



Bundeskanzleramt, 11012 Berlin

Bundesministerium der Justiz
und für Verbraucherschutz

11015 Berlin

- ausschließlich per Mail -

HAUSANSCHRIFT Bundeskanzleramt
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin

TEL +49 (030)18 400-1307

FAX +49 (030)18 10400-1848

E-MAIL nkr@bk.bund.de

Berlin, 16. Dezember 2020

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes für faire Verbraucherverträge (NKR-Nr. 4827, BMJV)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	
Jährlicher Zeitaufwand:	rund 63.000 Stunden (1,6 Mio. Euro)
Im Einzelfall:	4 Minuten
Jährliche Sachkosten:	rund 37.000 Euro
Aufwand/ Kosten im Einzelfall:	1 Euro
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	rund 1,7 Mio. Euro
<i>davon aus Informationspflichten:</i>	<i>rund 1,7 Mio. Euro</i>
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	4,6 Mio. Euro
Verwaltung	
Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	292.000 Euro
‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von 1,7 Mio. Euro dar.

<p>Evaluierung</p> <p style="text-align: right;">Ziele:</p> <p style="text-align: right;">Kriterien/Indikatoren:</p> <p style="text-align: right;">Datengrundlage:</p>	<p>Die Neuregelung soll drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten wissenschaftlich evaluiert werden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen • Rückgang unerlaubter Telefonwerbung durch Sanktionierung <p>Wissenschaftliche Methodik</p> <p>Daten der Bundesnetzagentur</p>
<p>Dem Nationale Normenkontrollrat (NKR) stand für die Durchführung seines Prüfungsauftrags weniger als ein Tag zur Verfügung. Der NKR wurde damit an der Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags gehindert. Er konnte nur cursorisch prüfen, ob das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die Kostenfolgen der Neuregelungen methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt hat.</p> <p>Der NKR erhebt Einwendungen gegen die Darstellung, weil das Verfahren des BMJV ein realitätsnahes Bild der Kostenfolgen nicht gewährleistet.</p>	

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben will das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) Vorgaben des Koalitionsvertrages umsetzen: Durch Änderungen u.a. des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB), des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) und des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) sollen Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Verträgen besser geschützt sowie unerlaubte Telefonwerbung effizienter sanktioniert werden. Vertragsklauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB), die den wirtschaftlichen Verbraucherinteressen widersprechen beziehungsweise nicht mehr zeitgemäß sind, sollen künftig unwirksam sein. Zudem soll Rechtsunsicherheit beim Kauf gebrauchter Sachen beseitigt werden, die nach einer neueren Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs aufgetreten ist.

Änderungen im AGB-Recht

- In § 308 BGB soll ein neues Klauselverbot für Abtretungsverbote eingefügt werden, nach dem Klauseln in AGB, durch die für auf Geld gerichtete Ansprüche die Abtretung ausgeschlossen wird, als unwirksam anzusehen sind.
- Das Klauselverbot zu Laufzeitvereinbarungen von Verträgen in § 309 Nummer 9 BGB soll so geändert werden, dass künftig durch AGB Erstlaufzeiten von über einem Jahr bis zu zwei Jahren sowie Verlängerung von über drei Monaten bis zu einem Jahr nur bei Beachtung zusätzlicher Anforderungen wirksam vereinbart werden können. Zudem soll die Kündigungsfrist auf einen Monat verkürzt werden.

- Um den Parteien die Möglichkeit einzuräumen, beim Kauf gebrauchter Sachen die Haftungsdauer rechtssicher durch Vereinbarung zu verkürzen, soll § 476 BGB entsprechend den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs angepasst und den Parteien erlaubt werden, sich auf eine Gewährleistungsfrist, die den Zeitraum von einem Jahr nicht unterschreiten darf, zu einigen.

Einführung von Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung

Um die Sanktionierung unerlaubter Telefonwerbung effizienter zu gestalten, soll ein neu einzufügender § 7a UWG die Unternehmer zur angemessenen Dokumentation der Einwilligung der Verbraucher in die Telefonwerbung zum Zeitpunkt der Erteilung der Einwilligung ebenso verpflichten, wie zu deren Aufbewahrung. Durch die Einführung eines entsprechenden Bußgeldtatbestandes sollen Anreize für einen Verstoß gegen das Gebot reduziert werden.

Textform für telefonische Fernabsatzverträge über Energielieferungen

Um Verbraucher besser vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Strom- und Gaslieferverträgen zu schützen, soll in § 41 Absatz 1 Satz 1 des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) für Strom- und Gaslieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung ein Textformerfordernis eingeführt werden.

II.1 Erfüllungsaufwand

Das Regelungsvorhaben verursacht bei den Bürgerinnen und Bürgern, bei der Wirtschaft und der Verwaltung einmaligen sowie laufenden Erfüllungsaufwand.

Bürgerinnen und Bürger

Energielieferverträge mit Haushaltskunden außerhalb der Grundversorgung werden bislang schriftlich, telefonisch, per E-Mail oder über das Internet abgeschlossen. Mit der Einführung des Textformerfordernisses müssen die beiderseitigen Erklärungen auf einem dauerhaften Datenträger abgegeben werden, womit ein telefonischer Vertragsschluss für die Zukunft ausgeschlossen ist.

Auf der Grundlage statistischer Daten der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes geht das Ressort davon aus, dass die Neuregelung rund 942.000 Verträge erfasst. Ferner davon, dass die Bürgerinnen und Bürger für die Abgabe ihrer Erklärung sowie für deren Versand und Archivierung insgesamt vier Minuten/Fall benötigen. Damit ruft die Neuregelung **Zeitaufwand** dieser Normadressaten von rund 63.000 Stunden (rund 1,6 Millionen Euro¹) hervor.

¹ Monetarisiert mit 25 Euro/Std.

Hinzu kommt **Sachaufwand** (Portokosten) von rund 37.000 Euro für diejenigen Verbraucher, die ihre Erklärung nicht elektronisch übermitteln

Wirtschaft

Für die Wirtschaft stellt der Regelungsentwurf Erfüllungsaufwand von **einmalig rund 4,6 Millionen und laufend rund 1,7 Millionen Euro** dar.

- **Klauselverbot - Abtretung**

Aufgrund eigener Recherche sowie durch Auswertung statistischer Daten hat das BMJV ermittelt, dass rund 13.000 Unternehmen verschiedener Branchen Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) verwenden, die ausschließen, dass Kunden eigene Geldansprüche gegen die Unternehmen an Dritte abtreten.

Da die entsprechende Klausel künftig unwirksam sein soll, müssen die adressierten Unternehmen ihre AGB anpassen. Bei einem Zeiteinsatz hierfür von 10 Minuten sowie Lohnkosten von 35,40 Euro/Std. stellt der Regelungsentwurf hierfür **Umstellungsaufwand** von rund **71.000 Euro** dar.

- **Klauselverbot - Vertragslaufzeiten**

Das neue Klauselverbot betrifft Dauerverträge, z.B. Telekommunikation, Zeitschriftenabonnements oder Partnervermittlung.

Unter der Annahme, dass die Neuregelung bei rund 4.300 Unternehmen einmalig **Personalkosten** von rund 50.000 Euro für die Anpassung von AGB (20 Minuten/Fall/35,40 Euro/Std.) sowie bei weiteren 2.580 Unternehmen **Sachaufwand** für die Einrichtung elektronischer Kundenbenachrichtigungssysteme von 2.580.000 Euro hervorruft, stellt der Entwurf für diese Neuregelung **Umstellungsaufwand** von **rund 3,3 Millionen Euro** dar.

- **Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung**

Bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die neuen Dokumentationspflichten bei Telefonwerbung legt das Ressort Verfahrenszahlen der Bundesnetzagentur (BNetzA) zugrunde: In rund 52.000 Fällen forderte die BNetzA auf Verbraucherbeschwerden hin bei den Unternehmen eine Einwilligungserklärung an (2018). Unter der Annahme, dass die neue Dokumentationspflicht auf Unternehmensseite Personaleinsatz von zehn Minuten/Fall (Lohnkostensatz 32, 20/Stunde) erforderlich macht, stellt der Regelungsentwurf hierfür **jährlichen Erfüllungsaufwand** von **rund 280.000 Euro** dar.

- **Textformerfordernis für Energielieferungsverträge**

Für die neuen Vorgaben zur Textform von Energielieferungsverträgen außerhalb der Grundversorgung stellt der Regelungsentwurf **Umstellungsaufwand** der Unternehmen von **rund 1,9 Millionen** sowie **jährlichen Erfüllungsaufwand von rund 1,5 Millionen Euro** dar.

Dabei wurde berücksichtigt, dass die Vertragsanbahnung über das Telefon ein anderes Marketing erfordert, als die Vertragsanbahnung über das Internet:

Bei **telefonischem Kontakt**, für den die Unternehmen **Arbeitskräfte** einsetzen, entstehen bei einem Lohnkostensatz von 17,70 Euro/Std. und einem gemittelten Zeitaufwand von 6,6 Minuten/Fall **Personalaufwand** von **rund 1,2 Millionen Euro p.a.** sowie **Sachaufwand** von **rund 250.000 Euro p.a.**

Für den Vertrieb über das **Internet** verursacht die Einrichtung der erforderlichen IT **einmalige Sachkosten** von **rund 1,4 Millionen Euro** sowie einmalige **Personalkosten** von **rund 600.000 Euro**.

Das BMJV hat diese Kostenfolgen in Abstimmung mit dem **Statistischen Bundesamt** ermittelt.

Verwaltung (Bund)

Mit dem Regelungsvorhaben wird der BNetzA neue Aufgaben zur Überprüfung der Dokumentationspflichten für Telefonwerbung übertragen. Den hierfür entstehenden **jährlichen Personalaufwand** schätzt das Ressort auf **rund 292.000 Euro**.

II.2 ‚One in one out‘-Regel

Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein **„In“** von **1,7 Mio. Euro** dar.

II.3 Evaluierung

Drei Jahre nach Inkrafttreten der Neuregelung soll nach **wissenschaftlichen Kriterien** und mit **Daten** der Bundesnetzagentur untersucht werden, ob besserer Schutz der Verbraucher vor telefonisch aufgedrängten oder untergeschobenen Energielieferverträgen sowie ein Rückgang unerlaubter Telefonwerbung durch Sanktionierung (**Ziele**) erreicht wurden.

III. Ergebnis

Dem Nationale Normenkontrollrat (NKR) stand für die Durchführung seines Prüfungsauftrags **weniger als ein Tag** zur Verfügung. **Der NKR wurde damit an der Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags gehindert.** Er konnte **nur cursorisch prüfen**, ob das Bundesministerium

SEITE 6 VON 7 der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) die Kostenfolgen der Neuregelungen methodengerecht ermittelt und nachvollziehbar dargestellt hat.

Der NKR erhebt Einwendungen gegen die Darstellung, weil das Verfahren des BMJV ein **realitätsnahes Bild** der Kostenfolgen **nicht gewährleistet**.



Dr. Ludewig
Vorsitzender



Dr. Holtschneider
Berichtersteller

