

Referat R A 4 im
Bundesministerium der Justiz
und für Verbraucherschutz
Mohrenstraße 37
10117 Berlin

Interessenverband
für das Rechts- und Finanzconsulting
deutscher Online-Unternehmen e.V.

Uhlandstraße 1
51379 Leverkusen

Telefon +49 (0)2171-7436640

Telefax +49 (0)2171-7436649

info@ido-verband.de

www.ido-verband.de

Leverkusen, den 02.12.2020

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit übersenden wir unsere Stellungnahme zum Entwurf des BMJV.

Mit freundlichen Grüßen



Patric Weilacher, politischer Referent

Mit freundlichen Grüßen



Leonie Boddenberg
Qualifizierte Person iSd § 12 Abs. 4 S. 1 RDG
RechtsdienstleistungsG
Geschäftsführerin

Leverkusen, den 02.12.2020

Stellungnahme

des

IDO Interessenverband für das Rechts- und Finanzconsulting deutscher Online-Unternehmen e.V. (nachfolgend Verband)

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz
in der Fassung vom 04.11.2020

I. Einleitung

Der Entwurf dient der Umsetzung der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/2161 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinien 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union (ABl. L 328 vom 18.12.2019, S. 7, im Folgenden: Richtlinie (EU) 2019/2161), soweit er Änderungen des Gesetzes gegen den Unlauteren Wettbewerb (UWG)

zur Verbesserung des Schutzes von Verbraucherinnen und Verbrauchern vor unlauteren geschäftlichen Handlungen vorsieht.

Die Umsetzung der vollharmonisierenden Richtlinie (EU) 2019/2161 im nationalen Recht muss nach ihrem Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 1 bis zum 28. November 2021 erfolgt sein. Mit dem Entwurf macht das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz darüber hinaus Gebrauch von der durch eine Öffnungsklausel in der Richtlinie 2005/29/EG eröffneten Möglichkeit, zur Verbesserung des Schutzes von Verbraucherinnen und Verbrauchern weitergehende Regelungen zur Bekämpfung von aggressiven und irreführenden Vermarktungs- und Verkaufspraktiken im Zusammenhang mit Verkaufsfahrten (so genannten Kaffeefahrten) zu treffen; dies durch Änderung der Gewerbeordnung (GewO). Weiter begegnet der Entwurf, durch weitere Änderungen des UWG, in jüngster Zeit offenbar gewordenen Unklarheiten in der (Rechts-) Praxis im Hinblick auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen Inhalte im Internet einem kennzeichnungspflichtigen kommerziellen Zweck dienen. Die vorgesehenen Regelungen betreffen dabei insbesondere auch Blogger- und Influencer-Marketing. Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz gibt den am Wettbewerbs- und Gewerberecht interessierten Verbände, Organisationen und Institutionen Gelegenheit, zu dem Referentenentwurf Stellung zu nehmen. Von dieser Möglichkeit macht der Verband mit der vorliegenden Stellungnahme Gebrauch, geht dabei allerdings nur auf ausgewählte Regelungsinhalte des Referentenentwurfs näher ein.

II. Zu den Inhalten des Entwurfs

1. Regelungen zu Online-Marktplätzen, Ranking und Verbraucherbewertungen

Durch die in dem Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen werden den Betreibern von Online-Marktplätzen und Vergleichsportalen sowie Unternehmen, die Verbraucherbewertungen zugänglich machen, Informationspflichten auferlegt.

Die Betreiber von Online-Marktplätzen werden nach § 5b Absatz 1 Nummer 6 UWG-E verpflichtet, darüber zu informieren, ob es sich nach der eigenen Erklärung des Anbieters um einen Unternehmer handelt. Der neue § 5b Absatz 1

Nummer 6 setzt Artikel 3 Nummer 4 Buchstabe a ii) der Richtlinie (EU) 2019/2161 um. Dabei handelt es sich um eine wesentliche Information für Verbraucherinnen und Verbraucher, die auf einem Online-Marktplatz angebotenen Waren oder Dienstleistungen erwerben möchten, da diesen die im Verbraucherschutzrecht der Europäischen Union vorgesehenen Ansprüche und Rechte nur gegenüber Unternehmern zustehen. Nach der Entwurfsbegründung soll Verbraucherinnen und Verbrauchern mit der die Anbieter von Waren und Dienstleistern betreffenden Informationspflicht für die Betreiber von Online-Marktplätzen eine informierte Kaufentscheidung ermöglicht werden. Eine Pflicht, die Angaben der Anbieter anlassunabhängig zu überprüfen, wird nicht begründet. Gleichwohl ist die Einführung der Informationspflicht zu begrüßen.

Der Entwurf sieht zur Umsetzung von Artikel 3 Nummer 4 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/2161 weiter vor, dass Unternehmer, die Verbraucherinnen und Verbrauchern Online-Suchanfragen nach Waren und Dienstleistungen verschiedener Anbieter ermöglichen, über die Hauptparameter für die Festlegung des Rankings und die Gewichtung dieser Parameter im Vergleich zu anderen Parametern informieren müssen (§ 5b Absatz 2 Satz 1 UWG-E). Nach der Begründung ist es Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht möglich, die Bedeutung der Stellung eines Angebots im Ranking zu beurteilen, wenn sie keine Informationen darüber haben, nach welchen Kriterien die Angebote als Ergebnis ihrer Suchanfrage präsentiert werden. Dem ist zuzustimmen. Die vorgesehene Transparenz- bzw. Informationspflicht dient insofern ebenfalls dazu, Verbraucherinnen und Verbrauchern eine informierte Entscheidung zu treffen und trägt somit zum Verbraucherschutz bei. Mehr noch tut dies wohl das diese neue Transparenzpflicht flankierende Verbot ungekennzeichneter Werbung oder verdeckter Zahlungen für eine Beeinflussung des Rankings bei Suchergebnissen auf Grund der Online-Suchanfrage von Verbraucherinnen und Verbrauchern in Nummer 11a des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG-E. Unternehmer, die ihre Transparenz- bzw. Informationspflichten nicht beachten, verstoßen danach klar gegen Marktverhaltenspflichten und können von Wettbewerbern und Verbänden zu markt- bzw. gesetzeskonformem Verhalten angehalten werden, wodurch sichergestellt wird, dass das Ziel, Verbraucherinnen und Verbrauchern eine informierte Entscheidung zu ermöglichen, letztlich auch erreicht wird.

Irreführend sind auch positive Bewertungen, die nur vermeintlich von anderen Verbraucherinnen und Verbrauchern stammen, die z.B. die bewerteten Waren auch tatsächlich erworben und benutzt haben. Unterstützung erfährt insofern auch die Regelung in § 5b Absatz 3 UWG-E.

Um eine Irreführung über die Authentizität solcher Bewertungen zu vermeiden, müssen danach Unternehmer, die Verbraucherbewertungen zugänglich machen, darüber informieren, ob und wie sie sicherstellen, dass die Bewertungen tatsächlich von Verbraucherinnen oder Verbrauchern stammen. Diese Informationspflicht flankierend sieht der Entwurf ebenfalls besondere Unlauterkeitstatbestände vor (Nummer 23b und 23c des Anhangs zu § 3 Absatz 3 UWG). Verbraucherinnen und Verbraucher vertrauen in besonderem Maße auf Bewertungen anderer Verbraucherinnen und Verbraucher, die ihrer Natur nach für unabhängig gehalten werden. Eine hohe Zahl an positiven Bewertungen kann somit für Unternehmer durchaus verkaufsfördernd wirken. Insofern verschafft sich ein Unternehmer, der sich vermeintliche Nutzerbewertungen z.B. gegen Entgelt verschafft und damit wirbt, einen unlauteren Wettbewerbsvorteil. Dies wird mit dem Entwurf nun ausdrücklich geregelt: Verbraucherinnen und Verbrauchern werden Informationen zur Verfügung gestellt, mithilfe derer ihnen die Beurteilung der Authentizität solcher Bewertungen besser möglich ist.

2. Verbot der Vermarktung wesentlich unterschiedlicher Waren als identisch

Der Entwurf sieht in § 5 Absatz 3 Nummer 2 UWG-E einen neuen Unlauterkeitstatbestand vor, der die Vermarktung einer Ware als identisch mit einer in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf dem Markt bereitgestellten Ware für unzulässig erklärt, wenn sich die Waren im Hinblick auf ihre Zusammensetzung und Merkmale wesentlich unterscheiden, sofern nicht die Abweichungen durch objektive und legitime Gründe gerechtfertigt sind (§ 5 Absatz 3 Nummer 2 UWG-E). Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass identisch gekennzeichnete und vermarktete Waren in unterschiedlichen EU-Mitgliedstaaten eine unterschiedliche Beschaffenheit oder Rezeptur haben können und dies für Verbraucherinnen und Verbraucher nicht unbedingt ersichtlich ist, obwohl die Zusammensetzung für ihre Kaufentscheidung gegebenenfalls wesentlich ist.

3. Individuelle Rechtsbehelfe

Verbraucherinnen und Verbrauchern, die durch unlautere Geschäftspraktiken geschädigt wurden, ist von dem nationalen Gesetzgeber Zugang zu angemessenen und wirksamen Rechtsbehelfen zu gewähren.

Zu diesem Zweck ergänzt der Entwurf das UWG um einen Schadensersatzanspruch von Verbraucherinnen und Verbrauchern (§ 9 Absatz 2 UWG-E), die durch eine vorsätzliche oder fahrlässige unlautere geschäftliche Handlung kausal geschädigt worden sind. Dieser Anspruch tritt neben bestehende Rechte und Ansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern. Abzuwarten bleibt, inwieweit Verbraucherinnen und Verbraucher in der Praxis von der Möglichkeit, nach § 9 Absatz 2 UWG-E Schadensersatzansprüche geltend zu machen, Gebrauch machen werden. Dass drohende Schadensersatzansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern für sich genommen eine nennenswerte Abschreckungswirkung für Unternehmer entfalten werden, ist wohl eher nicht zu erwarten. Die Entwurfsbegründung stellt indes klar, dass die Ergänzung des UWG um einen Schadensersatzanspruch für Verbraucherinnen und Verbraucher in § 9 Absatz 2 UWG-E nichts daran ändern soll, dass die §§ 8 bis 10 UWG die lauterkeitsrechtlichen Ansprüche aufgrund von Wettbewerbsverstößen abschließend regeln. Mit dem zusätzlichen Schadensersatzanspruch werden insofern bestehende Rechtsschutzlücken für Verbraucherinnen und Verbraucher geschlossen, zudem kommt ihnen in bestimmten Fällen gegebenenfalls die längere, regelmäßige Verjährungsfrist zugute.

4. Sanktionen

Zur einheitlichen Ahndung weitverbreiteter Verstöße oder weitverbreiteter Verstöße mit Unions-Dimension gegen die Richtlinie 2005/29/EG wird mit dem neu eingefügten § 19 UWG-E die Möglichkeit der Verhängung eines Bußgeldes im Rahmen koordinierter Aktionen der für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden geschaffen.

5. Änderung der Gewerbeordnung zur Bekämpfung aggressiver und irreführender Verkaufspraktiken bei Kaffeefahrten

Durch Artikel 3 Nummer 2 der Richtlinie (EU) 2019/2161 soll in Artikel 3 Absatz 5 der Richtlinie 2005/29/EG eine Öffnungsklausel eingefügt werden, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, Regelungen zum Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern vor aggressiven oder irreführenden Geschäftspraktiken im Zusammenhang mit unerwünschten Hausbesuchen oder Verkaufsfahrten vorzusehen. Die Umsetzung erfolgt durch Änderung der Gewerbeordnung, namentlich durch Änderung und Ergänzung der Vorschriften über Wanderlager in § 56a GewO, die auch sogenannte Kaffeefahrten betreffen. Konkret werden die Anzeigepflichten für Veranstalter von Kaffeefahrten verschärft und erweitert sowie der Vertrieb von Medizinprodukten und Nahrungsergänzungsmitteln im Rahmen dieser Veranstaltungen verboten. Gleichzeitig wird der Rahmen für Bußgelder, die bei Verstößen gegen diese Pflichten und Verbote verhängt werden können, von 1.000, - EUR auf 10.000, - EUR erhöht. Die vorgesehenen Regelungen sind positiv zu bewerten.

6. Regelungen zur Klarstellung des Anwendungsbereichs des UWG und sonstige Änderungen zur Abgrenzung nichtkommerzieller Kommunikation von geschäftlichen Handlungen

Der Entwurf enthält darüber hinaus weitere Regelungen, die nicht die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2019/2161 umsetzen, sondern darüber hinaus zu dem Zweck vorgesehen sind, den Anwendungsbereich des UWG klarzustellen und nichtkommerzielle Kommunikation und geschäftliche Handlungen voneinander abzugrenzen. § 1 Absatz 2 UWG-E enthält eine Klarstellung dahingehend, dass speziellere Vorschriften, also solche, die besondere Aspekte unlauterer geschäftlicher Handlungen regeln, dem UWG vorgehen, wenn sie abweichende Rechtsfolgen vorsehen. In § 5 Absatz 4 Satz 2 UWG-E wird nunmehr klargestellt, dass bei einer Handlung zugunsten eines fremden Unternehmens kein kommerzieller Zweck anzunehmen ist, wenn der Handelnde hierfür kein Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung von dem fremden Unternehmen erhält. Daneben wird im Rahmen der Begriffsbestimmungen unter Nummer 2 des § 2 UWG-E der Begriff der „geschäftlichen Handlung“ dahingehend ergänzt, dass auch digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen zu Waren zählen und dass eine

Handlung nicht nur in einem objektiven, sondern auch in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Absatzförderung stehen muss, was der Definition der Geschäftspraktik in Artikel 2 Buchstabe d der Richtlinie 2005/29/EG entspricht.

Die Bedeutung von Marketing durch Influencer und Blogger darf wohl nicht unterschätzt werden und dürfte noch immer stetig zunehmen. Einer Befragung¹ des Bundesverbands Digitale Wirtschaft (BVDW) e.V. zufolge haben 21,6 % der Befragten schon einmal ein Produkt gekauft, weil sie es zuvor bei einem Influencer gesehen haben. Die Ergebnisse dieser Befragung zeigen allerdings gleichzeitig, dass Influencer-Werbung allgemein nicht für glaubwürdiger gehalten wird als klassische Werbung in Radio, Fernsehen und Print-Medien, Jugendliche sie indes durchaus für glaubwürdiger halten. Die Zahlen beziehen sich wohlgerne auf offene Influencer-Werbung, verdeckte Werbemaßnahmen durch Influencer dürften jungen Menschen dementsprechend erst recht besonders glaubwürdig erscheinen, weil sie eher wie ein Rat von Freundinnen oder Freunden wirken, nicht aber wie Produktwerbung. Insofern ist es sehr zu begrüßen, dass mit der vorgesehenen Regelung eine ausdrückliche Regelung zur Kennzeichnung bezahlter Werbung von Influencern, Bloggern usw. getroffen wird. Es mag zwar zutreffen, dass der Begriff der geschäftlichen Handlung bislang bereits richtlinienkonform dahingehend auszulegen war, dass nur solche Handlungen als geschäftliche Handlungen anzusehen sind, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einer Absatzförderung stehen. In der Praxis bestanden jedenfalls auch insofern Unklarheiten. Die angedachten Regelungen dürften insofern für mehr Rechtssicherheit im Bereich der Influencer-Werbung sorgen, und zwar sowohl für die Betroffenen selbst, als auch die mit entsprechenden rechtlichen Fragestellungen befassten Juristen.

III. Zusammenfassende Stellungnahme

Der Verband befürwortet die im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen und Ergänzungen. Hervorzuheben sind dabei die Regelungen, die für mehr Transparenz bei Vergleichsplattformen, Nutzerbewertungen und Influencer-

¹ „Mehr als jeder Fünfte: Verkäufe durch Influencer Marketing nehmen laut BVDW-Studie 2020 nochmal zu“, abrufbar unter der URL <https://www.bvdw.org/der-bvdw/news/detail/artikel/mehr-als-jeder-fuenfte-verkaeufe-durch-influencer-marketing-nehmen-laut-bvdw-studie-2020-nochmal-zu/>, zuletzt abgerufen am 30.11.2020.

Werbung sorgen sollen, also dort, wo irreführende Praktiken tatsächlich vielfach anzutreffen sind und sich in erheblichem Maße negativ auswirken. Nachteile entstehen dabei nicht nur Verbraucherinnen und Verbrauchern, sondern gerade auch Wettbewerbern. Dass der Entwurf über die zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/2161 zwingend erforderlichen Regelungen hinaus den Versuch unternimmt, rechtliche Unklarheiten im Bereich der Influencer-Werbung zu beseitigen, wird sehr begrüßt. Gleiches gilt für die vorgesehenen Änderungen der GewO, wenngleich diese die Tätigkeit des Verbandes bzw. seiner Mitglieder wohl kaum berühren werden. Der Entwurf erfährt somit im Ganzen die Zustimmung des Verbandes, der keine Änderungs- oder Ergänzungsvorschläge zu unterbreiten hat und sich für die Möglichkeit der Stellungnahme bedankt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and strokes, appearing to be the name 'Leonie Boddenberg'.

Leonie Boddenberg

Qualifizierte Person iSd § 12 Abs. 4 S. 1 RDG

RechtsdienstleistungsG

Geschäftsführerin