sich die Entwicklung noch in den Kinderschuhen, allerdings wird davon ausgegangen, dass sich die Situation mit der Richtlinie über alternative Formen der Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten („Richtlinie über alternative Streitbeilegung“), die am 9. Juli 2015 in allen Mitgliedstaaten in Kraft getreten ist, verbessern wird. Sie wird gewährleisten, dass Verbrauchern EU-weit alternative Streitbeilegungsstellen und -verfahren zur Verfügung stehen und dass Verbraucher dank der Einführung von Informationspflichten für Gewerbetreibende über Möglichkeiten der alternativen Streitbeilegung unterrichtet werden.

Auch die EU-Verordnung über die Online-Streitbeilegung soll zur weiteren Erleichterung der Nutzung derartiger Mechanismen bei nationalen und grenzüberschreitenden Streitigkeiten im Zusammenhang mit vertraglichen Verpflichtungen beitragen, die sich aus online geschlossenen Kauf- oder Dienstleistungsverträgen ergeben. Ab dem 9. Januar 2016 haben Verbraucher auf der Plattform für Online-Streitbeilegung die Möglichkeit, derartige Streitigkeiten online vorzulegen und an geeignete Stellen für die alternative Streitbeilegung weiterzuleiten, die der Kommission gemäß der Richtlinie über die alternative Streitbeilegung gemeldet werden. Einige Unternehmen und Teilzeitnutzungsrechteinhaberverbände bieten bereits Systeme der alternativen Streitbeilegung an. So hat beispielsweise die Resort Development Organisation im Jahre 2005 ein Streitbeilegungssystem für die Timesharing-Branche eingerichtet. Eine solche Entwicklung ist zwar positiv zu werten, allerdings erweisen sich derartige Mechanismen im Kampf gegen betrügerische Anbieter nach wie vor als eher unwirksam.

10. DURCHSETZUNG DER RICHTLINIE

Durchsetzungsfragen nach Herkunftsland der Verbraucher und Gewerbetreibenden

Etwa die Hälfte aller im Zeitraum 2007-2013 in der EVZ-Netz-Datenbank registrierten Beschwerden über Timesharing- und verwandte Produkte stammten von Verbrauchern aus

⁴⁸ TATOC (siehe Fußnote 12) bietet rechtmäßig handelnden Unternehmen die Möglichkeit einer Mitgliedschaft. TATOC verfügt über einen eigenen Verhaltenskodex und alternative Streitbeilegungsmechanismen.

dem Vereinigten Königreich.⁴⁹ Die überwiegende Mehrheit der im EVZ-Netz registrierten Verbraucherbeschwerden war gegen in Spanien niedergelassene Gewerbetreibende gerichtet.⁵⁰

Verfügbare Sanktionen

Die Durchsetzungsverfahren und Sanktionen unterscheiden sich in den einzelnen Mitgliedstaaten deutlich voneinander. Es steht den Mitgliedstaaten frei zu entscheiden, in welcher Form sie durch effektive Durchsetzungsmaßnahmen und wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen die Einhaltung der Timesharing-Richtlinie durch die Gewerbetreibenden sicherstellen.

Bei Verstößen gegen die Richtlinie stehen den Durchsetzungsbehörden in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedliche Sanktionen zur Verfügung. Sie reichen von Geldbußen in Höhe von 1 500 EUR bis hin zu Geldstrafen von über 100 000 EUR oder Geldstrafen, die sich auf den Jahresumsatz des Gewerbetreibenden beziehen und bis zu 10 % betragen können⁵¹.

Polizeiliche Ermittlungen und Strafverfolgung

Angesichts der hohen Zahl von Verbraucherbeschwerden, die bei verschiedenen Organisationen registriert wurden, scheinen die in den einzelstaatlichen Verbraucherrechtvorschriften vorgesehenen Sanktionen nicht auszureichen, um betrügerische Gewerbetreibende von ihrem Vorgehen abzuhalten⁵². Es gibt keine EU-weit geltende Definition von „Betrug“ im Sinne einer Straftat⁵³. Dies scheint allerdings kein Problem zu sein, da Betrug in allen Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen im Sinne der strafrechtlichen Vorschriften als Straftat gewertet wird. Ein derartiges Vergehen umfasst in der Regel Praktiken, die auf eine bewusste Täuschung der Verbraucher sowie darauf abzielen, Zahlungen von ihnen zu erpressen, ohne jemals die Bereitstellung der betreffenden Dienstleistung oder des Produktes mit den zugesagten Eigenschaften beabsichtigt zu haben. Es gibt daher keine Anhaltspunkte für das Erfordernis einer gemeinschaftsweiten Definition des Betrugsbegriffes, sondern vielmehr für die Notwendigkeit einer konsequenteren Anwendung des Strafrechts in diesem Bereich. Die Mitgliedstaaten sollten daher zu einem

⁴⁹ Nahezu ein Fünftel der Beschwerden stammt von Verbrauchern in den nordischen Staaten (insbesondere Schweden und Norwegen). Andere Verbraucherbeschwerden kamen aus Deutschland, Belgien und den Niederlanden. Siehe Kapitel 3.3.2 im CSES-Abschlussbericht.

⁵⁰ Mehr als 75 % aller im Zeitraum 2007-2013 registrierten Beschwerden betrafen spanische Gewerbetreibende, 10 % bzw. 5 % aller Beschwerden in Griechenland bzw. auf Malta niedergelassene Gewerbetreibende.

⁵¹ In Estland – dem Land mit dem geringsten Strafmaß – wurden die Rechtsvorschriften vor kurzem geändert. Inzwischen kann eine Sanktion in Höhe von 9 600 EUR (gegenüber bisher 640 EUR) verhängt werden. Siehe Kapitel 6.3 im CSES-Abschlussbericht.

⁵² Siehe Kapitel 4.6 und Tabelle 4.9 des CSES-Abschlussberichts: Nahezu 60 % aller befragten Unternehmen gehen davon aus, dass die Richtlinie zwar einen grundlegenden Verbraucherschutz gewährleistet, jedoch keinen wirksamen Schutz gegen unseriöse Geschäftemacher bietet, die bewusst gegen Verbraucherrechte verstoßen.

⁵³ Es gibt eine EU-weite Definition von Betrug im Falle von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union, die inzwischen in das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 1995 übernommen wurde. Dieses Übereinkommen wird durch eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug ersetzt, über die gegenwärtig im Europäischen Parlament und im Rat verhandelt wird (siehe COM(2012) 363 vom 11. Juli 2012).

aktiveren Vorgehen im Bereich der Ermittlung und Verfolgung betrügerischer Praktiken bewegt werden.⁵⁴

In einigen Mitgliedstaaten genießen Ermittlungs- und Strafverfolgungsverfahren gegen unseriöse Gewerbetreibende, die sich an Verbraucherbetrug beteiligen, offenbar keine Priorität. Bei der Beurteilung der Schwere eines solchen Vergehens sind auch das gesamte Ausmaß des Verbrechens (einschließlich Geldwäsche) sowie eine mögliche Beteiligung an kriminellen Organisationen zu berücksichtigen.

Verbraucherverbände und Unternehmensverbände haben die Strafverfolgungsbehörden ausgesprochen aktiv bei der Ermittlung und Verfolgung betrügerischer Handlungen durch Unternehmen unterstützt. Dank dieser Unterstützung konnten einige umfassende Strafverfahren gegen betrügerische Gewerbetreibende eingeleitet werden.⁵⁵

Die grenzüberschreitende Dimension derartiger betrügerischer Praktiken und die Wirksamkeit der Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte) hängen in starkem Maße von der bestehenden strafrechtlichen Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden ab. Hierfür bieten geltende EU-Instrumente für die strafrechtliche Zusammenarbeit einen umfassenden Rechtsrahmen. Mit Hilfe der [Richtlinie 2014/41/EU](#) über die **Europäische Ermittlungsanordnung** in Strafsachen können die Justizbehörden im Rahmen von Ermittlungen leichter Beweise aus anderen EU-Mitgliedstaaten zusammentragen.⁵⁶ Zu den im Rahmen dieser Richtlinie vorgesehenen Ermittlungsmaßnahmen gehören beispielsweise die Vernehmung von Zeugen, die Erlangung von Informationen oder Beweismitteln, die sich bereits im Besitz der Vollstreckungsbehörde befinden, und (mit erweiterten Schutzgarantien) die Überwachung des Telefonverkehrs und die Erlangung von Auskünften zu und die Überwachung von Bankkonten. In der Ermittlungsphase stellt der **Europäische Haftbefehl** (gemäß Rahmenbeschluss [2002/584/JI](#) des Rates) ein ausgesprochen wirksames Instrument dar, um die Festnahme und anschließende Übergabe einer gesuchten Person zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung zu erlangen.

Kredit- oder Debitkarten-Rückbuchung als Abhilfemaßnahme

⁵⁴ Die Wirksamkeit derartiger Maßnahmen lässt sich an einem Beispiel belegen: Im Jahr 2013 konnte das schwedische Verbraucherzentrum einen deutlichen Rückgang der Beschwerden verzeichnen. Dieser Rückgang fiel 2013 zeitlich mit zwei großen Polizeieinsätzen gegen unseriöse Gewerbetreibende im Urlaubssektor in Spanien (dem Hauptreiseziel schwedischer Verbraucher) zusammen. Im Ergebnis wurden 18 Unternehmen in Spanien geschlossen.

⁵⁵ Mindtimeshare ist ein in Spanien eingetragener Verein, der sich für die Interessen europäischer Inhaber von Teilzeitnutzungsrechten einsetzt, die einem Betrug zum Opfer gefallen sind. Er hat die öffentlichen Behörden ausgesprochen aktiv bei ihren Maßnahmen gegen skrupellose Unternehmen unterstützt. Im Ergebnis mussten 2013 insgesamt 18 in Spanien niedergelassene Unternehmen geschlossen werden. In Frankreich ist der Verbraucherverband APAF-VTP sehr aktiv und hat zur Verurteilung betrügerischer Gewerbetreibender beigetragen, beispielsweise in der Rechtssache Hakim Bouri vom 9. Januar 2014 und in der Rechtssache Christine Dricot vom 24. Januar 2014 (CSES-Abschlussbericht, Kapitel 6.5, S. 83).

⁵⁶ Diese Richtlinie ist von den Mitgliedstaaten bis zum 22. Mai 2017 umzusetzen.

Rückbuchungsmöglichkeiten, die von Zahlungsdiensteanbietern angeboten werden, haben sich als einer der wirksamsten kurzfristigen Rechtsbehelfe bei Verstößen gegen die Timesharing-Richtlinie erwiesen. Bei diesem Verfahren können die Verbraucher ihren Kredit- oder Debitkarten-Anbieter zur Rückbuchung einer Kartentransaktion auffordern, wenn Probleme mit der erworbenen Ware oder Dienstleistung aufgetreten sind, insbesondere wenn ein illegales Vorgehen nachgewiesen werden kann. Laut Studie kann dieses Verfahren erfolgreich zum Rechtsschutz von Verbrauchern beitragen, die zur Leistung einer Anzahlung aufgefordert wurden und denen anschließend kein Widerrufsrecht eingeräumt wurde. Die Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt⁵⁷ und die Richtlinie 2008/48/EG über Verbraucherkreditverträge⁵⁸ bilden die wesentliche Rechtsgrundlage für einen Rückbuchungsantrag. Bei einer Rückbuchung aus Gründen der Vertragswidrigkeit von Waren oder Dienstleistungen kommt Artikel 15⁵⁹ der Richtlinie 2008/48/EG zur Anwendung, der sich auf Kreditkarten-Rückbuchungen bezieht. Einkäufe mit Debitkarten können nichtsdestotrotz nationalem Recht⁶⁰ oder den Betriebsvorschriften der Kartengesellschaften unterliegen. Nationale Verbraucherschutzbehörden und Europäische Verbraucherzentren müssen Verbrauchern bei Bedarf systematisch dazu raten, aufgrund etwaiger Fristen schnellstmöglich bei ihrer Bank einen Antrag auf Rückbuchung zu stellen.⁶¹

11. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ausgehend von den obigen Ergebnissen zieht die Kommission bezüglich der Anwendung der Richtlinie folgende Schlüsse:

- **Im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Teilzeitnutzungsverträgen, Verträgen über langfristige Urlaubsprodukte sowie Wiederverkaufs- und Tauschverträgen, die in ihren Geltungsbereich fallen, scheint die Timesharing-Richtlinie insgesamt ein zweckdienliches Instrument für den Schutz der Verbraucher in diesem spezifischen Urlaubssektor zu sein.**
- **Im Hinblick auf Aspekte, die außerhalb ihres Geltungsbereichs liegen (wie die Beendigung von Verträgen), treten nach wie vor Schwierigkeiten auf.** Allerdings

⁵⁷ Richtlinie 2007/64/EG bietet eine Rechtsgrundlage für Rückbuchungen bei nichtautorisiertem Karteneinsatz.

⁵⁸ Richtlinie 2008/48/EG bietet eine Rechtsgrundlage für Rückbuchungen bei Vertragswidrigkeit von Waren und Dienstleistungen.

⁵⁹ Artikel 15

„(1) Hat der Verbraucher ein Recht auf Widerruf von einem Vertrag über die Lieferung von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen ausgeübt, das auf Gemeinschaftsrecht beruht, so ist er an einen damit verbundenen Kreditvertrag nicht mehr gebunden.

(2) Werden die unter einen verbundenen Kreditvertrag fallenden Waren oder Dienstleistungen nicht oder nur teilweise geliefert oder entsprechen sie nicht dem Warenlieferungs- oder Dienstleistungsvertrag, so kann der Verbraucher Rechte gegen den Kreditgeber geltend machen, wenn er nach den geltenden Rechtsvorschriften oder den Bestimmungen des Warenlieferungs- oder Dienstleistungsvertrags seine Rechte gegen den Lieferanten oder den Dienstleistungserbringer geltend gemacht hat, diese aber nicht durchsetzen konnte. Die Mitgliedstaaten bestimmen, in welchem Maße und unter welchen Bedingungen diese Rechtsmittel ausgeübt werden können.“

⁶⁰ Beispielsweise in Dänemark oder Portugal.

⁶¹ Ein ausführlicher Bericht des EVZ-Netzes über Rückbuchungen in den EU-/EWR-Ländern findet sich unter: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/chargeback_report_en.pdf.

zeigen die Ergebnisse, dass diese Aspekte mit gezielten Maßnahmen auf nationaler Ebene, wirksamen Selbstregulierungsmaßnahmen und einer besseren Durchsetzung anderer einschlägiger EU-Verbraucherrechtsinstrumente erfolgreich angegangen werden können.

- Nichtsdestotrotz muss rechtlichen Konstruktionen und Praktiken, mit denen die Richtlinie umgangen werden soll, besonderes werden. **Gegen eine solche Umgehung kann mit Hilfe der Richtlinie über Verbraucherrechte, der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln und der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken vorgegangen werden.** In den überarbeiteten Leitlinien zur Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken wird unter anderem auch auf die Interaktion mit der Timesharing-Richtlinie eingegangen⁶².
- **Derzeit besteht offenbar nicht die Notwendigkeit, den Anwendungsbereich oder die Bestimmungen der Richtlinie zu ändern.**
- Für eine erhöhte Wirksamkeit der Richtlinie **müssen die nationalen Durchsetzungsbehörden dazu aufgefordert werden, ihre Arbeit auf bestimmte Unternehmenspraktiken und Gewerbetreibende zu konzentrieren. Dies trifft insbesondere auf Spanien zu, das von der Hälfte aller Beschwerden betroffen ist, die den Europäischen Verbraucherzentren in der gesamten EU sowie in Island und Norwegen gemeldet werden.**
- Wenn ein Vorgehen strafrechtlich relevant ist, müssen unverzüglich die Strafverfolgungsbehörden eingeschaltet werden, um strafrechtliche Ermittlungen einzuleiten. Die grenzüberschreitende Dimension betrügerischer Praktiken könnte wirksamer bekämpft werden, wenn die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten die bestehenden Instrumente der strafrechtlichen Zusammenarbeit besser nutzen würden. Bestehende EU-Instrumente für die strafrechtliche Zusammenarbeit bieten hierfür bereits einen umfassenden Rechtsrahmen.
- Mögliche Alternativen zur Bewältigung bestehender Probleme, z. B. Sensibilisierungskampagnen, Selbstregulierung und alternative Streitbeilegungsverfahren, können sich ebenfalls positiv auswirken. In diesem Zusammenhang haben die Europäischen Verbraucherzentren auf ihren Websites eigens eine Sektion mit Verbrauchertipps eingerichtet, die in Kürze freigeschaltet werden soll.⁶³
- **Mit Hilfe umfassenderer Strategien der nationalen Verbraucherschutzbehörden ließe sich das Bewusstsein der Verbraucher schärfen und ein besserer Kenntnisstand der Bürger über Betrugsmöglichkeiten gewährleisten.** Prävention ist der wirksamste Weg zu mehr Verbraucherschutz. Untersuchungen zeigen, dass **seriöse Unternehmen aktiv um ihren Ruf bemüht und an einer für alle sichtbaren**

⁶² Die überarbeiteten UGPRL-Leitlinien werden bis zum Sommer 2016 veröffentlicht und können eingesehen werden unter http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

⁶³ Siehe Kapitel 7 des vorliegenden Berichts zum Thema Sensibilisierung.

Einhaltung des EU-Rechtsrahmens interessiert sind. Verbände, die diese Unternehmen und ihre Kunden vertreten, erarbeiten Verhaltenskodizes und alternative Streitbeilegungsverfahren und arbeiten mit den Durchsetzungsbehörden zusammen, um betrügerische Machenschaften in diesem Urlaubssektor aufzudecken.

- Die Kommission hat in Fällen, in denen ein Mitgliedstaat seine Umsetzungsverpflichtungen missachtet, die nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erforderlichen Maßnahmen getroffen. Darüber hinaus wird die Kommission ihre in diesem Artikel vorgesehenen Befugnisse ausüben, wenn ein Mitgliedstaat seine Durchsetzungsverpflichtungen nicht einhält. Die Kommissionsdienststellen haben aus diesem Grund einen Dialog mit Spanien über die ordnungsgemäße Durchsetzung der Richtlinie eingeleitet.
- Die Kommission wird die Mitgliedstaaten gegebenenfalls dazu auffordern, ihre Durchsetzungsmaßnahmen weiter zu verstärken, beispielsweise im Rahmen des Netzes für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz,⁶⁴ und dafür Sorge tragen, dass die Bestimmungen der Richtlinie in allen Mitgliedstaaten eingehalten werden. Auch werden weitere Maßnahmen in Erwägung gezogen, darunter gezielte Workshops mit zentralen Akteuren. Ausgehend vom Umfang und von den Auswirkungen der nationalen Maßnahmen, die als Reaktion auf diesen Bericht ergriffen werden, wird in drei Jahren eine weitere Bewertung des allgemeinen Stands der Anwendung der Richtlinie veröffentlicht.

⁶⁴ Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden (ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1).