



Studie über die Anwendung der Verbraucherrechte- Richtlinie 2011/83/EU – Kurzfassung

Mai 2017

Hintergrundinformation

Die Verbraucherrechte-Richtlinie 2011/83/EU (VRR) vom 25. Oktober 2011 musste zum 13. Dezember 2013 in nationales Recht umgesetzt und ab dem 13. Juni 2014 in allen EU-Mitgliedstaaten angewandt werden. Die Richtlinie ersetzte zwei vorherige Richtlinien: Richtlinie 85/577/EWG betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen und die Fernabsatz-Richtlinie 97/7/EG und änderte einzelne Vorschriften aus Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen sowie Richtlinie 1999/44/EG zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs.

Die VRR erreicht eine vollständige Vereinheitlichung bestimmter Verbraucherschutzregeln im Falle von Fernabsatzkäufen und beinhaltet eine Vorschrift zu digitalen Inhalten und vorvertraglichen Informationsanforderungen und dem Recht zum Widerruf. Des Weiteren vereinheitlicht die Richtlinie Anforderungen bezüglich des Abschlusses von Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Kaufverträgen, sowie Regeln zu Gebühren die für die Nutzung bestimmter Zahlungsmittel und Telefon-Kommunikation erhoben werden dürfen.

Das übergreifende Ziel der Studie ist es, die Effektivität, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und den europäischen Mehrwert der Verbraucherrechte-Richtlinie (Richtlinie 2011/83/EU) zu bewerten.

Für die Studie wurden Daten durch einen Forschungsüberblick und Befragung von relevanten Akteuren erhoben. Die Befragung wurde durch Interviews in Stichprobe von Mitgliedstaaten (MS)¹ durchgeführt. Die Auswahl der MS stellt einen hohen Grad von Aussagekraft im Sinne von geografischer Ausgeglichenheit, Bevölkerungsgröße (große und kleine MS) und dem Niveau des Verbraucherschutzes vor Inkrafttreten der Richtlinie dar. Eine Online-Umfrage wurde durchgeführt um Feedback von folgenden Akteuren einzuholen: einzelnen Konsumenten, einzelnen Händlern, nationalen Verbraucherschutzverbänden, nationalen Handelsverbänden, nationalen Verwaltungsbehörden und verantwortlichen Ministerien, sowie den Europäischen Verbraucherzentren.

Der Forschungsüberblick schloss eine Reihe parallel für GD-Justiz durchgeführter Studien mit ein, wie zum Beispiel einen „Testkauf“-Versuch und Verhaltensexperiment, welche im Rahmen des Fitness-Checks im Bereich der Verbraucherschutz- und Vermarktungsgesetzgebung durchgeführt wurde. Des Weiteren ist die „Öffentliche Anhörung“ im Rahmen des Fitness-Checks im Bereich der Verbraucherschutz- und Vermarktungsgesetzgebung² einschließlich der so gesammelten Ergebnisse,

¹ Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Litauen, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Tschechien und Zypern

² http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/review/index_en.htm

Antworten und Positionspapiere als Quelle zu nennen, welche für diese Studie analysiert wurde. Andere Datenquellen schließen Feedback von relevanten Akteuren im Rahmen eines Gipfels zum Thema Verbraucherschutz am 17. Oktober 2016 ein, sowie einen Bericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Bewertung der VRR.

Zu guter Letzt wurden 2015 EU-weit relevante Daten zusammengetragen, und die Ergebnisse dieser Aktion fließen ebenfalls in die Bewertung der Effektivität der VRR mit ein.

Vergleich der Situation vor und nach Inkrafttretens der VRR

Die vergleichende Analyse der rechtlichen Situation vor und nach Inkrafttretens der VRR zeigt, dass für viele wichtige Regelungen der VRR der Verbraucherschutz in den meisten, wenn nicht sogar allen, 28 MS gestärkt worden ist.

Dies ist der Tatsache geschuldet, dass zuvor entweder kein solcher Schutz bestand (z.B. im Bereich digitale Inhalte und Verbote von Standardoptionen auf Webseiten) oder aber bestehender Schutz durch zusätzliche Bestimmungen für Händler und eine Vereinheitlichung von Verbraucherschutzregeln (z.B. im Bereich Versand und Risikoübergang) verstärkt wurde. Insbesondere zeigt die Analyse, dass:

- Verbraucher in fast allen MS vor Umsetzung der VRR nicht durch Gesetzgebung für digitale Inhalte geschützt waren. Die einzige Ausnahme ist die Slowakei;
- Die Informationspflichten vor Vertragsabschluss (wie in Artikel 5(1) der VRR ausgeführt) bei anderen als Fernabsatzverträgen oder außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen wurde im Sinne eines Ansatzes der minimalen Vereinheitlichung in allen MS erhöht.
- Die Informationspflichten von Händlern gegenüber Verbrauchern vor Vertragsabschluss wie in Artikel 6 ausgeführt (die vollständig vereinheitlichten Bestimmungen) sind in allen MS ausgeweitet worden. In Übereinstimmung mit Artikel 10 sehen die meisten MS härtere Konsequenzen für die Missachtung der Informationspflicht bei Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen vor. Die entsprechende Widerrufsfrist wurde auf 12 Monate verlängert.
- Die Frist für das Widerrufsrecht (Artikel 9) wurde in 15 MS verlängert, blieb in 11 MS dieselbe (BE, CY, CZ, DK, EE, EL, FI, LV, PT, SE und SI) und wurde in 2 MS verkürzt (allerdings nur in DE in einem ausschlaggebenden Maße³; in MT von 15 auf 14 Tage);
- Rückzahlungsfristen wurden in den meisten MS verkürzt und der Rückzahlungsbetrag beinhaltet nun die Versandkosten⁴;
- Versandfristen werden nun in einigen MS erstmalig festgelegt (CZ, EE, ES, FR, IE, LV, MT, PT, SK, SE und UK);
- Die Regeln zum Risikoübergang haben in den meisten Ländern den Verbraucherschutz gestärkt (z.B. SE, DK, FI und UK), indem sie gegenüber vorheriger Gesetzgebung klarere Anforderungen stellen; und
- In der Mehrheit der MS gab es vor Einführung der VRR keine nationalen Bestimmungen, welche Verbraucher vor zusätzlichen Zahlungen, unverhältnismäßigen Telefongebühren und Zusendung unverlangter Ware schützten.

Die Untersuchung der Gesetzeslage in unterschiedlichen MS vor Umsetzung der VRR hat außerdem gezeigt, dass es bei den Verbraucherschutzregeln beträchtliche Unterschiede gab. Beispielsweise gab es starke Unterschiede bei der Regelung von Versand und bei den Widerrufsfristen. Die VRR hat in diesem

³ Vormals 30 Tage

⁴ § 46 stellt allerdings klar, dass es eine Ausnahme gibt, „Wenn der Verbraucher ausdrücklich eine bestimmte Art der Lieferung gewählt hat (zum Beispiel eine Expresslieferung innerhalb von 24 Stunden)“

Sinne die regulative Abweichung unter den MS reduziert und regulatorische Sicherheit in den MS für grenzüberschreitend tätige Händler und Verbraucher gestärkt.

Effektivität der VRR

Das allgemeine Ziel der VRR ist es, die Funktionsweise des Privatkundengeschäfts im europäischen Binnenmarkt zu verbessern und einen einheitlich hohen Grad an Verbraucherschutz zu erreichen.

Die für diese Studie durchgeführten Interviews legen nahe, dass die VRR einen positiven Beitrag zum Verbraucherschutz leistet, insbesondere durch den Ansatz vollständiger Vereinheitlichung. Die Bestimmungen zu Informationspflichten vor Vertragsabschluss bei Fernabsatzverträgen oder außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen sowie die auf 14 Tage festgelegte Widerrufsfrist wurden als besonders effektive Mittel zur Stärkung des Verbraucherschutzes gewertet.

Die Online-Umfrage ergab allerdings, dass die Effektivität der VRR je nach Vertragsform unterschiedlich ist. Scheinbar wird der Grad an Verbraucherschutz insbesondere bezüglich des Widerrufsrechts bei digitalen Inhalten die nicht auf einem körperlichen Datenträger gespeichert sind als weniger hoch angesehen als derjenige bei Produkten und Dienstleistungen. Verbraucher und Verbraucherverbände stimmten überein, dass der Grad an Verbraucherschutz beim Kauf von digitalen Inhalten nicht so stark greift wie beim Kauf von Produkten und Dienstleistungen. Dies wurde auf mangelnde Informiertheit beim Verbraucher sowie auf mangelhafte Regelbeachtung zurückgeführt. Ein Problem bestünde darin, dass Händler Konsumenten von digitalen Inhalten nicht explizit um Einverständnis fragen, dass jene ihr Widerrufsrecht in dem Moment verwirken, in dem sie mit dem Herunterladen der Inhalte beginnen⁵. Zudem stimmen 39% der zuständigen nationalen Behörden, die an der Umfrage teilnahmen, der Aussage zu, dass bestehende Bestimmungen zu digitale Inhalte konsequenter vollzogen werden sollte, insbesondere bezüglich des Widerrufsrechts.

Allgemein lässt sich sagen, dass die VRR das Vertrauen von Verbrauchern und Händlern in grenzüberschreitende Käufe und Verkäufe gestärkt hat, jedoch einige Faktoren weiterhin die Umsetzung der Richtlinie behindern. Dies sind konkret:

- Mangelnde Informiertheit und Verständnis der Bestimmungen der VRR bei Verbrauchern und Händlern. Trotz Bemühungen seitens der Kommission und der national zuständigen Behörden scheint eine Reihe von Bestimmungen immer noch wenig bekannt zu sein. Dies schließt Ausnahmen vom Widerrufsrecht sowie auch die Zusendung unverlangter Ware mit ein. Allerdings ist die Richtlinie noch nicht lange in Kraft, was die mangelnde Kenntnis erklären mag;
- Mangelhafte Befolgung bestimmter Bestimmungen: Obwohl die Regelbefolgung insgesamt gut ist, gibt es bestimmte Bestimmungen in der VRR, die Händler nicht immer erfüllen. Das sind u.a. die Bestimmung zu Informationspflichten in Art. 6(1) und Regeln zum Widerrufsrecht, sowie die Bestimmung zum Standard-Widerrufsformular. Zuständige Behörden in den MS stimmten überein, dass diese Aspekte der VRR in Zukunft konsequenter durchgesetzt werden müssten. Regelbefolgung scheint außerdem in bestimmten Branchen, beispielsweise im Bereich Telekommunikation und Energieversorgung, sowie bei bestimmten Verträgen, beispielsweise im Falle von Telefon- und Katalogverkäufen, ein größeres Problem darzustellen;
- Regeldurchsetzung: Die Meinungen schwanken was die Umsetzbarkeit der Regeln durch zuständige Behörden anbelangt. Zwar sind die meisten zuständigen Behörden an gemeinsamen Aktionen u.a. im Bereich Vorverfolgung beteiligt, doch werden diese als nicht besonders effektiv gewertet. Darüber hinaus schwankt die Zahl der gegen Händler durchgeführten

⁵ Art. 16 (m) zu Ausnahmen vom Widerrufsrecht stellt fest, dass dieses Recht bei digitalen Inhalten, die nicht auf einem körperlichen Datenträger geliefert werden, nicht gilt, vorausgesetzt die Ausführung wird mit vorheriger ausdrücklicher Zustimmung des Verbrauchers und seiner Kenntnisnahme, dass er hierdurch sein Widerrufsrecht verliert, begonnen.

Fahndungsaktionen stark von Land zu Land. Das Maß an möglichen Strafgebühren schwankte ebenfalls (siehe auch Vergleich von Regelumsetzung in ausgewählten MS). Diese Unterschiede verringern möglicherweise die Effektivität der VRR und erschweren die Erreichung des Ziels, einen hohen Grad an Verbraucherschutz und Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt zu gewährleisten. Der neue Vorschlag zu einer Verordnung zu grenzüberschreitender Regelumsetzung und Kooperation (CPC Regulation) könnte hier Abhilfe schaffen und einheitliche Regelumsetzung in Zukunft gewährleisten.

Eine weitere Herausforderung was den Grad an Regelbefolgung anbelangt stellt die unzureichende Kenntnis einer neuen Richtlinie, welche bestehende nationale Regelungen ersetzt, und der sich daraus ergebenden Gesetzesänderungen bei Händlern dar. Die Ergebnisse dieser Studie und der Datensichtung zeigt, dass viele Online-Händler sich nicht der Tatsache bewusst sind, dass ihre Webseite gegen existierendes Recht verstößt, und erst kontaktiert und von den zuständigen Behörden verwarnet werden müssen. In der Studie zur Folgenabschätzung, welche den Entwurf der VRR (CEC, 2008) ergänzte, wurden von Land zu Land unterschiedliche Bestimmungen als ein Hauptgrund dafür genannt, dass Händler sich gegen grenzüberschreitenden Handel entscheiden. Laut der Umfrage sind Unterschiede in nationaler Verbraucher-Gesetzgebung mittlerweile nicht mehr der Hauptgrund dafür, dass grenzüberschreitender Handel nicht durchgeführt wird. Dies legt den Befund nahe, dass die VRR effektive die vorherige rechtliche Unsicherheit beseitigt hat. Zudem hat die Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung der VRR zu Verfügung stehende Flexibilität in der Umsetzung die Erreichung des Zieles einer Vereinheitlichung von Regeln nicht im Wege gestanden.

Die Effizienz der VRR und einzelner Bestimmungen

Im Rahmen dieser Studie war es trotz Nachfrage bei relevanten Akteuren nicht möglich, die Kosten und den Nutzen der VRR zu spezifizieren. Qualitatives Feedback legt nahe, dass Verbraucher positive Auswirkungen erkennen, während von andere Akteure kein einheitliches Meinungsbild abgaben.

Die Auswirkungen auf Händler schwanken von negativ bis positiv, je nachdem, welche spezifischen Bestimmungen der VRR in Betracht gezogen werden. Negative Auswirkungen wurden von Händlern beispielsweise in Bezug auf die Umkehrung der Beweispflicht bei Informationspflichten und dem Widerrufsrecht genannt, sowie ein potenziell größeres Volumen an Rücksendungen aufgrund der Verlängerung des Widerrufsrechts auf 14 Tage (Art. 9) sowie die Möglichkeit für Verbraucher, das Widerrufsrecht sogar bei bereits genutzten Produkten in Anspruch zu nehmen (Art. 14.2). Händler und die sie vertretenden Verbände stimmten darin überein, dass die Bestimmung zu Informationspflichten vor Vertragsabschluss bei Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen zu denjenigen mit den negativsten Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit zählt. Das Hauptproblem scheint in der Informationslast zu bestehen, und weniger in den spezifischen Informationspflichten an sich. Es wurde die Meinung geäußert, dass die wenigstens Verbraucher diese Information tatsächlich lesen.

Einige betrachteten die Ausnahmen vom Widerrufsrecht als positive im Sinne einer Berücksichtigung der Auswirkungen der VRR auf Wettbewerbsfähigkeit in bestimmten Branchen, wie beispielsweise im Hotelgewerbe. Auf der anderen Seite äußerten sich Heizölverkäufer (hauptsächlich kleine und mittlere Unternehmen/KMU) besorgt über die Auslegung durch ein örtliches Gericht des Artikels 16(h) der VRR zu Ausnahmen vom Widerrufsrecht bei Gütern, deren Preis stark von Schwankungen an den Finanzmärkten abhängt, wonach die Ausnahme bei solchen Betrieben nicht greift. Diese Betriebe befürchten, dass sich daraus finanzielle Verluste ergeben. Die Anwendung des Widerrufsrechts bei Online-Auktionshäusern scheint auch rechtliche Unsicherheit geschaffen zu haben, da öffentliche Auktionen davon ausgenommen sind.

Zu den von Händlern genannten Vorteilen der Befolgung der Regeln der VRR zählen höherer Absatz aufgrund gesteigerten Vertrauens seitens der Verbraucher bei grenzüberschreitenden Transaktionen und eine erhöhte Zahl von Mehrfachkäufen. Insgesamt haben Händler jedoch keinen Anstieg der Verkäufe auf die Umsetzung der VRR zurückführen können.

Ein anderer genannter positiver Effekt der Umsetzung der VRR ist größere Rechtssicherheit, z.B. im Bereich Versand, Risikoübergang.

Die Auswirkungen der VRR auf KMU sind laut Feedback ähnlich wie die auf größere Unternehmen und für Händler insgesamt. Die Meinungen zur VRR schwankten: 22% der an der Studie teilnehmenden KMU und Mikrounternehmen waren der Meinung, dass die Vorteile die Nachteile überwiegen. Umgekehrt waren 40% der KMU der Meinung, dass Kosten die Vorteile überwiegen. B2C-Händler (business-to-customer) im Online-Geschäft stellten klar, dass eine Überarbeitung von Webseiten für Mikro- und kleine Unternehmen besonders kostspielig sein kann. Größere Firmen können diese Kosten leichter auf ihre Aktivitäten und Vertriebskanäle umlegen.

Eine andere Herausforderung bezüglich der Kosten der VRR ergibt sich aus einem Anstieg der Rücksendungen im B2C-Handel, der sich durch niedrige Profitmargen auszeichnet. Dies stellt für Mikro- und kleine Unternehmen ein finanzielles Risiko dar, wenn Verbraucher von ihrem Widerrufsrecht Gebrauch machen (Art. 11). Einige KMU beklagten außerdem die Bestimmung, Rücksendekosten bei hochwertigen Produkten zu übernehmen (insbesondere Versandkosten und Verpackung), da Verbraucher dieses Recht ausnutzten, um Ware auszuprobieren ohne jemals die Absicht besessen zu haben, diese zu behalten.

Was unnötige bürokratische Bestimmungen anbelangt, so wurden die Informationspflichten in Art. 6(1) der VRR und Art. 7(4) der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr als überschneidend ausgemacht. Einige Interessenvertreter, insbesondere die Fernabsatzverbände und -mitglieder, stellten infrage, dass diese Information wirklich sowohl in der Vermarktungsphase (Richtlinie 2005/29/EG) und in der Vertragsabschlussphase (VRR) nötig sei. Die zusätzlich entstehenden Kosten sind vermutlich nicht ausgesprochen hoch, da keiner der befragten Akteure diese als besonders hoch bewertete. In der Praxis stellen die meisten Händler dieselbe Information in allen Verträgen bereit. Die in Interviews und beim Europäischen Verbrauchergipfel geäußerten bezüglich einer Beseitigung sämtlicher sich aus Richtlinie 2005/29/EG ergebenden Informationspflichten schwankten. Beim Gipfel wurde auch der Vorschlag gemacht, sämtliche Verbraucherschutz- und Vermarktungsgesetzgebung (einschließlich der VRR) in einem einheitlichen Gesetzeswerk durch eine Rahmen-Richtlinie in Form eines Europäischen Verbraucherschutz-Kodexes zusammenzufassen. Auch wenn dies in Zukunft eine Vereinfachung der Gesetzeslage darstellen mag, so besteht derzeit kein Konsens über einen solchen Schritt.

Die meisten national zuständigen Behörden gaben an, dass die administrativen Kosten der Umsetzung der VRR moderat seien, jedoch die Kosten von Maßnahmen zur Aufklärung über die neuen Anforderungen, welche sich aus der VRR ergeben, und des Regelvollzugs (einschließlich der Überprüfung der Webseiten von Händlern, des Anfertigen von Vorverfolgungsschreiben, und gegebenenfalls des Anordnens gerichtlicher Schritte zum Zwecke der Abschreckung) beträchtlich seien. Zwar war es nicht möglich, Kosten und Nutzen der Richtlinie zu quantifizieren, doch scheinen diese von Land zu Land und abhängig von vorheriger Gesetzgebung zu variieren. Insgesamt wurden die Kosten der rechtlichen Umsetzung der Richtlinie von den meisten zuständigen nationalen Behörden nicht als signifikant erachtet. Größere Kostenpunkte stellen die praktische Umsetzung und rechtlicher Vollzug dar.

Kohärenz der VRR

Insgesamt legen die Studienergebnisse nahe, dass es keine Konflikte zwischen der Richtlinie und anderer EU-Gesetzgebung gibt. In Bezug auf branchenspezifische Gesetzgebung wurden keine größeren Probleme ausgemacht. Das lässt sich dadurch erklären, dass die Richtlinie Ausnahmen für entsprechende Branchen vorsieht, und das *lex specialis*-Prinzip in Art. 3(2) feststellt, dass für den Fall, dass einzelne Bestimmungen der VRR mit Bestimmungen anderer Unionsrechtsakte kollidieren, die Bestimmung dieses anderen Unionsrechtsakts Vorrang hat.

Die VRR scheint auch im Einklang mit anderer EU-Verbraucherschutz- und Vermarktungsgesetzgebung zu stehen, wenn auch die Umfrage und einzelne Interviews nahelegen, dass es Überschneidungen mit den Bestimmungen der Richtlinie 2005/29/EG gibt. Außerdem sind die sich aus der VRR, der Dienstleistungsrichtlinie und der e-Handel-Richtlinie ergebenden Informationspflichten für Händler komplementär, allerdings in der VRR detaillierter ausgeführt hinsichtlich der Informationspflichten vor Vertragsabschluss im Hinblick auf Produktbeschreibung (Hauptmerkmale, Funktionalität und Interoperabilität von digitalen Inhalten) und Preis. Dies bedeutet, dass die Informationspflichten für Händler, die sich aus der VRR ergeben, ausreichen, um ebenfalls die anderen beiden genannten Richtlinien zu befolgen.

Einige geringfügige Abweichungen wurden bei den Informationspflichten in den unterschiedlichen Teilen der horizontalen Rechtsvorschriften ausgemacht, beispielsweise ob eine E-Mail-Adresse, eine Telefonnummer, eine Faxnummer, oder eine Kombination der drei erforderlich ist. Das liegt in der Tatsache begründet, dass die vorhergegangene Gesetzgebung die vorherrschenden technologischen Kommunikationsmittel ihrer Zeit widerspiegelt. Aus Sicht von Verbraucherschutzverbänden ist die Angabe einer E-Mail-Adresse unabdingbar, und diese hielten die derzeitige Formulierung „gegebenenfalls E-Mail-Adresse“ als nicht ausreichend. Es wurden Beispiele von Beschwerden von Verbraucherverbänden und Rechtsvollzugsbehörden angeführt, die sich auf Fälle bezogen, bei denen skrupellose Händler absichtlich keine E-Mail-Adresse, sondern nur eine Telefonnummer angaben, unter der jedoch niemand zu erreichen war. Eine Faxnummer wird darüber hinaus als nicht mehr sachgerecht angesehen.

Die VRR ist demgemäß gestaltet, dass sie substantielle Konflikte mit horizontalen Rechtsvorschriften für Händlern verhindert. Für den Fall, dass eine Bestimmung der e-Handel-Richtlinie oder der Dienstleistungsrichtlinie in Bezug auf den Inhalt oder die Art und Weise, in der Information zur Verfügung gestellt wird, mit der VRR kollidieren sollte, hat die VRR Vorrang (Art. 6(8)(2)). Ungeachtet unterschiedlicher Ziele, die diese Richtlinien verfolgen, waren einige relevante Akteure der Meinung, dass die Informationspflichten vereinfacht werden könnten (durch einen Prozess der Angleichung und eine zukünftige Bestandsaufnahme der rechtlichen Vorschriften, oder dadurch, dass alle allgemeinen Informationsbestimmungen in die VRR aufgenommen werden und explizit festgelegt wird, dass diese auch in anderen Gesetzen Geltung finden, wie beispielsweise der Richtlinie 2005/29/EG, der Dienstleistungsrichtlinie und der e-Handel-Richtlinie, sobald diese überarbeitet werden). Der Gesetzestext der VRR wird zudem in Zukunft überarbeitet werden müssen, um aktuellen rechtlichen Entwicklungen, wie beispielsweise des Inkrafttretens der Richtlinie zur Verbraucherstreitbeilegungsgesetz, Geltung zu tragen. Da diese einen formelleren Ansatz bei der Beilegung von Verbraucherstreits vorsieht, was wiederum sowohl Händlern als auch Verbrauchern nützen könnte, wäre es hilfreich, wenn die VRR explizit auf dieses neue Gesetz als mögliches Werkzeug zur Beilegung von Streitigkeiten verweisen würde (zum Beispiel, bei der Frage des Minderwerts von Waren, die benutzt und innerhalb der 14-tägigen Widerrufsfrist zurückgeschickt wurden).

Relevanz der CRD

Die VRR ist höchstrelevant da sie durch einen vollständig harmonisierten Ansatz den gesetzlichen Rahmen für einen einheitlich hohen Standard an Verbraucherschutz innerhalb der EU festlegt. Relevant Akteure die an der Online-Umfrage oder den Interviews teilnahmen erkennen an, dass die VRR einen relevanten Beitrag zum Wachstum von B2C-e-Handel leistet. Im Hinblick auf den Binnenmarkt ist die Wahrnehmung, dass die VRR einen entscheidenden Beitrag zur Gewährleistung zum Schutz von grenzüberschreitenden Online-Käufen von Produkten, Dienstleistungen und digitalen Inhalten leistet und das Vertrauen von Verbrauchern in solche Transaktionen stärkt.

Nichtsdestotrotz wurden einige Lücken im Gesetzestext ausgemacht, insbesondere in Bezug auf unentgeltliche Online-Dienstleistungen die nicht durch die Richtlinie abgedeckt sind, und digitale Inhalte, welche zwar abgedeckt sind, was jedoch nicht allseits bekannt ist. Die erstmalige Abdeckung von digitalen Inhalten ist auch im Zusammenhang der 2015 vorgestellten Strategie zum digitalen Binnenmarkt von Relevanz.

Die Relevanz aller Informationspflichten vor Vertragsabschluss (Art. 6(1)) ist nicht allen relevanten Akteuren klar. Dabei wurde infrage gestellt, dass Verbraucher die zu Verfügung gestellte Information größtenteils lesen und/oder verstehen, insbesondere, wenn diese in äußerst detaillierten Geschäftsbedingungen aufgeführt wird (auch wenn laut Verbrauchern die meiste Information relevant ist). Die Online-Umfrage stellte die Frage, ob Informationspflichten vor Vertragsabschluss mithilfe visueller Mittel vereinfacht werden könnten (z.B. durch Symbole). 40% der antwortenden Konsumenten waren der Meinung, dass dies hilfreich sei. Die Meinungen von Verbraucher- und Handelsvertretern unterscheiden sich, doch 31% der Handelsverbände unterstützten die Idee, visuelle Mittel zu verwenden solange dies nicht gesetzlich bindend ist. Weitere 45% wandten sich gegen die Idee. Das Verhaltensexperiment legt jedoch nicht nahe, dass Symbole den Gebrauch und das Verständnis der Information verbessert. Eine entscheidende Erkenntnis aus dem Europäischen Verbraucher-Gipfel war, dass eine zukünftige Nutzung visueller Mittel prinzipiell sinnvoll sei, dies jedoch auf freiwilliger Basis umgesetzt werden sollte, da einige schriftliche Information weiterhin als notwendig erachtet wurde. Eine Möglichkeit besteht darin, diese Idee im Rahmen von Selbstregulierung oder Koregulierung umzusetzen, da Händler nicht gegen diese Idee zu sein scheinen (laut Online-Umfrageergebnissen).

Mehrwert der VRR und ihrer Umsetzung

Ein entscheidender Mehrwert der Richtlinie ist, dass sie die rechtliche Fragmentierung im Bereich des Verbraucherschutzes bei Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen verringert, was wiederum dem grenzüberschreitenden Handel zugute kommt. Laut dem für diese Studie zusammengetragenen Feedback liefert die VRR insgesamt einen Mehrwert zum Niveau des Verbraucherschutzes in den MS, mit einigen wenigen Ausnahmen. Zudem ergibt sich aus dem Ansatz der vollständigen Harmonisierung von Gesetzgebung ein weiterer Mehrwert in der Stärkung des Vertrauens von Verbrauchern bei grenzüberschreitenden Käufen.

Unbeschadet dieses Fazits bestehen jedoch Möglichkeiten, die VRR zu vereinfachen und damit den Bürokratieaufwand für Händler zu verringern. Insbesondere empfohlen relevante Akteure die Vereinfachung der Bestimmungen zur Informationspflicht vor Vertragsabschluss, wenn auch dieselben Akteure nicht einzelne Bestimmungen benennen konnten, welche vereinfacht werden sollten.

Zusammenfassung der Handlungsempfehlungen

Aus dieser Evaluierung ergeben sich die folgenden Handlungsempfehlungen:

- Vereinfachung von Informationspflichten vor Vertragsabschluss, indem diese an andere EU-Gesetzgebung und das Gemeinschaftsrecht im Verbraucherschutzbereich angepasst werden. Insbesondere sollten solche Informationspflichten nur vor Vertragsabschluss, nicht jedoch auch in der Vermarktungsphase gelten (d.h. dieselben Pflichten in Art. 7(4) der Richtlinie 2005/29/EG sollten entfernt werden).
- Bestimmte Informationspflichten sollten aktualisiert werden, um neuen technologischen Entwicklungen Rechnung zu tragen, z.B. durch die Nutzung von Kontaktformularen auf Händler-Webseiten anstelle von Faxnummern, und/oder die Nutzung von Hyperlinks. Die Einführung eines Standardformulars mit Symbolen zur Präsentation vorvertraglicher Information könnte für einzelne Branchen in Betracht gezogen werden. Dies sollte jedoch nicht verbindlich für alle Branchen eingeführt werden.
- Es sollte überprüft werden, ob das Widerrufsrecht bei Waren, welche von Konsumenten mehr genutzt wurden, als nötig wäre um ihre Merkmale, Eigenschaften und Funktionsweise zu überprüfen, und dadurch einen Minderwert haben sachdienlich ist (da sich ansonsten Schwierigkeiten bei der Einigung auf den Wert der Ware und möglicherweise Verluste für den Händler aufgrund nicht wiederverkäuflicher Waren ergeben).
- Branchenspezifisch sollte diskutiert werden, wie rechtliche Unsicherheiten hinsichtlich des Widerrufsrechts ausgeräumt und die Befolgung entsprechender Regelungen gewährleistet werden können (z.B. bei Online-Auktionshäusern, Anbietern digitaler Inhalte, Heizölverkäufern).
- Die Regeln und die entsprechenden Vorgaben für Online-Plattformen sollten geklärt werden, insbesondere im Hinblick auf Informationspflichten vor Vertragsabschluss und das Widerrufsrecht.
- Informations- und Aufklärungskampagnen sollten weitergeführt und ausgebaut werden. Diese sollten vor allem diejenigen Bestimmungen der Richtlinie erläutern, welche für Verbraucher und Händler von größtem Interesse sind. Für Verbraucher sind dies das Widerrufsrecht und die Ausnahmen davon, Bestimmungen zu digitalen Inhalten sowie bei Zusendung nicht angefragter Ware. Für Händler sind dies Informationspflichten vor Vertragsabschluss und sämtliche Bestimmungen, die nicht schon in vorheriger nationaler Gesetzgebung verankert waren.⁶
- Es muss sichergestellt werden, dass die auf nationaler Ebene zuständigen Behörden über die notwendigen Ressourcen verfügen, um die Einhaltung der Regeln zu gewährleisten und Fahndungsaktionen durchführen zu können, sowie um Händler zu informieren und Widerrufsformulare zur Verfügung zu stellen. Der neue Vorschlag zu einer CPC-Regulation zur grenzüberschreitenden Kooperation könnte in Zukunft einen Beitrag zur effektiven und einheitlichen Durchsetzung der VRR leisten.
- Nationale Behörden könnten Strafen bei Nichteinhaltung der Regeln verschärfen um Händler ausreichend abzuschrecken. Weitere Maßnahmen auf EU-Ebene könnten erforderlich sein um eine einheitlichere Sanktionierung zu erreichen, was wiederum dem Ansatz der maximalen Harmonisierung, welche die VRR kennzeichnet, entspräche.

Hinweis:

Dieses Dokument wurde für die Europäische Kommission erstellt, spiegelt jedoch ausschließlich die Meinung der Autoren wieder. Die Kommission kann für die Nutzung dieses Berichts in keinsten Weise verantwortlich gemacht werden.

⁶ Als positives Beispiel kann ein Händlerverband dienen, der seinen Mitgliedern eine Standardvorlage mit allen notwendigen Informationspflichten zur Verfügung stellt, was den Mitgliedern Zeit und Ressourcen erspart.