Bundesrat **Drucksache 56/21 (Beschluss)**

05.03.21

Stellungnahme
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht

Der Bundesrat hat in seiner 1001. Sitzung am 5. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 5c Absatz 1 UWG),
Nummer 7 (§ 19 Absatz 3 UWG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 3 ist § 5c Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Die Verletzung von Verbraucherinteressen durch unlautere geschäftliche Handlungen ist verboten, wenn

1. es sich um eine erhebliche, dauerhafte oder wiederholte Verletzung handelt und dadurch

   a) die Interessen nicht nur einzelner Verbraucherinnen oder Verbraucher gefährdet oder beeinträchtigt werden oder

   b) ein Schaden in bedeutendem Umfang droht oder entstanden ist

2. oder es sich bei der Verletzung um einen weitverbreiteten Verstoß gemäß Artikel 3 Nummer 3 oder einen weitverbreiteten Verstoß mit Unions-Dimension gemäß Artikel 3 Nummer 4 der Verordnung (EU) 2017/2394 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

juris Lex QS
28042024 ()

(ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 1), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2019/771 (ABl. L 136 vom 22.5.2019, S. 28) geändert worden ist, handelt."

b) In Nummer 7 ist § 19 Absatz 3 zu streichen.

Begründung:

Durch den Gesetzentwurf wird der wettbewerbsrechtliche Teil der Richtlinie (EU) 2019/2161 zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union umgesetzt. In Bezug auf eine bessere Verbraucherrechtsdurchsetzung enthält die Richtlinie Vorschriften über Sanktionen, die weitaus detailreicher sind als die bisherigen Formulierungen. Mit den neuen, einheitlichen Regeln (Artikel 8b AGB-Richtlinie, Artikel 8 Preisangaben-Richtlinie, Artikel 13 UGP-Richtlinie und Artikel 24 der Verbraucherrechterichtlinie in der jeweils durch die Modernisierungsrichtlinie geänderten Fassung), sollen die derzeit großen Unterschiede bei der Ausgestaltung der Sanktionsklausel ausgeglichen und die Sanktionierung von Verbraucherrechtsverstößen effektiver gemacht werden. Der Gesetzentwurf setzt nur den speziellen Bereich der Sanktionierung von weitverbreiteten Verstößen um und läuft damit Gefahr, die verbindlichen Ziele (Artikel 288 Absatz 2 AEUV) der Modernisierungsrichtlinie zu verfehlen.

Die Umsetzung der Sanktionsregelung in § 19 Absatz 1 in Verbindung mit § 5c Absatz 1 UWG stößt in vielerlei Hinsicht auf Bedenken. Die vorgesehene Beschränkung der Sanktionierung von Verstößen auf solche mit Auslandsbezug ist für Verbraucherinnen und Verbraucher nur schwer nachvollziehbar. Werden sie Opfer eines Verstoßes, hängt die Bußgeldsanktionierung davon ab, ob auch Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten vom Verstoß betroffen sind. Der vorgesehene generelle Ausschluss von Bußgeldsanktionen bei Rechtsverstößen, die „lediglich" Verbraucher im Inland treffen, ist nicht sachgerecht und möglicherweise nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot aus Artikel 3 des Grundgesetzes zu vereinbaren.

Zudem werden europaweit agierende Unternehmen gegenüber Unternehmen, die nur im Inland oder im Inland und zusätzlich in einem weiteren Mitgliedstaat der EU tätig sind, benachteiligt. Nur ihnen droht für die verbotene Verletzung von Verbraucherinteressen durch unlautere geschäftliche Handlungen ein Bußgeld, obwohl ein vergleichbarer Inlandsverstoß viel schwerwiegender sein kann.

Die bußgeldbewehrten Verstöße sollen gemäß in § 19 Absatz 3 UWG nur im Rahmen einer koordinierten Durchsetzungsaktion (Artikel 15 ff. CPC-Verordnung) mit einem Bußgeld geahndet werden können. Dies scheint nicht sachgerecht, da einerseits Sanktionsbefugnisse nach Artikel 9 Absatz 4 Buchstabe h CPC-Verordnung zum Standardrepertoire von zuständigen Verbraucherschutzbehörden zählen (sollten) und andererseits die zuständigen Behörden befugt sind, von sich aus Ermittlungen oder Verfahren einzuleiten, um die Einstellung oder Untersagung von Verstößen nach dieser Verordnung zu bewirken

juris Lex QS
28042024 ()

(Artikel 9 Absatz 6 CPC-Verordnung). Eine Beschränkung auf bestimmte Formen von Ermittlungen ist in der CPC-Verordnung nicht vorgesehen. Darüber hinaus sieht die CPC-Verordnung in Artikel 18 umfangreiche Gründe für eine Ablehnung der Teilnahme an einer koordinierten Aktion vor, unter anderem aus Opportunitätsgründen (Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c). Selbst wenn ein weitverbreiteter Verstoß vorliegt, kann dieser außerhalb einer koordinierten Aktion autonom in jedem Mitgliedstaat abgestellt und sanktioniert werden.

2. Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 5c Absatz 2 Satzteil vor Nummer 1 UWG)

In Artikel 1 Nummer 3 § 5c Absatz 2 sind im Satzteil vor Nummer 1 die Wörter „Verletzung von Verbraucherinteressen durch“ zu streichen und das Wort „Handlungen“ durch das Wort „Handlung“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Formulierung der Einleitung von Absatz 2 ist missverständlich, da nicht eindeutig klar wird, ob die in Absatz 2 aufgezählten Handlungen nur dann gemäß Absatz 1 verboten sind, wenn sie tatsächlich in einem „weitverbreiteten“ Umfang begangen wurden oder ob diese Handlungen automatisch als „weitverbreiteter Verstoß“ gemäß Absatz 1 gelten. Um Missverständnissen und Rechtsstreitigkeiten für die betroffenen Unternehmen vorzubeugen, sollte eine redaktionelle Anpassung erfolgen, die klarstellt, dass die weiteren Tatbestandsvoraussetzungen von Absatz 1 gesondert zu prüfen sind. Dies ist auch angesichts der drohendenden Bußgelder bei Verstößen gegen § 5c Absatz 1 UWG von Bedeutung.

3. Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 7 UWG)

a) Der Bundesrat spricht sich für einen verbesserten gesetzlichen Schutz der Verbraucher*innen vor unerwünschten Hausbesuchen zu geschäftlichen Zwecken aus. Er stellt fest, dass nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) bei Werbung gegenüber Verbraucher*innen mittels Telefonanrufen ohne deren vorherige ausdrückliche Einwilligung stets eine unzumutbare Belästigung anzunehmen ist. Demgegenüber enthält § 7 Absatz 2 UWG keine vergleichbare Regelung zum Schutz der Verbraucher*innen unerwünschten Hausbesuchen, obwohl hier ein vergleichbares Schutzbedürfnis gegeben ist.

b) Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie durch eine rechtssichere gesetzliche Regelung ein besserer Schutz der Ver-

juris Lex QS
28042024 ()

braucher*innen vor unerwünschten Hausbesuchen erreicht werden kann. Hierbei sollte insbesondere geprüft werden:

aa) die Regelung eines Einwilligungsvorbehalts durch Einfügung einer weiteren Nummer in § 7 Absatz 2 UWG,

bb) die Einführung einer Dokumentations-, Aufbewahrungs- und Nachweispflicht der Unternehmen für die von den Verbraucher*innen erteilten Einwilligungen in Anlehnung an die für die Einwilligung in Telefonwerbung im Entwurf des Gesetzes für faire Verbraucherverträge geplante Regelung (§ 7a UWG),

cc) eine Regelung im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), nach der bei Verträgen ohne vorherige ausdrückliche Einwilligung in den Hausbesuch Unternehmer keine Sofortzahlung verlangen dürfen sowie

dd) die Ergänzung der Bußgeldvorschriften für Verstöße gegen die unter a bis c genannten Pflichten.

Begründung:

Nach der Generalklausel des § 7 Absatz 1 UWG ist eine geschäftliche Handlung unzulässig, durch die ein Marktteilnehmer in unzumutbarer Weise belästigt wird (Satz 1). Dies gilt insbesondere für Werbung, obwohl der angesprochene Marktteilnehmer diese Werbung nicht wünscht (Satz 2).

§ 7 Absatz 2 UWG enthält eine abschließende Regelung der Fälle, in denen eine unzumutbare Belästigung stets anzunehmen ist. Nach dessen Nummer 2 ist dies generell bei Werbung mit einem Telefonanruf gegenüber Verbraucher*innen ohne deren vorherige ausdrückliche Einwilligung der Fall.

Der Katalog der in § 7 Absatz 2 UWG geregelten Fälle, in denen eine unzumutbare Belästigung unwiderlegbar vermutet wird, sollte um eine rechtssichere verbraucherschützende Regelung zur Werbung in Form von Hausbesuchen ergänzt werden. Ein Regelungsbedürfnis hierfür ist gegeben, weil sich aus dem UWG nicht eindeutig ergibt, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Hausbesuch nur mit vorheriger Einwilligung zulässig ist.

Verbraucher*innen sind in Bezug auf unerbetene Hausbesuche grundsätzlich genauso schutzbedürftig, da hier – ebenso wie in den Fällen der Telefonwerbung – eine Überrumpelungsgefahr durch Unternehmer oder rhetorisch geschulte Verkaufsberater*innen besteht. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Dauerschuldverhältnisse, bei denen sich die Verbraucher*innen längerfristig vertraglich binden sowie für den spontanen Erwerb von Gegenständen, die in mündlichen Verkaufsgesprächen aufgedrängt werden, obwohl sie oft überteuert angeboten oder gar nicht benötigt werden.

Eine aktuelle repräsentative Umfrage des Forsa-Instituts im Auftrag der Ver-

juris Lex QS
28042024 ()

braucherzentrale Bundesverband (vzbv) von November 2020 hat ergeben, dass 98 Prozent der Befragten Haustürgeschäfte nicht für eine gute Möglichkeit halten, um Verträge abzuschließen oder Produkte zu kaufen. Verbraucher*innen halten Haustürgeschäfte hauptsächlich deshalb für ungeeignet, weil man sich durch die Situation unter Druck gesetzt fühlt (33 Prozent), der Vertriebsweg als unseriös empfunden wird (28 Prozent) und der Marktüberblick fehlt (24 Prozent). Fast jede fünfte befragte Person (19 Prozent) hat zudem in den vergangenen 24 Monaten mindestens einen Vertrag abgeschlossen, den sie in der Form nicht abschließen wollten. Vertragsabschlüsse an der Haustür kamen bei gut jeder zehnten befragten Person (12 Prozent) mit ungewollten Abschlüssen vor (vgl. S. 7 ff. der Stellungnahme der vzbv vom 2. Dezember 2020 zum Referentenentwurf dieses Gesetzes).

Die vzbv weist in der Stellungnahme zutreffend darauf hin, dass ein unmittelbarer persönlicher Kontakt an der Haustür von den Verbraucher*innen als besonders unangenehm empfunden wird. Während man bei Telefonanrufen im Zweifel auflegen kann und insbesondere Ladengeschäfte bewusst aufgesucht werden, ist der persönliche Kontakt an der Haustür wesentlich intimer und privater und kann die Verbraucher*innen dazu bringen, sich aus Höflichkeit auf ein Gespräch einzulassen, das sie nicht führen möchten. Die daraus resultierende Überrumpelungssituation führt oftmals zu Verträgen, die sie gar nicht abschließen wollten.

Ein Schutzbedürfnis besteht in besonderer Weise für die in Gemeinschaftsunterkünften lebenden Verbraucher*innen (z.B. in Unterkunften für Geflüchtete, Seniorenresidenzen und stationären Pflegeeinrichtungen). Bewohner solcher Einrichtungen, die zum Beispiel aufgrund noch mangelnder Sprachkenntnisse oder aus Alters- und Gesundheitsgründen in geschäftlichen Angelegenheiten unsicher bzw. unerfahren sind, werden besonders häufig mit unerbetenen Besuchen belästigt.

Auf Klage der Verbraucherzentrale Niedersachsen hat das Landgericht Berlin Haustürbesuche zum Vertrieb von Energielieferungsverträgen unter einen Einwilligungsvorbehalt gestellt (Urteil vom 18.12.2018, Az.: 16 O 49/18). Auch mit Blick auf die unklare Reichweite des Urteils sollte der Gesetzgeber mit einer klaren gesetzlichen Regelung des Einwilligungsvorbehalts Rechtssicherheit schaffen.

Die an die Bundesregierung gerichtete Prüfbitte betrifft auch die Frage, welche Rechtsfolgen sich aus den Verstößen gegen das Belästigungsverbot ergeben. Neben einer Ergänzung des Ordnungswidrigkeitenrechts sollte hier geprüft werden, ob und ggf. mit welchem Inhalt im Rahmen des EU-rechtlich Zulässigen ein Verbot zur Annahme von Sofortzahlungen (Barzahlungen oder Sofortüberweisungen) geregelt werden kann.

4. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 9 UWG)

Der Bundesrat begrüßt, dass mit § 9 Absatz 2 UWG ein Schadensersatzanspruch für Verbraucherinnen und Verbraucher wegen Verletzung des Lauterkeitsrechts geschaffen wird. Er befürchtet allerdings, dass die Rechtsdurchset-

juris Lex QS
28042024 ()

zung durch die kurze Verjährungsfrist von sechs Monaten erheblich erschwert wird. Er bittet um Prüfung, ob die Verjährungsfrist verlängert werden kann und dabei eine Angleichung an die Verjährungsregelungen im Gewährleistungsrecht oder die regelmäßige Verjährungsfrist in Betracht zu ziehen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 9 Absatz 2 UWG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren, die rechtlichen und praktischen Auswirkungen des neuen individuellen Schadensersatzanspruchs für Verbraucher gemäß § 9 Absatz 2 UWG nach einer angemessenen Zeit nach Inkrafttreten des Gesetzes zu evaluieren und bei Bedarf gesetzliche Nachbesserungen in die Wege zu leiten.

Begründung:

Der neue individuelle Schadensersatzanspruch für Verbraucher nach § 9 Absatz 2 UWG stößt in Teilen der Literatur und gerichtlichen Praxis auf Kritik.

Zum einen werden materiell-rechtliche Bedenken gegen die Vorschrift erhoben. So wird insbesondere vorgebracht, ein individueller Schadensersatzanspruch für Verbraucher füge sich nicht in die bisherige Systematik des UWG ein. Zudem sei das Verhältnis des Anspruchs zu den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs, insbesondere des kaufrechtlichen Gewährleistungsrechts, unklar bzw. es seien insoweit Wertungswidersprüche zu befürchten.

Zum anderen wird teilweise die Sorge geäußert, der in § 9 Absatz 2 UWG vorgesehene Schadensersatzanspruch könnte im Hinblick auf Besonderheiten des deutschen Schadensersatzrechts in einer von der Richtlinie nicht geforderten Weise zu einer massenhaften Geltendmachung behaupteter Schäden missbraucht werden und womöglich eine neue „Klageindustrie“ hervorrufen.

Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrat für angezeigt, die Auswirkungen des neuen, dem UWG in dieser Art bislang fremden, Schadensersatzanspruchs in rechtlicher und praktischer Hinsicht zu gegebener Zeit zu evaluieren, um gegebenenfalls – innerhalb des unionsrechtlich zulässigen Rahmens – gesetzgeberisch nachzusteuern.

6. Zu Artikel 1 Nummer 5a – neu – (§ 11 Absatz 1, 3, 4 und 5 – neu – UWG)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5 folgende Nummer 5a einzufügen:

‚5a. § 11 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Angabe „9“ durch die Angabe „9 Absatz 1“ ersetzt.

juris Lex QS
28042024 ()

b) In Absatz 3 werden nach dem Wort „Schadensersatzansprüche“ die Wörter „nach Absatz 1“ eingefügt.

c) In Absatz 4 werden nach dem Wort „Ansprüche“ die Wörter „nach Absatz 1“ eingefügt.

d) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) Andere Ansprüche nach diesem Gesetz verjähren nach der regelmäßigen Verjährungsfrist." '

Begründung:

Die Änderung betrifft die Verjährungsfrist für den gemäß Artikel 1 Nummer 5 des Gesetzesentwurfs neu eingeführten Schadensersatzanspruch für Verbraucherinnen und Verbraucher. Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Verjährungsfrist für Verbraucherinnen und Verbraucher gemäß Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) mit der regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren gemäß § 195 BGB in Einklang gebracht werden.

Eine Verjährungsfrist von drei Jahren ist für Verbraucherinnen und Verbraucher insbesondere erforderlich, um auch bei komplexeren Rechtslagen sowie Streu- und Massenschäden von ihrem Anspruch Gebrauch machen zu können. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Frist von lediglich sechs Monaten würde den Verbraucherinnen und Verbrauchern eine kollektive Wahrnehmung ihrer Rechte erheblich erschweren. Dies gilt sowohl im Hinblick auf das sukzessive Bekanntwerden von Schadensfällen wie auch für den Vorbereitungsaufwand einer Kollektivklage. Zudem wäre eine Kollektivklage im Binnenmarkt – die durch die Verbandsklage-Richtlinie (EU) 2020/1828 ausdrücklich auf Schadensersatz erweitert wird – bei einer kurzen Verjährungsfrist praktisch nicht anwendbar, da sie eine grenzüberschreitende Beteiligung von Verbraucherinnen und Verbrauchern voraussetzt.

Der Schadensersatzanspruch für Verbraucherinnen und Verbraucher wird durch die Änderung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken 2005/29/EG infolge von Artikel 3 Nummer 5 der Modernisierungs-Richtlinie (EU) 2019/2161 verbindlich vorgeschrieben. Gemäß Artikel 11a Absatz 1 2005/29/EG „[haben] „Verbraucher, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, Zugang zu angemessenen und wirksamen Rechtsbehelfen, einschließlich Ersatz des dem Verbraucher entstandenen Schadens“. Die Modernisierungs-Richtlinie (EU) 2019/2161 ist ebenso wie die Verbandsklage-Richtlinie (EU) 2020/1828 Teil des „New Deal for Consumers“, für den sich auch die Sonder-Verbraucherschutzministerkonferenz vom 11. September 2018 in Berlin (TOP 7) ausgesprochen hatte.

Die Verlängerung der Verjährungsfrist auf drei Jahre ist deshalb sowohl unter praktischen Erwägungen des Verbraucherschutzes wie auch aus unionsrechtlichen Gründen erforderlich.

juris Lex QS
28042024 ()

7. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 20 UWG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in § 20 UWG geregelten Ordnungswidrigkeiten um Verstöße gegen das Verbot der Kaufaufforderung an Kinder gemäß Nummer 28 des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG erweitert werden können, wenn diese im elektronischen Geschäftsverkehr erfolgen.

Begründung:

Der Absatz von digitalen Spielen, vor allem über Smartphone-Apps, hat in den vergangenen Jahren und verstärkt in der aktuellen Pandemie-Situation erheblich zugenommen. Eine große Zielgruppe stellen dabei Kinder dar. Oftmals erfolgt der Einstieg über zunächst unentgeltliche Spiele, in deren Verlauf die Spieler motiviert werden, zusätzliche Leistungen wie eine bessere Ausstattung, Hilfsmittel oder Spielfiguren entgeltlich zu erwerben. Zum Teil werden auch bereits von Beginn an entgeltliche Verträge geschlossen, bei denen jedoch gezielt Anreize zu entgeltlichen Erweiterungen gesetzt werden. Aus anfangs vermeintlich geringen Beträgen können sich nach einigen Spielrunden hohe Summen ergeben. Hierbei sind die Spielinhalte speziell für Kinder konzipiert. Auch die Werbung und die Anreize zum Erwerb entgeltlicher Leistungen sind so gestaltet, dass sie die kindlichen Emotionen und Bedürfnisse direkt ansprechen. Im Falle der sog. „Lootboxen“ werden sogar Anreize gesetzt, wie sie für Glücksspiele typisch sind. In zahlreichen Fällen (siehe u.a. BGH, Urteil v. 17.07.2013, Az. I ZR 34/12) verstoßen die eingesetzten Werbemethoden gegen das wettbewerbsrechtliche Verbot von unmittelbaren Kaufaufforderungen an Kinder (Nr. 28 des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG).

Das wettbewerbsrechtliche Werbeverbot gemäß Nummer 28 des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG kann derzeit nur zivilrechtlich durch die nach § 8 Absatz 3 UWG anspruchsberechtigten Personen und Einrichtungen (im Wesentlichen nur privatrechtlich organisierte Vereinigungen wie die Verbraucherverbände oder die Wettbewerbszentrale) durchgesetzt werden. Dabei sind auch die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Sanktion sehr begrenzt. Angesichts der großen Anzahl von Spielen und der erheblichen Umsatzzuwächse ist davon auszugehen, dass bislang nur in sehr eingeschränktem Maße auf Grundlage des Wettbewerbsrechts gegen unlautere Anbieter vorgegangen wird. Auch die Vorschriften des Medienstaatsvertrages bieten keinen umfassenden Schutz.

Um dem damit verbundenen Durchsetzungsdefizit zu begegnen, sollte neben den zivilrechtlichen Ansprüchen eine ordnungsrechtliche Sanktionsmöglichkeit für im elektronischen Geschäftsverkehr begangene Verstöße gegen das in Nummer 28 des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG verankerte Werbeverbot in Form eines Bußgeldtatbestandes geprüft werden. Der Bußgeldrahmen sollte eine wirkungsvolle wirtschaftliche Sanktion ermöglichen. Auch wenn viele digitale Spiele keine näheren Anhaltspunkte für eine Kinder- und Jugendgefährdung i.e.S. bieten (vgl. § 18 Absatz 1 JuSchG), käme aufgrund ihres umfassenden Auftrags zum Jugendschutz in Bezug auf alle Medien mit Ausnahme des

juris Lex QS
28042024 ()

Rundfunks die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) als geeignete Behörde in Betracht.

8. Zu Artikel 1 (Änderung des UWG)

Der Bundesrat bedauert, dass das Gesetzgebungsverfahren nicht dafür genutzt wurde, bei bestimmten schwerwiegenden Verstößen gegen Vorschriften des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ein Sanktionskonzept zu entwickeln, welches den zivilrechtlichen Verbraucherrechtsschutz stimmig ergänzt.

Begründung:

Der Bundesrat hätte es begrüßt, wenn die Umsetzung der Sanktionsregelungen der Modernisierungsrichtlinie 2019/2161 zum Anlass für eine grundsätzliche Prüfung genommen worden wäre, welche Verstöße gegen Vorschriften des UWG eine Bußgeldsanktionierung rechtfertigen. Die Beschränkung auf Verbraucherrechtsverstöße mit Auslandsbezug bleibt hinter den Erwartungen an eine effiziente Rechtsdurchsetzung, die mit der Modernisierungsrichtlinie verbunden sind, weit zurück.

9. Der Bundesrat hätte es begrüßt, wenn der Einsetzung des Bundesamtes für Justiz als neuer Verbraucherschutzbehörde mit Sanktionsbefugnissen im Bereich des Lauterkeitsrechts eine grundsätzliche Debatte über die Erwartungen an eine für die behördliche Durchsetzung des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes zuständige Behörde und die daraus resultierenden Anforderungen geführt worden wäre.

Begründung:

Begrüßenswert wäre auch eine grundlegende Debatte um die für die Sanktionierung zuständige Behörde gewesen. Durch den Gesetzentwurf wird das Bundesamt für Justiz, welches in diesem Bereich über einen nur geringen Erfahrungsschatz verfügt, mit dieser Aufgabe betraut. Aus verbraucherpolitischer Sicht erscheint auch die Zuständigkeit einer unabhängigen, nicht an Weisungen gebundenen Behörde, vorzugswürdig. Unabhängige Behörden genießen ein größeres Verbrauchervertrauen.

10. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Zuständigkeitsregelungen für die Sanktionierung von Verstößen gegen Vorschriften des UWG unstimmig erscheinen. Die Sanktionierung von Verstößen gegen Preisangabenpflichten nach §§ 5c Absatz 1, 2 Nummer 3 in Verbindung mit § 5a Absatz 1 UWG und §§ 1

juris Lex QS
28042024 ()

ff. Preisangabenverordnung (PAngV) durch das Bundesamt für Justiz könnte einen Eingriff in den Zuständigkeitsbereich der Länder darstellen. Bei weitverbreiteten Verstößen könnten sowohl die Preisbehörden der Länder als auch das Bundesamt für Justiz Bußgelder verhängen. Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen und klarzustellen, wie bei preisangabenrechtlichen Verstößen die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Justiz und den für die Durchsetzung der Preisangabenverordnung zuständigen Behörden der Länder ausgestaltet werden soll.

Begründung:

Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften der Preisangabenverordnung stellen bereits nach § 10 PAngV Ordnungswidrigkeiten dar, die von den zuständigen Preisbehörden der Länder geahndet werden können. Irreführende Preisangaben können nach § 19 Absatz 1 in Verbindung mit § 5c Absatz 1, 2 Nummer 3 in Verbindung mit § 5a Absatz 1 UWG eine vom Bundesamt für Justiz zu ahndende Ordnungswidrigkeit darstellen, wenn es sich mindestens um einen weitverbreiteten Verstoß handelt. Diese Ausgangslage bedarf der Prüfung.

11. Zu Artikel 2 Nummer 3 (§ 56a Absatz 6 Satz 1 Nummer 3– neu – GewO)

In Artikel 2 Nummer 3 ist in § 56a Absatz 6 Satz 1 Nummer 2 der Punkt am Ende durch ein Semikolon zu ersetzen und folgende Nummer 3 anzufügen:

„3. Finanzdienstleistungen.“

Folgeänderung:

In Artikel 2 Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb sind in § 145 Absatz 3 Nummer 6 die Wörter „oder ein Nahrungsergänzungsmittel“ durch die Wörter „ , ein Nahrungsergänzungsmittel oder Finanzdienstleistungen“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Vertriebsverbote des § 56a Absatz 6 GewO sollten zum Schutz der Verbraucher auch weitere Produkte und Dienstleistungen umfassen, bei denen ein erhöhtes Gefährdungs- und Schädigungspotential besteht. Dies gilt im Besonderen für Finanzdienstleistungen.

Bankdienstleistungen sowie Dienstleistungen im Zusammenhang mit einer Kreditgewährung, Versicherung, Altersversorgung von Einzelpersonen, Geldanlage oder Zahlung sind dadurch geprägt, dass sie häufig eine erhöhte Komplexität aufweisen, eine sorgfältige Vorbereitung und gewissenhafte Beratung erfordern, den Verbraucher dauerhaften Bindungen unterwerfen sowie die Ge-

juris Lex QS
28042024 ()

fahr erheblicher finanzieller Schäden bergen. Der Vertriebsweg des Wanderlagers erscheint deswegen als generell ungeeignet für Finanzdienstleistungen.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass die unionsrechtlichen Regelungen über den Vertrieb von Finanzprodukten (Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über Märkte für Finanzinstrumente) dem entgegenstehen würden, zumal die Richtlinie (EU) 2019/2161 als lex posterior ausdrücklich den Weg für mitgliedstaatliche Beschränkungen bei mit Ausflügen verbundenen Verkaufsveranstaltungen geöffnet hat.

Begründung der Folgeänderung

Folge der Aufnahme der Finanzdienstleistungen in § 56a Absatz 6 Satz 1.

12. Zu Artikel 2 Nummer 3 (§ 56a Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 -neu- GewO)

In Artikel 2 Nummer 3 ist in § 56a Absatz 6 Satz 1 Nummer 2 der Punkt am Ende durch ein Semikolon zu ersetzen und folgende Nummer 3 anzufügen:

„3. Pauschalreisen im Sinne von § 651a Absatz 2 Bürgerliches Gesetzbuch."

Folgeänderung:

In Artikel 2 Nummer 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb sind in § 145 Absatz 3 Nummer 6 die Wörter „oder ein Nahrungsergänzungsmittel" durch die Wörter „ , ein Nahrungsergänzungsmittel oder Pauschalreisen" zu ersetzen.

Begründung:

Die Vertriebsverbote des § 56a Absatz 6 GewO sollten zum Schutz der Verbraucher auch weitere Produkte und Dienstleistungen umfassen, bei denen ein erhöhtes Gefährdungs- und Schädigungspotential besteht. Dies gilt im Besonderen für Pauschalreisen.

Nach Erkenntnissen der Verbraucherverbände wurden bei Verkaufsveranstaltungen im Wanderlager in der Vergangenheit zunehmend – teilweise unter falschen Angaben – Pauschalreisen aktiv vertrieben, die für die Teilnehmer nicht geeignet oder mit hohen Zusatzkosten verbunden waren, welche erst nachträglich offengelegt wurden. Dabei wurden häufig Vorauszahlungen verlangt, deren Rückerstattung bei Widerruf oder Rücktritt vom Reisevertrag nicht mehr durchgesetzt werden konnte.

Es ist auch nicht ersichtlich, dass die unionsrechtlichen Regelungen über die Rechte der Reisenden bei Pauschalreisen (Richtlinie (EU) 2015/2302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Pauschalreisen und verbundene Reiseleistungen) dem entgegenstehen würden, zumal die Richtlinie (EU) 2019/2161 als lex posterior ausdrücklich den Weg für mitgliedstaatliche Beschränkungen bei mit Ausflügen verbundenen Verkaufsveranstaltungen geöffnet hat.

juris Lex QS
28042024 ()

Begründung der Folgeänderung:

Folge der Aufnahme der Pauschalreisen in § 56a Absatz 6 Satz 1.

juris Lex QS
28042024 ()