

Antrag

der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, Tabea Rößner, Dr. Konstantin von Notz, Katja Keul, Renate Künast, Katharina Dröge, Christian Kühn (Tübingen), Luise Amtsberg, Dr. Danyal Bayaz, Canan Bayram, Britta Haßelmann, Dieter Janecek, Sven-Christian Kindler, Monika Lazar, Dr. Irene Mihalic, Claudia Müller, Beate Müller-Gemmeke, Filiz Polat, Corinna Rüffer, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG

KOM(2018) 184 endg.; Ratsdok. 7877/18

und

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften

KOM(2018) 185 endg.; Ratsdok. 7876/18

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes

Mehr Verbraucherschutz in der EU durchsetzen – Kollektiven Rechtsschutz stärken und Transparenz bei Internetplattformen schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem „New Deal for Consumers“ hat die EU-Kommission ein umfassendes Paket zur Stärkung der Verbraucherrechte vorgelegt. Sie hat damit zum einen auf den Dieselskandal reagiert, der die bestehenden Lücken und unterschiedlichen Systeme der

Mitgliedstaaten in der Rechtsdurchsetzung offensichtlich gemacht hat. Zum anderen greift die EU-Kommission mit ihren Vorschlägen aktuelle Themen auf und will insbesondere den Verbraucherschutz im Online-Bereich ausweiten.

1. Zum Richtlinienentwurf über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG (KOM(2018) 184 endg.)

Ein einheitliches System kollektiven Rechtsschutzes auf EU-Ebene besteht bislang noch nicht. Mit dem Richtlinienentwurf über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher KOM(2018) 184 final soll die Durchsetzung unionsrechtlicher Verbraucherschutzvorschriften nun gestärkt werden. Klagebefugte, qualifizierte Einrichtungen sollen Verstöße gegen unionsrechtliche Verbraucherschutzvorschriften geltend machen und Unternehmen so anhalten können, diese genauer einzuhalten. Um dem größten Defizit im Verbraucherrecht – der oft scheiternden Schadenskompensation – entgegenzuwirken, soll die bisherige Unterlassungsklage zu einem Instrument der Schadenskompensation ausgebaut werden. Es wird ermöglicht, dass Gerichte mit einem Urteil direkt eine Entschädigungszahlung an den einzelnen Verbraucher anordnen können. Dieser Vorstoß der EU-Kommission ist überfällig, um Europa als Schutzmacht für Verbraucher zu verfestigen.

Mit ihrem bereits im April 2018 vorgelegten Entwurf geht die EU-Kommission deutlich über die im November 2018 von der Bundesregierung eingeführte Musterfeststellungsklage hinaus. Diese sieht ein langwieriges zweistufiges Verfahren vor, in dem erst nach dem für alle an der Klage beteiligten VerbraucherInnen geltenden Feststellungsurteil von jedem einzelnen Kläger ein weiterer Prozess angestrengt werden muss. Der jüngste Versuch der Bundesregierung, mit der Musterfeststellungsklage kollektiven Rechtsschutz in Deutschland zu schaffen, wird damit aus Brüssel bereits überholt.

Die ersten Anwendungsfälle der Musterfeststellungsklage bestätigen bereits aus dem Gesetzgebungsverfahren absehbare Mängel. Dort wurden die Bedingungen für die Klagebefugnis immer weiter verschärft und mit zahlreichen wertenden Merkmalen versehen, deren Erfüllung durch einen klagenden Verband vom Verbraucher im Voraus kaum einschätzbar ist. In der Praxis führt dies zu widersprüchlichen Entscheidungen, die die rechtlichen Risiken für Verbraucher weiter erhöhen, anstatt sie zu reduzieren. Die Veröffentlichung der Musterfeststellungsklagen ein- und derselben Schutzgemeinschaft wurde beim OLG Stuttgart zugelassen, während das OLG Braunschweig unter Verneinung der Klagebefugnis die Veröffentlichung abgelehnt hat (www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.musterfeststellungsklage-daimler-will-klaeger-in-stuttgart-ausbremsen.d58357d4-786a-4e1f-8303-3e5564093bfa.html). Damit tritt nur in einem Fall verjährungshemmende Wirkung der Klage eines Verbands ein, im anderen Fall droht der Anspruch nicht durchsetzbar zu werden. Die zur Klage angemeldeten Verbraucher, die spätestens nach der Zulassung am OLG Stuttgart darauf vertrauen durften, dass die Klagebefugnis der Schutzgemeinschaft nicht in Zweifel steht, bleiben enttäuscht und verunsichert zurück. Nachbesserungsbedarf sieht die Bundesregierung auch auf Nachfrage jedoch nicht (siehe Antworten auf die Schriftlichen Fragen 111 und 112 der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, BT-Drs. 19/7585).

Eine weitere Enttäuschung für die kollektiv zusammen geschlossenen Verbraucher droht im Jahr 2020. Das Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz ist nur noch bis zum 31.10.2020 in Kraft. Die Bundesregierung sieht trotz laufender Klagen von Anlegern gegen den VW-Konzern in Milliardenhöhe derzeit keinen Handlungsbedarf (siehe Antworten auf die Schriftlichen Fragen 83 und 84 der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, BT-Drs. 19/7797). Die klagenden Anleger und die zuständigen Richter lässt die Bundesregierung damit weiter im Ungewissen, ob die Verfahren wie bisher weitergeführt werden können oder „platzen“ und die

Kläger ihr Recht dann wieder einzeln suchen müssen (www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.musterverfahren-fuer-kapitalanleger-dieselp Prozesse-durch-gesetzesluecke-bedroht.11108966-5c6a-42ae-a3d5-947b56eaa202.html).

Bei den Ratsverhandlungen zum Richtlinienentwurf über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher hätte die Bundesregierung nun die Möglichkeit, aus ihren Fehlern zu lernen und den kollektiven Rechtsschutz zumindest auf EU-Ebene voranzutreiben, statt ihn auszubremsen. Doch anstatt die Möglichkeiten der Durchsetzung von Verbraucherrechten zu erweitern, hält die Bundesregierung auch in den Ratsverhandlungen an den engen Anforderungen für die qualifizierten Einrichtungen als klagebefugte Stellen fest (siehe Antwort auf die Schriftliche Frage 88 der Abgeordneten Dr. Manuela Rottmann, BT-Drs. 19/8806). Dabei erfüllt die deutsche Musterfeststellungsklage schon heute aufgrund enger Kriterien für die Klagebefugnis die Erwartungen nicht. Die Bundesregierung hat laut dem dazugehörigen Gesetzentwurf mit 450 Klagen pro Jahr gerechnet. Tatsächlich sind vier Monate nach Inkrafttreten gerade einmal vier Klagen eingereicht worden.

Die bremsende Haltung der Bundesregierung auf nationaler und EU-Ebene gegenüber einer verbraucherfreundlichen kollektiven Klagebefugnis, die auch eine sofortige Entschädigungsmöglichkeit bietet, gefährdet nicht nur die Interessen der Verbraucher, sondern schwächt auch den Rechtsstandort Deutschland.

Europa muss Schutzmacht für Verbraucher und Deutschland attraktiver Rechtsstandort bleiben, der eine grenzüberschreitende Rechtsverfolgung kollektiver Interessen ohne größere Hindernisse ermöglicht.

2. Zum Richtlinienentwurf zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzregeln und zur Änderung von vier Verbraucherrichtlinien (KOM(2018) 185 endg.)

In ihrem Vorschlag für eine „Omnibus-Richtlinie Verbraucherschutz“ (Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG, der Richtlinie 98/6/EG, der Richtlinie 2005/29/EG sowie der Richtlinie 2011/83/EU zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften, KOM(2018) 185 endg.) schlägt die EU-Kommission unter anderem Transparenzpflichten für Verkaufsplattformen vor.

Solche Informationspflichten sind dringend notwendig. Denn Vergleichsplattformen können zwar einen hohen Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher darstellen, da sie ihnen ein einfaches und unkompliziertes Vergleichen vieler Anbieter ermöglichen und Informationen liefern, die sie sonst nur schwer erhalten würden. Doch gib es Verkaufs- und Vergleichsportale, die längst nicht so objektiv sind, wie sie es vorgeben. Dies hat zuletzt die Sektoruntersuchung des Bundeskartellamts festgestellt.* Das Bundeskartellamt kommt in seiner Untersuchung zu dem Schluss, dass die mangelhafte Information der Verbraucherinnen und Verbraucher eine unzulässige Irreführung oder verdeckte Werbung sein kann.

Allerdings sind die im Richtlinienentwurf vorgesehenen Regelungen unzureichend. Die Informationspflichten sind zu eng gefasst und beziehen nur die Hauptkriterien der Bewertung, nicht aber deren Gewichtung oder Informationen über die im Ranking berücksichtigten Anbieter ein. Außerdem sollen nur Verkaufsplattformen, nicht aber Vergleichsplattformen Informationspflichten erfüllen müssen. Provisions- oder sonstige Zahlungen, die zu einer besseren Platzierung führen, sollen zwar kenntlich gemacht, aber nicht unterbunden werden.

Zwar sind sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat in ihrer Positionierung über die Vorschläge der EU-Kommission hinausgegangen. Sie sprechen

* Bundeskartellamt, Konsultationspapier zur Sektoruntersuchung Vergleichsportale, 12.12.2018.

sich für eine Einbeziehung der Vergleichsportale sowie für eine Informationspflicht auch bezogen auf die Gewichtung der Hauptkriterien aus. Das Europäische Parlament fordert darüber hinaus auch Informationspflichten darüber, ob und wie Portale Kundenbewertungen auf ihre Echtheit überprüfen.

Doch auch diese Regelungen können nur ein Anfang der Regulierung von Verkaufs- und Vergleichsplattformen sein – denn Informationspflichten alleine reichen nicht aus, um tatsächlich einen fairen Wettbewerb herzustellen. Dafür bräuchte es neben Informationspflichten auch regulative Ansätze. Statt wie im Richtlinienentwurf vorgesehen darüber zu informieren, dass Provisionszahlungen ausschlaggebend für bestimmte Platzierungen im Ranking sind, müsste diese Praxis stattdessen unterbunden werden. Es müsste sichergestellt werden, dass nur objektive und für die Verbraucherinnen und Verbraucher relevante Kriterien verwendet werden. Ebenso ist eine Ausweitung der Plattformhaftung, beispielsweise durch konkrete Sorgfaltspflichten, dringend notwendig. So sollten Plattformbetreiber verpflichtet werden, Hinweisen auf Irreführung nachzugehen oder bestimmte Prüfmechanismen gegen Falschdeklarationen der Anbieter oder gefälschte Bewertungen einzuführen. Die Bundesregierung hat die Chance verpasst, in den Verhandlungen auf EU-Ebene auch solche, über Plattformtransparenz hinausgehende verbraucherschützende Maßnahmen einzubringen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf Grundlage von § 8 Abs. 2 und 4 EUZBBG auf,

in den Verhandlungen im Rat und im Trilog

- a. die Vorschläge der EU-Kommission hinsichtlich einer weitergehenden Verbandsklage zu unterstützen,
 - indem von weiteren Beschränkungen der Klagebefugnis, analog zur Musterfeststellungsklage, abzusehen ist,
 - indem ein einstufiges Verfahren, in dem Entschädigungszahlungen angeordnet werden können, eingeführt werden,
 - bzw. sich über die Vorschläge der EU-Kommission hinaus für die Möglichkeit einer Gruppenklage einzusetzen;
- b. den Verhandlungsergebnissen zum Richtlinienentwurf zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der EU-Verbraucherschutzvorschriften (Omnibus-Richtlinie) nur zuzustimmen, wenn die Transparenzpflichten von Verkaufsplattformen gegenüber dem Richtlinienentwurf der EU-Kommission erweitert wurden, so dass
 - auch Vergleichsplattformen die Transparenzpflichten erfüllen müssen,
 - Transparenz über die Gewichtung der Kriterien hergestellt wird,
 - Transparenz über die berücksichtigten Anbieter hergestellt wird,
 - Transparenz darüber hergestellt wird, ob bzw. wie Plattformen Kundenbewertungen auf ihre Echtheit überprüfen.

Berlin, den 19. März 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion