KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 25.7.2007
KOM(2007) 447 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION

Zweiter Fortschrittsbericht zum Gemeinsamen Referenzrahmen

DE DE

BERICHT DER KOMMISSION

Zweiter Fortschrittsbericht zum Gemeinsamen Referenzrahmen

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht enthält eine Zusammenfassung der seit der Veröffentlichung des ersten Fortschrittsberichts bei der Ausarbeitung des Gemeinsamen Referenzrahmens (GR) erzielten Fortschritte. Damit kommt die Kommission ihrer Verpflichtung nach, regelmäßig über den aktuellen Stand dieser Arbeiten zu berichten.

2. VORRANG DES VERBRAUCHERVERTRAGSRECHTS

In ihrem Vorgängerbericht hat die Kommission angekündigt, dass sie der Erörterung von Problemen des Verbrauchervertragsrechts im Rahmen der GR-Arbeit Priorität einräumen werde, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Erkenntnisse in die Überarbeitung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich des Verbraucherschutzes einfließen können.

Der Wettbewerbsfähigkeitsrat[1] folgte dieser Linie und stellte fest, dass die Arbeit an denjenigen Teilen des GR, „die für die Überprüfung von unmittelbarer Bedeutung sind, zeitlich neu eingeplant und früher vorgenommen [werden], als dies zuvor beabsichtigt war“. In den im Jahr 2006 veranstalteten Workshops wurden verbrauchervertragsrechtliche Themen vorrangig behandelt[2]: Konsumgüterkauf, vorvertragliche Informationen, missbräuchliche Vertragsklauseln, Rücktrittsrecht und Schadensersatzanspruch. Die einschlägigen Erkenntnisse der Wissenschaftler und die Ergebnisse der Diskussionen in den Workshops sind ebenso wie diejenigen der sonstigen vorbereitenden Arbeiten in das Grünbuch zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz eingeflossen, das die Kommission am 7. Februar 2007 angenommen hat.

Im Berichtszeitraum lieferte das aus dem 6. Rahmenprogramm finanzierte Forschungsnetzwerk gemäß den Vorgaben der Zuschussvereinbarung weiterhin Entwürfe für die Ausarbeitung des GR.

Um sicherzustellen, dass Material zu Themen im Zusammenhang mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand im Verbraucherschutz vorrangig behandelt wird, einigten sich die Wissenschaftler darauf, es in drei Gruppen einzuteilen:

---

1 Wettbewerbsfähigkeitsrat der Europäischen Union vom 28. und 29. November 2005 14155/05 (Press 287)

2 In der Zeit, auf die sich der vorliegende Bericht bezieht, wurden 11 Workshops abgehalten, von denen fünf kein speziell verbraucherrechtliches Thema betrafen: Inhalt und Wirkungen von Verträgen, Probleme des elektronischen Geschäftsverkehrs, Vollmacht, Struktur des GR, Versicherungen.

„Überarbeitung des Besitzstands“: Material zu Themen des Vertragsrechts, die Gegenstand des EU-Verbraucherrechts sind, und Material, das zur Klarstellung, Erweiterung oder Änderung des geltenden EU-Verbraucherrechts beitragen kann. Dazu gehörte z. B. im Rahmen des Themenkreises vorvertragliche Informationen Material zu „vorvertraglichen Informationspflichten“.

„Unmittelbar relevant“: Material zu Themen des allgemeinen Vertragsrechts, die für das Verbraucherrecht der EU unmittelbar relevant sind, d.h. Konzepte des innerstaatlichen Vertragsrechts, die das geltende EU-Verbraucherrecht voraussetzt. Im Rahmen der Erörterung des Rücktrittsrechts war dies z. B. Material zum „Zeitpunkt des Vertragsabschlusses“.

„Wesentlicher Hintergrund“: Material zu Themen des allgemeinen Vertragsrechts, die den wesentlichen Hintergrund bilden, vor dem die Bestimmungen des EU-Verbraucherrechts zu sehen sind. Im Zusammenhang mit vorvertraglichen Informationen war dies z. B. Material zum „Grundsatz von Treu und Glauben“.

In den Workshops wurde das Material zur „Überarbeitung des Besitzstands“ vorrangig diskutiert, das „unmittelbar relevante“ Material hingegen nur, wenn dafür Zeit blieb. Die Kategorie „wesentlicher Hintergrund“ diente hauptsächlich der Information.

Das Netzwerk der Sachverständigen aus interessierten Kreisen (CFR-Net), dem derzeit 176 Vertreter von Wirtschafts- und Verbraucherverbänden sowie Rechtspraktiker aus europäischen Ländern angehören, war weiterhin tätig; die Sachverständigen nahmen an den Workshops teil und legten Stellungnahmen zu den Entwürfen der Wissenschaftler vor.

Das Netzwerk der nationalen Sachverständigen, dem von den Mitgliedstaaten benannte Experten auf dem Gebiet des Vertragsrechts angehören, trat zweimal zusammen.

3. IN DEN GR-WORKSHOPS ERÖRTERTE INHALTLICHE FRAGEN

3.1. Workshops zum EU-Verbrauchervertragsrecht

Die wesentlichen Fragen, über die in den Verbraucher-Workshops diskutiert wurde, werden im Folgenden aufgeführt. Die Kommission wird diesen Fragen sowohl im Rahmen der Ausarbeitung des GR als auch im Rahmen der Überprüfung des gemeinschaflichen Besitzstands im Verbraucherschutz Rechnung tragen.

Begriff des Verbrauchers und des Gewerbetreibenden

U. a. wurden die folgenden wesentlichen Fragen diskutiert:

- **Juristische Personen:** Es bestand allgemein Einigkeit darüber, dass nur natürliche Personen unter den Begriff des Verbrauchers fallen können.

- **Rechtsgeschäfte, die nicht nur zu einem Zweck getätigt werden:** die Möglichkeit Rechtsgeschäfte, die *zum Teil* nicht der gewerblichen Sphäre

zugerechnet werden können, als Verbrauchergeschäfte anzusehen, wurde diskutiert.

- **Verhältnis zwischen den vorgeschlagenen Begriffsbestimmungen für „Verbraucher“ und „Gewerbetreibender“:** einige Sachverständige der Interessengruppen vertraten die Auffassung, die beiden Begriffe sollten aufeinander abgestimmt sein und sich gegenseitig ausschließen.

Missbräuchliche Klauseln

U. a. wurden die folgenden Fragen diskutiert:

- **Umfang der Missbräuchlichkeits-Prüfung:** Es wurde erörtert, ob individuell ausgehandelte Klauseln einbezogen werden sollten. Die Meinungen der von den Interessengruppen benannten Sachverständigen gingen in dieser Frage auseinander.

- Zum Ausschluss des **Hauptvertragsgegenstands und der Angemessenheit des Preises** vertraten die Sachverständigen die Auffassung, die Angemessenheit eines in einer Vertragsklausel enthaltenen Preises solle nicht nachgeprüft werden.

Vorvertragliche Informationen

Es wurden die folgenden Fragen diskutiert:

- **Pflicht zur Information über Waren und Dienstleistungen:** Sachverständige der Interessengruppen meinten, der vorgeschlagene allgemeine Grundsatz, wonach der andere Vertragspartner über alles informiert werden muss, was er wissen muss, um eine Entscheidung in Kenntnis aller Umstände treffen zu können (dazu gehören insbesondere alle Informationen, die ihm eine Beurteilung der zu erwartenden Qualität und Art der Leistung ermöglichen), gehe zu weit und könne zu Rechtsunsicherheit führen. Sie verwiesen auf die Möglichkeit, sich auf bestimmte Sektoren zu konzentrieren (z. B. Versicherungsvertragsrecht, Finanzdienstleistungen).

- **Pflicht zur Information beim Abschluss eines Vertrages mit einem besonders benachteiligten Verbraucher:** Sachverständige der Interessengruppen bewerteten diese Bestimmung positiv, in der allgemein die Umstände festgelegt werden, unter denen der gemeinschaftliche Besitzstand das Unternehmen zur Unterrichtung des Verbrauchers verpflichtet. Ihrer Ansicht nach sollte diese Bestimmung als gemeinsame Basis oder Leitlinie für die Festlegung eines Katalogs der wesentlichen vorvertraglichen Informationen herangezogen werden, auf die der Verbraucher Anspruch hat.

- **Rechtsbehelfe bei Nichterfüllung der Informationspflichten**: Sachverständige der Interessengruppen wiesen darauf hin, dass es für die Verbraucher ausgesprochen wichtig ist, welche Folgen die Nichterfüllung vorvertraglicher Informationspflichten hat. Im Entwurf der Rechtswissenschaftler wird für die Nichterfüllung von Informationspflichten bei Verträgen, von denen der Verbraucher zurücktreten kann, eine

Verlängerung der Bedenkzeit vorgeschlagen. Das Problem des Abschlusses eines Vertrages auf der Grundlage falscher und irreführender Informationen wurde in diesem Zusammenhang nicht konkret erörtert.

Erster Workshop zum Kauf von Konsumgütern

Folgende Fragen wurden diskutiert:

- Zur möglichen Ausdehnung des **Warenbegriffs** auf andere Vermögenswerte, wie sie Artikel 1:105 des Entwurfs der Wissenschaftler[3] vorsieht: mehrere Sachverständige der Interessengruppen meinten, „Software“ und allgemeiner Rechte des geistigen Eigentums sollten mit erfasst werden. Die Kommission hat die Wissenschaftler aufgefordert, sich zu überlegen, auf welche Waren die Begriffsbestimmung ausgedehnt werden könnte und welche Anpassung erfolgen sollte.

- **Übergabe – Zeitpunkt der Übergabe – Zusammenhang mit dem Gefahrübergang:** Die Möglichkeit der Einführung einer Regelung zum Gefahrübergang wurde diskutiert. Die Meinungen gingen auseinander. Es wurde darauf hingewiesen, dass diese Frage anlässlich der Verabschiedung der Richtlinie 1999/44/EG zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter bereits eingehend im Rat erörtert wurde.

- **Maßgeblicher Zeitpunkt für die Feststellung der Vertragsmäßigkeit der Leistung**: Nach allgemeiner Ansicht ist der Gefahrübergang der richtige Zeitpunkt für die Beurteilung der Vertragsmäßigkeit. Die Wissenschaftler wollen noch klarstellen, dass in Übereinstimmung mit dem Wiener Übereinkommen über den internationalen Warenkauf unter bestimmten Umständen, etwa im Fall eines Schadens wegen fehlerhafter Verpackung, der Verkäufer für Mängel haften sollte, die nach dem Gefahrübergang erkennbar werden.

Zweiter Workshop zum Kauf von Konsumgütern (Rechtsbehelfe)

In diesem Workshop ging es um die Rechtsbehelfe bei Vertragsverletzungen. U. a. wurden folgende Fragen diskutiert:

- **Rangfolge der Rechtsbehelfe bei nicht vertragsgemäßer Leistung:** Einige Sachverständige der Interessengruppen waren gegen eine Rangfolge der Rechtsbehelfe mit der Begründung, der Verbraucher solle zwischen den verschiedenen Rechtsbehelfen wählen können und nicht erst alle anderen Möglichkeiten ausschöpfen müssen, bevor er vom Vertrag zurücktreten kann. Andere Sachverständige der Interessengruppen stellten die Interessen des Verkäufers in den Vordergrund und sprachen sich für die Beibehaltung der Rangfolge der Rechtsbehelfe aus, wie sie die Richtlinie 1999/44/EG zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter vorsieht.

---

[3] D. h. Elektrizität, Informationen und Daten (einschließlich Software) und sonstige Formen immaterieller Güter.

- **Fälle, in denen ein Rücktritt vom Vertrag möglich ist:** U. a. wurde erörtert, wie lange der Verkäufer in Verzug sein muss, ehe der Verbraucher vom Vertrag zurücktreten kann, ob es sinnvoll ist, eine bestimmte Frist für die Erbringung der Leistung festzusetzen, und in welchen Fällen von einer Nichterfüllung im eigentlichen Sinne auszugehen ist (denn die Definition dieses Konzepts schien Schwierigkeiten zu bereiten).

- **Unterrichtung des Verkäufers von Mängeln, die vom Käufer festgestellt wurden/hätten festgestellt werden müssen:** Abgesehen von der allgemeinen Frage, ob es eine solche Verpflichtung überhaupt geben sollte und warum der Rückgriff auf einen Rechtsbehelf von einer Mitteilung abhängig sein soll, wurde das Problem der Mitteilungsfrist konkreter erörtert. Einige Sachverständige hielten eine Frist von zwei Jahren für annehmbar, andere hingegen nicht.

Widerrufsrecht

Die auf der Grundlage der einschlägigen Vorschriften in den Richtlinien über Haustürgeschäfte[4], Fernabsatz[5] und Teilzeitnutzungsrechte[6] formulierten übergreifenden Bestimmungen für die *Ausübung* und *Wirkungen* des Widerrufsrechts wurden diskutiert. Die wesentlichen Fragen waren folgende:

- **Anwendungsbereich:** Die vorgeschlagene Regelung soll immer dann gelten, wenn einer Vertragspartei aufgrund einer Rechtsvorschrift ein Widerrufsrecht zusteht. Sachverständige der Interessengruppen wiesen darauf hin, es müsse klargestellt werden, dass die Regelung nur bei Rechtsgeschäften zwischen Unternehmen und Verbrauchern gilt.

- **Ausübung des Widerrufsrechts:** Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass die zum Widerruf berechtigte Vertragspartei die Ausübung ihres Rechts nicht begründen muss und dabei keinen Formvorschriften unterliegt. Einige Sachverständige der Interessengruppen vertraten die Auffassung, eine völlig formlose Erklärung solle aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit nicht möglich sein, so dass ein minimales Formerfordernis vorzusehen sei.

- **Widerrufsfrist:** Einige Sachverständige der Interessengruppen bezweifelten den Sinn der Einführung einer Vereinheitlichung der Dauer aller Widerrufsfristen und hielten die 14-Tage-Frist für zu lang. Einige sprachen sich für die Beibehaltung der bestehenden Unterschiede in diesem Bereich aus.

- **Frist für die Erklärung des Widerrufs:** Die meisten Sachverständigen der Interessengruppen hielten es für notwendig, die Ausübung des Widerrufsrechts innerhalb einer bestimmten Frist vorzuschreiben, um dem Rechtssicherheitsbedürfnis der Gewerbetreibenden Rechnung zu tragen.

---

4 Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20. Dezember 1985, ABl. L 372 vom 31.12.1985, S. 31.

5 Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997, ABl. L 144 vom 4.6.1997, S. 19.

6 Richtlinie 94/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26 Oktober 1994, ABl L 280, 29.10.1994, S. 83

Schadensersatzanspruch des Verbrauchers und Haftung des Produzenten

Die wichtigsten erörterten Fragen waren folgende:

- **Verschuldensunabhängige Haftung versus Verschulden:** Die vorgeschlagene Regelung, die grundsätzlich eine verschuldensunabhängige Haftung sowie eine Reihe von Ausnahmen vorsieht (Verschulden des Geschädigten, Verschulden eines Dritten oder höhere Gewalt), wurden von einigen Sachverständigen der Interessengruppen kritisiert. Sie sind der Ansicht, ein Verschuldenselement solle Voraussetzung für eine Schadenshaftung sein.

- **Einbeziehung des entgangenen Gewinns und des immateriellen Schadens:** Die meisten Sachverständigen der Interessengruppen waren sich darüber einig, dass sich der Schadensbegriff auf aktuelle materielle Schäden und den entgangenen Gewinn erstrecken sollte; keinen Konsens gab es in der Frage, ob auch immaterielle Schäden erfasst sein sollen.

- **Produzentenhaftung:** Diesem Problem wurde große Bedeutung beigemessen, da die meisten Rechtsgeschäfte heute grenzüberschreitend getätigt werden und die Verbraucher selten in demselben Land wohnen wie der Hersteller (oder Verkäufer) der gekauften Waren. Die Haftungsfrage wirft jedoch zahlreiche Probleme rechtlicher und praktischer Art auf. Nach Ansicht einiger Sachverständiger der Interessengruppen sollte der Verbraucher seine Ansprüche nur gegen den Hersteller geltend machen können, nicht jedoch gegen jeden Zwischenhändler. Beanstandet wurde ferner der Umstand, dass im Mitgliedstaat des Verbrauchers niedergelassene Zwischenhändler und Vertreter des Produzenten ebenfalls haften sollen. Darüber hinaus wurden u. a. folgende Fragen angesprochen: Beweislast, Frist für die Ausübung des dem Verbraucher zustehenden Rechts und Haftung im Fall des Verkaufs gebrauchter Waren.

3.2. Workshops zu sonstigen Rechtsvorschriften der EU im Bereich des Vertragsrechts

Bevor die Entscheidung getroffen wurde, sich auf den Besitzstand im Bereich des Verbraucherschutzes zu konzentrieren, fanden mehrere Workshops zu anderen Rechtsvorschriften der EU im Bereich des nicht hauptsächlich Verbraucher betreffenden Vertragsrechts statt. Im Folgenden werden die Hauptthemen aufgeführt, die in diesen Workshops diskutiert wurden.

Versicherungsrecht

Hier einige Beispiele für konkret erörterte Fragen:

- **Offenlegungspflicht (Antragsteller)**: Es wurde darüber diskutiert, wer die Verantwortung für die Offenlegung tragen solle. Einige Sachverständige der Interessengruppen waren der Meinung, die Versicherung müsse alle relevanten Fragen stellen, während andere die Auffassung vertraten, der potenzielle Versicherungsnehmer solle zur Offenlegung aller relevanten Umstände verpflichtet werden, auch wenn er nicht danach gefragt werde. Die vertretenen Auffassungen lagen in einem weiten Spektrum: manche befürworteten einen äußerst umfangreichen, allumfassenden Fragebogen, andere verwiesen auf die

Gefahr, dass der Versicherungsnehmer später ohne Versicherungsschutz dastehen könnte, wenn er vergessen haben sollte, einen von der Versicherung als relevant betrachteten Umstand anzugeben. Beide Regelungen könnten Interessenten davon abhalten, eine notwendige Versicherung abzuschließen.

- **Offenlegungspflicht (Versicherung):** Nach dem Entwurf der Wissenschaftler sollte die Versicherung dazu verpflichtet werden, den Antragsteller darauf hinzuweisen, wenn die angebotene Versicherung nicht alle von diesem gewünschten Risiken abdeckt. Viele Sachverständige der Interessengruppen sahen darin eine Beratungspflicht, die teuer und nicht wünschenswert sei. Ferner enthalte sie eine starke subjektive Komponente. Sie zogen eine Pflicht zur Erläuterung der Police vor; der Kunde könne dann entscheiden, ob die angebotene Versicherung seinen Bedürfnissen entspreche.

- **Nichtigkeitsfristen**: Die Sachverständigen der Interessengruppen waren sich allgemein darüber einig, dass die vorgeschlagene Einmonatsfrist für die Aufhebung des Vertrags im Fall eines Verstoßes gegen die Offenlegungspflicht zu kurz ist. Im Fall eines Verstoßes in betrügerischer Absicht dürfe überhaupt keine Frist einzuhalten sein.

Elektronischer Geschäftsverkehr

Es wurden beispielsweise die folgenden konkreten Punkte erörtert:

- **Aufgezwungene Verträge**: Die Wissenschaftler und die Sachverständigen der Interessengruppen diskutierten über die Frage, ob das Verbot der Lieferung nicht bestellter Waren oder Dienstleistungen an einen Verbraucher – sofern damit eine Zahlungsaufforderung verbunden ist – auch für Verträge zwischen Unternehmen gelten sollte.

- **Widerrufsrecht**: Sachverständige der Interessengruppen merkten an, die Definitionen in dieser Bestimmung seien nicht hinreichend ausformuliert; die Bestimmung müsse noch überarbeitet werden. Eine Widerrufsfrist von 14 Tagen wurde befürwortet. Der Vorschlag, das Widerrufsrecht von der Bereitschaft des Verbrauchers zur Tragung seiner eigenen Kosten abhängig zum machen, wurde kritisiert; es wurde über die Frage diskutiert, ob dieses Recht auch Unternehmen (bei Verträgen zwischen Unternehmen) zustehen sollte.

- **Definition von „eingegangen und gesendet“ im Bereich der elektronischen Kommunikation**: Die Wissenschaftler und die Sachverständigen der Interessengruppen diskutierten über die Frage, zu welchem Zeitpunkt eine Nachricht genau als eingegangen bzw. gesendet gelten soll. Sie kamen zu dem Schluss, dass hier noch weiterer Klärungsbedarf besteht und dass dabei internationale Rechtsinstrumente im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs Berücksichtigung finden sollten.

3.3. Workshops zum allgemeinen Vertragsrecht

In den Workshops zum allgemeinen Vertragsrecht wurden hauptsächlich die im Folgenden aufgeführten Probleme diskutiert. Die Kommission wird diesen Problemen bei der Ausarbeitung des GR Rechnung tragen.

Inhalt und Wirkung des Vertrages

Beispiele für konkret erörterte Fragen:

- **Willenserklärungen, aus denen sich vertragliche Verpflichtungen ergeben:** Sachverständige der Interessengruppen hielten es für notwendig, klar zu definieren, wann sich aus einer Willenserklärung „*vertragliche Verpflichtungen ergeben*“. Es wurde diskutiert, ob die vorgeschlagene Bestimmung, soweit sie verbindliche vorvertragliche Willenserklärungen in Bezug auf die Qualität oder Verwendung von Waren oder Dienstleistungen betreffe, nur für Vertragsverhältnisse zwischen Unternehmen und Verbrauchern oder auch für Vertragsverhältnisse zwischen Unternehmen gelten sollte.

- **Vertragsbedingungen:** Es wurde über die Rechtsnatur und die Wirkungen konkludent vereinbarter Bedingungen diskutiert. Sachverständige der Interessengruppen waren der Meinung, ungenaue Bestimmungen sollten vermieden werden. Die Wissenschaftler wiesen darauf hin, dass die vage Formulierung dieser Bestimmung kein Nachteil sei, da sie als Regel für spezielle, in speziellen Rechtsvorschriften vorgesehene Verträge gedacht sei, in denen keine impliziten Vertragsbedingungen vorkämen.

- **Drittwirkung:** Die Frage der Drittwirkung des Vertrages wurde diskutiert. Die Beteiligten kamen zu dem Ergebnis, dass die Bedingungen, unter denen sich ein Dritter auf den geschlossenen Vertrag berufen könne, noch eingehender zu prüfen seien.

Vollmacht

Die Wissenschaftler wiesen darauf hin, dass der Entwurf zur Vollmacht noch überarbeitet werden soll, um den jüngsten Entwicklungen in den Mitgliedstaaten Rechnung tragen und nach Möglichkeit spezielle Verbraucherschutzbestimmungen einbeziehen zu können. Im Workshop wurde noch eine Reihe anderer Probleme erörtert, darunter insbesondere:

- **Verwendung der Begriffe „*Bevollmächtigter*“ und „*Vertreter*“**: Sachverständige der Interessengruppen wiesen auf die Notwendigkeit einer kohärenten Terminologie hin und dass Begriffe nur so verwendet werden dürften, wie sie im GR definiert seien. Die Wissenschaftler erläuterten, dass ein Anhang zum GR eine Liste mit den Definitionen der verwendeten Begriffe enthalten werde.

- **Unterscheidung zwischen direkter und indirekter Vertretung**: Die Wissenschaftler erläuterten, dass nur ein direkter Vertreter verbindliche Handlungen für den Geschäftsherrn vornehmen könne, da er „*in dessen Namen*“ handele, ein indirekter Vertreter hingegen nur „*im Auftrag*“ des

Geschäftsherrn. Hinter der indirekten Vertretung stehe der Gedanke, dass der Geschäftsherr geschützt werden müsse, z. B. in Fällen, in denen der Vertreter nach Abschluss des Geschäfts zahlungsunfähig werde. Einige Interessengruppen bezweifelten die Zweckmäßigkeit dieser Bestimmung. Es wurde beschlossen, noch einmal darüber nachzudenken, welche Interessen in Fällen der Nichterfüllung oder Insolvenz des Vertreters schutzwürdig seien.

4. STRUKTUR DES GEMEINSAMEN REFERENZRAHMENS – ERGEBNISSE DER WORKSHOPS MIT VERTRETERN DER INTERESSENGRUPPEN UND DER MITGLIEDSTAATEN

Zur Struktur des GR fanden Vorbesprechungen im Rahmen von zwei Workshops statt, davon der eine mit Sachverständigen der Interessengruppen und der andere mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten. Auf dem Workshop mit den Sachverständigen der Interessengruppen vom 29. November 2005 schälte sich als Konsens heraus, dass der GR Themen umfassen müsste, die unmittelbar mit dem bisherigen gemeinschaftlichen Besitzstand im Vertragsrecht sowie mit allgemeinen vertragsrechtlichen Problemen zusammenhängen, soweit diese für den gemeinschaftlichen Besitzstand relevant sind. Die Sachverständigen der Interessengruppen verlangten auch weitere Definitionen und wiesen darauf hin, dass für bestimmte Definitionen/Musterbestimmungen alternative Formulierungen benötigt würden. Außerdem vertraten die Sachverständigen der Interessenvertreter die Auffassung, dass in dem GR-Entwurf die Unterscheidung zwischen Vertragsverhältnissen zwischen Unternehmen und solchen, an denen ein Verbraucher beteiligt ist, deutlicher zum Ausdruck kommen sollte.

Zu ähnlichen – allerdings nuancierteren – Schlussfolgerungen gelangten die Sachverständigen der Mitgliedstaaten auf einem Workshop am 9. Dezember 2005. Die Mitgliedstaaten sprachen sich mehrheitlich dafür aus, das Verbrauchervertragsrecht sowie jene Teile des allgemeinen Vertragsrechts abzudecken, die für den gemeinschaftlichen Besitzstand relevant sind. Einige Vertreter der Mitgliedstaaten äußerten den Wunsch, auch andere Fragen zum allgemeinen Vertragsrecht mit einzubeziehen, während andere wiederum der Meinung waren, man solle sich ausschließlich dem gemeinschaftlichen Besitzstand im Bereich des Verbraucherschutzes widmen.

5. BEITRÄGE ZU DEN VORARBEITEN

5.1. Beiträge des Europäischen Diskussionsforums

Das von der damaligen britischen EU-Ratspräsidentschaft und der Europäischen Kommission veranstaltete erste Europäische Diskussionsforum, das erstmals Wissenschaftler, Vertreter des CFR-Net und des Netzes der Sachverständigen der Mitgliedstaaten, anerkannte Vertreter der Wirtschafts- und Verbraucherverbände, Minister sowie leitende Beamte und Mitglieder des Europäischen Parlaments zusammenbrachte, fand am 26. September 2005 in London statt. Die Konferenzteilnehmer bestätigten, dass die Prioritäten der Arbeit am GR so gesetzt werden müssten, dass sie zunächst einmal effizient und effektiv in die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz einfließen kann.

Als Folgeveranstaltung zu dieser ersten Konferenz fand unter der österreichischen EU-Ratspräsidentschaft am 26. Mai 2006 in Wien das zweite Europäische Diskussionsforum statt; bei dieser Gelegenheit wurde erneut bekräftigt, wie wichtig es sei, sich auf die Probleme des EU-Verbraucherrechts zu konzentrieren. Dabei verständigte man sich außerdem darauf, dass der GR inhaltlich auch Fragen des allgemeinen Vertragsrechts abdecken sollte. Auf dem dritten Europäischen Diskussionsform vom 1. März 2007 in Stuttgart, diesmal unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft, gelangte der Ratsvorsitz zu der Schlussfolgerung, dass ein GR, der dem europäischen Gesetzgeber ein Instrumentarium ("toolbox") an die Hand gebe, zu dem auch der gemeinschaftliche Besitzstand gehöre, generell befürwortet werde, und dass inhaltliche Beschlüsse zum Inhalt des GR politisch wichtig seien.

5.2. Beiträge anderer EU-Organe

5.2.1. Rat

In seinen Schlussfolgerungen vom 29. November 2005 hat der Wettbewerbsfähigkeitsrat den im ersten Fortschrittsbericht dargelegten Ansatz befürwortet und sich insbesondere für eine vorrangige Befassung mit Fragen im Zusammenhang mit der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich Verbraucherschutz der EU ausgesprochen. Dabei hat der Rat hervorgehoben, dass *„die Arbeiten sich auf praktische Fragen konzentrieren müssen, damit sie für Verbraucher und Unternehmen wirklichen Nutzen bringen“* und dass in diesem Zusammenhang *„zwischen Verträgen zwischen Unternehmen und Verbrauchern und Verträgen zwischen Unternehmen unterschieden werden muss.“* Begrüßt hat der Rat ferner die wiederholte Zusicherung der Kommission, dass sie nicht beabsichtige, ein „Europäisches Zivilgesetzbuch“ vorzuschlagen.

5.2.2. Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament (EP) hat am 23. März 2006 eine Entschließung angenommen, in der es den ersten Fortschrittsbericht begrüßt und dem geplanten GR seine Unterstützung zusichert. In der Entschließung unterstreicht das EP, dass die Arbeiten am GR auf klaren, von der Legislative vorgegebenen Leitlinien beruhen müsse, und erklärt, dass der GR nur nach erfolgter Billigung durch das EP und den Rat endgültig angenommen werden könne. Außerdem fordert das EP die Kommission auf, in jeder Phase der Ausarbeitung eines GR so eng wie möglich mit dem Parlament zusammenzuarbeiten und das Parlament insbesondere zum Entwurf der Struktur des GR-Entwurfs sowie vor jedem weiteren Schritt in der Planung zu konsultieren. Genau wie der Rat appelliert auch das EP an die Kommission, zwischen Rechtsvorschriften, die für Vertragsverhältnisse zwischen Unternehmen gelten, und solchen, die auf Vertragsverhältnisse zwischen Unternehmen und Verbrauchern Anwendung finden, zu unterscheiden und systematisch zwischen beiden zu differenzieren.

Weiter wird in der Entschließung die Einrichtung einer EP-Arbeitsgruppe angekündigt, die sich aus Mitgliedern des Rechtsausschusses des Europäischen Parlaments und des EP-Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz zusammensetzt. Die Arbeitsgruppe bietet eine Plattform für Aussprachen zu Themen, mit denen sich Wissenschaftler und Sachverständige der Interessengruppen auseinandersetzen und für die nach Ansicht des EP politische Orientierungen

vorgegeben werden müssen. Die Sitzungen der Arbeitsgruppe werden von einem Projektteam vorbereitet, das sich aus EP-Beamten zusammensetzt. An den Sitzungen nimmt die Kommission teil. Die Arbeitsgruppe hat bislang mehrmals getagt. Auf den Sitzungen besprochen wurden u. a. Fragen wie der Begriff „Verbraucher“ bzw. „Gewerbetreibender“ und missbräuchliche Klauseln.

Auf den vom EP in der Entschließung geäußerten Wunsch hin, ein Ablaufdiagramm zu erstellen, aus dem sämtliche am GR-Verfahren Mitwirkenden deutlich ersichtlich werden, hat die Kommission das Ablaufdiagramm laut Anhang ausgearbeitet.

Am 7. September 2006 hat das EP eine weitere Entschließung zum Thema Europäisches Vertragsrecht angenommen; darin befürwortet es die Erarbeitung eines umfassenden GR-Projekts, das Fragen des allgemeinen Vertragsrechts abdecken und sich nicht auf Verbrauchervertragsrecht beschränken sollte. Die entsprechenden Arbeiten solle die Kommission parallel zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands fortsetzen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Soweit das EU-Verbrauchervertragsrecht betroffen ist, werden die im Zusammenhang mit dem GR gewonnenen relevanten Erkenntnisse ggf. bei der Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz mit berücksichtigt werden. Zu Letzterem hat die Kommission am 7. Februar 2007 ein Grünbuch angenommen, das Optionen für eine etwaige Überarbeitung des bisher für Verbraucherverträge geltenden Gemeinschaftsrechts aufzeigt.

Wie ursprünglich vorgesehen, ist der Gemeinsame Referenzrahmen als praktisches „Instrumentarium“ ("toolbox") oder Handbuch für die Kommission und den EU-Gesetzgeber zur Verwendung bei der Überprüfung bestehender Rechtsvorschriften und der Erarbeitung neuer Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Vertragsrechts gedacht. Der derzeitige Zeitplan sieht vor, dass die Wissenschaftler bis Ende 2007 einen Entwurf für den GR vorlegen. Aufgabe der Kommission wird es sein, die Teile des Entwurfs, die den allgemeinen Zielen der gemeinschaftlichen Rechtsetzung entsprechen, sehr sorgfältig auszuwählen. Diese Auswahl wird in Abstimmung mit den übrigen Organen und den betroffenen Interessengruppen vorgenommen werden müssen. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, dass die für den GR ausgewählten (und ggf. abgeänderten) Teile aus dem Entwurf untereinander kohärent sind und im Einklang mit den Folgemaßnahmen zu dem genannten Grünbuch stehen. Nach der Analyse der Ergebnisse des Konsultationsverfahrens, der Erarbeitung ihres GR-Entwurfs und der Durchführung einer Folgenabschätzung könnte die Kommission ihre geplante Vorgehensweise in Form eines Weißbuchs präsentieren.

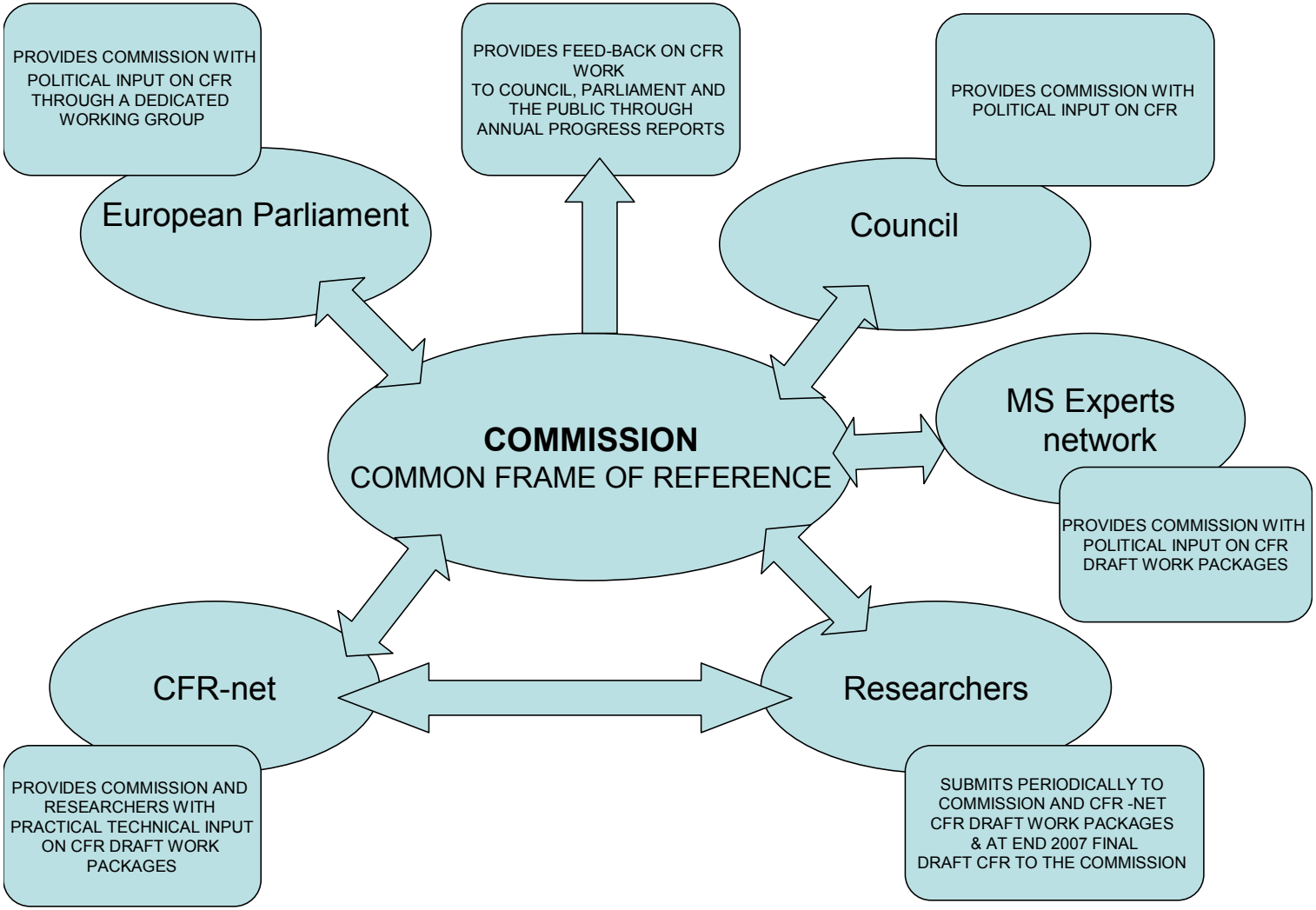
Ein anderes Thema ist freilich die Frage des Geltungsbereichs des GR; dies müsste unverzüglich beschlossen werden, damit die weiteren Arbeiten entsprechend ausgerichtet werden können. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere, wie weit die künftigen Arbeiten zum GR außer dem Verbrauchervertragsrecht auch andere Aspekte des gemeinschaftlichen Besitzstands im Vertragsrecht und andere unmittelbar relevante Fragen des allgemeinen Vertragsrechts abdecken sollten.

Im Verlauf der bisherigen Arbeiten am GR und der noch andauernden Konsultation haben verschiedene Seiten (Sachverständige des CFR-Net, mehrere Mitgliedstaaten) dafür plädiert, bestimmte Fragen des allgemeinen Vertragsrechts, die für das bislang geltende gemeinschaftliche Vertragsrecht relevant sind, mit einzubeziehen.

In seinen Entschließungen von 2006 hat das EP bereits auf die Bedeutung des anstehenden Vorhabens hingewiesen und die gesamte Kommission um ihre Mitwirkung an den anfallenden Tätigkeiten ersucht. Darüber hinaus hat das EP die Kommission gebeten, die laufenden Untersuchungen heranzuziehen, um ggf. die Ergebnisse daraus auch für andere Zwecke als die Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands, nämlich die Schaffung eines gemeinschaftlichen Zivilrechts, zu nutzen. In seiner Entschließung vom September 2006 hat das Europäische Parlament erneut bekräftigt, dass es die Erarbeitung eines umfassenden GR-Projekts befürwortet, das Fragen des allgemeinen Vertragsrechts abdecken und sich nicht auf Vertragsrecht in Verbraucherangelegenheiten beschränken sollte, und dass die Kommission diese Arbeiten parallel zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstands fortsetzen sollte.

Die Kommission betrachtet den GR als geeignetes Instrument für eine bessere Rechtsetzung. Dabei handelt es sich um ein langfristiges Unterfangen mit dem Ziel, Einheitlichkeit und gute Qualität der EG-Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Vertragsrechts sicherzustellen. Er soll dazu dienen, im Bedarfsfall klare Definitionen zu Rechtsbegriffen, wesentliche Grundsätze und kohärente, zeitgemäße Vertragsrechtsregeln für die Überarbeitung geltender und die Ausarbeitung neuer sektoraler Rechtsvorschriften vorzugeben. Der GR läuft weder auf eine in breitem Rahmen angelegte Harmonisierung des Privatrechts noch auf die Schaffung eines Europäischen Zivilgesetzbuches hinaus.

Angesichts des Interesses vonseiten des Rates und des Europäischen Parlaments und des von ihnen geäußerten Wunsches, eng eingebunden zu werden, möchte die Kommission den Standpunkt dieser beiden Organe genau kennen. Das EP hat seinen Standpunkt in der Sache bereits in Form von Entschließungen bekannt gemacht. Mit dem nunmehr vorgelegten Fortschrittsbericht möchte die Kommission vom Rat erfahren, wie dieser zu den noch bevorstehenden GR-Arbeiten steht; geplant sind eine Reihe von Workshops zu anderen Aspekten des gemeinschaftlichen Besitzstands im Bereich des Vertragsrechts wie z.B. Erfordernisse in Bezug auf Unterrichtung, Marketing und Vertrieb im Rahmen der Rechtsvorschriften über Finanzdienstleistungen, Zahlungsverzug (einschließlich des Aspekts der Eigentumsvorbehaltsklauseln), aber auch Fragen des allgemeinen Vertragsrechts wie Formvorschriften, Gültigkeit und Auslegung von Vertragsbestimmungen im Falle von Betrug, Irrtum und Täuschung.


PROVIDES COMMISSION WITH POLITICAL INPUT ON CFR THROUGH A DEDICATED WORKING GROUP
PROVIDES FEED-BACK ON CFR WORK TO COUNCIL, PARLIAMENT AND THE PUBLIC THROUGH ANNUAL PROGRESS REPORTS
PROVIDES COMMISSION WITH POLITICAL INPUT ON CFR
European Parliament
Council
COMMISSION
COMMON FRAME OF REFERENCE
MS Experts network
PROVIDES COMMISSION WITH POLITICAL INPUT ON CFR DRAFT WORK PACKAGES
CFR-net
Researchers
PROVIDES COMMISSION AND RESEARCHERS WITH PRACTICAL TECHNICAL INPUT ON CFR DRAFT WORK PACKAGES
SUBMITS PERIODICALLY TO COMMISSION AND CFR -NET CFR DRAFT WORK PACKAGES & AT END 2007 FINAL DRAFT CFR TO THE COMMISSION