

23. Juni 2019
Fr/Dr. C/WI

Stellungnahme im Rahmen der Evaluation der Richtlinie 2002/65/EG

Im Zusammenhang mit der Evaluation der Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher (im Folgenden „Richtlinie“ genannt) durch die Europäische Kommission nehmen wir wie folgt Stellung:

Der klassische Vertrieb von Finanzdienstleistungen durch eine persönliche Ansprache des Verbrauchers bzw. eine persönliche Ansprache durch den Verbraucher unter gleichzeitiger Anwesenheit beider Seiten wird immer mehr ergänzt durch den Vertrieb unter Anwendung von Fernkommunikationsmitteln. Immer mehr Verbraucher wollen sich nicht mehr nach den Öffnungszeiten der Anbieter und Vermittler richten und entscheiden sich dafür, Informationen einfach und schnell auf elektronischem Weg einzuholen und Verträge ausschließlich im Wege der Fernkommunikation abzuschließen. Vor diesem Hintergrund nimmt die Zahl der im Bereich der Finanzdienstleistungen tätigen Unternehmen zu, die einen gezielten Vertrieb mit Hilfe von Fernkommunikationsmitteln nach dieser Richtlinie meist ergänzend neben dem klassischen Vertrieb von Finanzdienstleistungen anbieten.

Wir unterstützen das Ziel der Richtlinie, den Binnenmarkt durch den Verbraucherschutz im Bereich des Fernabsatzes von Finanzdienstleistungen zu stärken. Im Nachgang zu dem Inkrafttreten dieser Richtlinie sind jedoch einige produktbezogene Richtlinien erlassen worden, die ebenfalls den Fernabsatz betreffen und zu Abgrenzungs- und Auslegungsfragen führen. Zum Zwecke der Rechtssicherheit und der Rechtsklarheit sollten diese Fragen im Sinne eines Vorrangs der produktbezogenen Richtlinien ausgeräumt werden.

1. Beibehaltung und Festschreibung des Leitbilds des normal informierten, angemessen aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers

Wir bitten, in der Erwägungsgründen der Richtlinie ausdrücklich festzulegen,

dass der Richtlinie das Leitbild des „normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ zu Grunde liegt.

Begründung:

Gegenstand der Richtlinie sind lediglich diejenigen Fernabsatzverträge über Finanzdienstleistungen, die mit einem „Verbraucher“ abgeschlossen werden. Art. 2 Buchstabe d) der Richtlinie definiert dabei den „Verbraucher“ als jede natürliche Person, die bei Fernabsatzverträgen zu Zwecken handelt, die nicht ihrer gewerblichen oder beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden können“.

Der Europäische Gerichtshof stellt bei dem Verbraucherbegriff auf einen „normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbraucher“ ab¹. Dieses Bild eines mündigen und eigenverantwortlich agierenden Verbrauchers liegt auch der Richtlinie zu Grunde. Beispielsweise nennt Erwägungsgrund 3 das Recht des Verbrauchers, unter verschiedenen Angeboten zu wählen; Erwägungsgrund 4 geht davon aus, dass Verbraucher Fernabsatzverträge „aushandeln“. Vor diesem Hintergrund hat Generalanwalt Pitruzzella zu Recht in seinen Schlussanträgen vom 28. März 2019² das Leitbild des „normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ zum Verbraucherbegriff des Art. 2 Buchst. d zu Grunde gelegt.

Hingegen wird von Seiten einiger Verbraucherschutzverbände eine Änderung des Verbraucherleitbilds hin zu einem unmündigen, informationsunwilligen und schutzbedürftigen Verbraucher verlangt. Auch die Ergebnisse der von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen „Verhaltensstudie zur Digitalisierung von Marketing und Fernabsatz von Finanzdienstleistungen für Privatkunden“ stellen an mehreren Stellen auf den „verletzlichen Verbraucher“ ab, der selbst bei Zurverfügungstellung von Informationen nicht in der Lage ist, Entscheidungen in seinem Interesse zu treffen. Ein solches Verbraucherleitbild und eine hieraus folgende Regulierung und Bevormundung von Verbrauchern würden den Verbraucherschutz verkehren und den Grundsätzen der Marktwirtschaft widersprechen, in der jeder Marktteilnehmer eigenverantwortlich seine Interessen verfolgt.

Das Leitbild eines „normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ sollte daher weiterhin beibehalten werden, um Verbraucher vor zu weiten Eingriffen in ihre Entscheidungsfreiheit zu schützen und gleichzeitig die Verantwortlichkeit der Unternehmen nicht unverhältnismäßig auszudehnen. In der Richtlinie sollte dieses Leitbild eines „durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers“ festgeschrieben werden, um ein einheitliches Verbraucherschutzniveau in der EU sicherzustellen.

2. Bereinigung und Anpassung von Informationspflichten

Im Zusammenhang mit den in Art. 3 bis 5 der Richtlinie geregelten vorvertraglichen Informationspflichten sind aus unserer Sicht im Hinblick auf die Kohärenz zu anderen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und aufgrund der Restriktionen der Fernabsatz-Kommunikationsmittel folgende Änderungen und Klarstellungen erforderlich:

a) Klarstellung der Sperrwirkung von produktbezogenen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, die vorvertragliche Informationspflichten beinhalten

Wir schlagen vor, Art. 4 Abs. 1 wie folgt neu zu fassen:

„Die Informationspflichten nach Artikel 3 gelten nicht, soweit der Vertragsabschluss im Zusammenhang mit einer Finanzdienstleistung erfolgt, zu der produktspezifische gemeinschaftliche Rechtsvorschriften Regelungen zu Informationspflichten enthalten.“

Begründung:

Zum Verhältnis der Informationspflichten aus der Richtlinie mit den Informationspflichten aus anderen gemeinschaftlichen Vorschriften sieht Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie vor, dass die Anforderungen

¹ Vgl. zu den Richtlinien 2005/29 und 93/13: Urteil vom 20. September 2017, Andriuc u. a. (C-186/16, EU:C:2017:703, Rn. 47), sowie Urteil vom 8. Februar 2017, Carrefour Hypermarkets (C-562/15, EU:C:2017:95, Rn. 31), Urteil vom 25. Juli 2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, Rn. 56), Urteil vom 13. September 2018, Wind Tre und Vodafone Italia (C-54/17 und C-55/17, EU:C:2018:710, Rn. 51), Urteil vom 20. September 2018, OTP Bank und OTP Factoring (C-51/17, EU:C:2018:750, Rn. 78)

² Rechtssache C-143/18 – Romano.

aus anderen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Finanzdienstleistungen, die über die in Artikel 3 Abs. 1 genannten Anforderungen hinausgehen, nebeneinander weitergelten sollen. Eine solche Doppelgeltung von Informationspflichten würde aufgrund der im Nachgang zur Verabschiedung der Richtlinie in Kraft getretenen zahlreichen produktbezogenen gemeinschaftlichen Regelungen ohne einen Mehrwert zu einem noch weitergehenden „information overload“ für den Verbraucher führen.

Statt der bisherigen Regelung in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie sollte daher klargestellt werden, dass produktspezifische gemeinschaftliche Regelungen zu Informationspflichten die Anwendbarkeit der Informationspflichten nach der Richtlinie sperren.

Alternativ schlagen wir vor, Art. 4 Abs. 1 jedenfalls wie folgt zu ändern:

„Die Informationspflichten nach Artikel 3 gelten nicht für Vertragsabschlüsse über Verbraucherdarlehen und andere Vereinbarungen zu Finanzdienstleistungen, die im Zusammenhang mit einem Verbraucherdarlehen erfolgen.“

Falls die Festschreibung eines generellen Vorrangs der produktspezifischen Vorschriften als zu weitgehend erachtet werden sollte, sollte jedenfalls ein Vorrang der gemeinschaftlichen Vorschriften im Bereich des Verbraucherrechts ausdrücklich geregelt werden.

Die Verbraucherkreditrichtlinie³ und die Wohnimmobilienkreditrichtlinie⁴ enthalten für das gesamte Verbraucherdarlehensrecht umfassende produktspezifische Kataloge mit vorvertraglichen Informationspflichten, die auch für den Bereich des Fernabsatzes jeweils besondere Informationen vorsehen. Diese Richtlinien regeln als speziellere Regelungen für Verbraucherdarlehen die Informationspflichten abschließend, was in Art. 14 Abs. 7, 10 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie ausdrücklich verankert ist

Für den gesamten Bereich des Verbraucherdarlehensrechts sollte sich aus einer ausdrücklichen Klarstellung in dieser Richtlinie ergeben, dass sich sämtliche Informationspflichten zu einem Verbraucherdarlehens sowie zu den im Zusammenhang mit einem Verbraucherdarlehen getroffenen Vereinbarungen (insbesondere Vereinbarungen zu Nebenleistungen, über Zinsanpassungen im Rahmen eines laufenden Verbraucherdarlehensvertrages oder über die Bestellung von Kreditsicherheiten zu einem Verbraucherdarlehens) ausschließlich nach der Verbraucherkreditrichtlinie oder der Wohnimmobilienkreditrichtlinie richten.

b) Ausweitung der Möglichkeit zur nachvertraglichen Information

1. Variante:

Die Richtlinie sollte wie folgt geändert werden:

In Art. 3 Abs. 1 sollte der Einleitungssatz wie folgt ergänzt werden:

*„Rechtzeitig bevor der Verbraucher durch einen Fernabsatzvertrag oder durch ein Angebot gebunden ist **oder jedenfalls nach Vertragsabschluss gemäß Artikel 5 Absatz 1**, sind ihm folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:“*

³ Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates.

⁴ Richtlinie 2014/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Februar 2014 über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher und zur Änderung der Richtlinien 2008/48/EG und 2013/36/EU und der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010.

Art. 5 Abs. 1 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Art. 5 Abs. 2 sollte wie folgt geändert werden:

*„Der Anbieter kommt der Verpflichtung gemäß **Artikel 3 Absatz 1** **spätestens** unverzüglich nach Abschluss des Fernabsatzvertrags nach. ~~wenn der Vertrag auf Ersuchen des Verbrauchers mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen wurde, das die Vorlage der Vertragsbedingungen sowie der entsprechenden Informationen gemäß Absatz 1 nicht gestattet.~~*

Begründung:

Vor Abschluss eines im Fernabsatz geschlossenen Vertrages über eine Finanzdienstleistung bedarf es im Sinne eines effektiven Verbraucherschutzes einer hinreichenden Informationsgrundlage des Verbrauchers. Hierzu ist es erforderlich, dass der Verbraucher in kurzer, verständlicher und übersichtlicher Form über die wesentlichen Inhalte informiert wird. Andererseits sind der Wunsch des Verbrauchers nach einem einfachen und schnellen Vertragsabschluss und die technischen Restriktionen zu beachten, die sich aus der Nutzung der Fernkommunikationsmitteln ergeben.

Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie sieht vor, dass der Verbraucher grundsätzlich rechtzeitig vor dem Eingehen einer vertraglichen Bindung alle Vertragsbedingungen sowie die in Art. 3 Abs. 1 genannten Informationen auf einem dauerhaften Datenträger erhalten soll. Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie regelt, dass eine Zurverfügungstellung der Vertragsbedingungen und der vorvertraglichen Informationen unverzüglich nach Vertragsabschluss genügt, wenn der Vertrag auf Ersuchen des Verbrauchers mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen wurde, das die Vorlage der Vertragsbedingungen sowie der entsprechenden Informationen nicht gestattet.

Da der Verbraucher, der sich für einen Vertragsabschluss im Fernabsatz entscheidet, regelmäßig an einem schnellen und einfachen Vertragsabschluss interessiert ist, sollte es bei jedem Vertragsabschluss im Fernabsatz ausreichend sein, dem Verbraucher die Vertragsbedingungen und die vorvertraglichen Informationen unverzüglich nach Vertragsabschluss zuzuleiten. Beispielsweise bei Vertragsabschlüssen über Smartphones werden Verbraucher kaum daran interessiert sein, den gesamten sich aus Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie ergebenden Katalog vor Vertragsabschluss auf dem Smartphone eingehend zu studieren.

Die praktischen Schwierigkeiten zur vorvertraglichen Abbildung und Zurverfügungstellung des gesamten Informationskatalogs des Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie in Textform bei einem Vertragsabschluss im Fernabsatz dürften sich künftig aufgrund des am 7. Juni 2019 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlichten European Accessibility Act⁵ noch weiter erhöhen.

Bei der vorgeschlagenen nachvertraglichen Zuleitung der Vertragsbedingungen und der Informationen nach Art. 3 Abs. 1 in Textform wäre der Verbraucher ausreichend durch die nach Art. 6 der Richtlinie bestehende Widerrufsmöglichkeit geschützt.

2. Variante:

Falls der oben genannte Vorschlag als zu weit angesehen wird, sollte die Richtlinie jedenfalls wie folgt geändert werden:

In Art. 3 Abs. 1 sollte der Einleitungssatz wie folgt ergänzt werden:

⁵ Richtlinie 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen.

*"Rechtzeitig bevor der Verbraucher durch einen Fernabsatzvertrag oder durch ein Angebot gebunden ist **oder jedenfalls nach Vertragsabschluss gemäß Artikel 5 Absatz 1**, sind ihm folgende Informationen zur Verfügung zu stellen."*

Art. 5 Abs. 1 sollte ersatzlos gestrichen werden.

Art. 5 Abs. 2 sollte - als neuer Absatz 1 - wie folgt geändert werden:

*„Der Anbieter kommt der Verpflichtung zur Zurverfügungstellung der Vertragsbedingungen und der Informationen gemäß **Artikel 3 Absatz 1 spätestens** unverzüglich nach Abschluss des Fernabsatzvertrags nach. ~~wenn der Vertrag auf Ersuchen des Verbrauchers mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen wurde, das die Vorlage der Vertragsbedingungen sowie der entsprechenden Informationen gemäß Absatz 1 nicht gestattet.~~ In diesem Fall übermittelt der Anbieter mindestens die Informationen nach Artikel 3 Absatz 3 rechtzeitig, bevor der Verbraucher durch einen Fernabsatzvertrag oder durch ein Angebot gebunden ist, in Papierform oder auf einem anderen dauerhaften Datenträger, der dem Verbraucher zur Verfügung steht und zu dem er Zugang hat.“*

Begründung:

Falls der oben angeregte generelle Verzicht auf vorvertragliche Informationen, der bisher in Art. 5 Abs. 2 nur als Ausnahmefall angelegt ist, als zu weitgehend gesehen werden sollte, sollte es bei allen Vertragsabschlüssen im Fernabsatz jedenfalls möglich sein, vorvertraglich nur die in Art. 3 Abs. 3 genannten fünf Informationen zu erteilen und im Übrigen den Verbraucher unverzüglich nach Vertragsabschluss zu informieren.

Bisher sieht Art. 3 Abs. 3 vor, dass im Falle eines telefonischen Vertragsabschlusses der Anbieter nur die dort genannten fünf zentralen Informationen vor dem Vertragsabschluss zu erteilen hat. Wenn diese fünf vorvertraglichen Informationen bei telefonischen Abschlüssen im Sinne des Verbraucherschutzes als ausreichend angesehen werden, sollten nicht-telefonische Fernabsatzabschlüsse ebenfalls auf der Grundlage dieser fünf vorvertraglichen Informationen erfolgen können. Jedenfalls die Möglichkeit einer vorvertraglichen Mitteilung der fünf zentralen Informationen nach Art. 3 Abs. 3 statt einer vorvertraglichen Zuleitung des gesamten Informationskatalogs des Art. 3 Abs. 1 in Textform sollte auf alle Vertragsabschlüsse im Fernabsatz erstreckt werden.

c) Beschränkung des Katalogs des Art. 3 Abs. 1 auf wesentliche Informationen

Der Katalog der Informationen in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie sollte unter Berücksichtigung der negativen Auswirkungen eines „information overloads“ überprüft und verschlankt werden. Da nach der Wertung des Art. 3 Abs. 3 die dort genannten fünf Informationen als zentral angesehen werden, sollte die Notwendigkeit der übrigen, in Art. 3 Abs. 1 genannten Informationen kritisch in Frage gestellt werden. Dies gilt bei Geschäften ohne Auslandsbezug beispielsweise für die vorvertragliche Angabe nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe g hinsichtlich der Information, „in welcher Sprache oder in welchen Sprachen die Vertragsbedingungen und die in diesem Artikel genannten Vorabinformationen mitgeteilt werden, sowie darüber, in welcher Sprache oder in welchen Sprachen sich der Anbieter verpflichtet, mit Zustimmung des Verbrauchers die Kommunikation während der Laufzeit dieses Vertrags zu führen“.

3. Änderungen im Zusammenhang mit dem Widerrufsrecht des Verbrauchers

a) Feste zeitliche Begrenzung des Widerrufsrechts

1. Variante:

Wir schlagen vor, Art. 6 Abs. 1 durch folgenden Satz 4 zu ergänzen.

„Die Widerrufsfrist endet spätestens 12 Monate nach Ablauf der ursprünglichen Widerrufsfrist gemäß Satz 1, auch wenn diese Frist zuvor nicht nach Satz 3 zu laufen begonnen hat.“

Begründung:

Wurde der Verbraucher im Zusammenhang mit dem Abschluss eines im Fernabsatz abgeschlossenen Vertrages über Finanzdienstleistungen nicht angemessen informiert, so sollte sich die Widerrufsfrist verlängern. Um in diesem Fall nach Ablauf eines Jahres Rechtssicherheit für beide Parteien im Hinblick auf die Wirksamkeit des geschlossenen Vertrages zu erzielen, sollte eine Begrenzung der Frist auf ein Jahr eingeführt werden. Diese Jahresfrist sollte – wie bereits die Frist von 14 Kalendertagen nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1, während der bei ordnungsgemäßer Information ein Widerruf erklärt werden kann – in sämtlichen Mitgliedstaaten einheitlich sein.

Ein entsprechendes Erlöschen des Widerrufsrechts nach Ablauf von einem Jahr ist beispielsweise in der Verbraucherrechterichtlinie⁶ vorgesehen.

2. Variante:

Alternativ schlagen wir vor, Art. 6 Abs. 1 durch folgenden Satz 4 zu ergänzen:

„Die Mitgliedstaaten können einen Zeitraum festlegen, nach dessen Ablauf das Widerrufsrecht erlischt, auch wenn die Widerrufsfrist nach Satz 3 nicht zu laufen begonnen hat.“

Begründung:

Falls die oben angeregte feste Jahresfrist nach Ablauf der regelmäßigen Widerrufsfrist von 14 Tagen in Anlehnung an die Verbraucherrechterichtlinie nicht gewollt ist, sollte den Mitgliedstaaten – ähnlich wie bei der Wohnimmobilienkreditrichtlinie – aus Gründen der Rechtssicherheit für die Vertragsparteien ein Spielraum zur Einführung einer zeitlichen Beendigung des Widerrufsrechts und zur Vermeidung eines nach Jahren oder sogar Jahrzehnten erklärten Widerrufs des Vertrags über Finanzdienstleistungen eingeräumt werden.

b) Klarstellung der Sperrwirkung von produktbezogenen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, die ein Widerrufsrecht beinhalten

1. Variante:

Wir schlagen vor, Art. 6 Abs. 2 durch folgenden neuen Buchstaben a) zu ergänzen:

⁶ 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 Text von Bedeutung für den EWR.

„Das Widerrufsrecht ist ausgeschlossen bei:

- a) Vertragsabschlüssen im Zusammenhang mit Finanzdienstleistungen, für die produktspezifische gemeinschaftliche Rechtsvorschriften Regelungen des Widerrufsrechts enthalten.“**

Begründung:

Entsprechend dem Verhältnis der Informationspflichten aus der Richtlinie mit den Informationspflichten aus anderen gemeinschaftlichen Vorschriften (vgl. hierzu oben unter 2 a) bedarf es auch in Bezug auf das Widerrufsrecht des Verbrauchers noch einer Klarstellung, dass produktspezifische gemeinschaftliche Regelungen zu Widerrufsrechten die Anwendbarkeit der Regelungen zum Widerrufsrecht nach dieser Richtlinie sperren.

2. Variante:

Alternativ schlagen wir vor, Art. 6 Abs. 2 wie einen neuen Buchstaben a) jedenfalls wie folgt zu ergänzen:

„Das Widerrufsrecht ist ausgeschlossen bei:

- a) Finanzdienstleistungen, die ein Verbraucherdarlehen sind oder im Zusammenhang mit einem Verbraucherdarlehen vereinbart werden.“**

Begründung:

Falls die oben angeregte Festschreibung eines generellen Vorrangs der produktspezifischen Vorschriften als zu weitgehend erachtet werden sollte, sollte jedenfalls ein Vorrang der gemeinschaftlichen Vorschriften im Bereich des Verbraucherdarlehensrechts geregelt werden.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VERBAND DER PRIVATEN
BAUSPARKASSEN

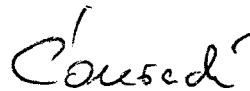
i.A.



Agnes Freise

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
LANDESBAUSPARKASSEN

i.A.



Dr. Ralf Conradi