



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 12. April 2018
(OR. en)

7876/18

**Interinstitutionelles Dossier:
2018/0090 (COD)**

**CONSOM 101
MI 246
ENT 65
JUSTCIV 85
DENLEG 28
CODEC 522
IA 92**

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	12. April 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 185 final
----------------	---------------------

Betr.:	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
--------	--

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 185 final.

Anl.: COM(2018) 185 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 11.4.2018
COM(2018) 185 final

2018/0090 (COD)

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

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2018) 96} - {SWD(2018) 98}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1.1. Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit dem vorliegenden Vorschlag sollen vier bestehende EU-Richtlinien zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher geändert werden. Der Großteil der Änderungen betrifft die Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken¹ und die Verbraucherrechterichtlinie 2011/83/EU². Die anderen beiden Richtlinien, d. h. die Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln³ und die Richtlinie 98/6/EG über Preisangaben⁴ werden lediglich bezüglich der darin festgelegten Sanktionen geändert. Der Vorschlag wird zusammen mit einem Vorschlag zu Verbandsklagen zum Schutz von Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG⁵ vorgelegt.

Die Verträge (Artikel 114 und 169 AEUV) und die Charta der Grundrechte (Artikel 38) fordern ein hohes Verbraucherschutzniveau in der Union. Die Verbraucherschutzzvorschriften der Union tragen ferner zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes bei. Mit den Vorschriften soll für faire und transparente Beziehungen zwischen Unternehmen und Verbrauchern gesorgt werden, was letztendlich dem Gemeinwohl der europäischen Verbraucher und der Wirtschaft der Union zugutekommt.

Der vorliegende Vorschlag ist eine Anschlussmaßnahme an die REFIT-Eignungsprüfung der Verbraucher- und Marketingvorschriften der EU vom 23. Mai 2017 („Eignungsprüfung“)⁶ und die Bewertung der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher („Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie“)⁷, die parallel zur Eignungsprüfung erfolgte und am selben Tag veröffentlicht wurde.

¹ Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22).

² Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 64).

³ Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).

⁴ Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse (ABl. L 80 vom 18.3.1998, S. 27).

⁵ COM(2018) 184. Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbandsklagen zum Schutz von Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG.

⁶ Die Eignungsprüfung bezog sich auf die Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln, die Richtlinie 1999/44/EG über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter, die Richtlinie 98/6/EG über Preisangaben, die Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken und die Richtlinie 2009/22/EG über Unterlassungsklagen. Ergebnisse siehe SWD(2017) 208 final und SWD(2017) 209 final vom 23.5.2017, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

⁷ Ergebnisse siehe COM(2017) 259 final, SWD(2017) 169 final und SWD(2017) 170 final vom 23.5.2017, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332.

Die Eignungsprüfung und die Bewertung der Verbraucherrichtlinie ergaben, dass grundlegende Vorschriften der vier Richtlinien, die mit dem vorliegenden Vorschlag geändert werden, insgesamt ihren Zweck erfüllen. Die Ergebnisse machen jedoch auch deutlich, wie wichtig eine bessere Anwendung und Durchsetzung der Vorschriften und deren Modernisierung im Einklang mit den Entwicklungen des digitalen Bereichs sind. Ferner wird betont, wie wichtig es ist, den Verwaltungsaufwand in einigen Bereichen abzubauen.

Angesichts der jüngsten grenzüberschreitenden Verstöße gegen EU-Verbraucherrecht und insbesondere des Abgasskandals (bei dem Fahrzeughersteller mithilfe technischer Lösungen am Pkw die Abgastests manipuliert haben) kam den Ergebnissen der Bewertungen eine größere Bedeutung zu. Derartige Verstöße untergraben das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt. Sie haben ferner eine Debatte darüber entfacht, ob die vorhandenen Mechanismen der EU ausreichen, um mit derartigen Problemen umgehen zu können, die Verbraucherschutzvorschriften durchzusetzen und Opfern Schadensersatz zu bieten.

Aus diesen Gründen kündigte Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Union 2017 eine Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher an, die darauf abzielt, die Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts angesichts eines zunehmenden Risikos EU-weiter Verstöße zu stärken. Mit dem vorliegenden Vorschlag werden gezielte Änderungen von vier Verbraucherschutzrichtlinien als Kern dieser Neugestaltung eingeführt. Zusammenfassend zielt der Vorschlag auf die im Folgenden dargestellten Verbesserungen ab.

- **Wirksamere, verhältnismäßigere und abschreckendere Sanktionen bei weitverbreiteten grenzüberschreitenden Verstößen:** Mit der jüngst angenommenen Verordnung (EU) 2017/2394⁸ wird das gemeinsame Vorgehen nationaler Verbraucherschutzbehörden im Fall von grenzüberschreitenden Verstößen gegen Verbraucherrecht geregelt. Dabei liegt der Schwerpunkt insbesondere auf weitverbreiteten Verstößen, die Verbraucher in mehreren Mitgliedstaaten betreffen, und auf weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension⁹. Gegen diese Art der weitverbreiteten Verstöße müssen nationale Behörden erforderlichenfalls in koordinierter Form wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängen. Die bestehenden Sanktionen für Verstöße gegen Verbraucherrecht sind innerhalb der EU sehr unterschiedlich und häufig relativ gering. Der Vorschlag sieht vor, dass die nationalen Behörden befugt sein werden, eine Geldbuße von bis zu 4 % des Umsatzes eines Unternehmers für derartige weitverbreitete Verstöße zu verhängen. Generell sollten nationale Behörden über die Höhe von Sanktionen auf der Grundlage gemeinsamer Parameter, insbesondere des grenzüberschreitenden Charakters des Verstoßes, entscheiden. Diese verbesserten Vorschriften über Sanktionen werden in die betreffenden vier Richtlinien eingefügt.

⁸ 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 (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 1). Mit dieser Verordnung wird die behördliche grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung effizienter und den zuständigen nationalen Behörden werden einheitliche Befugnisse verliehen, damit sie effizienter gemeinsam gegen weitverbreitete Verstöße vorgehen können. Dadurch kann die Europäische Kommission ferner gemeinsame Durchsetzungsmaßnahmen einleiten und koordinieren und so gegen EU-weite Verstöße vorgehen.

⁹ In der überarbeiteten Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz („CPC-Verordnung“) bezeichnet der Begriff „weitverbreiteter Verstoß“ illegale Praktiken, die mindestens drei EU-Mitgliedstaaten betrifft und der Begriff „weitverbreiteter Verstoß mit Unions-Dimension“ Handlungen, die eine große Mehrheit der EU-Verbraucher schädigt, d. h. mindestens zwei Drittel der Mitgliedstaaten, die mindestens zwei Drittel der Bevölkerung der Union ausmachen.

- **Recht auf individuellen Rechtsbehelf für Verbraucher:** Der Vorschlag sieht vor, dass Verbraucher im Falle unlauterer Geschäftspraktiken wie beispielsweise aggressiver Vermarktungspraktiken das Recht auf individuellen Rechtsbehelf haben. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere vertragliche und außervertragliche Rechtsbehelfe vorsehen. Zu den vertraglichen Rechtsbehelfen sollte mindestens das Recht auf Vertragskündigung gehören. Außervertragliche Rechtsbehelfe sollten mindestens das Recht auf Schadensersatz beinhalten. Diese Rechte werden in die Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken eingefügt.
- **Mehr Transparenz für Verbraucher auf Online-Marktplätzen:** Wenn ein Verbraucher einen Online-Marktplatz besucht, so erhält er heutzutage eine Reihe von Angeboten von Drittanbietern, die auf dem Online-Marktplatz Geschäfte abwickeln (sowie auch Angebote des Online-Marktplatzes selbst). Die Verbraucher wissen nicht immer, wie das Ranking der ihnen auf dem Online-Marktplatz dargelegten Angebote zustande kam und wer der Verkäufer ist (ein Unternehmer oder ein anderer Verbraucher). Viele Verbraucher haben den Eindruck, dass der Online-Marktplatz der Verkäufer ist, und schließen daraufhin einen Vertrag ab. Tatsächlich aber ist möglicherweise ein Drittanbieter der Verkäufer, der auf dem Online-Marktplatz Geschäfte abwickelt und kein Unternehmer ist. Folglich unterliegen viele Verbraucher möglicherweise dem Irrtum, dass sie es mit einem Unternehmer zu tun haben (und folglich die Verbraucherrechte Anwendung finden). Problematisch kann es dann werden, wenn bei einem Online-Einkauf etwas schief läuft, da sich nicht in jedem Fall leicht feststellen lässt, wer verantwortlich ist. Mit dem Vorschlag werden zusätzliche Informationspflichten in die Richtlinie 2011/83/EU aufgenommen, sodass Verbraucher auf Online-Marktplätzen eindeutig über Folgendes informiert werden: a) die Hauptparameter für das Ranking der Angebote, b) mit wem der Vertrag geschlossen wird – ob mit einem Unternehmer oder einem Verbraucher, c) ob die Verbraucherschutzvorschriften Anwendung finden und d) welcher Unternehmer (Drittanbieter oder Online-Marktplatz) in Bezug auf den Vertrag die Verbraucherrechte gewährleistet (z. B. Widerrufsrecht oder Gewährleistungsrecht).
- Darüber hinaus erwarten Verbraucher, die digitale Anwendungen wie Online-Marktplätze, Vergleichsplattformen, App-Stores oder Suchmaschinen verwenden, „echte“ oder „natürliche“ Suchergebnisse auf der Grundlage ihrer Suchanfrage und nicht auf der Grundlage von Ergebnissen, die von Dritten bezahlt wurden. Im Einklang mit den Leitlinien von 2016¹⁰ zur Richtlinie 2005/29/EG sollten die entsprechenden Bestimmungen dieser Richtlinie präzisiert werden, um klarzustellen, dass Online-Plattformen angeben müssen, wenn Suchergebnisse „kostenpflichtige Platzierungen“, bei dem Dritte für ein besseres Ranking zahlen, oder „kostenpflichtige Berücksichtigungen“, bei dem Dritte für die Aufnahme in die Ergebnislisten zahlen, enthalten.
- **Ausweitung des Verbraucherschutzes im Bereich digitaler Dienstleistungen:** Mit dem Vorschlag wird der Anwendungsbereich der Richtlinie 2011/83/EU auf digitale Dienstleistungen ausgeweitet, für die Verbraucher kein Geld bezahlen, sondern personenbezogene Daten angeben, wie Cloud-Speicher, Konten bei sozialen Medien oder E-Mail-Konten. Angesichts des wachsenden wirtschaftlichen Werts personenbezogener Daten können diese Dienste nicht einfach als „kostenfrei“

¹⁰ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Leitlinien Umsetzung/Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken“ (SWD(2016) 163 final vom 25.5.2016).

angesehen werden. Verbraucher sollten daher auch in diesem Fall ein Recht auf vorvertragliche Informationen und ein Recht auf Widerruf eines Vertrags innerhalb einer 14-tägigen Frist haben, unabhängig davon, ob sie für diesen Dienst Geld bezahlt oder personenbezogene Daten zur Verfügung gestellt haben.

- **Entlastungen für Unternehmen:** Mit dem Vorschlag wird die Richtlinie 2011/83/EU geändert, indem Unternehmer ihre für die Kommunikation mit dem Verbraucher optimalen Mittel flexibler wählen können. Damit können Unternehmer alternativ zur traditionellen E-Mail-Adresse neue Kommunikationsmittel wie Web-Formulare oder Chats nutzen, sofern der Verbraucher die Kommunikation mit dem Unternehmer nachverfolgen kann. Ferner werden zwei spezifische Pflichten hinsichtlich des 14-tägigen Widerrufsrechts für Unternehmer abgeschafft, die sich als besonders unverhältnismäßige Belastung erwiesen haben. Zum einen betrifft dies die Pflicht des Unternehmers, den Widerruf zu akzeptieren, auch wenn der Verbraucher eine bestellte Ware verwendet und nicht nur ausprobiert hat, so wie es im Laden der Fall gewesen wäre. Zum anderen betrifft dies die Pflicht des Unternehmers, dem Verbraucher eine Rückzahlung zu leisten, noch bevor er die betreffenden Waren tatsächlich zurückerhalten hat.
- **Klarstellung des Rechts der Mitgliedstaaten, Vorschriften über bestimmte Formen und Aspekte von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen zu erlassen:** Wenngleich Verkäufe außerhalb von Geschäftsräumen einen legitimen und bewährten Verkaufskanal darstellen, so stellt der Vorschlag klar, dass die Richtlinie 2005/29/EG die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher in Bezug auf besonders aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers oder in Bezug auf Werbefahrten, die von einem Gewerbetreibenden in der Absicht oder mit dem Ergebnis organisiert werden, dass für den Verkauf von Waren bei Verbrauchern geworben wird oder Waren an Verbraucher verkauft werden, zu erlassen, sofern diese Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Achtung des Privatlebens gerechtfertigt sind.
- **Klarstellung der Vorschriften über die irreführende Vermarktung im Zusammenhang mit Produkten von zweierlei Qualität:** Mit dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2005/29/EG wird ausdrücklich festgelegt, dass eine Geschäftspraxis, die der Vermarktung eines Produkts dient, das als identisch mit einem in anderen Mitgliedstaaten vermarkteten Produkts angeboten wird, obgleich sich diese Produkte in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen wesentlich voneinander unterscheiden, und die den Durchschnittsverbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst oder zu veranlassen geeignet ist, die er ansonsten nicht getroffen hätte, eine irreführende Geschäftspraxis ist, die die zuständigen Behörden im Einklang mit den Bestimmungen der Richtlinie prüfen und im Einzelfall behandeln sollten.

1.2. Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit mehreren anderen legislativen und nichtlegislativen Maßnahmen im Bereich des Verbraucherschutzes. Der vorliegende Vorschlag steht insbesondere im Einklang mit der kürzlich überarbeiteten CPC-Verordnung (Verordnung (EU) 2017/2394 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz), mit der die behördliche grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung von Verbraucherschutzvorschriften gestärkt werden soll. Mit den verbesserten Vorschriften über Sanktionen bei Verstößen gegen das

Verbraucherrecht der Union wird die abschreckende Wirkung und die Wirksamkeit der koordinierten Maßnahmen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension nach Maßgabe der CPC-Verordnung verstärkt. Bei den Verhandlungen für die überarbeitete CPC-Verordnung wurde betont, dass es für den Erfolg dieser Verordnung entscheidend ist, dass Sanktionen in allen Mitgliedstaaten „wirksam, angemessen und abschreckend“ sind. Die Gesetzgeber haben im Zusammenhang mit der CPC-Verordnung beschlossen, dass es bei einer möglichen Überarbeitung grundlegender EU-Verbraucherrechtsvorschriften besser wäre, sich mit der Notwendigkeit verstärkter Sanktionen zu befassen.¹¹

Die Vorschriften für individuelle Rechtsbehelfe der Verbraucher im Fall von Verstößen gegen die Richtlinie 2005/29/EG ergänzen die Anstrengungen der EU, Rechtsbehelfe für Verbraucher zu erleichtern, wozu auch ein weiterer Vorschlag im Rahmen des Pakets zur Neugestaltung der Rahmenbedingungen für die Verbraucher (Vorschlag zu Verbandsklagen zum Schutz von Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG) gehört. Darüber hinaus können einzelne Verbraucher, die von Verstößen gegen die Richtlinie 2005/29/EG betroffen sind, auch auf die vorgeschlagenen Rechtsbehelfe wie das Verfahren für geringfügige Forderungen und alternative Streitbeilegungsverfahren bzw. die Online-Streitbeilegung zurückgreifen. Nach den Vorschriften der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten¹² können EU-Verbraucher sowohl bei innerstaatlichen als auch bei grenzübergreifenden vertraglichen Streitigkeiten von qualitätsgesicherten außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren Gebrauch machen. Die Kommission hat ferner eine Plattform für Online-Streitbeilegung (OS-Plattform) eingerichtet.¹³ Diese Plattform unterstützt Verbraucher und Unternehmen bei der Beilegung ihrer innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Online-Kauf von Waren und Dienstleistungen.

Der vorliegende Vorschlag geht Hand in Hand mit den Bemühungen um eine bessere Kenntnis des EU-Verbraucherrechts seitens der Verbraucher, Unternehmer und Angehörigen der Rechtsberufe. Mit den nachstehend aufgeführten und geplanten Maßnahmen soll dies erreicht werden.

- Die Kommission wird 2018 eine EU-weite Aufklärungskampagne zum Thema Verbraucherrechte starten, die auf den Erfahrungen einer 2014 bis 2016 geführten Verbraucherrechttekampagne¹⁴ aufbaut.
- Die Kommission führt ein Pilotprojekt zur Schulung von kleinen und mittleren Unternehmen im digitalen Zeitalter („Initiative Consumer Law Ready“¹⁵) durch.

¹¹ In Erwägungsgrund 16 der überarbeiteten CPC-Verordnung heißt es: „...Angesichts der Ergebnisse des Berichts der Kommission über den Eignungstest des Verbraucher- und Marketingrechts, könnte es als erforderlich angesehen werden, die Sanktionen bei Verstößen gegen das Verbraucherrecht der Union zu verstärken.“

¹² Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten) (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 63).

¹³ Sie steht seit dem 15. Februar 2016 zur Verfügung. Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten) (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 1).

¹⁴ Siehe auch: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=30149.

- Die Kommission plant eine Reihe von Fortbildungsmaßnahmen für Richter und Angehörige der Rechtsberufe im Rahmen der neuen Strategie für die europabezogene justizielle Aus- und Fortbildung für den Zeitraum 2019-2025.¹⁶
- Damit es für alle Marktteilnehmer leichter wird, ein besseres Verständnis ihrer vertraglichen Rechte und Pflichten zu haben, koordiniert die Kommission eine Selbstregulierungsinitiative innerhalb der REFIT-Interessengruppe. Diese Initiative zielt darauf ab, den Verbrauchern sowohl verbindliche vorvertragliche Informationen als auch Allgemeine Geschäftsbedingungen klarer darzulegen.
- Damit für alle Marktteilnehmer noch mehr Rechtssicherheit besteht, hat die Kommission mehrere Leitfäden ausgearbeitet, um für eine bessere Kenntnis des EU-Verbraucherrechts zu sorgen.¹⁷ Die Einbindung einer neuen Datenbank zum Verbraucherrecht auf der Website des europäischen Justizportals steht kurz bevor. Diese Datenbank wird die Rechtsprechung der EU und der Mitgliedstaaten enthalten und einen Zugang zu Verwaltungsentscheidungen über EU-Verbraucherrecht ermöglichen.

1.3. Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU

Die mit dem vorliegenden Vorschlag geänderten vier Richtlinien zum Verbraucherrecht gelten für alle Wirtschaftszweige. Aufgrund ihres allgemeinen Geltungsbereichs finden sie auch auf viele Aspekte des Geschäftsverkehrs zwischen Unternehmen und Verbrauchern Anwendung, die auch von anderen Rechtsvorschriften der EU erfasst sind. Das Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Rechtsvorschriften der EU unterliegt dem „Lex-specialis“-Grundsatz. Nach diesem Grundsatz kommen die Bestimmungen der allgemeinen Richtlinien zum Verbraucherrecht erst dann zum Tragen, wenn entsprechende Aspekte des Geschäftsverkehrs zwischen Unternehmen und Verbrauchern nicht unter die Bestimmungen sektorspezifischer EU-Rechtsvorschriften fallen. Entsprechend gewährleisten diese allgemeinen Richtlinien zum Verbraucherrecht als „Sicherheitsnetz“, dass in allen Sektoren ein hohes Verbraucherschutzniveau gehalten werden kann, u. a. durch Ergänzung anderer EU-Rechtsvorschriften und durch das Schließen von Lücken in sektorspezifischen Rechtsvorschriften.

Die vorgeschlagenen Änderungen, die sich auf eine fehlende Transparenz im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern auf Online-Marktplätzen und einen fehlenden Verbraucherschutz für digitale Dienstleistungen beziehen, werden zur

¹⁵ Die Durchführung des Bildungsprogramms Consumer Law Ready wird durch den IMCO-Ausschuss des Europäischen Parlaments finanziert. Ein Konsortium bestehend aus Vertretern des BEUC, der UEAMPE und von Eurochambers leitet das Projekt im Namen der Kommission. Schulungsmaterial wurde erstellt, übersetzt und auf den jeweiligen Mitgliedstaat ausgerichtet. Die Schulung von kleinen und mittleren Unternehmen begann im Dezember 2017 und wird während des gesamten Jahres 2018 fortgesetzt. Im November 2017 wurde eine eigene Website dafür eingerichtet: www.consumerlawready.eu.

¹⁶ Die Strategie ist in der Ausarbeitung. Ein Fahrplan ist abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-5432247_en.

¹⁷ Leitlinien zur Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken, SWD(2016) 163 final vom 25.5.2016. Leitlinien zur Anwendung des EU-Lebensmittel- und Verbraucherschutzes auf Fragen der Produkte von zweierlei Qualität – der besondere Fall von Lebensmitteln, C(2017) 6532 final vom 26.9.2017. Für Ende 2018 sind neue Leitlinien zur Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln und für das Jahr 2019 eine Aktualisierung der Leitlinien über die Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher geplant.

Vollendung des digitalen Binnenmarkts (DSM)¹⁸ beitragen und Kohärenz mit anderen wichtigen Aspekten der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt sicherstellen, u. a. dem Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie über vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte¹⁹. Dieser Vorschlag sieht Rechte zum Schutz der Verbraucher bei nicht vertragsgemäßen digitalen Inhalten und digitalen Dienstleistungen vor, wobei auch Verträge ohne Zahlung eines Geldbetrages durch den Verbraucher erfasst werden. Die Richtlinie 2011/83/EU gilt auch für die Bereitstellung digitaler Inhalte; gegenwärtig gilt sie jedoch nur für Dienstleistungen, einschließlich digitaler Dienstleistungen, die gegen eine Geldzahlung erbracht werden. Nach dem Richtlinienvorschlag über digitale Inhalte bestehen Vertragswidrigkeiten dahin gehend, dass Inhalte oder Dienstleistungen nicht den Anforderungen entsprechen, die sich aus den vorvertraglichen Informationen und den vorvertraglichen Informationspflichten nach Maßgabe der Richtlinie 2011/83/EU ergeben. Daher ist es notwendig, den Anwendungsbereich der Richtlinie 2011/83/EU hinsichtlich der Begriffsbestimmungen der Begriffe „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ an jenen der Richtlinie über digitale Inhalte anzupassen. Der Rat „Justiz und Inneres“ forderte die Kommission insbesondere auf, die Kohärenz zwischen der Richtlinie 2011/83/EU und dem Richtlinienvorschlag über digitale Inhalte zu gewährleisten, insbesondere was die Begriffsbestimmungen für „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“ anbelangt.²⁰

Die Änderung der Richtlinie 2011/83/EU zur Aufnahme der Maßgabe, dass digitale Dienstleistungen, die nicht gegen eine Geldzahlung erbracht werden, erfasst werden, ergänzt die Datenschutz-Grundverordnung 2016/679. Insbesondere mit dem Recht auf Kündigung eines Vertrags über digitale Dienstleistungen innerhalb einer 14-tägigen Widerrufsfrist fällt die vertragliche Grundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß der Datenschutz-Grundverordnung weg. Dadurch kommen wiederum andere Rechte nach Maßgabe der Datenschutz-Grundverordnung zur Anwendung, darunter das Recht auf Vergessenwerden und das Recht auf Datenübertragbarkeit.

In der Mitteilung der Kommission von 2016 zu Online-Plattformen heißt es im Hinblick auf die vorgeschlagene Änderung für Online-Marktplätze: „im Rahmen der Prüfung der regulatorischen Eignung der EU-Verbraucher- und Marketingrechtsvorschriften im Jahr 2017 wird die Kommission ferner prüfen, ob weiterer Bedarf an einer Überarbeitung der bestehenden Verbraucherschutzvorschriften in Bezug auf Plattformen besteht.“²¹ Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss schlug im Dezember 2016 vor, die vorvertraglichen Informationspflichten generell an die Bedürfnisse von Verbrauchern

¹⁸ Weiterführende Informationen zum digitalen Binnenmarkt: https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_en.

¹⁹ Vorschlag für eine Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte (COM(2015) 0634 final vom 9.12.2015). Weitere Informationen: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/doing-business-eu/contract-rules/digital-contracts/digital-contract-rules_en.

²⁰ Ergebnisse der Ratstagung, 3473. Tagung des Rates Justiz und Inneres, Luxemburg am 9./10. Juni 2016, abrufbar unter: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9979-2016-INIT/en/pdf>. Es wird Bezug genommen auf den Vermerk des Vorsitzes (Dok. 9768/16 vom 2.6. 2016), in dem betont wird, dass Kohärenz zwischen dem Richtlinienvorschlag über digitale Inhalte und der Richtlinie 2011/83/EU gewahrt werden muss, und die Kommission ersucht wird, die Anwendung dieser Richtlinie auf alle von dem Richtlinienvorschlag über digitale Inhalte abgedeckten Arten von Verträgen über die Bereitstellung digitaler Inhalte zu bewerten. Der Vermerk ist abrufbar unter: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9768-2016-INIT/en/pdf>.

²¹ COM(2016) 288 final vom 25.5.2016, S. 11: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0288&from=DE>.

anzupassen, die auf Online-Plattformen Geschäfte tätigen.²² Der Europäische Rat betonte in seinen Schlussfolgerungen vom 19. Oktober 2017, „dass es einer verstärkten Transparenz bei den Verfahren und Verwendungen von Plattformen bedarf“.²³

Der vorliegende Vorschlag ergänzt die im Mai 2017 im Rahmen der Halbzeitüberprüfung²⁴ des digitalen Binnenmarkts angekündigten Maßnahmen der Kommission zu missbräuchlichen Vertragsklauseln zwischen Plattformen und Unternehmern und unlauteren Handelspraktiken (Initiative über Beziehungen zwischen Plattformen und Unternehmen). Der vorliegende Vorschlag und die Initiative über Beziehungen zwischen Plattformen und Unternehmen verfolgen weitestgehend dieselben Ziele: mehr Transparenz und fairere Transaktionen auf Online-Plattformen. Der vorliegende Vorschlag befasst sich mit konkreten Problemen, die bereits bei der Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie herausgestellt wurden, und zwar dass Verbraucher oft nicht wissen, mit wem sie beim Einkauf auf Online-Marktplätzen Verträge abschließen. Folglich wissen Verbraucher oft nicht, ob sie ihre EU-Verbraucherrechte ausüben können, und wenn ja, an wen sie sich wenden müssen, um ihre Rechte wahrzunehmen. Darüber hinaus ergänzen sich der vorliegende Vorschlag und die Initiative über Beziehungen zwischen Plattformen und Unternehmen auch dahin gehend, dass beide darauf abzielen, Transparenz bezüglich der Hauptparameter für das Ranking bei den Beziehungen zwischen Plattformen und Kunden und zwischen Plattformen und Unternehmern zu gewährleisten.

Es ist davon auszugehen, dass ein verbessertes EU-Verbraucherrecht auch Vorteile für andere Politikbereiche der EU mit sich bringt, in denen Handelsgeschäfte zwischen Unternehmen und Verbrauchern eine wichtige Rolle spielen. Ein Beispiel hierfür ist die Arbeit der Kommission für einen nachhaltigen Verbrauch im Rahmen des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft²⁵, der auch Maßnahmen zur Bekämpfung irreführender Umweltangaben und vorsätzlicher Obsoleszenz enthält. Wenngleich härtere Sanktionen sowie Rechtsschutzzinstrumente bereits in der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken verankert sind, können Verstöße gegen Verbraucherrechte in diesen Bereichen dennoch wirksamer geahndet werden.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Der Verbraucherschutz fällt in die geteilte Zuständigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Nach Artikel 169 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union leistet die EU einen Beitrag zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie zur Förderung ihres Rechtes auf Informationen, Erziehung und Bildung zur Wahrung ihrer Interessen. Der vorliegende Vorschlag stützt sich auf Artikel 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (der sich auf die Vollendung des Binnenmarktes bezieht) und Artikel 169 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

²² Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses über Online-Plattformen, TEN/601-EESC-2016, <http://webapi.eesc.europa.eu/documents/anonymous/EESC-2016-04519-00-01-AC-TRA-de.docx>.

²³ Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zu den Themen Migration, digitales Europa sowie Sicherheit und Verteidigung vom 19.10.2017.

²⁴ Mitteilung (COM(2017) 228 final) vom 10. Mai 2017: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/mid-term-review-digital-single-market-dsm-good-moment-take-stock>.

²⁵ Mitteilung der Kommission „Den Kreislauf schließen – Ein Aktionsplan der EU für die Kreislaufwirtschaft“, COM(2015) 164 final vom 2.12.2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Mit dem vorliegenden Vorschlag werden Verbraucherschutzbestimmungen der EU geändert, deren Annahme auf EU-Ebene für erforderlich erachtet wird und im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip steht. Ein besser funktionierender Binnenmarkt kann nicht allein durch nationale Rechtsvorschriften erreicht werden. Die Verbraucherschutzbestimmungen der EU sind mit der Vertiefung des Binnenmarktes und angesichts der steigenden Verbrauchertransaktionen zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin relevant.

Aus wirtschaftlicher Sicht dürfte das Verhalten von Unternehmen gegenüber Verbrauchern große Auswirkungen auf die Funktionsweise von Verbrauchermärkten haben, denn Unternehmer haben einen sehr großen Einfluss auf Verbraucherinformationen und die Entscheidungsfindung auf diesen Märkten. Die Verbraucherpolitik hat daher das Potenzial, Marktkräfte zu stärken, was den Wettbewerb fördern und die Effizienz verbessern kann.

Innerhalb der EU sind das Volumen und die Intensität des grenzüberschreitenden Handels so groß (tatsächlich höher als in jedem anderen großen Handelsraum der Welt)²⁶, dass der grenzüberschreitende Handel anfällig für widersprüchliche oder sogar abweichende politische Entscheidungen der Mitgliedstaaten wird. Darüber hinaus können Unternehmer über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg an Verbraucher herantreten. Dies kann insofern Probleme verursachen, als nationale Gesetzgeber und Regulierungsbehörden nur in unzureichendem Maße in angemessener Weise dagegen vorgehen können.

Mit dem vorliegenden Vorschlag werden bestehende Verbraucherschutzbestimmungen der EU geändert. Die Richtlinie 2005/29/EG gewährleistet die vollständige Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften über unlautere Geschäftspraktiken, die die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher beeinträchtigen. Die Richtlinie 2011/83/EU sieht im Wesentlichen eine vollständige Harmonisierung vorvertraglicher Informationspflichten und das Widerrufsrecht in Bezug auf Verbraucherverträge vor. Neue nationale Rechtsvorschriften innerhalb des Anwendungsbereichs dieser Richtlinien würden dem bereits vorhandenen vollständig harmonisierten Besitzstand zuwiderlaufen.

Der EU-weite Charakter des Problems erfordert angemessene Durchsetzungsmaßnahmen auf EU-Ebene, das gilt insbesondere im Fall von illegalen Praktiken, die Verbraucher in mehreren EU-Mitgliedstaaten gleichzeitig betreffen. Derartige weitverbreitete Verstöße gegen Verbraucherrechte wurden in der überarbeiteten CPC-Verordnung rechtlich definiert, sodass ein leistungsfähiger Verfahrensrahmen für die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Durchsetzungsbehörden geschaffen wurde. Die EU-weite Durchsetzung muss sich, um ihre volle Wirkung zu entfalten, auf einen gemeinsamen und einheitlichen Rechtsrahmen stützen. Die Durchsetzung von Verbraucherrechten und der Rechtsschutz der Verbraucher in der EU lassen sich nicht durch Maßnahmen, die von den Mitgliedstaaten in Eigenregie durchgeführt werden, wirksamer gestalten.

Was den Online-Handel anbelangt, so scheint es nicht möglich, die Probleme der Verbraucher in ausreichendem Maße auf nationaler Ebene anzugehen. So sind insbesondere viele Online-Märkte und Anbieter digitaler Dienstleistungen EU-weit und grenzüberschreitend tätig.

Die Eignungsprüfung und die Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie haben bestätigt, dass der Besitzstand im Bereich des EU-Verbraucher- und Marketingrechts dazu beigetragen hat, ein hohes Verbraucherschutzniveau in der EU aufzubauen. Ferner wurde dazu beigetragen, dass der Binnenmarkt besser funktioniert und die Kosten für Unternehmen, die

²⁶ Welthandelsorganisation, Internationale Handelsstatistiken 2015: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2015_e/its2015_e.pdf

Produkte und Dienstleistungen grenzüberschreitend anbieten, sinken. Unternehmen, die ihre Produkte und Dienstleistungen in anderen EU-Ländern anbieten, kommen harmonisierte Rechtsvorschriften zugute, die den grenzüberschreitenden Verkauf an Verbraucher in anderen EU-Ländern erleichtern.

Mit der Richtlinie 2005/29/EG konnten insbesondere voneinander abweichende Regelungen in der EU ersetzt und ein einheitlicher Rechtsrahmen in allen Mitgliedstaaten geschaffen werden. Ihr bereichsübergreifendes, grundsatzorientiertes Konzept bietet einen nützlichen und flexiblen EU-weiten Rahmen; durch die Einführung der Schwarzen Liste konnten zudem einige unlautere Geschäftspraktiken auf verschiedenen nationalen Märkten beseitigt werden. Ebenso hat die Richtlinie 2011/83/EU entscheidend zum Funktionieren des Binnenmarktes beigetragen und ein hohes einheitliches Verbraucherschutzniveau gewährleistet, indem Unterschiede zwischen nationalen Rechtsvorschriften bezüglich der Verträge zwischen Unternehmen und Verbrauchern beseitigt wurden. Dadurch wurde die Rechtssicherheit insbesondere für jene Unternehmen und Verbraucher gestärkt, die am grenzüberschreitenden Handel beteiligt sind. In den letzten Jahren ist insbesondere das Vertrauen der Verbraucher in den wachsenden grenzüberschreitenden Internethandel deutlich gestiegen.²⁷

Aus dem Abschlussbericht der Eignungsprüfung geht hervor, dass der größte Beitrag, den das EU-Verbraucherrecht geleistet hat, die gemeinsamen harmonisierten Vorschriften sind. Diese Vorschriften bieten nationalen Durchsetzungsbehörden die Möglichkeit, wirksamer gegen grenzüberschreitende Verstöße vorzugehen, durch die Verbraucher in mehreren Mitgliedstaaten geschädigt werden. Ohne weitere Maßnahmen auf EU-Ebene zur Gewährleistung, dass Sanktionen „wirksam, angemessen und abschreckend“ sind, wären beispielsweise die bestehenden unterschiedlichen nationalen Sanktionsregelungen nicht ausreichend, um redlichen Unternehmern einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten; ferner würden sie der Zusammenarbeit bei der Durchsetzung im Rahmen der überarbeiteten CPC-Verordnung zuwiderlaufen. Mit der Angleichung nationaler Sanktionsregelungen im Hinblick auf einen faireren Wettbewerb würde zudem das EU-Verbraucherrecht besser an die Sanktionsregelungen des Wettbewerbs- und Datenschutzrechts der EU angepasst werden. Die Synergien zwischen diesen drei Bereichen finden insbesondere bei der Koordinierung von Durchsetzungsmaßnahmen auf EU-Ebene zunehmend Würdigung.²⁸

Es ist ebenfalls im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, in der Richtlinie 2005/29/EG zu präzisieren, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher vor unerbetenen Besuchen zu Zwecken des Direktmarketings oder Werbefahrten zu erlassen, wenn diese Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Achtung des Privatlebens gerechtfertigt sind, da damit sichergestellt wird, dass die Mitgliedstaaten einen Bereich mit relativ geringen Auswirkungen auf den Binnenmarkt regulieren können.

²⁷ Dem Verbraucherbarometer 2017 zufolge stieg der Anteil der Verbraucher, die sich beim Online-Erwerb von Waren oder Dienstleistungen bei Einzelhändlern oder Dienstleistern in einem anderen EU-Land sicher fühlten, zwischen 2012 und 2016 um 24 Prozentpunkte auf 58 %.

²⁸ Das Europäische Parlament verabschiedete am 14. März 2017 eine Entschließung zu den Folgen von Massendaten für die Grundrechte: Privatsphäre, Datenschutz, Nichtdiskriminierung, Sicherheit und Rechtsdurchsetzung, in der „eine engere Zusammenarbeit und eine stärkere Kohärenz zwischen den verschiedenen Regulierungsstellen und Wettbewerbsaufsichts-, Verbraucherschutz- und Datenschutzbehörden auf nationaler und EU-Ebene“ gefordert wurde. Der Europäische Datenschutzbeauftragte schlug vor, ein Clearinghouse für den digitalen Sektor zu schaffen, in dem die für Wettbewerb, Verbraucher- und Datenschutz zuständigen Agenturen zusammenkommen, Informationen austauschen und die optimale Durchsetzung von Vorschriften im Interesse des Einzelnen erörtern. Das Clearinghaus kam am 29. Mai 2017 zur ersten Sitzung zusammen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Maßnahmen des Vorschlags stehen in einem angemessenen Verhältnis zu den Zielen, die Einhaltung des Verbraucherrechts zu verbessern sowie der Modernisierung und Verringerung des Verwaltungsaufwands.

Mit Blick auf die Sanktionen wird mit dem Vorschlag das Mindestmaß für Sanktionen vereinheitlicht, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, Geldbußen nur für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension auf der Grundlage des Jahresumsatzes eines Unternehmers einzuführen, wenn diese Harmonisierung eindeutig erforderlich ist, um die Koordinierung von Sanktionen nach Maßgabe der überarbeiteten CPC-Verordnung zu gewährleisten. In Bezug auf alle anderen Verstöße beschränkt sich der Vorschlag lediglich auf die Festlegung nicht erschöpfender Kriterien, die es bei der Anwendung konkreter Sanktionen zu berücksichtigen gilt. Was diese Verstöße anbelangt, so werden die Sanktionen mit dem Vorschlag nicht vereinheitlicht, sondern es wird klargestellt, dass diese Kriterien nicht notwendigerweise für geringfügige Verstöße gelten.

Hinsichtlich der Anforderungen im Bereich der individuellen Rechtsbehelfe bei Verstößen gegen die Richtlinie 2005/29/EU lässt der Vorschlag den Mitgliedstaaten einen gewissen Handlungsspielraum in Bezug auf mögliche konkrete Rechtsbehelfe. Mit dem Vorschlag werden lediglich die Vertragskündigung als vertraglicher Rechtsbehelf und der Schadensersatz als außervertraglicher Rechtsbehelf als Mindestanforderungen festgelegt. Diese sind die beiden gängigsten Rechtsbehelfe nach dem nationalen Zivilrecht der Mitgliedstaaten.

Die Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Ausweitung der Richtlinie 2011/83/EU auf digitale Dienstleistungen, die nicht gegen eine Geldzahlung bereitgestellt werden, ist dadurch gewährleistet, dass der Anwendungsbereich an den der künftigen Richtlinie über digitale Inhalte angeglichen wird und dass auch Verträge über digitale Dienstleistungen, nach denen der Verbraucher dem Unternehmer lediglich personenbezogene Daten zur Verfügung stellt, von einigen der formalen Anforderungen der Richtlinie 2011/83/EU ausgenommen werden, die nur bei Verträgen gegen eine Geldzahlung relevant sind, d. h. die Pflicht zur Einholung der Zustimmung des Verbrauchers für die sofortige Erbringung von Dienstleistungen, die sich lediglich auf Geldzahlungen für die innerhalb der Widerrufsfrist bereitgestellten Dienstleistungen vor der Ausübung des Widerrufsrechts auswirkt.

Die vorgeschlagenen Änderungen der Bestimmungen über Online-Marktplätze sind insofern verhältnismäßig, als Online-Marktplätze in keiner Weise verpflichtet werden, die Richtigkeit der von Drittanbietern dargelegten Angaben zu ihrem Status als Unternehmer oder Nicht-Unternehmer zu kontrollieren oder zu prüfen. Die Änderungen betreffen daher allein die Selbsterklärung, und die Marktplätze müssen lediglich dafür sorgen, dass Drittanbieter diese Informationen auf der Website angeben und an den Verbraucher weiterleiten. Im Hinblick auf die Transparenz des Rankings muss der Online-Marktplatz die Hauptparameter für das Ranking der Angebote angeben, ohne ein Standard-Ranking mit bestimmten Kriterien vorzuschreiben.

Ferner verbessert der Vorschlag die Rechtsvorschriften hinsichtlich ihrer Verhältnismäßigkeit, indem Regulierungskosten für Unternehmer abgebaut werden, wenn damit das Ziel der Vorschriften – d. h. die beiden Pflichten von Unternehmern betreffend das Recht auf Widerruf und die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verringerung des Aufwands in Bezug auf die Informationspflichten – nicht beeinträchtigt wird. Solche Änderungen zum Abbau unnötiger Belastungen kommen voraussichtlich insbesondere kleinen Unternehmen zugute.

- **Wahl des Instruments**

Da mit dem vorliegenden Vorschlag vier bestehende Richtlinien geändert werden, ist eine Richtlinie das geeignete Instrument.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

• Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften

Der vorliegende Vorschlag stützt sich auf die Eignungsprüfung der Verbraucher- und Marketingvorschriften der EU und die Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie, die beide im Mai 2017 veröffentlicht wurden.

Die Eignungsprüfung ergab, dass der Großteil der grundlegenden Vorschriften der vier Richtlinien insgesamt ihren Zweck erfüllt. Wenngleich in vielen sektorspezifischen Rechtsinstrumenten Bestimmungen zum Verbraucherschutz verankert sind, so kam die Eignungsprüfung zu dem Schluss, dass sich die geprüften allgemeinen Richtlinien und die sektorspezifischen Rechtsinstrumente zum Verbraucherschutz ergänzen. Der Eignungsprüfung zufolge sind sich die Interessengruppen weitgehend darin einig, dass mit der Kombination der allgemeinen und der sektorspezifischen Vorschriften ein klarer und einheitlicher EU-Rechtsrahmen geschaffen wird.

Die Eignungsprüfung führte allerdings zu dem Ergebnis, dass die Wirksamkeit der Vorschriften dadurch beeinträchtigt wird, dass a) Unternehmer und Verbraucher nicht hinlänglich darüber informiert sind, und b) die Rechtsdurchsetzung unzureichend ist und Verbrauchern nur beschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stehen. In Bezug auf den vorliegenden Vorschlag empfahl die Eignungsprüfung zukünftige Maßnahmen zur Verbesserung der Einhaltung der Rechtsvorschriften, indem die Durchsetzung gestärkt und Rechtsbehelfe für Verbraucher erleichtert werden; dafür gilt es insbesondere die abschreckende Wirkung von Sanktionen bei Verstößen gegen das Verbraucherrecht zu stärken und Rechtsbehelfe für Verbraucher, die durch unlautere Geschäftspraktiken in Verstoß gegen die Richtlinie 2005/29/EG geschädigt wurden, einzuführen. Ferner wurde eine Beseitigung ungerechtfertigter Überschneidungen hinsichtlich der Informationspflichten zwischen der Richtlinie 2005/29/EG und der Richtlinie 2011/83/EU zur Modernisierung des Regulierungsumfelds und Verringerung des Verwaltungsaufwands empfohlen.

Der Bewertung der Richtlinie 2011/83/EU zufolge trägt diese Richtlinie positiv zum Funktionieren des Binnenmarkts in Bezug auf Geschäfte zwischen Unternehmen und Verbrauchern bei und gewährleistet ein hohes einheitliches Verbraucherschutzniveau. Allerdings wurden einige Regulierungslücken festgestellt, die insbesondere aufgrund der Entwicklungen in der digitalen Wirtschaft entstanden sind. In der Bewertung wurde eine Reihe von Bereichen hervorgehoben, in denen Änderungen der Rechtsvorschriften von Belang sein könnten, darunter Folgende:

- (a) Transparenz der Transaktionen auf Online-Marktplätzen;
- (b) Angleichung der Vorschriften für Verträge über digitale Inhalte an Vorschriften für „kostenfreie“ digitale Dienstleistungen (wie Cloud-Speicherung und Webmail);
- (c) Vereinfachung einiger Informationspflichten hinsichtlich der Überschneidungen zwischen der Richtlinie 2005/29/EG und der Richtlinie 2011/83/EU;
- (d) Abbau der Belastungen insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen im Bereich des Widerrufsrechts bei Fernabsatz- oder bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen hinsichtlich: (1) des Rechts des Verbrauchers, auch Waren zurückzusenden, die über das notwendige Maß hinaus

verwendet wurden und (2) der Pflicht zur Leistung einer Rückzahlung an den Verbraucher, noch bevor er die Waren vom Verbraucher zurückerhalten hat;

- (e) Modernisierung der Kommunikationsmittel zwischen Unternehmen und Verbrauchern.

Die Bewertung beinhaltete ferner die Empfehlung für weitere Sensibilisierungsmaßnahmen und Leitfäden als Folgemaßnahmen.

• **Konsultation der Interessenträger**

Bei der Ausarbeitung des Vorschlags hat die Kommission Interessengruppen angehört im Rahmen

- des Feedback-Mechanismus zur Folgenabschätzung in der Anfangsphase;
- einer öffentlichen Online-Konsultation;
- einer gezielten Panel-Konsultation mit kleinen und mittleren Unternehmen;
- gezielter Konsultationen mit den Mitgliedstaaten und anderen Interessengruppen anhand von Umfragen und Sitzungen mit Vertretern der Behörden der Mitgliedstaaten und Verbraucherorganisationen der Netze der Generaldirektion Justiz und Verbraucher;
- von Konsultationen mit Verbrauchern und Wirtschaftsakteuren im Rahmen der REFIT-Interessengruppe.

Ziel der Konsultationen war es, qualitative und quantitative Belege einschlägiger Interessengruppen (Verbraucher, Verbraucherverbände, Unternehmen, Wirtschaftsverbände, Behörden der Mitgliedstaaten, Angehörige der Rechtsberufe) zusammenzutragen. Es gestaltete sich schwierig, an bestimmte Arten von Unternehmen wie Online-Marktplätze und Anbieter „kostenfreier“ digitaler Dienstleistungen heranzutreten. Die Konsultationen wurden im Rahmen regelmäßiger Sitzungen, über Twitter, Facebook und per E-Mail an die Netze der Generaldirektion Justiz und Verbraucher und bei Vorträgen des Kommissars und von anderen hochrangigem Beamten der Kommission bekannt gemacht.

In den Vorschlag sind auch die Konsultationsmaßnahmen eingeflossen, die im Rahmen der Eignungsprüfung und der Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie durchgeführt wurden.²⁹

Die vorgeschlagenen Maßnahmen finden unterschiedlichen Anklang bei den Interessengruppen. Aus den öffentlichen Konsultationen ging hervor, dass viele Verbraucherverbände und Behörden die Angabe des Geldbußenhöchstbetrags als Prozentsatz des Umsatzes eines Unternehmers unterstützen. Allerdings befürworteten nur wenige Wirtschaftsverbände diese Idee. Im Gegensatz dazu waren allerdings im KMU-Panel nicht weniger als 80 % der Befragten der Ansicht, dass die verhältnismäßigste, wirksamste und abschreckendste Art der Festlegung des Geldbußenhöchstbetrags darin bestünde, diesen Betrag als Prozentsatz des Umsatzes eines Unternehmers, möglicherweise in Kombination mit der Angabe eines Höchstbetrags, je nachdem welcher Betrag höher ist, anzugeben.

²⁹ Weiterführende Informationen zu diesen Konsultationen im Rahmen der Eignungsprüfung und der Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie sind den Anhängen zum Bericht über die Eignungsprüfung und den Anhängen der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zur Bewertung der Verbraucherrechterichtlinie zu entnehmen; abrufbar unter: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=59332

In der öffentlichen Konsultation sprach sich eine große Mehrheit der teilnehmenden Behörden, Verbraucherverbände und Verbraucher für die Einführung eines EU-weiten Rechts auf Einlegung von Rechtsbehelfen nach der Richtlinie 2005/29/EU aus, um zu gewährleisten, dass Unternehmer die Verbraucherschutzvorschriften besser einhalten. Diese Idee fand jedoch wenig Unterstützung bei den Wirtschaftsverbänden (35 %) und den einzelnen Unternehmen (31 %). Im KMU-Panel waren 87 % der Befragten für die Einführung eines EU-weiten Rechts auf Einlegung von Rechtsbehelfen nach der Richtlinie 2005/29/EU.

Neue Transparenzanforderungen für Verträge, die auf Online-Marktplätzen abgeschlossen werden, wurden von vielen Interessengruppen unterstützt. Verbraucherverbände, Behörden, Einzelpersonen und ein Großteil der Unternehmen und Wirtschaftsverbände sind sich darin einig, dass Verbraucher beim Kauf auf Online-Marktplätzen Informationen über die Identität und den Status des Anbieters erhalten sollten. Sie stimmen ferner überein, dass damit das Vertrauen der Verbraucher gestärkt wird. Ferner befürworten viele kleine und mittlere Unternehmen die Anforderung, Verbraucher über die Identität und den rechtlichen Status des Vertragspartners zu informieren. Die Wirtschaftsverbände sprachen sich auch für Transparenz aus. Einige der wichtigsten Online-Marktplätze teilten mit, dass die neuen Regelungen zu Kosteneinsparungen führen würden, während andere keine Meinung dazu hatten.

Der Großteil der Interessengruppen sprach sich für eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 2011/83/EU auf digitale Dienstleistungen ohne Geldzahlungen aus. Zwar befürworteten Unternehmer die Einführung von Informationspflichten, um Verbraucher besser zu informieren, sie waren jedoch geteilter Meinung über die Einführung eines Widerrufsrechts für diese digitalen Dienstleistungen. Die Einführung eines Widerrufsrechts für digitale Dienstleistungen ohne Geldzahlung wurde von den Wirtschaftsverbänden nicht unterstützt.

Die Wirtschaftsverbände unterstützten die Abschaffung der Informationspflichten nach Richtlinie 2005/29/EG, die sich mit den vorvertraglichen Informationspflichten der Richtlinie 2011/83/EU überschneiden. Die Verbraucherverbände sprachen sich allerdings gegen die Abschaffung dieser Informationspflichten aus. Die meisten Behörden waren der Auffassung, dass Informationen für die Verbraucher zum Umgang mit Beschwerden in der Werbephase nicht wichtig wären.

Die Interessengruppen befürworteten weitgehend eine Ersetzung der derzeitigen Pflicht der Unternehmer zur Angabe einer E-Mail-Adresse durch eine technologisch neutrale Referenz als Online-Kommunikationsmittel. Zudem stimmte der Großteil der Interessengruppen überein, in der Richtlinie 2011/83/EU den Verweis auf die Faxnummer zu streichen.

Im Zuge der öffentlichen Konsultation gaben 35 % der Online-Unternehmen an, dass sie erhebliche Schwierigkeiten aufgrund der vorgenannten spezifischen Pflichten für Unternehmer hinsichtlich des Widerrufsrechts hätten. Der Großteil der Wirtschaftsverbände bestätigte, dass Unternehmern aufgrund dieser Pflichten unverhältnismäßige/unnötige Belastungen entstehen. Im KMU-Panel berichteten fast die Hälfte der Selbständigen, kleinen Unternehmen oder Kleinstunternehmen, die im Online-Verkauf an Verbraucher tätig sind, von unverhältnismäßigen Belastungen. Dennoch fand die Abschaffung dieser Pflichten für die Unternehmer bei den meisten Verbraucherverbänden, Behörden und Einzelpersonen keine Unterstützung.

- **Folgenabschätzung**

Der vorliegende Vorschlag stützt sich auf eine Folgenabschätzung (FA).³⁰ Der Ausschuss für Regulierungskontrolle hat am 12. Januar 2018 zunächst eine ablehnende Stellungnahme mit umfangreichen Bemerkungen abgegeben. Nach einer gründlichen Überarbeitung des ursprünglichen Entwurfs gab der Ausschuss am 9. Februar 2018 eine positive Stellungnahme mit weiteren Bemerkungen ab.³¹ Aus Anhang I der FA geht hervor, wie auf die Bemerkungen des Ausschusses für Regulierungskontrolle eingegangen wurde.

Die Folgeschabschätzung geht gesondert auf die Möglichkeiten einer Verbesserung der Einhaltung der Rechtsvorschriften zum Verbraucherschutz zum einen und einer Modernisierung und Verringerung des Verwaltungsaufwands zum anderen ein.

Um die Einhaltung der Rechtsvorschriften zu verbessern, wurden neben dem Basisszenario folgende drei Optionen erwogen:

- (2) Verstärkung lediglich der Abschreckung und der Verhältnismäßigkeit der behördlichen Rechtsdurchsetzung durch strengere Sanktionsvorschriften und wirksamere Unterlassungsverfahren;
- (3) zusätzlich zu den Maßnahmen der Option 1 das Recht der Verbraucher auf individuellen Rechtsbehelf;
- (4) zusätzlich zu den Maßnahmen der Optionen 1 und 2 Maßnahmen zum kollektivem Verbraucherrechtsschutz.

Bevorzugt wurde Option 3 als Kombination aller Maßnahmen. In den vorliegenden Vorschlag wurde die bevorzugte Option hinsichtlich strengerer Sanktionsvorschriften und des Rechts der Verbraucher auf individuellen Rechtsbehelf bei Verstößen gegen die Richtlinie 2005/29/EG aufgenommen. Die Unterlassungsverfahren und die kollektiven Rechtsschutzverfahren sind im parallel eingebrachten Vorschlag über Verbandsklagen zum Schutz von Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG enthalten.

Was die Sanktionen anbelangt, so wird deren Anwendung mit dem Vorschlag EU-weit angeglichen. Geplant sind hierzu nicht erschöpfende gemeinsame Kriterien für die Entscheidung über die Schwere eines Verstoßes (mit Ausnahme von nicht schwerwiegenden Verstößen). Durchsetzungsbehörden müssten diese Kriterien berücksichtigen, wenn sie über die Verhängung einer Sanktion und deren Höhe entscheiden. Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so müssten die Behörden bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls den Umsatz und die Nettogewinne des zuwiderhandelnden Unternehmers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben oder eines ähnlichen Verstoßes verhängt wurden, berücksichtigen. Bei „weitverbreiteten Verstößen“ und „weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension“ im Sinne der überarbeiteten CPC-Verordnung sollten Geldbußen als verbindliches Sanktionselement eingeführt werden, und die Mitgliedstaaten sollten den Geldbußenhöchstbetrag für solche Verstöße auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem betreffenden Mitgliedstaat festsetzen.

Entsprechend dem Vorschlag müssen die Mitgliedstaaten im Hinblick auf individuelle Rechtsbehelfe gewährleisten, dass Verbrauchern, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, mindestens die Vertragskündigung als vertraglicher Rechtsbehelf und der Schadensersatz als außervertraglicher Rechtsbehelf zur Verfügung steht. Insbesondere der Abgasskandal (bei dem Fahrzeughersteller mithilfe technischer Lösungen am Pkw die

³⁰ SWD(2018) 96.

³¹ SEC(2018) 185.

Abgastests manipuliert haben) hat gezeigt, dass in einigen Fällen außervertragliche Rechtsbehelfe, wie das außervertragliche Recht auf Schadensersatz, für die Verbraucher wichtiger sind als vertragliche Rechtsbehelfe. Viele Verbraucher konnten im Fall des Abgasskandals selbst in den Mitgliedstaaten, die bereits Rechtsbehelfe für Opfer unlauterer Geschäftspraktiken eingerichtet haben, keinen Rechtsbehelf einlegen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass nur vertragliche Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen. Daher kann mit einem Rechtsbehelf lediglich gegen den Vertragspartner des Verbrauchers, d. h. gegen den Autohändler und nicht gegen den Autohersteller vorgegangen werden.

Was die Kosten dieser Maßnahmen anbelangt, könnten anfangs Kosten für Unternehmer entstehen. Im KMU-Panel gab die Mehrzahl der Befragten an, dass sich härtere Sanktionen nicht auf ihre Kosten auswirken würden. Laut KMU-Panel belaufen sich die geschätzten Einmalkosten für die Rechtsberatung bei individuellen Rechtsbehelfen im Schnitt auf 638 EUR. Der geschätzte Medianwert der Betriebskosten beläuft sich auf jährlich 655 EUR. Ein Großteil der Behörden gab im Rahmen der öffentlichen Konsultation an, dass die Kosten für die Durchsetzung durch Verwaltungs- und Justizbehörden im Falle härterer Sanktionen steigen würden. Ferner würden den nationalen Behörden und Gerichten anfangs gewisse Kosten für die Einführung des Rechts auf individuellen Rechtsbehelf entstehen. Keine Behörde legte Schätzungen über steigende oder sinkende Kosten für Durchsetzungsmaßnahmen vor. Ein möglicher Anstieg der Fälle betreffend die Durchsetzung und die Gerichtsentscheidungen könnte sich auf die Kosten der Durchsetzungsbehörden und Gerichte niederschlagen. Dabei ist jedoch davon auszugehen, dass diese Kosten aufgrund der härteren Sanktionen und der insgesamt erwarteten Verringerung der Verstöße gegen EU-Verbraucherrecht kompensiert werden.

Der Vorschlag würde aufgrund der stärkeren Harmonisierung der Vorschriften auch zu Einsparungen für Unternehmer führen, die grenzüberschreitend handeln. Insbesondere wären die möglichen Folgen für Unternehmer im Falle eines Verstoßes klarer. Dies würde zu niedrigeren und präziseren Risikobewertungskosten führen.

Was die Modernisierung und die Verringerung des Verwaltungsaufwands anbelangt, so wurden in der FA die Optionen für a) Transparenz auf Online-Marktplätzen, b) Verbraucherschutz im Hinblick auf digitale Dienstleistungen, die ohne Geldzahlung bereitgestellt werden und c) Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands bewertet, die im folgenden Abschnitt über die regulatorische Eignung und Vereinfachung erörtert werden.

In Bezug auf die Transparenz auf Online-Marktplätzen wurden in der Folgenabschätzung die Möglichkeiten einer Selbstregulierung, Koregulierung und Änderung der Bestimmungen der Richtlinie 2011/83/EU durch zusätzliche Informationspflichten für Online-Marktplätze erwogen. Nur wenige der Befragten der gezielten und öffentlichen Konsultation gaben eine Schätzung der quantitativen Kosten ab. Einige der wichtigsten Online-Marktplätze teilten mit, dass die neuen vollständig harmonisierten Regelungen zu gewissen Kosteneinsparungen führen würden, wohingegen andere keine Angaben dazu machen konnten, ob diese Regelungen zu Kosteneinsparungen führen würden. Von den vier teilnehmenden Online-Marktplätzen antworteten zwei auf die Frage nach den Kosten, dass die Kosten für die Einhaltung neuer Informationspflichten (Einmal- und Betriebskosten) angemessen wären, ein anderer fand sie nicht angemessen und wiederum ein anderer konnte keine Angaben dazu machen.

Die Ausweitung der Verbraucherrichtlinie auf „kostenfreie“ digitale Dienstleistungen ist eine Klarstellung der Rechtsvorschriften, die für die Unternehmer mit mäßigen Kosten für die Anpassung ihrer Website/Online-Plattform einhergehen würde. Kleine und mittlere Unternehmen schätzten den Medianwert der jährlichen Kosten im Zusammenhang mit der

Ausweitung der Richtlinie 2011/83/EU auf digitale Dienstleistungen, die ohne Geldzahlung bereitgestellt werden, in Bezug auf vorvertragliche Informationspflichten auf 33 EUR und in Bezug auf das Widerrufsrecht auf 50 EUR.

Die Änderung der Richtlinie 2005/29/EG aus der hervorgeht, dass die Mitgliedstaaten Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher in Bezug auf aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers oder in Bezug auf Werbefahrten, die von einem Gewerbetreibenden in der Absicht oder mit dem Ergebnis organisiert werden, dass für den Verkauf von Waren bei Verbrauchern geworben wird oder Waren an Verbraucher verkauft werden, erlassen können, sofern diese Bestimmungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des Schutzes der Achtung des Privatlebens gerechtfertigt sind, ist erforderlich, um das Verhältnis zwischen der Richtlinie und den nationalen Vorschriften über diese Marketingtätigkeiten klarzustellen.

Einige Mitgliedstaaten haben Verbote oder Beschränkungen für bestimmte Arten von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen, wie unerbetene Haustürgeschäfte, auch zum Schutz der Achtung des Privatlebens und aus Gründen der öffentlichen Ordnung erlassen. Wenngleich diese Beschränkungen nicht im Einklang mit der vollständig harmonisierten Richtlinie 2005/29/EG stehen, so haben sie keine – oder nur geringfügige – grenzüberschreitende Auswirkungen (was bei Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen in der Natur der Sache liegt). Derartige Beschränkungen hätten daher keine entscheidenden Auswirkungen auf den Binnenmarkt. Die vorgeschlagene Änderung würde den Status quo jener Mitgliedstaaten anerkennen, die bestimmte Beschränkungen zu Haustürgeschäften und/oder Werbefahrten erlassen haben. Weitere Auswirkungen würden von den anderen Mitgliedstaaten abhängen, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Daher wurde die Auffassung vertreten, dass die Klarstellung der Möglichkeit für Mitgliedstaaten, solche Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Achtung des Privatlebens der Verbraucher einzuführen, keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben würde, und im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip steht.

Die Änderung der Richtlinie 2005/29/EG hinsichtlich der Produkte von zweierlei Qualität ist erforderlich, damit eine größere rechtliche Klarheit für die Behörden der Mitgliedstaaten geschaffen wird, die für die Anwendung der Richtlinie zuständig sind. Die Kommission ist in ihren Leitlinien vom 25. Mai 2016 zur Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG³² und jüngst in ihrer Bekanntmachung vom 26.9.2017 „zur Anwendung des EU-Lebensmittel- und Verbraucherschutzes auf Fragen der Produkte von zweierlei Qualität – Der besondere Fall der Lebensmittel“³³ auf diesen Sachverhalt eingegangen. Die Erfahrungen bei der Durchsetzung haben jedoch gezeigt, dass konkrete Bestimmungen nationalen Behörden zugutekommen würden. Diese sind notwendig für ein wirksames Vorgehen gegen Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit der Vermarktung eines als identisch mit einem in anderen Mitgliedstaaten angebotenen Produkts, obgleich diese Produkte sich in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen wesentlich voneinander unterscheiden, und die den Durchschnittsverbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlassen oder zu veranlassen geeignet sind, die er ansonsten nicht getroffen hätte.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Da dieser Vorschlag Teil des REFIT-Programms ist, war die Ermittlung des Verwaltungsaufwands ein wichtiger Teil der zugrunde liegenden Bewertungen. Daraus ging

³² SWD(2016) 163 final.

³³ C(2017) 6532.

hervor, dass die allgemeinen EU-Verbraucherrechtsvorschriften sowohl in absoluten Zahlen als auch im Vergleich mit anderen Bereichen des EU-Rechts nicht besonders verwaltungsaufwendig sind.³⁴ Angesichts der großen Vorteile der EU-Verbraucherrechtsvorschriften im Hinblick auf den Verbraucherschutz und die Erleichterung des Binnenmarkts, wurde bei diesen Bewertungen nur in geringem Umfang eine Verringerung des Verwaltungsaufwands festgestellt.

Da mit diesem Vorschlag Rechtsvorschriften geändert werden, die für alle Unternehmer gelten, darunter auch für Kleinstunternehmen, gibt es keinen hinreichenden Grund, Kleinstunternehmen von der Anwendung des vorliegenden Vorschlags auszunehmen. Es ist wahrscheinlich, dass die vorgeschlagene Verringerung des Verwaltungsaufwands im Zusammenhang mit dem Widerrufsrecht insbesondere Kleinstunternehmen zugutekommt. Denn diese Unternehmen können derzeit Verluste aufgrund der aktuellen Pflichten weniger flexibel ausgleichen. Im Gegensatz dazu werden sich die vorgeschlagenen verbesserten Vorschriften über Sanktionen bei weitverbreiteten Verstößen und weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension weniger auf Kleinstunternehmen auswirken, da diese Verstöße in der Regel von größeren Unternehmen begangen werden, gegen die dann koordinierte Durchsetzungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der CPC-Verordnung eingeleitet werden.

Die erste Änderung betrifft das Widerrufsrecht; damit wird die Pflicht des Unternehmers abgeschafft, zurückgesandte Waren anzunehmen, selbst wenn diese Waren vom Verbraucher über das zulässige Maß hinaus verwendet wurden. Kleine und mittlere Unternehmen vermelden jährliche Verluste von durchschnittlich 2223 EUR (Medianwert 100 EUR), da sie derzeit zur Rücknahme dieser „in unzulässigem Maße getesteten Waren“ verpflichtet sind. Nach Auffassung der Wirtschaftsverbände und Unternehmen wird Unternehmern und insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen diese Entlastung zugutekommen. Was die Pflicht des Unternehmers zur Leistung einer Rückzahlung an den Verbraucher betrifft, noch bevor er die zurückgesandten Waren in Augenschein nehmen konnte, so belaufen sich die geschätzten jährlichen Verluste aufgrund der derzeitigen Vorschriften nach Aussagen im KMU-Panel im Durchschnitt auf 1212 EUR (Medianwert 0). Wirtschaftsverbänden und Unternehmen zufolge wird Unternehmern und insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen diese Entlastung zugutekommen.

Es liegen nur sehr wenige quantitative Daten darüber vor, wie sich die Abschaffung der Pflicht des Unternehmers zur Angabe von Informationen für die Verbraucher zum Umgang mit Beschwerden in der Werbephase auswirken wird. Nach Ansicht der Wirtschaftsverbände könnten jedoch wesentliche Einsparungen für Unternehmen erzielt werden. Was die Abschaffung der Pflicht für Unternehmer zur Angabe ihrer Faxnummer und die Förderung moderner Kommunikationsmittel (wie Webformulare) als Alternative zur E-Mail-Adresse anbelangt, so macht die Tatsache, dass viele Unternehmer bereits modernere Kommunikationsmittel im Kontakt mit Verbrauchern verwenden, deutlich, dass diese effizienter sind als E-Mails. Die Abschaffung der Pflicht zur Angabe der Faxnummer wirkt sich womöglich nicht auf die Kosten aus, da diese Angabe derzeit nur für die wenigen Unternehmer verbindlich ist, die nach wie vor per Fax mit Verbrauchern kommunizieren.

Alle Änderungen des Vorschlags wurden technologisch neutral formuliert, um sicherzustellen, dass sie nicht rasch aufgrund technologischer Entwicklungen überholt sind. Die bestehende Begriffsbestimmung für „Online-Marktplätze“ in anderen EU-Rechtsvorschriften wird derzeit aktualisiert, um Bezugnahmen auf konkrete Technologien, wie „Websites“ zu entfernen, um sie zukunftsfähig zu machen. Eine Ausweitung der

³⁴ Weiterführenden Informationen enthält Kapitel 6.2.4 des Berichts über den Eignungstest.

Richtlinie 2011/83/EU auf digitale Dienstleistungen ohne Geldzahlung käme der derzeitigen Situation in Bezug auf digitale Transaktionen des Verbrauchers zugute, indem inhaltlich neutrale und zukunftsfähige Vorschriften geschaffen werden. Dies wäre eine Ergänzung der EU-Datenschutzvorschriften. Die Änderung der Bestimmungen der Richtlinie 2011/83/EU über die Kommunikationsmittel ist technologisch neutral und damit zukunftsfähig. Dies liegt darin begründet, dass nicht auf eine konkrete Technologie, sondern auf andere Online-Kommunikationsmittel Bezug genommen wird, die es Verbrauchern ermöglichen, den Inhalt einer Mitteilung zu speichern.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag steht im Einklang mit Artikel 38 der Charta der Grundrechte, wonach die EU ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherstellen muss. Die Maßnahmen zur a) Verbesserung der Einhaltung der Rechtsvorschriften zum Verbraucherschutz und b) Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften für Online-Marktplätze und digitale Dienstleistungen steigern das Verbraucherschutzniveau. Verbesserte Möglichkeiten zum individuellen Rechtsbehelf im Falle unlauterer Geschäftspraktiken würden dazu beitragen, das in Artikel 47 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf sicherzustellen. Der Vorschlag wahrt das Recht auf Schutz personenbezogener Daten nach Artikel 8 der Charta und das Recht der Mitgliedstaaten zur Beschränkung bestimmter Formen und Aspekte von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen, um das Recht auf Achtung des Privatlebens des Verbrauchers im Einklang mit Artikel 7 der Charta zu gewährleisten.

Die Maßnahmen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands in Bezug auf a) das Widerrufsrecht, b) die Vereinfachung der Informationspflichten und c) die Modernisierung der Kommunikationsmittel tragen zur Umsetzung des Artikels 16 der Charta bei, der unternehmerische Freiheit im Einklang mit dem EU-Recht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten garantiert. Gleichzeitig führen die Vereinfachung der Informationspflichten und die Modernisierung der Kommunikationsmittel nicht zu erheblichen Verringerungen des Verbraucherschutzes. Die Maßnahmen zum Widerrufsrecht schaffen ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen den Rechten und den Pflichten der Verbraucher und Unternehmer, denn es werden ungerechtfertigte Belastungen abgeschafft und gleichzeitig ist lediglich eine Minderheit der Verbraucher betroffen.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Die Verordnung hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Kommission wird die Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und den EU-Mehrwehrt dieser Maßnahme anhand der Indikatoren der Folgenabschätzung bewerten. Diese Indikatoren können als Grundlage für die Bewertung dienen, die frühestens 5 Jahre nach dem Geltungsbeginn vorzulegen ist, um sicherzustellen, dass nach der vollständigen Umsetzung in allen Mitgliedstaaten ausreichend Daten zur Verfügung stehen.

Umfangreiche Statistiken über den Online-Handel in der EU und insbesondere zum Online-Einzelhandel finden sich in der Eurostat-Datenbank. Diese könnten als Primärdatenquelle zur Bewertung herangezogen werden. Ergänzend werden für die halbjährlichen Veröffentlichungen der Verbraucherbarometer regelmäßig repräsentative Erhebungen bei

Verbrauchern und Einzelhändlern in der EU durchgeführt. Im Rahmen der Erhebungen werden Erfahrungen und Wahrnehmungen untersucht, die beide wichtige Faktoren sind, die das Verhalten von Verbrauchern und Unternehmen auf dem Binnenmarkt beeinflussen. Das Monitoring umfasst auch eine öffentliche Konsultation und gezielte Umfragen mit bestimmten Interessengruppen (Verbraucher, qualifizierte Einrichtungen, Online-Marktplätze, Unternehmer, die digitale Dienstleistungen ohne Geldzahlung bereitstellen). Die wirtschaftliche Perspektive wird insbesondere durch regelmäßige Umfragen der Einzelhändler für das Verbraucherbarometer sowie durch gezielte Umfragen der Online-Marktplätze und der Anbieter „kostenfreier“ digitaler Dienstleistungen abgedeckt werden.

Diese Datenerhebung wird auch in die Berichterstattung der Kommission über die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie einfließen. Darüber hinaus wird die Kommission weiterhin in engem Kontakt mit den Mitgliedstaaten und allen einschlägigen Akteuren stehen, um die Wirkungen des etwaigen Rechtsakts zu überwachen. Um den mit der Datenerhebung für das Monitoring einhergehenden zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten und den privaten Sektor zu begrenzen, werden für die vorgeschlagenen Indikatoren, soweit es möglich ist, vorhandene Datenquellen verwendet.

Die Datenerhebung zielt darauf ab, zu präzisieren, in welchem Umfang die Änderungen der Indikatoren dem Vorschlag zuzuschreiben sein könnten. Beispielsweise ist zu erwarten, dass die gleichen Rechte für Verbraucher in der gesamten EU dazu führen, dass Verbraucher ihre Rechte bei grenzüberschreitenden Transaktionen zuversichtlicher wahrnehmen, und damit Nachteile für Verbraucher abgebaut werden; dabei wird der Anteil der Verbraucher, die einen wirksamen Rechtsbehelf erhalten, auch von anderen Faktoren beeinflusst. Die einschlägigen Faktoren werden im Rahmen der oben beschriebenen Problemerkörterungen beschrieben. Die für die Verbraucherbarometer durchgeführten Erhebungen haben Zeitreihen zu den wichtigsten Indikatoren, sodass im Prinzip (durch eine statistische Analyse) der Einfluss einer bestimmten politischen Maßnahme in Abgrenzung von generellen Trends ermittelt werden kann.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Da mit dem Vorschlag konkrete Änderungen an vier bestehenden Richtlinien vorgenommen werden, sollten die Mitgliedstaaten der Kommission entweder den Wortlaut der konkreten Änderungen nationaler Bestimmungen übermitteln oder in Ermangelung solcher Änderungen erklären, mit welchen nationalen Rechtsvorschriften die im Vorschlag enthaltenen Änderungen bereits umgesetzt werden.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Artikel 1 – Änderung der Richtlinie 2005/29/EG

Mit Artikel 1 des Vorschlags wird die Richtlinie 2005/29/EG in zwei wesentlichen Punkten geändert: Es wird das Recht auf individuelle Rechtsbehelfe für Verbraucher eingeführt und die Vorschriften über Sanktionen werden verbessert. Mit dem Vorschlag wird die Anwendung der bestehenden Vorschriften der Richtlinie in Bezug auf versteckte Werbung und die irreführende Vermarktung von Produkten von zweierlei Qualität klargestellt. Schließlich wird mit dem Vorschlag die Problematik der nationalen Rechtsvorschriften zu spezifischen Formen von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen angegangen.

In Bezug auf **individuelle Rechtsbehelfe für Verbraucher** wird ein neuer Artikel 11a in die Richtlinie 2005/29/EG eingefügt, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass nach nationalem Recht bestimmte vertragliche und außervertragliche Rechtsbehelfe bei Verstößen gegen die Richtlinie 2005/29/EG zur Verfügung stehen. Durch die Einführung des Rechts auf

individuellen Rechtsbehelf könnten Opfer unlauterer Geschäftspraktiken gegen Unternehmen vorgehen, um die von diesen Unternehmen verursachten Probleme zu beseitigen.

In Bezug auf **Sanktionen** wird in Artikel 13 der Richtlinie eine Auflistung nicht erschöpfender gemeinsamer Kriterien für die Entscheidung über die Schwere eines Verstoßes (mit Ausnahme geringfügiger Verstöße) aufgenommen. Durchsetzungsbehörden müssten diese Kriterien berücksichtigen, wenn sie über die Verhängung einer Sanktion und deren Höhe entscheiden. Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so müssten die Behörden bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls den Umsatz und die Nettogewinne des zuwiderhandelnden Unternehmers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes verhängt wurden, berücksichtigen. Im Hinblick auf Geldbußen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension im Sinne der überarbeiteten Verordnung (EU) 2017/2394 müssen die Mitgliedstaaten darüber hinaus in ihren nationalen Gesetzen einen Höchstbetrag vorsehen, der sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem (den) betreffenden Mitgliedstaat(en) beläuft. Wenn zuständige nationale Behörden im Rahmen des in der CPC-Verordnung vorgesehenen Koordinierungsmechanismus eine zuständige Behörde für die Verhängung einer einzigen Geldbuße gegen einen Unternehmer benennen, so sollte der Höchstbetrag in diesem Fall mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in allen von der koordinierten Durchsetzungsmaßnahme betroffenen Mitgliedstaaten betragen.

In Bezug auf **versteckte Werbung** erwarten Verbraucher, die digitale Anwendungen wie Online-Marktplätze, Vergleichsplattformen, App-Stores oder Suchmaschinen verwenden, „echte“ oder „natürliche“ Suchergebnisse auf der Grundlage ihrer Suchanfrage und nicht auf der Grundlage von Ergebnissen, die von Dritten bezahlt wurden. In den Leitlinien von 2016 zur Richtlinie 2005/29/EG wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Suchergebnisse oftmals „kostenpflichtige Platzierungen“, bei dem Dritte für ein besseres Ranking zahlen, oder „kostenpflichtige Berücksichtigungen“, bei dem Dritte für die Aufnahme in die Ergebnislisten zahlen, enthalten. Oftmals werden kostenpflichtige Platzierungen und kostenpflichtige Berücksichtigungen überhaupt nicht oder lediglich sehr zweideutig angegeben, sodass dies für Verbraucher nicht klar erkennbar ist. Die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2005/29/EG, wonach versteckte Werbung verboten ist, sollten daher präzisiert werden, um klarzustellen, dass sie nicht nur auf redaktionelle Inhalte in Medien Anwendung finden, sondern auch auf Suchergebnisse einer Online-Suchanfrage des Verbrauchers.

Mit Blick auf **spezifische Formen von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen** wird eine Änderung in Artikel 3 der Richtlinie eingefügt, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher zu erlassen in Bezug auf besonders aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers (d. h. Besuche erfolgen nicht auf Anfrage des Verbrauchers, beispielsweise durch Terminvereinbarung mit dem Unternehmer) oder in Bezug auf Werbefahrten, die von einem Gewerbetreibenden in der Absicht oder mit dem Ergebnis organisiert werden, dass für den Verkauf von Waren bei Verbrauchern geworben wird oder Waren an Verbraucher verkauft werden, sofern diese Beschränkungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Achtung des Privatlebens gerechtfertigt sind. Damit diese Maßnahmen vollständig transparent sind, müssen die Mitgliedstaaten diese der Kommission notifizieren, die die Notifikationen dann bekannt macht.

Im Hinblick auf **Produkte von zweierlei Qualität** wird mit der Änderung von Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie ausdrücklich festgelegt, dass eine Geschäftspraxis zur Vermarktung eines Produkts, das als identisch mit einem in anderen Mitgliedstaaten vermarkteten Produkts deklariert wird, obgleich diese Produkte sich in ihrer Zusammensetzung oder ihren

Merkmale wesentlich voneinander unterscheiden, und die den Durchschnittsverbraucher zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlasst oder zu veranlassen geeignet ist, die er ansonsten nicht getroffen hätte, eine irreführende Geschäftspraxis ist, die die zuständigen Behörden im Einklang mit den Bestimmungen der Richtlinie prüfen und im Einzelfall behandeln sollten.

Artikel 2 – Änderung der Verbraucherrechterichtlinie 2011/83/EU

Mit Artikel 2 des Vorschlags wird die Richtlinie 2011/83/EU in zahlreichen Punkten geändert:

Mit der Änderung von Artikel 2 der Richtlinie 2011/83/EU werden zusätzliche Begriffsbestimmungen für digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen und die entsprechenden Verträge für deren Bereitstellung eingeführt, die an die Begriffsbestimmungen der [Richtlinie über digitale Inhalte] angeglichen sind. Damit werden Begriffsbestimmungen in die Richtlinie 2011/83/EU aufgenommen, sodass auch Verträge über die Erbringung digitaler Dienstleistungen für die der Verbraucher kein Geld zahlt, sondern personenbezogene Daten bereitstellt, in deren Anwendungsbereich fallen. Im Einklang mit der [Richtlinie über digitale Inhalte] wird mit den Begriffsbestimmungen für „Vertrag für die Bereitstellung digitaler Inhalte“ und „Vertrag über eine digitale Dienstleistung“ präzisiert, dass die Rechte und Pflichten nach der Richtlinie 2011/83/EU nicht zur Anwendung kommen, wenn für diese Verträge keine Geldzahlung geleistet wird und vom Verbraucher bereitgestellte personenbezogene Daten vom Unternehmer ausschließlich für die Bereitstellung digitaler Inhalte oder Dienstleistungen verarbeitet werden oder um vom Unternehmer einzuhaltende rechtliche Anforderungen zu erfüllen, und der Unternehmer die Daten nicht zu anderen Zwecken verarbeitet. Ferner wird mit der Änderung von Artikel 2 auch eine Begriffsbestimmung für „Online-Marktplatz“ aufgenommen, für den zusätzliche vorvertragliche Informationspflichten nach Maßgabe des neu eingefügten Artikels 6a gelten.

Artikel 5 der Richtlinie 2011/83/EU über vorvertragliche Informationspflichten bei anderen als Fernabsatzverträgen und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen wird geändert, um neben der bereits bestehenden Begriffsbestimmung für digitale Inhalte auch neu definierten digitalen Dienstleistungen bezüglich vorvertraglicher Informationspflichten zu Interoperabilität und Funktionsweise Rechnung zu tragen.

Artikel 6 der Richtlinie 2011/83/EU über vorvertragliche Informationspflichten bei Fernabsatzverträgen und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen wird geändert, um neben der bereits bestehenden Begriffsbestimmung für digitale Inhalte auch neu definierten digitalen Dienstleistungen bezüglich vorvertraglicher Informationspflichten zu Interoperabilität und Funktionsweise Rechnung zu tragen. Darüber hinaus wird Artikel 6 dahin gehend geändert, dass die Angabe der Faxnummer aus der Liste möglicher Kommunikationsmittel gestrichen und es Unternehmern ermöglicht wird, andere Online-Kommunikationsmittel als Alternative zur herkömmlichen E-Mail-Adresse zu verwenden.

Ein neuer Artikel 6a wird in die Richtlinie 2011/83/EU eingefügt, mit dem spezifische zusätzliche vorvertragliche Informationspflichten bei auf Online-Marktplätzen geschlossenen Verträgen aufgenommen werden, und zwar: 1) die Hauptparameter für das Ranking der verschiedenen Angebote, 2) ob es sich bei dem Dritten, der die Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalte anbietet, um einen Unternehmer handelt oder nicht, 3) ob die in den Verbraucherschutzvorschriften der Union verankerten Verbraucherrechte in Bezug auf den Vertrag Anwendung finden oder nicht und 4) wenn der Vertrag mit einem Unternehmer geschlossen wird, welcher Unternehmer zu gewährleisten hat, dass die in den Verbraucherschutzvorschriften der Union verankerten Verbraucherrechte in Bezug auf den Vertrag Anwendung finden.

Artikel 7 der Richtlinie 2011/83/EU über formale Anforderungen für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge wird dahin gehend geändert, dass die Pflicht des Unternehmers nach Absatz 3, die ausdrückliche Zustimmung des Verbrauchers für die unverzügliche Erbringung von Leistungen einzuholen, nur auf Dienstleistungen Anwendung findet, die gegen eine Geldzahlung erbracht werden. Im Hinblick auf die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf digitale Dienstleistungen, die nicht gegen Geldzahlung bereitgestellt werden, ist diese Änderung notwendig, da die Pflicht zum Einholen der ausdrücklichen Zustimmung des Verbrauchers lediglich in Bezug auf die Berechnung einer Ausgleichszahlung relevant ist, die der Verbraucher dem Unternehmer für innerhalb der Widerrufsfrist bereitgestellte Dienstleistungen leistet, wenn der Verbraucher von seinem Widerrufsrecht Gebrauch macht.

Artikel 8 der Richtlinie 2011/83/EU über formale Anforderungen bei Fernabsatzverträgen wird in verschiedenen Punkten geändert. Zum einen wird in Absatz 4 festgelegt, dass die Bereitstellung des Muster-Widerrufsformulars nicht mehr zu den Informationen gehört, die für den Abschluss des Vertrags über ein Fernkommunikationsmittel, auf dem für die Darstellung der Informationen nur begrenzter Raum beziehungsweise begrenzte Zeit zur Verfügung steht, wie beispielsweise per Telefon, erteilt werden müssen. Notwendig ist dies, da das Widerrufsformular dem Verbraucher im Rahmen eines Telefongesprächs nicht zur Verfügung gestellt werden kann und es nicht möglich ist, das Formular auf benutzerfreundliche Weise über andere Kommunikationsmittel nach Artikel 8 Absatz 4 bereitzustellen. In diesen Fällen reicht es auch, das Muster-Widerrufsformular dem Verbraucher über andere Mittel wie der Website des Unternehmers und mit der Bestätigung des Vertragsabschlusses auf einem dauerhaften Datenträger bereitzustellen.

Absatz 8 wird ähnlich wie vorstehend Artikel 7 Absatz 3 geändert.

Artikel 13 der Richtlinie 2011/83/EU über die Pflichten des Unternehmers im Widerrufsfall wird dahin gehend geändert, dass die Pflicht des Unternehmers, dem Verbraucher eine Rückzahlung zu leisten, noch bevor er die betreffenden Waren tatsächlich zurückerhalten hat, gestrichen wird. Daher ist der Unternehmer stets berechtigt, die Rückzahlung zurückzuhalten, bis die Waren angekommen sind und der Unternehmer sie in Augenschein nehmen konnte. Bezugnahmen auf die Datenschutz-Grundverordnung und die [Richtlinie über digitale Inhalte] werden zu den Pflichten des Unternehmers bezüglich der Verwendung der Daten des Verbrauchers nach Beendigung des Vertrags eingefügt.

Artikel 14 der Richtlinie 2011/83/EU über die Pflichten des Verbrauchers im Widerrufsfall wird dahin gehend geändert, dass das Recht des Verbrauchers auf Rücksendung der Waren, selbst wenn er die Waren über das zulässige Maß hinaus genutzt hat, und für die die Haftung für den etwaigen Werteverlust gilt, gestrichen wird. Analog zur entsprechenden Bestimmung der Richtlinie über digitale Inhalte wird eine Bestimmung hinzugefügt, wonach sich der Verbraucher verpflichtet, die Nutzung digitaler Inhalte oder digitaler Dienstleistungen nach der Beendigung des Vertrags zu unterlassen. Schließlich wird Absatz 4 Buchstabe b über die Festlegung von vertraglichen Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung der Informationspflichten durch den Unternehmer aus Gründen der Kohärenz dahin gehend geändert, dass das Versäumnis einer Bestätigung, dass der Verbraucher ausdrücklich zur Kenntnis nimmt und zustimmt, dass er sein Widerrufsrecht im Einklang mit der Ausnahme nach Artikel 16 Buchstabe m verloren hat, aus der Auflistung alternativer Gründe für diese Sanktion gestrichen wird. Da sich Artikel 14 mit den Folgen des Widerrufsrechts beschäftigt, ist diese Bestimmung hinfällig, denn die ausdrückliche Kenntnisnahme und Zustimmung führen zum Verlust des Widerrufsrechts gemäß Artikel 16 Buchstabe m.

Artikel 16 über Ausnahmen vom Widerrufsrecht wird in mehreren Punkten geändert. Zum einen wird Buchstabe a aus Gründen der Kohärenz zu Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 7 hinsichtlich der Pflichten des Unternehmers geändert, wenn der Verbraucher eine sofortige Erbringung von Dienstleistungen fordert. Zum anderen wird Buchstabe m, der eine Ausnahme vom Widerrufsrecht im Falle der Bereitstellung digitaler Inhalte vorsieht, die nicht auf einem körperlichen Datenträger geliefert werden, wenn die Ausführung mit vorheriger ausdrücklicher Zustimmung des Verbrauchers und seiner Kenntnisnahme, dass er hierdurch sein Widerrufsrecht verliert, geändert, damit diese beiden Bedingungen nur auf Inhalte Anwendung finden, die gegen eine Geldzahlung bereitgestellt werden. Dadurch soll Kohärenz zu Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b gewährleistet werden, der eine vertragliche Sanktion für den Fall vorsieht, dass diese Anforderung nicht vom Unternehmer erfüllt wird; in diesem Fall muss der Verbraucher für die konsumierten digitalen Inhalte nicht zahlen. Die Pflicht zur Einholung der ausdrücklichen Zustimmung und der Kenntnisnahme des Verbrauchers ist somit nur bei digitalen Inhalten relevant, die gegen Zahlung des Preises bereitgestellt werden. Schließlich wird ein neuer Buchstabe n angefügt, in dem festgelegt wird, dass Waren, die der Verbraucher in einem größerem Maß als zu Testzwecken notwendig, genutzt hat, vom Widerrufsrecht ausgenommen sind.

Artikel 24 der Richtlinie 2011/83/EU über Sanktionen wird in ähnlicher Weise wie der vorgenannte Artikel 13 der Richtlinie 2005/29/EG über Sanktionen geändert.

Artikel 3 – Änderung der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Vertragsklauseln

Ein neuer Artikel über Sanktionen, der dem vorgenannten Artikel 13 der Richtlinie 2005/29/EG über Sanktionen ähnlich ist, wird in die Richtlinie 93/13/EWG eingefügt.

Artikel 4 – Änderung der Richtlinie 98/6/EG über Preisangaben

Artikel 8 der Richtlinie 98/6/EG über Sanktionen wird in ähnlicher Weise wie der vorgenannte Artikel 13 der Richtlinie 2005/29/EG über Sanktionen geändert.

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

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 114,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses³⁵,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 169 Absatz 1 und Artikel 169 Absatz 2 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sehen vor, dass die Union durch Maßnahmen, die sie nach Artikel 114 AEUV erlässt, einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus leistet. Gemäß Artikel 38 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union stellt die Politik der Union ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher.
- (2) Die Verbraucherschutzvorschriften sollten in der gesamten Union wirksam angewandt werden. Allerdings ergab die umfassende Eignungsprüfung der Richtlinien zum Verbraucher- und Marketingrecht, die die Kommission 2016 und 2017 im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT) durchführte, dass die Wirksamkeit der Verbraucherschutzvorschriften der Union dadurch beeinträchtigt wird, dass sowohl Unternehmer als auch Verbraucher nicht hinlänglich informiert sind, die Rechtsdurchsetzung unzureichend ist und nur beschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten für Verbraucher bestehen.
- (3) Die Union hat bereits eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Verbraucher, Unternehmer und Angehörige der Rechtsberufe besser für die Rechte der Verbraucher zu sensibilisieren und für eine wirksamere Durchsetzung der Verbraucherrechte und des Rechtsschutzes für Verbraucher zu sorgen. Allerdings gibt es nach wie vor Lücken; insbesondere fehlen in den nationalen Rechtsvorschriften wirklich wirksame

³⁵ ABl. C vom , S. .

und verhältnismäßige Sanktionen, um von Verstößen abzuschrecken und diese zu ahnden, stehen Verbrauchern, die durch Verstöße gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2005/29/EG³⁶ geschädigt wurden, unzureichende individuelle Rechtsbehelfe zur Verfügung und weist das Unterlassungsverfahren nach der Richtlinie 2009/22/EG³⁷ Mängel auf. Das Unterlassungsverfahren sollte im Wege eines separaten Instruments zur Änderung und Ersetzung der Richtlinie 2009/22/EG überarbeitet werden.

- (4) Gemäß den Richtlinien 98/6/EG³⁸, 2005/29/EG und 2011/83/EU³⁹ müssen die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen für Verstöße gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinien vorsehen. Außerdem sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 21 der Verordnung (EU) 2017/2394⁴⁰ über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC-Verordnung) verpflichtet, wirksam, effizient und in koordinierter Weise Durchsetzungsmaßnahmen, einschließlich der Verhängung von Sanktionen, zu ergreifen, um die Einstellung oder Untersagung weitverbreiteter Verstöße oder weitverbreiteter Verstöße mit Unions-Dimension zu bewirken.
- (5) Die derzeitigen nationalen Vorschriften über Sanktionen weichen in der Union erheblich voneinander ab. So stellen nicht alle Mitgliedstaaten sicher, dass wegen weitverbreiteter Verstöße oder weitverbreiteter Verstöße mit Unions-Dimension gegen die zuwiderhandelnden Unternehmer wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Geldbußen verhängt werden können. Aus Gründen der Kohärenz zwischen den verschiedenen Verbraucherschutzrichtlinien sollten die Sanktionen einheitlich geregelt werden, indem die geltenden Sanktionsvorschriften der Richtlinien 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU geändert und in die Richtlinie 93/13/EWG⁴¹ neue Sanktionsvorschriften aufgenommen werden.
- (6) Um eine kohärentere Verhängung von Sanktionen zu erleichtern, insbesondere bei Verstößen innerhalb der Union, weitverbreiteten Verstößen und weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 2017/2394 sollten für die Verhängung von Geldbußen nicht erschöpfende gemeinsame Kriterien eingeführt werden. Diese Kriterien sollten auch den grenzübergreifenden Charakter

³⁶ Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22).

³⁷ Richtlinie 2009/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen (ABl. L 110 vom 1.5.2009, S. 30).

³⁸ Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise der ihnen angebotenen Erzeugnisse (ABl. L 80 vom 18.3.1998, S. 27).

³⁹ Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 304 vom 22.11.2011, S. 64).

⁴⁰ 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 (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 1).

⁴¹ Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29).

des Verstoßes umfassen; es sollte also berücksichtigt werden, ob aufgrund des Verstoßes auch in anderen Mitgliedstaaten Verbraucher geschädigt wurden. Zudem sollte ein etwaiger Schadensersatz, den der Verbraucher vom Unternehmer für den entstandenen Schaden erhalten hat, berücksichtigt werden. Wiederholte Verstöße desselben Urhebers zeigen dessen Neigung, solche Verstöße zu begehen; sie sind daher ein deutlicher Hinweis darauf, wie schwer das fragliche Verhalten wiegt und inwiefern die Sanktion erhöht werden muss, um eine wirksame Abschreckung zu erreichen. Das Kriterium der aufgrund des Verstoßes erlangten finanziellen Vorteile oder vermiedenen Verluste ist besonders dann relevant, wenn das nationale Recht Geldbußen als Sanktionen vorsieht und der Geldbußenhöchstbetrag in den entsprechenden Vorschriften als Prozentsatz des Unternehmerumsatzes festgesetzt ist und wenn der Verstoß nur einen oder einige der Märkte betrifft, auf denen der Unternehmer tätig ist.

- (7) Darüber hinaus sollten bei Geldbußen, die als Sanktionen verhängt werden, der Jahresumsatz und die jährlichen Gewinne des zuwiderhandelnden Unternehmers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes gegen den Unternehmer verhängt wurden, berücksichtigt werden, insbesondere im Zusammenhang mit weitverbreiteten Verstößen gegen das Verbraucherrecht und weitverbreiteten Verstößen mit Unions-Dimension, die Gegenstand koordinierter Ermittlungs- und Durchsetzungsmaßnahmen gemäß der Verordnung (EU) 2017/2394 sind.
- (8) Diese nicht erschöpfenden gemeinsamen Kriterien für die Anwendung von Sanktionen sind möglicherweise nicht in allen Fällen, so insbesondere bei nicht schwerwiegenden Verstößen, relevant für die Entscheidung über Sanktionen. Die Mitgliedstaaten sollten auch anderen bei der Verhängung von Sanktionen anzuwendenden allgemeinen Rechtsgrundsätzen wie dem Grundsatz *non bis in idem* Rechnung tragen.
- (9) Um sicherzustellen, dass die Behörden der Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen für weitverbreitete Verstöße gegen das Verbraucherrecht und für weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension, die Gegenstand koordinierter Ermittlungs- und Durchsetzungsmaßnahmen gemäß der Verordnung (EU) 2017/2394 sind, verhängen können, sollten Geldbußen als verbindliches Sanktionselement für solche Verstöße eingeführt werden. Um die abschreckende Wirkung der Geldbußen zu gewährleisten, sollten die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht den Geldbußenhöchstbetrag für solche Verstöße auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem betreffenden Mitgliedstaat festsetzen.
- (10) Wenn eine zentrale zuständige nationale Behörde im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 aufgrund des in dieser Verordnung vorgesehenen Koordinierungsmechanismus eine Geldbuße gegen einen Unternehmer verhängt, der für einen weitverbreiteten Verstoß oder einen weitverbreiteten Verstoß mit Unions-Dimension verantwortlich ist, sollte sie in der Lage sein, eine Geldbuße von mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in allen von der koordinierten Durchsetzungsmaßnahme betroffenen Mitgliedstaaten zu verhängen.
- (11) Den Mitgliedstaaten sollte es freistehen, höhere maximale umsatzabhängige Geldbußen für weitverbreitete Verbraucherrechtsverstöße und weitverbreitete Verbraucherrechtsverstöße mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 in ihren nationalen Rechtsvorschriften beizubehalten oder einzuführen. Die Vorgabe, die Geldbuße auf mindestens 4 % des Unternehmerumsatzes festzusetzen,

sollte nicht für etwaige zusätzliche Vorschriften der Mitgliedstaaten über Zwangsgelder wie tägliche Geldbußen gelten, die bei Nichtbefolgung von Entscheidungen, Anordnungen, vorläufigen Maßnahmen, Zusagen des Unternehmers oder anderen Maßnahmen zwecks Unterbindung des Verstoßes zu verhängen sind.

- (12) Bei der Entscheidung darüber, zu welchem Zweck die Einnahmen aus Geldbußen verwendet werden, sollten die Mitgliedstaaten dem obersten Ziel des Verbraucherrechts und seiner Durchsetzung, also dem Schutz des Allgemeininteresses der Verbraucher, Rechnung tragen. Die Mitgliedstaaten sollten daher erwägen, zumindest einen Teil der Einnahmen aus Geldbußen dafür einzusetzen, den Verbraucherschutz im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu verbessern, etwa durch Förderung von Organisationen, die Verbraucherinteressen vertreten, oder durch Maßnahmen zur Stärkung der Position der Verbraucher.
- (13) Der Zugang zu individuellen Rechtsbehelfen für Verbraucher, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, sollte im Rahmen der Richtlinie 2005/29/EG verbessert werden, um den Verbraucher in die Situation zu versetzen, in der er ohne die unlautere Geschäftspraktik gewesen wäre. Diese Richtlinie wurde zwar ursprünglich vor allem konzipiert, um das Marktverhalten von Unternehmern auf der Grundlage der behördlichen Rechtsdurchsetzung zu regeln, allerdings machen die Erfahrungen aus ihrer über zehnjährigen Anwendung die Mängel deutlich, die darauf zurückzuführen sind, dass ein klarer Rahmen zur Festlegung der Rechte im Zusammenhang mit der Einlegung individueller Rechtsbehelfe fehlt.
- (14) Die nationalen Vorschriften über individuelle Rechtsbehelfe für Verbraucher, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, weichen voneinander ab. In der derzeitigen Situation, in der es den Mitgliedstaaten weitgehend überlassen bleibt festzulegen, ob und inwiefern Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen sollten, kann die Richtlinie 2005/29/EG nicht ihre volle Wirkung entfalten. Der doppelte Zweck der Richtlinie, die sowohl zu einem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts als auch zum Erreichen eines hohen Verbraucherschutzniveaus beitragen soll, kann somit immer noch erreicht werden. Trotz der nach nationalem Recht derzeit bestehenden Rechtsbehelfsmöglichkeiten wurden im Rahmen der Eignungsprüfung keine signifikanten Fälle aus der Rechtsprechung ermittelt, in denen Opfer unlauterer Geschäftspraktiken Rechtsbehelfe eingelegt hatten. Fakt ist jedoch, dass unlautere Geschäftspraktiken europaweit das häufigste Problem im Zusammenhang mit Verbraucherrechten darstellen. Dies lässt darauf schließen, dass die bestehenden Rechtsbehelfsmöglichkeiten nicht gewährleisten, dass Probleme von Verbrauchern gelöst werden können, wenn deren Rechte aus der Richtlinie verletzt worden sind. Daher würde die Einführung eines klaren Rahmens für individuelle Rechtsbehelfe die private Rechtsdurchsetzung erleichtern und die bestehende Verpflichtung der Mitgliedstaaten ergänzen, sicherzustellen, dass geeignete und wirksame Mittel vorhanden sind, um die Einhaltung der Richtlinie durchzusetzen. Dies entspräche auch dem Ansatz für individuelle Rechtsbehelfe in anderen Verbraucherschutzrichtlinien wie der Richtlinie 93/13/EWG und der Richtlinie 1999/44/EG und würde eine kohärentere und konsequentere Anwendung der Verbraucherschutzvorschriften gewährleisten.
- (15) Zur Beseitigung jeglicher Wirkung unlauterer Geschäftspraktiken sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Verbraucher, die durch solche Geschäftspraktiken geschädigt wurden, Rechtsbehelfe einlegen können. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten die Mitgliedstaaten sowohl vertragliche als auch außervertragliche Rechtsbehelfe bereitstellen. Die von den Mitgliedstaaten vorgesehenen vertraglichen

Rechtsbehelfe sollten mindestens das Recht auf Vertragskündigung beinhalten. Die nach nationalem Recht vorgesehenen außervertraglichen Rechtsbehelfe sollten mindestens das Recht auf Schadensersatz beinhalten. Den Mitgliedstaaten würde es freistehen, Rechte im Zusammenhang mit zusätzlichen Rechtsbehelfen für Verbraucher, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, beizubehalten oder einzuführen, um sicherzustellen, dass solche Geschäftspraktiken ihre Wirkung vollständig verlieren.

- (16) Die Eignungsprüfung der Richtlinien zum Verbraucher- und Marketingrecht und die parallel dazu durchgeführte Bewertung der Richtlinie 2011/83/EU haben auch eine Reihe von Bereichen aufgezeigt, in denen die bestehenden Verbraucherschutzvorschriften modernisiert und unverhältnismäßige Belastungen für Unternehmer reduziert werden sollten.
- (17) Wenn Produkte Verbrauchern auf Online-Marktplätzen angeboten werden, sind sowohl der Online-Marktplatz als auch der Drittanbieter an der Erteilung der nach der Richtlinie 2011/83/EU vorgeschriebenen vorvertraglichen Informationen beteiligt. Folglich ist für Verbraucher, die den Online-Marktplatz nutzen, möglicherweise nicht klar ersichtlich, wer ihre Vertragspartner sind und inwiefern ihre Rechte und Pflichten berührt werden.
- (18) Online-Marktplätze sollten für die Zwecke der Richtlinie 2011/83/EU ähnlich wie in der Verordnung (EU) Nr. 524/2013⁴² und der Richtlinie (EU) 2016/1148⁴³ definiert werden. Um neue Technologien abzudecken, sollte die Definition jedoch aktualisiert und technologisch neutraler formuliert werden. Statt auf eine „Website“ sollte deshalb auf eine „Online-Benutzeroberfläche“ gemäß der Verordnung (EU) 2018/302⁴⁴ verwiesen werden.
- (19) Daher sollten in der Richtlinie 2011/83/EU besondere Transparenzanforderungen für Online-Marktplätze vorgesehen werden, um Verbraucher, die Online-Marktplätze nutzen, darüber zu informieren, welches die Hauptparameter für das Ranking der Angebote sind, ob sie einen Vertrag mit einem Unternehmer oder einem Nichtunternehmer (beispielsweise einem anderen Verbraucher) abschließen, ob Verbraucherschutzvorschriften Anwendung finden und welcher Unternehmer für die Vertragserfüllung verantwortlich ist und die Verbraucherrechte zu gewährleisten hat, sofern diese Anwendung finden. Diese Informationen sollten in klarer und verständlicher Weise und nicht nur durch einen Verweis in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder einem ähnlichen Vertragsdokument erteilt werden. Die Informationspflichten für Online-Marktplätze sollten verhältnismäßig sein und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der Online-Marktplätze gewährleisten. Online-Marktplätze

⁴² Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten) (ABl. L 165 vom 18.6.2013, S. 1).

⁴³ Richtlinie (EU) 2016/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2016 über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union (ABl. L 194 vom 19.7.2016, S. 1).

⁴⁴ Verordnung (EU) 2018/302 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2018 über Maßnahmen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 2006/2004 und (EU) 2017/2394 sowie der Richtlinie 2009/22/EG (ABl. L 60 I vom 2.3.2018, S. 1).

sollten nicht dazu verpflichtet werden, bestimmte Verbraucherrechte aufzulisten, wenn sie die Verbraucher darüber informieren, ob die Rechte Anwendung finden oder nicht. Welche Informationen über die Verantwortung für die Gewährleistung der Verbraucherrechte zu erteilen sind, hängt von den vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Online-Marktplatz und den betreffenden Drittunternehmern ab. Der Online-Marktplatz kann darauf verweisen, dass ausschließlich der Drittunternehmer für die Gewährleistung der Verbraucherrechte verantwortlich ist, oder seine besonderen Zuständigkeiten erläutern, wenn er die Verantwortung für bestimmte Vertragsaspekte übernimmt, zum Beispiel die Lieferung oder die Ausübung des Widerrufsrechts. Die Verpflichtung zur Erteilung von Informationen über die Hauptparameter für die Bestimmung des Rankings der Suchergebnisse gilt unbeschadet etwaiger Geschäftsgeheimnisse in Bezug auf die zugrunde liegenden Algorithmen. Diese Informationen sollten Aufschluss über die von dem Marktplatz verwendeten wichtigsten Standardparameter geben, müssen jedoch nicht auf jede einzelne Suchanfrage zugeschnitten sein.

- (20) Im Einklang mit Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 2000/31/EG⁴⁵ sollten Online-Marktplätze nicht dazu verpflichtet werden, den Rechtsstatus von Drittanbietern zu überprüfen. Stattdessen sollte ein Online-Marktplatz verlangen, dass Dritte, die Produkte auf dem Online-Marktplatz anbieten, ihren Status als Unternehmer oder Nichtunternehmer für die Zwecke des Verbraucherrechts angeben und diese Information dem Online-Marktplatz zur Verfügung stellen.
- (21) Die Bereitstellung digitaler Inhalte und die Erbringung digitaler Dienstleistungen erfolgen häufig online im Rahmen von Verträgen, bei denen der Verbraucher keinen Preis zahlt, sondern dem Unternehmer personenbezogene Daten zur Verfügung stellt. Ein Merkmal digitaler Dienstleistungen ist eine kontinuierliche Beteiligung des Unternehmers während der Vertragslaufzeit, die dem Verbraucher ermöglicht, die Dienstleistung, zum Beispiel die Erstellung, Verarbeitung, Speicherung oder den Austausch von Daten in digitaler Form oder den Zugang zu diesen Daten, in Anspruch zu nehmen. Digitale Dienstleistungen sind beispielsweise Abonnement-Verträge für Content-Plattformen, Cloud-Speicher, Webmail, soziale Medien und Cloud-Anwendungen. Die kontinuierliche Beteiligung des Diensteanbieters rechtfertigt die Anwendung der in der Richtlinie 2011/83/EU enthaltenen Bestimmungen über das Widerrufsrecht, die dem Verbraucher ermöglichen, die Dienstleistung zu prüfen und innerhalb von 14 Tagen nach Vertragsabschluss zu entscheiden, ob er sie weiter in Anspruch nehmen will oder nicht. Dagegen sind Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden, durch eine einmalige Maßnahme des Unternehmers gekennzeichnet, mit der dieser dem Verbraucher bestimmte digitale Inhalte wie bestimmte Musik- oder Videodateien bereitstellt. Diese Einmaligkeit der Bereitstellung digitaler Inhalte liegt der Ausnahme vom Widerrufsrecht gemäß Artikel 16 Buchstabe m der Richtlinie 2011/83/EU zugrunde, wonach der Verbraucher das Widerrufsrecht verliert, wenn die Vertragserfüllung, zum Beispiel das Herunterladen oder Streamen der betreffenden Inhalte, begonnen hat.

⁴⁵ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“) (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1).

- (22) Die Richtlinie 2011/83/EU gilt bereits für Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden (also die Bereitstellung digitaler Online-Inhalte), unabhängig davon, ob der Verbraucher einen Geldzahlung leistet oder personenbezogene Daten zur Verfügung stellt. Dagegen gilt die Richtlinie 2011/83/EU nur für Dienstleistungsverträge, einschließlich Verträgen über digitale Dienstleistungen, nach denen der Verbraucher einen Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt. Folglich gilt die Richtlinie nicht für Verträge über digitale Dienstleistungen, nach denen der Verbraucher dem Unternehmer personenbezogene Daten ohne Zahlung eines Preises zur Verfügung stellt. Aufgrund ihrer Gemeinsamkeiten und der Austauschbarkeit von kostenpflichtigen digitalen Dienstleistungen und digitalen Dienstleistungen, die im Austausch für personenbezogene Daten bereitgestellt werden, sollten sie denselben Bestimmungen nach der Richtlinie 2011/83/EU unterliegen.
- (23) Es sollte für Kohärenz zwischen dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2011/83/EU und dem der [Richtlinie über digitale Inhalte] gesorgt werden, die auf Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte oder die Erbringung digitaler Dienstleistungen Anwendung findet, nach denen der Verbraucher dem Unternehmer personenbezogene Daten zur Verfügung stellt.
- (24) Daher sollte der Anwendungsbereich der Richtlinie 2011/83/EU auf Verträge ausgeweitet werden, nach denen der Unternehmer eine digitale Dienstleistung für den Verbraucher erbringt oder deren Erbringung zusagt und der Verbraucher personenbezogene Daten bereitstellt oder deren Bereitstellung zusagt. Ähnlich wie bei Verträgen über die Bereitstellung digitaler Inhalte, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden, sollte die Richtlinie stets Anwendung finden, wenn der Verbraucher dem Unternehmer personenbezogene Daten bereitstellt oder deren Bereitstellung zusagt, es sei denn, die personenbezogenen Daten des Verbrauchers werden vom Unternehmer ausschließlich verarbeitet, um die digitalen Inhalte bereitzustellen oder die digitale Dienstleistung zu erbringen, und der Unternehmer verarbeitet diese Daten nicht zu anderen Zwecken. Die Verarbeitung personenbezogener Daten sollte unter Einhaltung der Verordnung (EU) 2016/679 erfolgen.
- (25) Erfolgt die Bereitstellung digitaler Inhalte beziehungsweise die Erbringung einer digitalen Dienstleistung nicht gegen Zahlung eines Preises, sollte die Richtlinie 2011/83/EU nicht in Fällen gelten, in denen der Unternehmer personenbezogene Daten ausschließlich erhebt, um digitale Inhalte oder eine digitale Dienstleistung in vertragsgemäßem Zustand zu erhalten oder um rechtliche Anforderungen zu erfüllen. Dazu könnten Fälle gehören, in denen die Registrierung des Verbrauchers zu Sicherheits- und Identifizierungszwecken gesetzlich vorgeschrieben ist, oder Fälle, in denen ein Entwickler von quelloffener Software nur Daten von Nutzern erhebt, um die Kompatibilität und Interoperabilität dieser Software zu gewährleisten.
- (26) Die Richtlinie 2011/83/EU sollte auch nicht in Fällen gelten, in denen der Unternehmer lediglich Metadaten wie die IP-Adresse, den Browserverlauf oder sonstige Informationen, die beispielsweise von Cookies erfasst und übermittelt werden, erhebt, es sei denn, der betreffende Sachverhalt gilt als Vertrag nach nationalem Recht. Ebenso wenig sollte die Richtlinie in Fällen gelten, in denen der Verbraucher ausschließlich zwecks Erlangung des Zugangs zu digitalen Inhalten oder einer digitalen Dienstleistung Werbung ausgesetzt ist, ohne mit dem Unternehmer einen Vertrag abgeschlossen zu haben. Allerdings sollte es den Mitgliedstaaten freistehen, die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie 2011/83/EU auf derartige

Fälle auszudehnen oder derartige Fälle, die vom Anwendungsbereich der genannten Richtlinie ausgenommen sind, auf andere Weise zu regeln.

- (27) Nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 8 der Richtlinie 2011/83/EU müssen Unternehmer bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen beziehungsweise Fernabsatzverträgen die vorherige ausdrückliche Zustimmung des Verbrauchers zum Beginn der Vertragserfüllung vor Ablauf der Widerspruchsfrist einholen. Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe a sieht eine vertragliche Sanktion dafür vor, dass diese Anforderung nicht vom Unternehmer erfüllt wird; in diesem Fall muss der Verbraucher für die erbrachten Dienstleistungen nicht zahlen. Die Verpflichtung zur Einholung der ausdrücklichen Zustimmung des Verbrauchers ist somit nur bei Dienstleistungen, einschließlich digitaler Dienstleistungen, relevant, die gegen Zahlung eines Preises erbracht werden. Daher müssen Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 8 dahin gehend geändert werden, dass die Verpflichtung eines Unternehmers, die vorherige Zustimmung des Verbrauchers einzuholen, ausschließlich für Dienstleistungsverträge gilt, die den Verbraucher zur Zahlung verpflichten.
- (28) Artikel 16 Buchstabe m der Richtlinie 2011/83/EU sieht eine Ausnahme vom Widerrufsrecht bei digitalen Inhalten vor, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden, wenn der Verbraucher vor Ablauf der Widerrufsfrist dem Beginn der Vertragserfüllung zugestimmt und zur Kenntnis genommen hat, dass er hierdurch das Widerrufsrecht verliert. Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie 2011/83/EU sieht eine vertragliche Sanktion dafür vor, dass diese Anforderung nicht vom Unternehmer erfüllt wird; in diesem Fall muss der Verbraucher für die konsumierten digitalen Inhalte nicht zahlen. Die Verpflichtung zur Einholung der ausdrücklichen Zustimmung und der Kenntnisnahme des Verbrauchers ist somit nur bei digitalen Inhalten relevant, die gegen Zahlung des Preises bereitgestellt werden. Daher muss Artikel 16 Buchstabe m dahin gehend geändert werden, dass die Verpflichtung eines Unternehmers, die vorherige Zustimmung und die Kenntnisnahme des Verbrauchers einzuholen, ausschließlich für Verträge gilt, die den Verbraucher zur Zahlung verpflichten.
- (29) Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 2005/29/EG enthält die Informationsanforderungen für die „Aufforderung zum Kauf“ eines Produkts zu einem bestimmten Preis. Diese Informationsanforderungen gelten bereits in der Werbephase, während die Richtlinie 2011/83/EU dieselben und weitere, detailliertere Informationsanforderungen für die spätere vorvertragliche Phase (also die dem Vertragsabschluss durch den Verbraucher unmittelbar vorausgehende Phase) vorschreibt. Folglich kann von Unternehmern verlangt werden, dass sie dieselben Informationen in der Werbephase (zum Beispiel Online-Werbung auf einer Medienwebsite) und in der vorvertraglichen Phase (zum Beispiel auf den Seiten ihrer Online-Webshops) erteilen.
- (30) Zu den Informationsanforderungen nach Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 2005/29/EG gehört auch die Information des Verbrauchers über das Verfahren des Unternehmers zum Umgang mit Beschwerden. Den Ergebnissen der Eignungsprüfung zufolge sind diese Informationen in der vorvertraglichen Phase, die in der Richtlinie 2011/83/EU geregelt ist, am relevantesten. Die Pflicht zur Erteilung dieser Informationen in der Aufforderung zum Kauf in der Werbephase gemäß der Richtlinie 2005/29/EG sollte daher gestrichen werden.
- (31) Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h der Richtlinie 2011/83/EU müssen Unternehmer Verbrauchern vorvertragliche Informationen über das Widerrufsrecht, einschließlich des Muster-Widerrufsformulars gemäß Anhang I Teil B der Richtlinie, bereitstellen.

Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 2011/83/EU sieht einfachere vorvertragliche Informationsanforderungen vor, wenn der Vertrag mittels eines Fernkommunikationsmittels – zum Beispiel telefonisch oder per SMS – geschlossen wurde, bei dem für die Darstellung der Informationen nur begrenzter Raum beziehungsweise begrenzte Zeit zur Verfügung steht. Zu den verbindlichen vorvertraglichen Informationen, die über das jeweilige Fernkommunikationsmittel zu erteilen sind, gehören Informationen über das in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe h genannte Widerrufsrecht. Dementsprechend gehört dazu auch die Bereitstellung des Muster-Widerrufsformulars gemäß Anhang I Teil B der Richtlinie. Allerdings kann das Widerrufsformular nicht bereitgestellt werden, wenn der Vertrag beispielsweise telefonisch geschlossen wird, und im Falle eines Vertragsabschlusses über andere Fernkommunikationsmittel, die unter Artikel 8 Absatz 4 fallen, ist es unter Umständen technisch nicht möglich, das Formular auf nutzerfreundliche Weise bereitzustellen. Daher sollte das Muster-Widerrufsformular von den Informationen ausgenommen werden, die Unternehmer in jedem Fall gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 2011/83/EU über das jeweilige für den Vertragsabschluss verwendete Fernkommunikationsmittel erteilen müssen.

- (32) Artikel 16 Buchstabe a der Richtlinie 2011/83/EU sieht eine Ausnahme vom Widerspruchsrecht bei vollständig erfüllten Dienstleistungsverträgen vor, wenn der Unternehmer die Erbringung der Dienstleistung mit der vorherigen ausdrücklichen Zustimmung des Verbrauchers und dessen Kenntnisnahme, dass er das Widerrufsrecht bei vollständiger Vertragserfüllung durch den Unternehmer verliert, begonnen hatte. Dagegen müssen Unternehmer nach Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 8 Absatz 7 der Richtlinie 2011/83/EU, die die Pflichten des Unternehmers in Fällen betreffen, in denen die Vertragserfüllung vor Ablauf der Widerrufsfrist beginnt, lediglich die vorherige ausdrückliche Zustimmung des Verbrauchers einholen, nicht aber seine Kenntnisnahme, dass er das Widerrufsrecht bei vollständiger Vertragserfüllung verliert. Zur Gewährleistung der Kohärenz zwischen den oben genannten rechtlichen Bestimmungen muss in Artikel 16 Buchstabe a der Hinweis darauf, dass der Verbraucher das Widerrufsrecht bei vollständiger Vertragserfüllung verliert, gestrichen werden.
- (33) Die Richtlinie 2011/83/EU enthält vollständig harmonisierte Bestimmungen über das Recht auf Widerruf von Fernabsatzverträgen und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen. In diesem Zusammenhang haben sich zwei konkrete Pflichten als unverhältnismäßige Belastung für Unternehmer erwiesen und sollten gestrichen werden.
- (34) Die erste Pflicht betrifft das Recht des Verbrauchers auf Widerruf von Fernabsatzverträgen oder außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, und zwar auch, nachdem er die Waren in einem größeren Maß genutzt hat, als zur Feststellung ihrer Beschaffenheit, ihrer Eigenschaften und ihrer Funktionsweise notwendig gewesen wäre. Gemäß Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie 2011/83/EU kann ein Verbraucher auch dann noch einen online oder außerhalb von Geschäftsräumen getätigten Kauf widerrufen, wenn er die Ware über das zulässige Maß hinaus genutzt hat; allerdings kann der Verbraucher in einem solchen Fall für einen etwaigen Wertverlust der Ware haftbar gemacht werden.
- (35) Die Pflicht zur Rücknahme solcher Waren stellt die Unternehmer, die den „Wertverlust“ der zurückgesandten Waren ermitteln und diese als gebrauchte Waren weiterverkaufen oder aussortieren müssen, vor Schwierigkeiten. Sie beeinträchtigt das mit der Richtlinie 2011/83/EU angestrebte ausgewogene Verhältnis zwischen einem

hohen Verbraucherschutzniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen. Das Verbraucherrecht auf Rückgabe von Waren in solchen Fällen sollte daher gestrichen werden. Anhang I der Richtlinie 2011/83/EU „Informationen zur Ausübung des Widerrufsrechts“ sollte entsprechend dieser Änderung angepasst werden.

- (36) Die zweite Pflicht betrifft Artikel 13 der Richtlinie 2011/83/EU, wonach Unternehmer die Rückzahlung verweigern können, bis sie die Waren wieder zurückerhalten haben oder bis der Verbraucher den Nachweis erbracht hat, dass er sie zurückgeschickt hat, je nachdem, welches der frühere Zeitpunkt ist. Aufgrund der letztgenannten Option sind Unternehmer möglicherweise unter bestimmten Umständen gezwungen, eine Rückzahlung an den Verbraucher zu leisten, bevor sie die zurückgeschickten Waren erhalten und Gelegenheit hatten, diese in Augenschein zu nehmen. Damit wird das mit der Richtlinie 2011/83/EU angestrebte ausgewogene Verhältnis zwischen einem hohen Verbraucherschutzniveau und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinträchtigt. Deshalb sollte die Verpflichtung der Unternehmer, allein auf der Grundlage des Nachweises, dass die Waren an den Unternehmer zurückgeschickt wurden, eine Rückzahlung an den Verbraucher zu leisten, gestrichen werden. Anhang I der Richtlinie 2011/83/EU „Informationen zur Ausübung des Widerrufsrechts“ sollte entsprechend dieser Änderung angepasst werden.
- (37) In Artikel 14 Absatz 4 der Richtlinie 2011/83/EU sind die Bedingungen festgelegt, unter denen der Verbraucher bei Ausübung des Widerrufsrechts nicht für die Erbringung von Dienstleistungen, die Bereitstellung öffentlicher Versorgungsleistungen und die Bereitstellung digitaler Inhalte, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden, aufzukommen hat. Ist eine dieser Bedingungen erfüllt, muss der Verbraucher nicht den Preis der Dienstleistung, der öffentlichen Versorgungsleistung oder der digitalen Inhalte zahlen, die er vor Ausübung des Widerrufsrechts erhalten hat. In Bezug auf digitale Inhalte ist eine dieser nicht kumulativen Bedingungen das Versäumnis, eine Vertragsbestätigung einschließlich der Bestätigung der vorherigen ausdrücklichen Zustimmung des Verbrauchers zum Beginn der Vertragserfüllung vor Ablauf der Widerrufsfrist und seiner Kenntnisnahme, dass er hierdurch sein Widerrufsrecht verliert, zur Verfügung zu stellen. Diese Bedingung ist für die Ausübung des Widerrufsrechts nicht relevant, da der Verbraucher ordnungsgemäß informiert wurde und den Verlust dieses Rechts akzeptiert hat. Sie sollte daher aus Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b gestrichen werden, und zwar auch um die Kohärenz mit Artikel 16 Buchstabe m zu gewährleisten, in dem eine Ausnahme vom Widerrufsrecht bei digitalen Inhalten festgelegt ist.
- (38) Angesichts der technologischen Entwicklungen muss der Verweis auf die Faxnummer aus den in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2011/83/EU aufgeführten Kommunikationsmitteln gestrichen werden, da Faxgeräte nur noch selten verwendet werden und weitgehend überholt sind. Außerdem sollten Unternehmer alternativ zu einer E-Mail-Adresse sonstige Möglichkeiten der Online-Kommunikation mit Verbrauchern, zum Beispiel Online-Formulare und Chats, vorsehen können, sofern diese dem Verbraucher ermöglichen, den Inhalt der Kommunikation ähnlich wie bei einer E-Mail auf einem dauerhaften Datenträger zu speichern. Anhang I der Richtlinie „Informationen zur Ausübung des Widerrufsrechts“ sollte entsprechend dieser Änderung angepasst werden.
- (39) Weitere Änderungen sollten in die durch diese Richtlinie geänderten Rechtsakte aufgenommen werden, um die Anwendung bestimmter Vorschriften klarzustellen.

- (40) Anhang I Nummer 11 der Richtlinie 2005/29/EG, wonach versteckte Werbung in redaktionellen Inhalten in Medien verboten ist, sollte angepasst werden, um deutlich zu machen, dass dasselbe Verbot auch dann gilt, wenn ein Unternehmer einem Verbraucher Informationen in Form von Suchergebnissen nach einer Online-Suchanfrage des Verbrauchers bereitstellt.
- (41) Artikel 16 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert die unternehmerische Freiheit nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Die mitgliedstaatenübergreifende Vermarktung von Produkten als identisch, obgleich diese sich in Wirklichkeit in ihrer Zusammensetzung oder ihren Eigenschaften wesentlich voneinander unterscheiden, kann für Verbraucher irreführend sein und sie zu einer geschäftlichen Entscheidung veranlassen, die sie ansonsten nicht getroffen hätten.
- (42) Eine solche Praktik kann daher auf der Grundlage einer Einzelfallbeurteilung der relevanten Elemente als Verstoß gegen die Richtlinie 2005/29/EG eingestuft werden. Um die Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften durch die Verbraucherschutz- und Lebensmittelbehörden der Mitgliedstaaten zu erleichtern, enthält die Bekanntmachung der Kommission vom 26.9.2017 „zur Anwendung des EU-Lebensmittel- und Verbraucherschutzes auf Fragen der Produkte von zweierlei Qualität – Der besondere Fall der Lebensmittel“⁴⁶ eine Orientierungshilfe für die Anwendung der derzeitigen EU-Vorschriften auf Fälle von Lebensmitteln von zweierlei Qualität. In diesem Zusammenhang arbeitet die Gemeinsame Forschungsstelle der Kommission gegenwärtig ein gemeinsames Konzept für die vergleichende Untersuchung von Lebensmitteln aus.
- (43) Die Erfahrungen bei der Durchsetzung haben jedoch gezeigt, dass es für Verbraucher, Unternehmer und zuständige nationale Behörden möglicherweise nicht klar ist, welche Geschäftspraktiken gegen die Richtlinie 2005/29/EG verstoßen könnten, da es keine ausdrückliche Bestimmung zu dem betreffenden Aspekt gibt. Um sowohl für Unternehmer als auch für Durchsetzungsbehörden Rechtssicherheit zu gewährleisten, sollte die Richtlinie 2005/29/EG daher geändert werden und ausdrücklich untersagen, dass ein Produkt als identisch mit einem in mehreren anderen Mitgliedstaaten vermarkteten Produkt vermarktet werden kann, obgleich sich diese Produkte in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen wesentlich voneinander unterscheiden. Die zuständigen Behörden sollten derartige Praktiken gemäß den Bestimmungen der Richtlinie im Einzelfall beurteilen und dagegen vorgehen. Bei ihrer Beurteilung sollten die zuständigen Behörden berücksichtigen, ob solche Unterschiede von den Verbrauchern leicht zu erkennen sind, dass Unternehmer berechtigt sind, aufgrund legitimer Faktoren wie Verfügbarkeit oder Saisonabhängigkeit von Rohstoffen, bestimmter Verbraucherpräferenzen oder freiwilliger Strategien zur Verbesserung des Zugangs zu gesunden und nährstoffreichen Lebensmitteln Produkte derselben Marke an unterschiedliche geografische Märkte anzupassen, und dass Unternehmer berechtigt sind, Produkte derselben Marke in Packungen mit unterschiedlichem Gewicht oder unterschiedlicher Füllmenge auf verschiedenen geografischen Märkten anzubieten.
- (44) Wenngleich Verkäufe außerhalb von Geschäftsräumen einen legitimen und bewährten Verkaufskanal darstellen, können einige besonders aggressive oder irreführende Vermarktungspraktiken im Zusammenhang mit Besuchen in der Wohnung eines Verbrauchers ohne dessen vorherige Zustimmung oder während Werbefahrten den

⁴⁶ C(2017) 6532.

Verbraucher – wie bei Verkäufen in den Geschäftsräumen eines Unternehmers und im Fernabsatz – unter Druck setzen, Waren zu kaufen, die er ansonsten nicht kaufen würde, beziehungsweise Käufe zu überhöhten Preisen zu tätigen, für die oftmals eine sofortige Zahlung zu leisten ist. Solche Praktiken zielen häufig auf ältere Menschen oder sonstige schutzbedürftige Verbraucher ab. Einige Mitgliedstaaten halten diese Praktiken für nicht wünschenswert und erachten es für erforderlich, bestimmte Formen und Aspekte von Verkäufen außerhalb von Geschäftsräumen im Sinne der Richtlinie 2011/83/EU, zum Beispiel die aggressive und irreführende Vermarktung oder den Verkauf eines Produkts im Rahmen eines unerbetenen Besuchs in der Wohnung eines Verbrauchers oder im Rahmen von Werbefahrten, aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des in Artikel 7 der Charta der Grundrechte der EU verankerten Schutzes der Achtung des Privatlebens der Verbraucher zu beschränken. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip und zur Erleichterung der Durchsetzung sollte daher klargestellt werden, dass die Richtlinie 2005/29/EG die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, ohne eine Einzelfallbeurteilung der jeweiligen Praktik vorsehen zu müssen, Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher in Bezug auf unerbetene Besuche eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers zwecks Angebot oder Verkauf von Waren oder in Bezug auf Werbefahrten, die von einem Gewerbetreibenden in der Absicht oder mit dem Ergebnis organisiert werden, dass für den Verkauf von Waren bei Verbrauchern geworben wird oder Waren an Verbraucher verkauft werden, zu erlassen, sofern diese Bestimmungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des Schutzes des Privatlebens gerechtfertigt sind. Solche Bestimmungen sollten verhältnismäßig und nicht diskriminierend sein. Die Mitgliedstaaten sollten verpflichtet sein, der Kommission alle diesbezüglich erlassenen nationalen Vorschriften mitzuteilen, damit die Kommission diese Informationen den interessierten Kreisen zur Verfügung stellen sowie die Verhältnismäßigkeit und Rechtmäßigkeit der betreffenden Maßnahmen kontrollieren kann.

- (45) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung der Mitgliedstaaten und der Kommission vom 28. September 2011 zu erläuternden Dokumenten⁴⁷ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. In Bezug auf diese Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (46) Da die Ziele dieser Richtlinie, nämlich eine bessere Durchsetzung und die Modernisierung der Rechtsvorschriften zum Schutz der Verbraucher, von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen des unionsweiten Charakters des Problems auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus —

⁴⁷

ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Änderung der Richtlinie 2005/29/EG

Die Richtlinie 2005/29/EG wird wie folgt geändert:

1. Artikel 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 5 erhält folgende Fassung:

„Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, Bestimmungen zum Schutz der berechtigten Interessen der Verbraucher in Bezug auf aggressive oder irreführende Vermarktungs- oder Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit unerbetenen Besuchen eines Gewerbetreibenden in der Wohnung eines Verbrauchers oder in Bezug auf Werbefahrten, die von einem Gewerbetreibenden in der Absicht oder mit dem Ergebnis organisiert werden, dass für den Verkauf von Waren bei Verbrauchern geworben wird oder Waren an Verbraucher verkauft werden, zu erlassen, sofern diese Bestimmungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder des Schutzes der Achtung des Privatlebens gerechtfertigt sind.“

b) Absatz 6 erhält folgende Fassung:

„Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission unverzüglich die auf der Grundlage von Absatz 5 angewandten nationalen Vorschriften sowie alle nachfolgenden Änderungen mit. Die Kommission stellt diese Informationen den Verbrauchern und den Gewerbetreibenden in leicht zugänglicher Weise auf einer speziellen Website zur Verfügung.“

2. In Artikel 6 Absatz 2 wird folgender Buchstabe c angefügt:

„c) jegliche Art der Vermarktung eines Produkts als identisch mit demselben in mehreren anderen Mitgliedstaaten vermarkteten Produkt, obgleich sich diese Produkte in ihrer Zusammensetzung oder ihren Merkmalen wesentlich voneinander unterscheiden.“

3. Artikel 7 Absatz 4 Buchstabe d erhält folgende Fassung:

„d) die Zahlungs-, Liefer- und Leistungsbedingungen, falls sie von den Erfordernissen der beruflichen Sorgfalt abweichen;“

4. Es wird folgender Artikel 11a eingefügt:

„Artikel 11a

Rechtsschutz

(1) Zusätzlich zu dem Erfordernis nach Artikel 11, für geeignete und wirksame Mittel zur Durchsetzung der Einhaltung zu sorgen, stellen die Mitgliedstaaten zur Beseitigung jeglicher Wirkung unlauterer Geschäftspraktiken im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften sicher, dass vertragliche und außervertragliche Rechtsbehelfe auch Verbrauchern zur Verfügung stehen, die durch solche unlauteren Geschäftspraktiken geschädigt wurden.

(2) Vertragliche Rechtsbehelfe müssen mindestens beinhalten, dass der Verbraucher den Vertrag einseitig kündigen kann.

(3) Außervertragliche Rechtsbehelfe müssen mindestens beinhalten, dass der Verbraucher für den ihm entstandenen Schaden entschädigt werden kann.“

5. Artikel 13 erhält folgende Fassung:

„Artikel 13

Sanktionen

(1) Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verwaltungsbehörden oder Gerichte bei der Entscheidung über die Verhängung einer Sanktion und über deren Höhe folgende Kriterien, sofern zutreffend, gebührend berücksichtigen:

- a) die Art, Schwere und Dauer oder zeitlichen Wirkungen des Verstoßes;
- b) die Zahl der betroffenen Verbraucher, auch in anderen Mitgliedstaaten;
- c) Maßnahmen des Gewerbetreibenden zur Minderung oder Behebung des Schadens, der Verbrauchern entstanden ist;
- d) gegebenenfalls die Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes;
- e) frühere Verstöße des Gewerbetreibenden;
- f) vom Gewerbetreibenden aufgrund des Verstoßes erlangte finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste;
- g) andere erschwerende oder mildernde Umstände im jeweiligen Fall.

(3) Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so werden der Jahresumsatz und die jährlichen Nettogewinne des zuwiderhandelnden Gewerbetreibenden sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes oder anderer Verstöße gegen diese Richtlinie verhängt wurden, bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls berücksichtigt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es im Rahmen der Sanktionen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 auch möglich ist, Geldbußen zu verhängen, deren Höchstbetrag sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Gewerbetreibenden in dem (den) betreffenden Mitgliedstaat(en) beläuft.

(5) Bei der Entscheidung über die Aufteilung der Einnahmen aus Geldbußen berücksichtigen die Mitgliedstaaten das Allgemeininteresse der Verbraucher.

(6) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission ihre Vorschriften über Sanktionen bis [Frist für die Umsetzung der Richtlinie] mit und unterrichten sie unverzüglich über etwaige spätere Änderungen dieser Vorschriften.“

6. Anhang I Nummer 11 erhält folgende Fassung:

„11. Zu Zwecken der Verkaufsförderung werden redaktionelle Inhalte in Medien eingesetzt oder Informationen nach einer Online-Suchanfrage eines Verbrauchers bereitgestellt, und der Gewerbetreibende hat diese Verkaufsförderung bezahlt, ohne dass dies aus den Inhalten oder den Suchergebnissen oder aus für den Verbraucher klar erkennbaren Bildern und

Tönen eindeutig hervorgehen würde (als Information getarnte Werbung, kostenpflichtige Platzierung oder kostenpflichtige Berücksichtigung). Die Richtlinie 2010/13/EU⁴⁸ bleibt davon unberührt.“

Artikel 2

Änderung der Richtlinie 2011/83/EU

Die Richtlinie 2011/83/EU wird wie folgt geändert:

1. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgende Nummer 4a eingefügt:

„4a. „personenbezogene Daten“ personenbezogene Daten im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679;“

b) Nummer 6 erhält folgende Fassung:

„6. „Dienstleistungsvertrag“ jeden Vertrag, der kein Kaufvertrag ist und nach dem der Unternehmer eine Dienstleistung für den Verbraucher erbringt oder deren Erbringung zusagt und der Verbraucher hierfür den Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt. Bezugnahmen auf „Dienstleistungen“ schließen auch „digitale Dienstleistungen“ und Bezugnahmen auf einen „Dienstleistungsvertrag“ auch einen „Vertrag über digitale Dienstleistungen“ ein;“

c) Nummer 11 erhält folgende Fassung:

„11. „digitale Inhalte“ Daten, die in digitaler Form hergestellt und bereitgestellt werden, darunter Videodateien, Audiodateien, Anwendungen, digitale Spiele und sonstige Software;“

d) Es werden die folgenden Nummern angefügt:

„16. „Vertrag über die Bereitstellung digitaler Inhalte, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden“ einen Vertrag, nach dem ein Unternehmer bestimmte digitale Inhalte für den Verbraucher bereitstellt oder deren Bereitstellung zusagt und der Verbraucher hierfür den Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt. Dies schließt auch Verträge ein, nach denen der Verbraucher dem Unternehmer personenbezogene Daten bereitstellt oder deren Bereitstellung zusagt, es sei denn, die personenbezogenen Daten des Verbrauchers werden vom Unternehmer ausschließlich verarbeitet, um die digitalen Inhalte bereitzustellen oder vom Unternehmer einzuhalten rechtliche Anforderungen zu erfüllen, und der Unternehmer verarbeitet diese Daten nicht zu anderen Zwecken;

17. „digitale Dienstleistung“ a) eine Dienstleistung, die dem Verbraucher die Erstellung, Verarbeitung oder Speicherung von Daten in digitaler Form oder den Zugang zu diesen Daten ermöglicht, oder b) eine Dienstleistung, die die gemeinsame Nutzung von oder jede sonstige Interaktion mit Daten in digitaler Form ermöglicht, die vom Verbraucher und von anderen Nutzern dieser

⁴⁸ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) (ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1).

Dienstleistung hochgeladen oder erstellt wurden, darunter die gemeinsame Nutzung von Video- oder Audioinhalten und andere Formen des Filehosting, Textverarbeitung oder Spiele, die in einer Cloud-Computing-Umgebung und in sozialen Medien angeboten werden;

18. „Vertrag über eine digitale Dienstleistung“ einen Vertrag, nach dem ein Unternehmer eine digitale Dienstleistung für den Verbraucher erbringt oder deren Erbringung zusagt und der Verbraucher hierfür den Preis zahlt oder dessen Zahlung zusagt. Dies schließt auch Verträge ein, nach denen der Verbraucher dem Unternehmer personenbezogene Daten bereitstellt oder deren Bereitstellung zusagt, es sei denn, die personenbezogenen Daten des Verbrauchers werden vom Unternehmer ausschließlich verarbeitet, um die digitale Dienstleistung zu erbringen oder vom Unternehmer einzuhaltende rechtliche Anforderungen zu erfüllen, und der Unternehmer verarbeitet diese Daten nicht zu anderen Zwecken;

19. „Online-Marktplatz“ einen Diensteanbieter, der es Verbrauchern ermöglicht, über die Online-Benutzeroberfläche des Online-Marktplatzes Online-Verträge mit Unternehmern und Verbrauchern abzuschließen;

20. „Online-Benutzeroberfläche“ eine Online-Benutzeroberfläche im Sinne des Artikels 2 Nummer 16 der Verordnung (EU) 2018/302.“

2. Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben g und h erhalten folgende Fassung:

„g) gegebenenfalls die Funktionsweise digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen, einschließlich anwendbarer technischer Schutzmaßnahmen für solche Inhalte und Dienstleistungen;

h) gegebenenfalls – soweit wesentlich – die Interoperabilität digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen mit Hard- und Software, soweit diese dem Unternehmer bekannt ist oder vernünftigerweise bekannt sein dürfte.“

3. Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben c, r und s erhalten folgende Fassung:

„c) die Anschrift des Ortes, an dem der Unternehmer niedergelassen ist, sowie seine Telefonnummer, E-Mail-Adresse oder sonstige Online-Kommunikationsmittel, die gewährleisten, dass der Verbraucher die Korrespondenz mit dem Unternehmer auf einem dauerhaften Datenträger speichern kann, damit der Verbraucher schnell Kontakt zum Unternehmer aufnehmen und effizient mit ihm kommunizieren kann. Gegebenenfalls gibt der Unternehmer auch die Anschrift und die Identität des Unternehmers an, in dessen Auftrag er handelt;

r) gegebenenfalls die Funktionsweise digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen, einschließlich anwendbarer technischer Schutzmaßnahmen für solche Inhalte und Dienstleistungen;

s) gegebenenfalls – soweit wesentlich – die Interoperabilität digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen mit Hard- und Software, soweit diese dem Unternehmer bekannt ist oder vernünftigerweise bekannt sein dürfte;“

4. Es wird folgender Artikel 6a eingefügt:

„Artikel 6a

Zusätzliche Informationspflichten bei auf Online-Marktplätzen geschlossenen Verträgen

Bevor ein Verbraucher auf einem Online-Marktplatz durch einen Fernabsatzvertrag oder ein entsprechendes Vertragsangebot gebunden ist, informiert der Online-Marktplatz zusätzlich über Folgendes:

- a) die Hauptparameter für das Ranking der Angebote, die dem Verbraucher als Ergebnis seiner Suchanfrage auf dem Online-Marktplatz präsentiert werden;
- b) ob es sich bei dem Dritten, der die Waren, Dienstleistungen oder digitalen Inhalte anbietet, um einen Unternehmer handelt oder nicht, auf der Grundlage der Erklärung dieses Dritten zum Online-Marktplatz;
- c) ob die in den Verbraucherschutzvorschriften der Union verankerten Verbraucherrechte in Bezug auf den geschlossenen Vertrag Anwendung finden oder nicht und
- d) wenn der Vertrag mit einem Unternehmer geschlossen wird, welcher Unternehmer zu gewährleisten hat, dass die in den Verbraucherschutzvorschriften der Union verankerten Verbraucherrechte in Bezug auf den Vertrag Anwendung finden. Diese Pflicht berührt nicht die Verantwortung, die der Online-Marktplatz in Bezug auf bestimmte Bestandteile des Vertrags haben kann oder übernehmen kann.“

5. Artikel 7 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Möchte ein Verbraucher, dass die Dienstleistung oder die Lieferung von Wasser, Gas oder Strom, wenn sie nicht in einem begrenzten Volumen oder in einer bestimmten Menge zum Verkauf angeboten werden, oder von Fernwärme während der Widerrufsfrist gemäß Artikel 9 Absatz 2 beginnt, und verpflichtet der Vertrag den Verbraucher zur Zahlung, so fordert der Unternehmer den Verbraucher dazu auf, ein entsprechendes ausdrückliches Verlangen auf einem dauerhaften Datenträger zu erklären.“

6. Artikel 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Wird der Vertrag mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen, bei dem für die Darstellung der Informationen nur begrenzter Raum beziehungsweise begrenzte Zeit zur Verfügung steht, so hat der Unternehmer über das jeweilige Fernkommunikationsmittel vor dem Abschluss des Vertrags zumindest diejenigen vorvertraglichen Informationen zu erteilen, die die in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a, b, e, h beziehungsweise o genannten wesentlichen Merkmale der Waren oder Dienstleistungen, die Identität des Unternehmers, den Gesamtpreis, das Widerrufsrecht, die Vertragslaufzeit und die Bedingungen der Kündigung unbefristeter Verträge betreffen; hiervon ausgenommen ist das unter Buchstabe h genannte Muster-Widerrufsformular gemäß Anhang I Teil B. Die anderen in Artikel 6 Absatz 1 genannten Informationen hat der Unternehmer dem Verbraucher in geeigneter Weise im Einklang mit Absatz 1 dieses Artikels zu erteilen.“

b) Absatz 8 erhält folgende Fassung:

„(8) Möchte ein Verbraucher, dass die Dienstleistung oder die Lieferung von Wasser, Gas oder Strom, wenn sie nicht in einem begrenzten Volumen oder in einer bestimmten Menge zum Verkauf angeboten werden, oder von Fernwärme während der Widerrufsfrist gemäß Artikel 9 Absatz 2 beginnt, und verpflichtet

der Vertrag den Verbraucher zur Zahlung, so fordert der Unternehmer den Verbraucher dazu auf, ein entsprechendes ausdrückliches Verlangen zu erklären.“

7. Artikel 13 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Bei Kaufverträgen kann der Unternehmer die Rückzahlung verweigern, bis er die Waren wieder zurückerhalten hat, es sei denn, der Unternehmer hat angeboten, die Waren selbst abzuholen.“

b) Es werden die folgenden Absätze angefügt:

„(4) In Bezug auf personenbezogene Daten des Verbrauchers hat der Unternehmer die nach der Verordnung (EU) 2016/679 geltenden Vorschriften einzuhalten.

(5) In Bezug auf digitale Inhalte – soweit es sich dabei nicht um personenbezogene Daten handelt –, die vom Verbraucher unter Nutzung der vom Unternehmer bereitgestellten digitalen Inhalte oder der vom Unternehmer erbrachten digitalen Dienstleistung hochgeladen oder erstellt wurden, hat der Unternehmer die nach [der Richtlinie über digitale Inhalte] geltenden Vorschriften einzuhalten und kann die dort vorgesehenen Rechte ausüben.“

8. Artikel 14 wird wie folgt geändert:

(1) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Nach Beendigung des Vertrags hat der Verbraucher die Nutzung der digitalen Inhalte oder der digitalen Dienstleistung sowie deren Bereitstellung für Dritte zu unterlassen.“

(2) Absatz 4 Buchstabe b wird wie folgt geändert:

a) Ziffer ii wird wie folgt geändert:

„ii) der Verbraucher nicht zur Kenntnis genommen hat, dass er mit seiner Zustimmung sein Widerrufsrecht verliert.“

b) Ziffer iii wird gestrichen.

9. Artikel 16 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a erhält folgende Fassung:

„a) bei Dienstleistungsverträgen die Dienstleistung vollständig erbracht worden ist, wenn der Unternehmer die Erbringung mit der vorherigen ausdrücklichen Zustimmung des Verbrauchers begonnen hatte;“

(2) Buchstabe m erhält folgende Fassung:

„m) Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte geschlossen werden, die nicht auf einem körperlichen Datenträger bereitgestellt werden, wenn die Vertragserfüllung begonnen hat, und, sofern der Vertrag den Verbraucher zur Zahlung verpflichtet, wenn der Verbraucher während der Widerrufsfrist dem Beginn der Vertragserfüllung ausdrücklich zugestimmt und zur Kenntnis genommen hat, dass er hierdurch sein Widerrufsrecht verliert;“

(3) Es wird folgender Buchstabe angefügt:

„n) Waren geliefert werden, die der Verbraucher während der Widerrufsfrist in einem Maße genutzt hat, das zur Prüfung der Beschaffenheit, Eigenschaften und Funktionsweise der Waren nicht notwendig gewesen wäre.“

10. Artikel 24 erhält folgende Fassung:

„Sanktionen

(1) Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verwaltungsbehörden oder Gerichte bei der Entscheidung über die Verhängung einer Sanktion und über deren Höhe folgende Kriterien, sofern zutreffend, gebührend berücksichtigen:

- a) die Art, Schwere und Dauer oder zeitlichen Wirkungen des Verstoßes;
- b) die Zahl der betroffenen Verbraucher, auch in anderen Mitgliedstaaten;
- c) Maßnahmen des Unternehmers zur Minderung oder Behebung des Schadens, der Verbrauchern entstanden ist;
- d) gegebenenfalls die Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes;
- e) frühere Verstöße des Unternehmers;
- f) vom Unternehmer aufgrund des Verstoßes erlangte finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste;
- g) andere erschwerende oder mildernde Umstände im jeweiligen Fall.

(3) Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so werden der Jahresumsatz und die jährlichen Nettogewinne des zuwiderhandelnden Unternehmers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes oder anderer Verstöße gegen diese Richtlinie verhängt wurden, bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls berücksichtigt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es im Rahmen der Sanktionen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 auch möglich ist, Geldbußen zu verhängen, deren Höchstbetrag sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem (den) betreffenden Mitgliedstaat(en) beläuft.

(5) Bei der Entscheidung über die Aufteilung der Einnahmen aus Geldbußen berücksichtigen die Mitgliedstaaten das Allgemeininteresse der Verbraucher.

(6) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission ihre Vorschriften über Sanktionen bis [Frist für die Umsetzung der Richtlinie] mit und unterrichten sie unverzüglich über etwaige spätere Änderungen dieser Vorschriften.“

11. Anhang I wird wie folgt geändert:

(1) Teil A wird wie folgt geändert:

- a) In Teil A erhält der dritte Absatz unter „Widerrufsrecht“ folgende Fassung:

„Um Ihr Widerrufsrecht auszuüben, müssen Sie uns [2] mittels einer eindeutigen Erklärung (z. B. mit der Post versandter Brief oder E-Mail) über Ihren Entschluss, diesen Vertrag zu widerrufen, informieren. Sie können dafür das beigefügte Muster-Widerrufsformular verwenden, das jedoch nicht vorgeschrieben ist. [3]“

b) Nummer 2 unter „Gestaltungshinweise“ erhält folgende Fassung:

„[2.] Fügen Sie Ihren Namen, Ihre Anschrift und Ihre Telefonnummer oder E-Mail-Adresse ein.“

c) Nummer 4 unter „Gestaltungshinweise“ erhält folgende Fassung:

„[4.] Im Falle von Kaufverträgen, in denen Sie nicht angeboten haben, im Fall des Widerrufs die Waren selbst abzuholen, fügen Sie Folgendes ein:
„Wir können die Rückzahlung verweigern, bis wir die Waren wieder zurückerhalten haben.“

d) Nummer 5 Buchstabe c unter „Gestaltungshinweise“ wird gestrichen.

(2) Teil B erster Gedankenstrich erhält folgende Fassung:

„An [hier ist der Name, die Anschrift und gegebenenfalls die E-Mail-Adresse des Unternehmers durch den Unternehmer einzufügen]:“

Artikel 3

Änderung der Richtlinie 93/13/EWG

Die Richtlinie 93/13/EWG wird wie folgt geändert:

Es wird folgender Artikel 8b eingefügt:

„Artikel 8b

(1) Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verwaltungsbehörden oder Gerichte bei der Entscheidung über die Verhängung einer Sanktion und über deren Höhe folgende Kriterien, sofern zutreffend, gebührend berücksichtigen:

- a) die Art, Schwere und Dauer oder zeitlichen Wirkungen des Verstoßes;
- b) die Zahl der betroffenen Verbraucher, auch in anderen Mitgliedstaaten;
- c) Maßnahmen des Unternehmers zur Minderung oder Behebung des Schadens, der Verbrauchern entstanden ist;
- d) gegebenenfalls die Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes;
- e) frühere Verstöße des Unternehmers;
- f) vom Unternehmer aufgrund des Verstoßes erlangte finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste;
- g) andere erschwerende oder mildernde Umstände im jeweiligen Fall.

(3) Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so werden der Jahresumsatz und die jährlichen Nettogewinne des zuwiderhandelnden Unternehmers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes oder anderer Verstöße gegen diese Richtlinie verhängt wurden, bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls berücksichtigt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es im Rahmen der Sanktionen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 auch möglich ist, Geldbußen zu verhängen, deren Höchstbetrag sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmers in dem (den) betreffenden Mitgliedstaat(en) beläuft.

(5) Bei der Entscheidung über die Aufteilung der Einnahmen aus Geldbußen berücksichtigen die Mitgliedstaaten das Allgemeininteresse der Verbraucher.

(6) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission ihre Vorschriften über Sanktionen bis [Frist für die Umsetzung der Richtlinie] mit und unterrichten sie unverzüglich über etwaige spätere Änderungen dieser Vorschriften.“

Artikel 4

Änderung der Richtlinie 98/6/EG

Die Richtlinie 98/6/EG wird wie folgt geändert:

Artikel 8 erhält folgende Fassung:

„Artikel 8

(1) Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die aufgrund dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Verwaltungsbehörden oder Gerichte bei der Entscheidung über die Verhängung einer Sanktion und über deren Höhe folgende Kriterien, sofern zutreffend, gebührend berücksichtigen:

- a) die Art, Schwere und Dauer oder zeitlichen Wirkungen des Verstoßes;
- b) die Zahl der betroffenen Verbraucher, auch in anderen Mitgliedstaaten;
- c) Maßnahmen des Händlers zur Minderung oder Behebung des Schadens, der Verbrauchern entstanden ist;
- d) gegebenenfalls die Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes;
- e) frühere Verstöße des Händlers;
- f) vom Händler aufgrund des Verstoßes erlangte finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste;
- g) andere erschwerende oder mildernde Umstände im jeweiligen Fall.

(3) Handelt es sich bei der zu verhängenden Sanktion um eine Geldbuße, so werden der Jahresumsatz und die jährlichen Nettogewinne des zuwiderhandelnden Händlers sowie etwaige Geldbußen, die in anderen Mitgliedstaaten wegen desselben Verstoßes oder anderer Verstöße gegen diese Richtlinie verhängt wurden, bei der Festsetzung des Betrags der Geldbuße ebenfalls berücksichtigt.

(4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass es im Rahmen der Sanktionen für weitverbreitete Verstöße und weitverbreitete Verstöße mit Unions-Dimension im Sinne der Verordnung (EU) 2017/2394 auch möglich ist, Geldbußen zu verhängen, deren Höchstbetrag sich auf mindestens 4 % des Jahresumsatzes des Händlers in dem (den) betreffenden Mitgliedstaat(en) beläuft.

(5) Bei der Entscheidung über die Aufteilung der Einnahmen aus Geldbußen berücksichtigen die Mitgliedstaaten das Allgemeininteresse der Verbraucher.

(6) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission ihre Vorschriften über Sanktionen bis [Frist für die Umsetzung der Richtlinie] mit und unterrichten sie unverzüglich über etwaige spätere Änderungen dieser Vorschriften.“

Artikel 5

Umsetzung

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens 18 Monate nach Erlass der Richtlinie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Rechtsvorschriften spätestens sechs Monate nach Ablauf der Umsetzungsfrist an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

- (2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 6

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 7

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident