

10.09.07**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - R - Wi - Wozu **Punkt** der 836. Sitzung des Bundesrates am 21. September 2007

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz der Verbraucher im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Teilzeitnutzungsrechten, langfristigen Urlaubsprodukten sowie des Wiederverkaufs und Tausches derselben

KOM(2007) 303 endg.; Ratsdok. 10686/07

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und
der Rechtsausschuss

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

1. Zur Vorlage allgemein:

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine Notwendigkeit für eine Überarbeitung der Richtlinie 94/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz der Erwerber im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Verträgen über den Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten an Immobilien nicht besteht. In der Vergangenheit wurden nur vereinzelt gerichtliche Verfahren anhängig gemacht, die die §§ 481 ff. BGB zum Gegenstand hatten. Die Erfahrungen mit der Richtlinie 94/47/EG ergeben keinen Regelungsbedarf.

Die Hinweise der Kommission in der Begründung ihres Vorschlags zum Regelungsbedürfnis sind dürftig. Die Kommission beschränkt sich auf die Be-

...

hauptung, die von ihr durchgeführte Anhörung habe "generell bestätigt, dass die Probleme angegangen werden" müssten (vgl. BR-Drucksache 420/07, S. 8). Eine Gewichtung der im Rahmen der Anhörung vorgetragenen Argumente, die über ein reines Abzählen der für und wider eine Überarbeitung plädierenden Stimmen hinausginge, versucht die Kommission nicht. Der Bundesrat ist von der Erforderlichkeit legislativer Maßnahmen nicht überzeugt und bittet die Bundesregierung, die Frage nach der Notwendigkeit einer Überarbeitung bei den Beratungen des Vorschlags in Brüssel zu thematisieren.

Ganz abgesehen von der Frage, ob die Richtlinie 94/47/EG der Revision bedarf, hält der Bundesrat den von der Kommission gewählten Ansatz, vor Fertigstellung des "Gemeinsamen Referenzrahmens" die Überarbeitung einzelner Richtlinien mit Verbraucher schützendem Charakter anzugehen, für verfehlt. Das Grünbuch der Kommission "Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz" (KOM(2006) 744 endg.) stellt die Richtlinie 94/47/EG völlig zutreffend in den größeren Kontext einer Reform des gemeinschaftsrechtlichen Verbraucheracquis. Die Herausnahme der Richtlinie 94/47/EG aus dem größeren Zusammenhang wird von der Kommission nicht nachvollziehbar begründet. Ihr Hinweis auf die "Dringlichkeit der Probleme der Verbraucher" (vgl. a .a. O. S. 2) kann aus der Sicht der deutschen Gerichtspraxis nicht bestätigt werden. Die Kommission trieb und treibt zur Erstellung des "Gemeinsamen Referenzrahmens" einen erheblichen Aufwand. Die Bemühungen auf diesem Gebiet dürfen nicht durch voreilige Initiativen konterkariert werden. Zunächst ist die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz durchzuführen. Erst im Anschluss daran sind - sofern als solche feststellbar - verbleibende Regelungslücken durch eine Überarbeitung bereichsspezifischer Richtlinien zu schließen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1:

Während Artikel 1 der Richtlinie 94/47/EG nur Informationen über die Vertragsinhalte und Einzelheiten der Übermittlung dieser Informationen und das Verfahren und Einzelheiten des Rücktrittsrechts betrifft und die Mitgliedstaaten "[u]nter Einhaltung der allgemeinen Bestimmungen des Vertrages [...] die Zuständigkeit für die übrigen Aspekte, unter anderem die Festlegung der Rechtsnatur der Rechte, die Gegenstand der von dieser Richtlinie betroffenen

Verträge sind", behalten, wählt der Vorschlag den umgekehrten Ansatz: Die wenigen Felder, in denen den Mitgliedstaaten ein Regelungsspielraum erhalten bleiben soll, sind enumerativ umschrieben. So bleiben nur "einzelstaatliche Rechtsvorschriften" über ein "Kündigungsrecht" - nach der Begründung (vgl. a.a.O. S. 8) wohl auch über die Anfechtung nach § 123 BGB - unberührt. Weiter soll den Mitgliedstaaten erlaubt sein, in Bezug auf einige Aspekte des Widerrufsrechts zu Gunsten der Verbraucher und Verbraucherinnen - also nur in eine Richtung - über die Vorgaben einer künftigen Richtlinie hinauszugehen. Damit ist zugleich in Abweichung des bisher in Artikel 11 der Richtlinie 94/47/EG statuierten Grundsatzes das Prinzip der Vollharmonisierung auf allen anderen Feldern festgeschrieben. Abgesehen davon, dass diese Fassung des Artikels 1 nicht recht zu den Ausführungen der Kommission in der Begründung (vgl. a. a. O. S. 7) passt, die sich auf die "Wahl des Instruments" beziehen, ist das Gebotensein einer Vollharmonisierung nicht hinreichend dargetan.

Der in Artikel 1 Abs. 1 Satz 3 verwendete Begriff "Geschäfte" ist unklar und wird in Artikel 2 nicht definiert.

Zu Artikel 2:

Ausschlaggebende Gründe, die in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe a vorgesehene Mindestlaufzeit von drei Jahren auf ein Jahr zu verkürzen, sieht der Bundesrat nicht. Teilzeitnutzungsrechte und ähnliche langfristige Urlaubsprodukte begründen erhebliche finanzielle Verpflichtungen, die sich nicht nur in einem Einmalbetrag erschöpfen, sondern auch laufende Folgekosten verursachen.

Die Bezeichnung der in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe c umschriebenen Vertragsbeziehung als "Wiederverkauf" ist missverständlich: In Rede steht nicht ein Kaufvertrag im hergebrachten Sinne, sondern ein Vertragstyp, der sich - so implizit die Begründung (vgl. a. a. O. S. 9) - treffender als Maklervertrag oder Geschäftsbesorgungsvertrag qualifizieren ließe. Dem sollte durch einen Wechsel in der Terminologie Rechnung getragen werden.

Der Begriff "Tausch" in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe d ist völlig anders definiert als der "Tausch" im Sinne des § 480 BGB. Der in der Definition umschriebene Vorgang sollte mit einem anderen Begriff bezeichnet werden. Im Übrigen ist die Definition - jedenfalls in der deutschen Fassung - in sich widersprüchlich, da mit "Tausch" in der dritten Zeile der Begriffsbestimmung etwas anderes gemeint ist, als die Definition für den Begriff "Tausch" selbst vorgibt.

Als Gegenstück zum Verbraucher führt der Vorschlag in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe e den "Gewerbetreibenden" ein und erweitert damit - erneut ohne überzeugende Begründung - den Anwendungsbereich der Richtlinie. Bei der Begriffsbestimmung lehnt sich der Vorschlag offenbar nicht nur - so aber die Begründung (vgl. a. a. O. S. 10) - an Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2005/29/EG (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken), sondern auch an Artikel 2 der Richtlinie 85/577/EWG des Rates betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen an, ohne indessen beide Bestimmungen wörtlich zu kopieren. Damit wird die Inkohärenz des Gemeinschaftsrechts noch gesteigert, zumal auch die Begründung keinen Hinweis darauf gibt, worin das Besondere einer "geschäftlichen [...] Tätigkeit" im Unterschied zu einer "gewerblichen [...] oder beruflichen Tätigkeit" liegen soll. Im Übrigen stellt die Definition - wie schon Artikel 2 der Richtlinie 85/577/EWG und Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2005/29/EG - den Vertreter des den Vertrag mit dem Verbraucher schließenden "Gewerbetreibenden" dem "Gewerbetreibenden" gleich. Würde der Vorschlag so übernommen, gäbe eine künftige Richtlinie den Mitgliedstaaten vor, (vor-)vertragliche Verpflichtungen im Verhältnis zu einer natürlichen oder juristischen Person - Artikel 3 Abs. 2, Artikel 4 Abs. 3 - wirken zu lassen, die nicht Vertragspartner ist.

Die Begriffsbestimmung des "akzessorischen Vertrags" in Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe g ist vage, da das für die Begriffsbestimmung wesentliche Merkmal der "Unterordnung" eines Vertrags unter einen anderen selbst nicht definiert ist. Auch hier ist in der deutschen Fassung eine Wendung zu vermeiden, die im deutschen Recht in ganz anderer Weise besetzt ist.

Im Falle einer Überarbeitung des Artikels 2 Abs. 1 müssten der Titel einer künftigen Richtlinie und die Überschriften der Anhänge angepasst werden.

Zu Artikel 3:

Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a setzt in Verbindung mit Anhang II Buchstabe c voraus, dass für die Erstellung "im Bau befindlicher Unterkünfte gemäß Artikel 3" stets ein Genehmigungsverfahren durchzuführen ist. Die Landesbauordnungen kennen hier möglicherweise Ausnahmen von der Genehmigungspflicht. Buchstabe c des Anhangs II ist entsprechend flexibler zu fassen. Schon gar nicht darf der Eindruck entstehen, wegen der Vorgabe in Buchstabe c des Anhangs II seien die Mitgliedstaaten verpflichtet, die

Errichtung baulicher Anlagen im Sinne einer künftigen Richtlinie sämtlich einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen.

Unklar ist weiter die Vorgabe, die Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a in Verbindung mit Anhang II Buchstabe d macht: Es ist fraglich, ob über eine - dem "Gewerbetreibenden" von dritter Seite erteilte - Garantie informiert werden oder ob der "Gewerbetreibende" - und mit welcher Rechtsfolge - dem Verbraucher "die Fertigstellung der Unterkunft" garantieren soll.

Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe a in Verbindung mit Anhang I Buchstabe a, Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe b in Verbindung mit Anhang III Buchstabe a, Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe c in Verbindung mit Anhang IV Buchstabe a und Artikel 3 Abs. 2 Buchstabe d in Verbindung mit Anhang V Buchstabe a verlangen eine Unterrichtung über "Zeitpunkt und Ort des Vertragsschlusses"; dies ist im Wege einer "vorvertraglichen Information" nicht zu leisten.

Die Aufzählung möglicher "Versorgungsleistungen" in Anhang I Buchstabe d dürfte nicht abschließend gemeint sein, jedenfalls sollten die Aufzählungen in Anhang I Buchstabe d und Anhang II Buchstabe a und b aufeinander abgestimmt werden.

Zu Artikel 4:

Nach Maßgabe des Artikels 1, also ohne die Befugnis, strengere Formvorschriften vorzusehen, gibt Artikel 4 den Mitgliedstaaten vor, Verträge zwischen dem "Gewerbetreibenden" und dem Verbraucher einem Schriftformerfordernis zu unterwerfen. Sollte der Vorschlag so in das Gemeinschaftsrecht übernommen werden, müsste der zweite Halbsatz des § 484 Abs. 1 Satz 1 BGB gestrichen werden und wäre die Vorgabe, Verträge der notariellen Beurkundung zu unterwerfen, nicht mehr zulässig. Bei Teilzeit-Wohnrechtverträgen, die den Erwerb von Miteigentum oder Wohnungs(mit)eigentum vorsehen, stünde dies in einem nicht hinnehmbaren Widerspruch zu tragenden Prinzipien des deutschen Grundstücksrechts, das in § 311b Abs. 1 BGB die notarielle Beurkundung derartiger Verträge vorschreibt. Auch im Übrigen ist für diese - wenig verbraucherfreundliche - Beschneidung der Regelungsbefugnis der Mitgliedstaaten ein sachlicher Grund nicht ersichtlich.

Zu Artikel 5:

Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 übernimmt die Wertung des § 193 BGB. Das ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings verweist die Regelung - anders als § 193 BGB

- nicht ausdrücklich auf die Maßgeblichkeit des Erklärungsorts und ist deshalb weniger präzise. Sie sollte daher noch weiter an § 193 BGB angeglichen werden.

Durch den Verweis nur auf die Anhänge I und II, nicht auch auf die Anhänge III, IV und V suggerieren die Absätze 2 bis 4 des Artikels 5, die - für den "Gewerbetreibenden" teilweise günstigen - Regelungen bezögen sich nur auf Verträge im Sinne des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe a, nicht auch auf solche des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe b bis d. Eine Begründung für diese Ungleichbehandlung wird nicht gegeben und ist nicht ersichtlich. Vermutlich handelt es sich um einen redaktionellen Fehler, da Anhang III Buchstabe h und Anhang V Buchstabe j voraussetzen, dass die Absätze 2 und 3 des Artikels 5 auch auf Verträge im Sinne des Artikels 3 Abs. 2 Buchstabe b und d Anwendung finden. So wie jetzt gefasst besteht allerdings eine Regelungslücke, die wegen der engen Fassung des Artikels 1 Abs. 2 auszufüllen den Mitgliedstaaten nicht gestattet sein dürfte.

Der Verweis von Artikel 5 Abs. 6 allein auf Artikel 5 Abs. 3 lässt den Schluss zu, der Verbraucher sei nur bei Abschluss eines Vertrags im Sinne des § 3 Abs. 2 Buchstabe a und nur in bestimmten Fällen einer unzureichenden Information durch den "Gewerbetreibenden" - so wörtlich der Vorschlag - "zu keiner Gelderstattung verpflichtet". Die Regelung ist an sich rechtspolitisch verfehlt. Davon abgesehen ist ihre Beschränkung auf einen Sonderfall unsinnig und vermutlich nicht gewollt.

Zu Artikel 6:

Unter der ungenauen Formulierung des Artikels 5 Abs. 1 bis 3 leidet auch die Vorgabe des Artikels 6 Abs. 1. Um Artikel 6 Abs. 1 klarer zu fassen, sollte die Passage "gemäß Artikel 5 Absätze 1 bis 3" gestrichen werden.

Zu Artikel 7:

Wegen der Doppeldeutigkeit des Begriffs "Tausch" ist auch Artikel 7 Abs. 1 doppeldeutig: Fraglich ist, ob tatsächlich auch Verträge zwischen Verbrauchern, die innerhalb der Widerrufsfrist in dem von Artikel 2 Abs. 1 Buchstabe d in Bezug genommenen System geschlossen wurden, "entschädigungsfrei automatisch ihre Gültigkeit verlieren". Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den Verhandlungen in Brüssel für eine Klarstellung zu sorgen.

Zu Artikel 8:

Artikel 8 Abs. 2 beinhaltet in verklausulierter Form eine Regelung zum internationalen Privatrecht. Der Bundesrat weist darauf hin, dass es regelungstechnisch nicht wünschenswert ist, Vorschriften des internationalen Privatrechts in Regelwerke des materiellen Verbraucherschutzes aufzunehmen. Die Brüsseler Beratungen des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (ROM I), KOM(2005) 650 endg., dauern an. Die Vorgabe des Artikels 8 Abs. 2 sollte in diesen Sekundärrechtsakt übernommen werden.

Zu Artikel 10:

Der Bundesrat bittet, bei den Verhandlungen des Vorschlags in Brüssel darauf zu dringen, dass der Begriff "fördern" in Artikel 10 Abs. 2 durch eine andere Formulierung ersetzt wird. Es sollte - so bereits die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handels-sachen vom 17. Dezember 2004, vgl. BR-Drucksache 870/04 (Beschluss), dort unter Ziffer 4 - nicht die falsche Vorstellung geweckt werden, die Mitgliedstaaten gingen eine Verpflichtung zu einer finanziellen Unterstützung ein.

Es sollte klargestellt werden, dass es sich bei der außergerichtlichen Streitschlichtung immer nur um ein auf "Freiwilligkeit beruhendes" Verfahren handelt.

Zu Artikel 13:

Der Bundesrat regt an, auf eine Änderung des Artikels 13 Satz 3 in der Weise zu dringen, dass die Kommission die Mitgliedstaaten um Übermittlung von Stellungnahmen ihrer in die Gesetzgebung eingebundenen Organe bitten kann.

Zu Artikel 14:

Die Bezugnahme auf Anhang III in Artikel 14 Satz 2 ist fehlerhaft. Richtig müsste ein Verweis auf den Anhang VI erfolgen.

B

2. Der Wirtschaftsausschuss und
der Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
Kenntnis zu nehmen.