



Council of the  
European Union

Brussels, 11 April 2016  
(OR. en, de)

7758/16

---

---

**Interinstitutional Files:**

2015/0287 (COD)

2015/0288 (COD)

---

---

JUSTCIV 58  
CONSUM 75  
DIGIT 32  
AUDIO 38  
CODEC 405  
INST 138  
PARLNAT 88

**COVER NOTE**

---

From: the Austrian Bundesrat  
date of receipt: 31 March 2016  
To: Mark Rutte, President of the Council of the European Union

---

No. prev. doc.: 15251/15 + ADD 1 REV 1, ADD 2 and 15252/15 + ADD 1 REV 1, ADD 2

---

Subject: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content  
[doc. 15251/15 JUSTCIV 290 CONSUM 220 DIGIT 116 AUDIO 40 CODEC 1731 - COM(2015) 634 final]  
Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the online and other distance sales of goods  
[doc. 15252/15 JUSTCIV 291 CONSUM 221 CODEC 1733 - COM(2015) 635 final]  
- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached a copy of the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> For other available language versions of the opinion, reference is made to the Interparliamentary EU information exchange Internet site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

**MITTEILUNG**

**an die Europäische Kommission, den Rat und das Europäische Parlament**  
gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG  
des EU-Ausschusses des Bundesrates  
vom 30. März 2016

COM(2015) 634 final

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte

und

COM(2015) 635 final

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Online-Warenhandels und anderer Formen des Fernabsatzes von Waren

**Mitteilung gemäß Art. 23 f Abs. 4 B-VG**

Mit der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Online-Warenhandels und anderer Formen des Fernabsatzes von Waren soll im Wesentlichen ein neues Gewährleistungsregime für den Warenkauf im Fernabsatz eingeführt werden.

Die Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte soll Vorschriften über die Konformität digitaler Inhalte, über Abhilfen, die VerbraucherInnen bei Bereitstellung nicht vertragsgemäßer digitaler Inhalte zustehen, und über das Recht auf Beendigung langfristiger Verträge sowie auf einseitige Änderung bestehender Verträge vollharmonisieren.

Der EU-Ausschuss des Bundesrates hat den Vorschlag für eine Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Online-Warenhandels und anderer Formen des Fernabsatzes von Waren, insbesondere auch unter dem Blickwinkel der einerseits UnternehmerInnen wie VerbraucherInnen andererseits betreffenden Aspekte geprüft und kommt zum Schluss, dass der gegenständliche Entwurf abzulehnen ist.

Aus Sicht des EU-Ausschusses des Bundesrates würde das vorgeschlagene Instrument zu einem komplizierten und parallelen Gewährleistungsregime führen, das sachlich nicht gerechtfertigt ist. Das Gewährleistungsrecht ist im UnternehmerInnen-VerbraucherInnen-Bereich durch die Verbrauchsgüterkauf-RL ohnehin bereits mindestharmonisiert, sodass der von dieser Richtlinie inhaltlich abweichende Vorschlag für ein spezifisches Gewährleistungsregulativ zu einer unnötigen und sehr bedenklichen Rechtsfragmentierung führen würde. Andererseits bestehen große Vorbehalte gegenüber dem Vollharmonisierungsansatz.

Es ist einerseits zu befürchten, dass es im Rahmen der Vollharmonisierung zu einem sachlich nicht berechtigten Hinaufschrauben des Verbraucherschutzstandards kommen könnte, so etwa – wie im Vorschlag bereits vorgesehen - zu einer längeren Vermutungsfrist für das Vorliegen eines Mangels bei Übergabe (zwei Jahre statt sechs Monaten) oder zu einem Recht auf Wandlung des Vertrags auch bei geringfügigen Mängeln. VerbrauchervertreterInnen warnen wiederum vor der „Sperrwirkung“ einer vollharmonisierten Rechtslage, sodass geltendes Verbraucherschutzniveau abgesenkt werden könnte (z.B. Einführung einer – momentan im Entwurf nicht vorgesehenen – Rügepflicht).

Zudem haben die Verhandlungen zur Verbraucherrechte-RL gezeigt, dass die Vorschriften über die Gewährleistung aufgrund der unterschiedlichen Interessen der Mitgliedstaaten und Institutionen nicht sinnvoll vollharmonisiert werden konnten. Dies gilt es insbesondere angesichts der Pläne der EK, nach Abschluss der Evaluierung der Verbrauchsgüterkauf-Richtlinie den Richtlinienentwurf auf den klassischen stationären Einzelhandel auszudehnen, zu bedenken.

Auch gegen den zweiten Vorschlag über bestimmte Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte bestehen Vorbehalte, obgleich hier einzuräumen ist, dass auf europäischer Ebene in diesem Bereich noch keine einheitlichen Vorschriften existieren. Allerdings enthält der Entwurf zahlreiche Unstimmigkeiten und Unklarheiten, sodass eine genaue Analyse und Überarbeitung der Bestimmungen erforderlich sein wird. Grundsätzlich ist es begrüßenswert, EU-weit ein angemessenes Niveau für den Verbraucherschutz bei der Bereitstellung von digitalen Produkten sicherzustellen. Allfällige Rechtslücken im Bereich des Gewährleistungsrechts könnten – so wie nach der österreichischen Rechtslage – auch mit einer bloßen Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Verbrauchergüterkauf-RL auf Verträge über digitale Inhalte geschlossen werden.

Fragen stellen sich insbesondere im Hinblick auf die Abgrenzung der Regelungen des

Entwurfs von oder ihrer Vereinbarkeit mit anderen unionsrechtlichen Vorschriften im Bereich des Verbraucherschutz-, Urheber- und Datenschutzrechts. Innovativ, aber gleichzeitig nicht unproblematisch ist der weite Anwendungsbereich, der sich auch auf Verträge erstrecken soll, bei denen der Verbraucher „aktiv eine andere Gegenleistung als Geld in Form von personenbezogenen oder anderen Daten“ erbringt. Der durch die Richtlinie gewährte Schutz soll daher Verbrauchern auch dann zu Gute kommen, wenn sie digitale Inhalte gegen die Preisgabe von Daten erhalten.

Aufgrund des weitgehenden Verzichts auf zwingende objektive Kriterien bei der Formulierung der primären Voraussetzungen für die Vertragsmäßigkeit der digitalen Inhalte ist ein Nachteil für VerbraucherInnen zu befürchten. Dadurch haben es die AnbieterInnen digitaler Inhalte nämlich in der Hand, sich ihren Gewährleistungspflichten durch negative oder niedrig angesetzte Leistungsumschreibungen im Rahmen des Vertrags weitgehend zu entziehen.

Unter anderem unter dem Blickwinkel der Rechtssicherheit ist der gänzliche Entfall einer Gewährleistungsfrist problematisch. Die Mitgliedstaaten können aber auf nationale Verjährungsvorschriften zurückgreifen, um „für Rechtssicherheit zu sorgen“. Die vorgesehene Ausgestaltung der Beweislastregelung sollte mit Blick auf eine insgesamt faire und ausgewogene Lösung noch einer eingehenden Prüfung unterzogen werden.

Schließlich sind die Regelungen über den Schadenersatz insbesondere unter Berücksichtigung des Vollharmonisierungsprinzips unklar und missverständlich formuliert, sodass dieser Bereich nach Ansicht des EU-Ausschusses des Bundesrates gänzlich den Mitgliedstaaten überlassen bleiben sollte.

**COMMUNICATION**

**from the European Affairs Committee of the Federal Council  
to the European Commission, the Council and the European Parliament  
pursuant to Article 23 f (4) of the Federal Constitutional Act  
30 March 2016**

COM (2015) 634 final

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content

and

COM (2015) 635 final

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on certain aspects concerning contracts for the online and other distance sales of goods

**Communication pursuant to Article 23 f (4) of the Federal Constitutional Act**

The Directive on certain aspects concerning contracts for the online and other distance sales of goods is to introduce a new guarantee regime for purchases of goods at a distance.

The Directive on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content is to fully harmonise the rules on conformity of digital content, remedies available to consumers in cases of lack of conformity of digital content with the contract, as well as the right to terminate long-term contracts and the right to unilateral modification of existing contracts.

The European Affairs Committee of the Federal Council has examined the proposal for a Directive on certain aspects concerning contracts for the online and other distance sales of goods, especially with a view to aspects concerning sellers, on the one hand, and consumers on the other hand, and has come to the conclusion that the draft submitted is to be rejected.

In the opinion of the European Affairs Committee of the Federal Council, the instrument

proposed would create a complicated, parallel guarantee regime that is not materially justified. As regards legislation on guarantees for sellers and consumers, a minimum level of harmonisation has already been achieved with the Directive on Certain Aspects of the Sale of Consumer Goods and Associated Guarantees; therefore, the proposal for a specific guarantee regime, which deviates from the aforementioned Directive, would lead to an unnecessary and undesirable fragmentation of the law. Moreover, serious reservations have been expressed with regard to full harmonisation.

On the one hand, one of the concerns to be borne in mind in the context of full harmonisation is the possibility of consumer protection standards being raised to an unjustified level: for instance, as provided for in the proposal, an extension of the period of reversal of the burden of proof in case of non-conformity (two years instead of six months), or the right to terminate the contract for reasons of minor defects. On the other hand, consumer representatives warn against the "blocking effect" of a fully harmonised regime, which might ultimately lead to a lowering of the current level of consumer protection (e.g. introduction of an obligation of notification and rejection, which is currently not provided for in the proposal).

Moreover, as the negotiations on the Consumer Rights Directive have shown, full harmonisation of the guarantee rules was not possible on account of the diverging interests of the Member States and their institutions. This is a point to be borne in mind, especially in view of the plans of the European Commission to extend the proposal for a Directive to classic, stationary retail trade upon completion of the evaluation of the Consumer Sales Directive.

Reservations have also been expressed with regard to the proposal of a Directive on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content, although it has to be conceded that uniform European rules do not yet exist in this area. However, the draft contains numerous inconsistencies and lacks in clarity; a thorough analysis and a revision of the provisions proposed will therefore be necessary. As a matter of principle, efforts to secure an adequate level of consumer protection in the supply of digital products throughout the European Union are to be welcomed. However, gaps in the current legislation on guarantees can be closed – as has been the case in Austria - through an extension of the scope of the Consumer Sales Directive to contracts on the supply of digital content.

Questions arise, in particular, with regard to the differentiation of the provisions of the draft from and/or their compatibility with other provisions of EU law in the fields of consumer, copyright and data protection. The wide scope of the proposal, which is to encompass

contracts in which the consumer “actively provides counter-performance other than money”, is innovative, but it may give rise to problems, as the protection granted by the Directive is to be extended to consumers who receive digital content in exchange for personal data.

In view of the almost complete absence of mandatory objective criteria for the wording of the primary prerequisites for the conformity of digital content with the contract, consumers may be at a disadvantage. Sellers of digital content are in a position to evade their guarantee obligations by specifying a low or even negative value for their performance.

From the viewpoint of legal certainty, the complete absence of fixed deadlines for the exercise of rights under guarantee rules is yet another problematic issue. However, Member States are free to rely on national prescription rules in order to “ensure legal certainty”. The intended provisions regarding the burden of proof should be reconsidered with a view to a fair and well-balanced solution.

Finally, the provisions regarding compensation for damages are unclear and likely to be misunderstood, which is of particular importance in view of the principle of full harmonisation. Therefore, in the opinion of the European Affairs Committee of the Federal Council, this is an area that should remain within the sole responsibility of the Member States.

---