

13.05.11

Empfehlungen
der Ausschüsse

R - AV - Wi

zu **Punkt ...** der 883. Sitzung des Bundesrates am 27. Mai 2011

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Verbraucherschutzes
bei unerlaubter Telefonwerbung

- Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen und Berlin, Rheinland-Pfalz -

A.

Der **federführende Rechtsausschuss** und
der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz**

empfehlen dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes nach Maßgabe
folgender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

1. Zu Artikel 1 (§ 312b₁ -neu- BGB)

Artikel 1 ist wie folgt zu fassen:

'Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Bürgerliche Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom
2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch ... geän-
dert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 312b die Angabe "§ 312b₁ Vertragsschluss bei Telefonwerbung" eingefügt.
2. Nach § 312b wird folgender § 312b₁ eingefügt:

"§ 312b₁

Vertragsschluss bei Telefonwerbung

(1) Die auf einen Vertragsschluss gerichtete Willenserklärung, die ein Verbraucher fernmündlich gegenüber einem Unternehmer abgibt, wird nur wirksam, wenn der Verbraucher sie binnen zwei Wochen nach dem Telefongespräch gegenüber dem Unternehmer in Textform bestätigt. Das gilt nicht, wenn das Telefongespräch nicht von dem Unternehmer zu Werbezwecken veranlasst worden ist oder der Verbraucher in einen Telefonanruf des Unternehmers in Textform eingewilligt hat.

(2) Wird die Willenserklärung des Verbrauchers nach Absatz 1 Satz 1 nicht wirksam, so findet § 241a auf Leistungen des Unternehmers, die aufgrund des Telefongesprächs erbracht wurden, entsprechende Anwendung." "

Folgeänderungen:

- a) Der bisherige Artikel 1 wird Artikel 2.
- b) Der neue Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Nummer 2 ist zu streichen.
 - bb) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 2.
- c) Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 3.
- d) Das Vorblatt, Abschnitt "B. Lösung" ist wie folgt zu fassen:

"Zur wirksamen Bekämpfung unerwünschter Telefonwerbung reichen deren Verbot als unlauteres Geschäftsgebaren und dessen ordnungsrechtliche Bewehrung nicht aus. Um die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher vor der typischen Überrumpelungssituation unerwünschter Werbeanrufer zu schützen, sind auch vertragsrechtliche Sanktionen geboten, die zugleich die wirtschaftliche Attraktivität unerwünschter Telefonwerbung effektiv mindern sollen.

Die vorgesehene "Bestätigungslösung" soll die Wirksamkeit von Vertragsschlüssen, die bei Gelegenheit ungebetener Werbeanrufe zustande kommen, künftig an eine ausdrückliche und formgerechte Bestätigung des Verbrauchers knüpfen. Diese Bedingungen schützen nicht nur den Verbraucher. Sie eröffnen auch die Möglichkeit, wirksamer als bisher gegen "schwarze Schafe" des Telefonmarketing vorzugehen, und unterstützen dadurch gleichzeitig redliche Mitbewerber."

- e) Die allgemeine Begründung ist wie folgt zu fassen:

"A. Allgemeines

Mit dem Gesetz zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2413) sollte die massenhafte Belästigung von Verbraucherinnen und Verbrauchern durch unerlaubte Telefonwerbung eingedämmt werden, indem die lauterkeitsrechtlichen Vorschriften über die Zulässigkeit von Werbeanrufen verschärft wurden. Diese Maßnahmen haben sich jedoch als nicht hinreichend effektiv erwiesen.

Die Verbraucherzentralen haben nach eigenen Angaben zwischen März und November 2010 fast 80 000 Beschwerden wegen unerwünschter Werbeanrufe registriert (vgl. Erhebung "Unerlaubte Telefonwerbung" der Verbraucherzentralen - Bundesweiter Abschlussbericht, Dezember 2010). Bei der Bundesnetzagentur gingen in den ersten zwölf Monaten nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung rund 80 000 Eingaben von Verbraucherinnen und Verbrauchern zur unerlaubten Telefonwerbung ein. Bis 2009 betrug die Zahl der Beschwerden bei den Verbraucherzentralen rund 60 000 pro Jahr (vgl. die allgemeine Begründung zu dem o. g. Gesetz vom 29. Juli 2009, BT-Drs. 16/10734, S. 9).

Das Bundesministerium der Justiz hat das Gesetz vom 29. Juli 2009 evaluiert und am 31. Januar 2011 hierzu einen Bericht vorgelegt. Dessen Ergebnisse lassen sich dahin zusammenfassen, dass die Zahl der nach § 7 Absatz 2 UWG unzulässigen Anrufe bei Verbrauchern (cold calls) im Laufe des Jahres 2010 eher abgenommen hat. Dies gilt namentlich für den Bereich Telekommunikationsdienstleistungen und die Zeitungs- und Zeitschriftenbranche. Dagegen sind betrügerische Anrufe vor allem bei Gewinnmitteilungen, aber auch im Bereich der Vermittlung von Gewinnspielen, Lotterien und Wetten tendenziell häufiger geworden. Zudem wurde im Untersu-

chungszeitraum in über 40 000 Beschwerden die Verwendung automatischer Ansagemaschinen bei Werbeanrufen (§ 7 Absatz 2 Nummer 3 UWG) beanstandet.

Ein signifikanter Rückgang von unerlaubter Telefonwerbung durch die Neuregelung kann daher nach alledem bisher nicht festgestellt werden.

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, unerlaubte Telefonwerbung nicht nur mit Hilfe des Wettbewerbsrechts, sondern auch mit vertragsrechtlichen Instrumenten zu bekämpfen. Unseriöse Unternehmen sollen daran gehindert werden, im Rahmen eines Werbeanrufs dem Verbraucher Verträge unterzuschieben. Daher soll die Wirksamkeit telefonischer Vertragsabschlüsse eines Verbrauchers mit einem ihn anrufenden Unternehmer grundsätzlich an eine formbedürftige Bestätigung des Verbrauchers gebunden werden (sogenannte Bestätigungslösung).

I. Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Unseriöse Unternehmen rufen massenhaft Verbraucher an, ohne dass diese zuvor in solche Anrufe eingewilligt haben und ohne dass eine geschäftliche Beziehung zwischen dem Unternehmen und den Kunden besteht. Ein Großteil derartiger Anrufe zielt darauf ab, Verbraucherinnen und Verbraucher dazu zu bewegen, sich gegen ein erhebliches monatliches Entgelt in Listen zur Teilnahme an diversen Gewinnspielen eintragen zu lassen (vgl. Erhebung "Unerlaubte Telefonwerbung" der Verbraucherzentralen - Bundesweiter Abschlussbericht, S. 4).

Das bei Fernabsatzgeschäften regelmäßig bestehende Widerrufsrecht des Verbrauchers bietet hier keinen zuverlässigen Schutz. Denn vielfach wird von unseriös handelnden Unternehmern später behauptet, der Widerruf sei gar nicht oder nicht fristgerecht erfolgt, obwohl der Verbraucher versucht hat, sich von dem (vermeintlichen) Vertrag zu lösen. Die Erfahrung zeigt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher durch Täuschung, Druck und Einschüchterung in einem Ausmaß zu Zahlungen veranlasst werden können, das solches Geschäftsgebaren durchaus lukrativ erscheinen lässt.

Solchen Anrufen kann dadurch entgegengewirkt werden, dass der Verbraucher durch eine telefonisch abgegebene Willenserklärung zum Vertragsabschluss nicht gebunden wird, solange er diese nicht in Textform bestätigt hat. Dem Verbraucher kann dadurch auch die Unsicherheit genommen werden, ob er einen Vertrag abgeschlossen hat, etwa weil er auf eine Frage am

Telefon mit "Ja" geantwortet hat, die er selbst für unverfänglich hielt, die nun aber die Annahme eines Angebots bedeuten soll. Auch Fällen, in denen der Unternehmer in einer "Auftragsbestätigung" einen Vertragsschluss schlicht behauptet, kann so entgegengewirkt werden.

Dem engen sachlichen Zusammenhang mit der Vorschrift des § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG, wonach bei Werbung mit einem Telefonanruf gegenüber einem Verbraucher ohne dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung eine unzulässige unzumutbare Belästigung von Marktteilnehmern anzunehmen ist, wird durch einen weitgehenden Gleichlauf der Tatbestandsmerkmale Rechnung getragen. Die sogenannte Bestätigungslösung betrifft die Frage des Vertragsschlusses bei solchen Fernabsatzgeschäften und soll deshalb unmittelbar im Anschluss an die Grundnorm des § 312b BGB geregelt werden.

Die Regelung des § 312b₁ Absatz 1 BGB-E wird in ihrer Wirkung verstärkt durch die entsprechende Anwendung der Vorschrift des § 241a BGB über die Lieferung unbestellter Waren und Leistungen. Kommt ein wirksamer Vertrag nicht zustande, dann werden die Parteien so gestellt, als habe der Verbraucher überhaupt keine Bestellung abgegeben.

II. Änderungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb

Ein Werbeanruf ist nach bisheriger Rechtslage gemäß § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG dann unzulässig, wenn der Verbraucher "ohne dessen vorherige ausdrückliche Einwilligung" angerufen wird. Eine Form der Einwilligung ist nicht vorgeschrieben. Dies hat dazu geführt, dass Unternehmen behaupten, die Verbraucher hätten bereits zu einem früheren Zeitpunkt am Telefon ihr Einverständnis mündlich erklärt. Die gegenteilige Behauptung ist dem Verbraucher erheblich erschwert, weil die seinerzeitigen Erklärungen regelmäßig nicht dokumentiert sind. Zudem erschleichen sich Unternehmen die Einwilligung in einem ersten unerwünschten Anruf mit der Nachfrage, ob man sich noch einmal melden dürfe, worauf die Verbraucher in der Hoffnung, das Telefonat rasch beenden zu können, eingehen. In einem zweiten Anruf können die Unternehmen sich dann auf die abgenötigte Einwilligung berufen. Der Gesetzentwurf sieht deshalb vor, dass die Einwilligung in Werbeanrufe in Textform erfolgen muss.

Dadurch wird auch die Beweislage in Bußgeldverfahren bei Verstößen gegen § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG erheblich verbessert. Die nach § 20 Ab-

satz 3 UWG zuständige Bundesnetzagentur (BNetzA) muss nun nicht mehr aufwändig die Behauptung des Unternehmers widerlegen, die Verbraucher hätten in die Werbeanrufe mündlich eingewilligt. Zur Verstärkung der Abschreckungswirkung soll außerdem der Bußgeldrahmen erhöht werden."

- f) Die Einzelbegründung zu Artikel 1 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Inhaltsübersicht des Bürgerlichen Gesetzbuches ist an die Einfügung des § 312b₁ BGB anzupassen.

Zu Nummer 2 (§ 312b₁ BGB-E)

Nach § 312b₁ BGB-E soll ein wirksamer Vertragsschluss in Fällen der Telefonwerbung gegenüber einem Verbraucher nur dann zustande kommen, wenn der Verbraucher seine Vertragserklärung binnen zwei Wochen gegenüber dem Unternehmer in Textform bestätigt. Die Vorschrift stimmt tatbestandlich teilweise mit § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG überein, knüpft aber ihre vertragsrechtlichen Folgen nicht an eine lauterkeitsrechtliche Missbilligung, sondern an die Überrumpelungssituation, in die der Verbraucher durch einen unerwarteten Werbeanruf in der Regel gebracht wird. Eine in dieser Situation abgegebene Vertragszusage des Verbrauchers soll erst unter weiteren Bedingungen wirksam werden, die dem Verbraucher eine angemessene Überlegungsfrist garantieren.

Zu Absatz 1

Der Tatbestand des Absatzes 1 verlangt einen vom Unternehmer zu Werbezwecken veranlassten Telefonanruf, in den der Verbraucher nicht eingewilligt hat (vgl. die Parallele zu § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG).

Zu Satz 1

Mit der Anknüpfung an das Merkmal der Veranlassung werden auch andere Fallgestaltungen erfasst, in denen die Gefahr einer Überrumpelung besteht. Das betrifft etwa Fälle, in denen die Kunden durch die auf dem Anrufbeantworter hinterlassene Nachricht eines angeblichen Gewinns zu einem Rückruf veranlasst werden. Auch hier kann der Verbraucher aufgrund der vorangegangenen Täuschung von der ihm bei dem Rückruf unerwartet

überbrachten Offerte von Waren oder Dienstleistungen ähnlich überrascht sein, wie wenn der Unternehmer selbst den Anruf getätigt hat.

Die Regelung gilt damit grundsätzlich auch dann, wenn zwischen den Parteien bereits eine laufende Geschäftsbeziehung besteht. Denn auch bei Langzeitverträgen, etwa im Telekommunikations- oder Energielieferungsbereich, kann ein unangekündigtes telefonisches Vertragsänderungsangebot des Unternehmers für den Verbraucher überraschend kommen und die Überrumpelungssituation erzeugen, in der er geschützt werden soll.

Rechtsfolge der in Satz 1 beschriebenen Vertragssituation ist die schwebende Unwirksamkeit der vom Verbraucher abgegebenen Vertragserklärungen bis zu ihrer nachträglichen Bestätigung. Die Bestätigung muss in Textform erfolgen, wodurch das Erschleichen einer Bestätigung in einem weiteren Telefonanruf ausgeschlossen wird. Zudem kann der unseriöse Unternehmer den Verbraucher nicht dadurch unter Druck setzen, dass er eine mündliche Bestätigung behauptet.

Im Interesse der Rechtsklarheit ist die Bestätigung des Verbrauchers nur binnen einem Zeitraum von zwei Wochen seit dem Telefonat möglich. Bis dahin bleibt der Unternehmer - abweichend von § 147 Absatz 1 BGB - an seine telefonisch abgegebene Willenserklärung gebunden. Maßgeblich für die Fristwahrung ist der Zugang der Bestätigungserklärung beim Unternehmer (§ 130 Absatz 1 Satz 1 BGB). Geht die Bestätigung nicht fristgerecht ein, ist die Vertragserklärung des Verbrauchers endgültig unwirksam und der Vertrag hinfällig.

Zu Satz 2

Die besonderen Anforderungen des Satzes 1 an einen wirksamen Vertragsschluss gelten nicht, wenn der Anruf nicht Werbezwecken dient. Das ist dann der Fall, wenn er nicht das Ziel verfolgt, den Absatz von Waren oder Dienstleistungen zu fördern (vgl. Köhler/Bornkamm, UWG, 29. Aufl., § 7 Rnr. 129). Das Bestätigungserfordernis entfällt auch, wenn das Telefongespräch nicht vom Unternehmer, sondern vom Verbraucher veranlasst wurde, wobei in diesem Fall dem Anruf regelmäßig zugleich der Werbezweck fehlen dürfte. Für die in Satz 2 genannten Ausschlussstatbestände trifft den Unternehmer im Streitfall die Darlegungs- und Beweislast.

Hat der Verbraucher in einen Werbeanruf des Unternehmers in Textform eingewilligt, so bedarf er des Schutzes nach § 312b₁ Absatz 1 Satz 1

BGB-E nicht. Einwilligung bedeutet vorherige Zustimmung (§ 183 BGB). Dies wird durch den Wortlaut des Gesetzentwurfs noch einmal klargestellt. Ein nachträgliches Einverständnis mit dem Anruf genügt nicht, auch nicht, wenn es in Textform erklärt wurde. Die Einwilligung muss sich ausdrücklich auf Werbeanrufe beziehen. Satz 2 übernimmt damit die Anforderungen, die das Gesetz zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen für das Wettbewerbsrecht festgelegt hat, um ungerechtfertigte Eingriffe in die Privatsphäre der Angerufenen zu verhindern (vgl. Einzelbegründung zu § 7 UWG, BT-Drs. 16/10734, S. 12 f.), und verlangt zusätzlich die Textform (§ 126b BGB) der Einwilligung, die mit diesem Gesetzentwurf auch in § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG eingeführt werden soll. Die Darlegungs- und Beweislast für eine formgerechte Einwilligung des Verbrauchers liegt auch hier beim Unternehmer.

Zu Absatz 2

Fehlt es an der erforderlichen und fristgerechten Bestätigung nach Absatz 1 Satz 1, kommt eine Vertragsbeziehung aufgrund des Telefonats endgültig nicht zustande. Für diesen Fall gilt nach Absatz 2 die Vorschrift des § 241a BGB entsprechend. Hat der Unternehmer daher vor Ablauf der Bestätigungsfrist schon geleistet, kann er daraus grundsätzlich keine Ansprüche gegen den Verbraucher ableiten. Diese Regelung ist vor allem auch notwendig, um den Verbraucher vor den möglicherweise nachteiligen Folgen einer bereicherungsrechtlichen Rückabwicklung zu bewahren, durch die er gegenüber den Rechtsfolgen eines Widerrufs schlechter gestellt würde."

- g) Die bisherige Einzelbegründung zu Artikel 1 wird Einzelbegründung zu Artikel 2 und ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Die Einzelbegründung zu Nummer 2 ist zu streichen.
 - bb) Die Einzelbegründung zu Nummer 3 wird Einzelbegründung zu Nummer 2.
- h) Die Einzelbegründung zum bisherigen Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten."

Begründung (nur für das Plenum):

Anforderungen an die Wirksamkeit von telefonisch geschlossenen Verträgen bedürfen aus rechtssystematischen Gründen einer Regelung im Bürgerlichen Gesetzbuch. Die Vorschriften des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb beschränken sich auf die Beschreibung und Präzisierung von wettbewerbswidrigen Handlungen.

Außerdem soll für den Fall, dass der Unternehmer trotz fehlender Vertragsbestätigung leistet und damit Druck auf den Verbraucher ausüben will, die Vorschrift des § 241a BGB über unbestellte Leistungen entsprechende Anwendung finden. Damit wird der Verbraucher zugleich vor den nachteiligen Folgen einer bereicherungsrechtlichen Rückabwicklung geschützt.

2. Zu Artikel 1 (§ 20 UWG)

Artikel 1 Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

'3. § 20 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach der Angabe "Absatz 2 Nummer 2" die Wörter "oder 3" und nach den Wörtern "mit einem Telefonanruf" die Wörter "oder unter Verwendung einer automatischen Anrufmaschine" eingefügt.'
- b) In Absatz 2 "<wie Gesetzentwurf>".

Folgeänderungen:

a) Dem Vorblatt, Abschnitt "B. Lösung" ist folgender Absatz anzufügen:

"Neben der Werbung mit unerwünschten Anrufen nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG soll auch die ungebetene Werbung unter Verwendung automatischer Anrufmaschinen (§ 7 Absatz 2 Nummer 3 UWG) mit Ordnungsstrafe bedroht werden, um unseriöses Telefonmarketing noch wirksamer abzuschrecken."

b) Der Einzelbegründung zu Artikel 1 Nummer 3 ist nach der Überschrift folgender Text voranzustellen:

"Die Gesetzesfolgenabschätzung, die die Bundesregierung zu dem Gesetz zur Bekämpfung unerlaubter Telefonwerbung und zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei besonderen Vertriebsformen vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2413) durchgeführt hat, hat auch ergeben, dass unseriöse Mar-

ketingunternehmer in zunehmendem Maße automatische Anrufmaschinen verwenden, um Verbraucher zu schädigen. In einem zehnmonatigen Zeitraum wurden von der Bundesnetzagentur bundesweit mehr als 40 000 Beschwerden über derartige Anrufe registriert.

Ohne vorherige ausdrückliche Einwilligung des Angerufenen ist der Einsatz dieser Techniken unzulässig (§ 7 Absatz 2 Nummer 3 UWG). Zwar ist die Bundesnetzagentur nach § 67 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) dazu befugt, im Fall der Zuwiderhandlung Rufnummern abzuschalten und Rechnungslegungs- und Inkassoverbote zu verhängen. Diese Sanktionen reichen aber ersichtlich zur Abschreckung nicht aus, wie die unverändert hohe Zahl der Beschwerden belegt. Deshalb sollen unzulässige "maschinelle" Werbeanrufe im Sinne des § 7 Absatz 2 Nummer 3 UWG ebenso wie herkömmliche Anrufe nach § 7 Absatz 2 Nummer 2 UWG mit Geldbuße bedroht werden."

Begründung (nur für das Plenum):

Um zukünftig noch wirksamer gegen unseriöses Telefonmarketing vorgehen zu können, soll auch der ungebetene Einsatz automatischer Anrufmaschinen gegenüber dem Verbraucher bußgeldbewehrt werden. Die bestehenden aufsichtsrechtlichen Instrumente des Telekommunikationsrechts werden dadurch sinnvoll ergänzt.

3. Zu Artikel 2 (§ 14 Nummer 3 Halbsatz 2, § 15a -neu- RDG)

Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

'Artikel 2

Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes

Das Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Im Inhaltsverzeichnis wird nach der Angabe zu § 15 die Angabe

"Teil 3a Inkassodienstleistungen bei Fernabsatzverträgen

§ 15a Unterrichtung des Verbrauchers bei der Einziehung von Forderungen

aus Fernabsatzverträgen"

eingefügt.

2. In § 14 Nummer 3 Halbsatz 2 werden nach dem Wort "gegen" die Wörter "Unterrichtungspflichten nach § 15a oder" eingefügt.
3. Nach § 15 wird folgender Teil 3a eingefügt:

"Teil 3a Inkassodienstleistungen bei Fernabsatzverträgen

§ 15a

Unterrichtung des Verbrauchers bei der Einziehung von Forderungen
aus Fernabsatzverträgen

Wer bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen eine Forderung aus einem Fernabsatzvertrag (§ 312b des Bürgerlichen Gesetzbuches) gegenüber einem Verbraucher geltend macht, hat den Verbraucher, der dem Bestand der Forderung widersprochen hat, bei einer folgenden Zahlungsaufforderung nach Maßgabe des Satzes 2 zu unterrichten. Die Unterrichtung des Verbrauchers muss folgende Angaben enthalten:

1. die Identität und ladungsfähige Anschrift des Unternehmers, mit dem der behauptete Vertrag geschlossen wurde,
2. eine Erklärung, ob der Verbraucher seine Willenserklärung zum Vertragsschluss am Telefon (fernmündlich), im elektronischen Geschäftsverkehr (online), in Textform (E-Mail, Telefax), schriftlich oder in einer sonstigen, näher zu bezeichnenden Form abgegeben hat,
3. im Fall der am Telefon (fernmündlich) abgegebenen Willenserklärung eine Erklärung, ob der Unternehmer das Telefongespräch veranlasst hat,
4. falls Nummer 3 bejaht wird, eine Erklärung, ob, wann und zu wessen Gunsten der Verbraucher in den Anruf eingewilligt hat oder ob, wann und in welcher Form der Verbraucher seine Willenserklärung gemäß § 312b₁ Absatz 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs¹ bestätigt hat und

¹ Bei Nichtannahme der Empfehlung unter Ziffer 1 muss die Angabe lauten "§ 7 Absatz 4 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb".

werden die Unternehmen durch diese Pflichten dazu angehalten, die formalen Anforderungen an einen wirksamen Vertragsschluss im Fernabsatz, insbesondere das Vorliegen einer gegebenenfalls notwendigen Einwilligung oder Bestätigung bei telefonischen Bestellungen auf Veranlassung des Unternehmers, vor einer Inkassobeauftragung zu prüfen. Kommen sie diesen Verpflichtungen in beharrlicher Weise nicht nach, eröffnet die vorgesehene Ergänzung des § 14 Nummer 3 Halbsatz 2 RDG als äußerste Sanktionsmöglichkeit den Widerruf der Registrierung.

Die mit Artikel 2 eingeführten Informationspflichten gelten nur, wenn der Verbraucher der Zahlungsaufforderung widersprochen hat. Die Auferlegung von Informationspflichten berührt die durch Artikel 12 Absatz 1 GG garantierte Berufsfreiheit. Die beschränkenden Regelungen tangieren lediglich die Berufsausübung, sie sind im Interesse des Gemeinwohls zulässig. Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist gewahrt. Die Regelungen sind geeignet und erforderlich, um bestimmten unseriösen Geschäftspraktiken effektiv entgegenzuwirken. Sie sind auch zumutbar. Denn die vorgesehenen Bestimmungen konkretisieren lediglich bestehende Verhaltensanforderungen, da sorgfältig und redlich handelnde Inkassodienstleister die vom Schuldner erhobenen Einwendungen ohnehin zu prüfen und in der folgenden Zahlungsaufforderung auf diese einzugehen haben. Diese Anforderungen werden von seriösen Unternehmen schon heute befolgt. Eine materielle Erschwerung seriöser Berufsausübung ist daher mit den vorgeschlagenen Regelungen nicht verbunden. Auf der anderen Seite sind die erheblichen Schäden zu berücksichtigen, die Verbraucherinnen und Verbrauchern in Deutschland durch unseriöse Unternehmen und ihre Unterstützung durch unseriöse Inkassodienstleister entstehen und die ohne wirkungsvolle gesetzgeberische Maßnahmen nicht verhindert werden können. Durch die Beschränkung auf den Fernabsatz als ein Marktsegment mit hohem Missbrauchspotenzial wird die Reichweite grundrechtsrelevanter Maßnahmen auf das unverzichtbare Mindestmaß beschränkt."

d) Die Einzelbegründung zu Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 2 (Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Die Einfügung einer neuen Bestimmung zu Inkassodienstleistungen bei Fernabsatzverträgen macht eine Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

Zu Nummer 2 (§ 14 Nummer 3 Halbsatz 2)

Um die Erfüllung der Informationspflichten nach § 15a RDG-E sicherzustellen, kann die zuständige Behörde einem Inkassounternehmen gemäß § 10 Absatz 3 RDG geeignete Auflagen erteilen (etwa Dokumentationspflichten).

Unbeschadet dessen bedarf die praktische Durchsetzung der in § 15a RDG-E vorgesehenen Informationspflichten einer wirksamen Sanktion. Daher eröffnet § 14 Nummer 3 der zuständigen Behörde die Möglichkeit, bei beharrlichen Verstößen gegen § 15a RDG-E die Registrierung des betreffenden Inkassounternehmens zu widerrufen. Die Regelung stellt zugleich klar, dass der beharrliche Verstoß gegen § 15a RDG-E einen Regelfall dauerhaft unqualifizierter Rechtsdienstleistung im Sinne von § 1 Absatz 1, § 14 Nummer 3 RDG darstellt.

Zu Nummer 3 (§ 15a -neu-)

§ 15a RDG-E führt Informationspflichten des Inkassodienstleisters gegenüber dem Schuldner ein.

Zu Satz 1

Nach Satz 1 gelten die Informationspflichten, wenn der Verbraucher der geltend gemachten Forderung widersprochen hat. In diesem Fall entspricht es bereits der Praxis eines sorgfältig und redlich handelnden Inkassodienstleisters, die vom Schuldner erhobenen Einwendungen zu prüfen und in der folgenden Zahlungsaufforderung auf diese einzugehen. Um Umgehungsmöglichkeiten durch eine Übertragung des Inkassos auf mehrere Inkasso-

dienstleister, die auf unterschiedlichen Eskalationsstufen vorgehen, zu verhindern, ist es für die Informationspflicht ausreichend, wenn der Verbraucher einmal der geltend gemachten Forderung widersprochen hat. Der Widerspruch muss damit nicht zwingend gegenüber dem zur Zahlung auffordernden Inkassodienstleister erklärt worden sein. Die Informationen müssen, wie Satz 3 klarstellt, nicht automatisch, sondern nur dann erteilt werden, wenn das Inkasso weiter betrieben wird und eine Zahlungsaufforderung an den Verbraucher ergeht.

Zu Satz 2

Die in Satz 1 eingeführten und in Satz 2 näher konkretisierten Informationspflichten sollen sicherstellen, dass der Schuldner die notwendigen Angaben zu wesentlichen Umständen des Vertragsschlusses erhält, aus denen er Schlüsse zur Berechtigung der geltend gemachten Forderung ziehen kann. Zugleich werden die Unternehmen mittelbar verpflichtet, die formalen Anforderungen an einen wirksamen Vertragsschluss im Fernabsatz, insbesondere das Vorliegen einer gegebenenfalls notwendigen Einwilligung oder Bestätigung bei telefonischen Bestellungen auf Veranlassung des Unternehmers, vor einer Inkassobeauftragung zu prüfen. Die in Satz 2 geforderten Angaben stehen damit in engem Zusammenhang mit den durch die Bestätigungslösung eingeführten Wirksamkeitsvoraussetzungen für telefonische Bestellungen. Die Inkassodienstleister ihrerseits müssen sicherstellen, dass sie von ihrem Auftraggeber die notwendigen Informationen erhalten, um diese an den Schuldner weitergeben zu können.

Die Angaben werden de lege ferenda zu erweitern sein, wenn weitere Anforderungen zur Wirksamkeit von Willenserklärungen im Fernabsatz wie beispielsweise durch die sogenannte "Button-Lösung" für den elektronischen Geschäftsverkehr geschaffen werden.

Zu Satz 3

Satz 3 stellt klar, dass die nach Satz 2 erforderlichen Informationen nur gemeinsam mit der Zahlungsaufforderung zu erteilen sind. Wird das Inkasso aufgrund der Einwendungen des Verbrauchers nicht fortgesetzt, ist eine Information entbehrlich.

- e) Die Einzelbegründung zum bisherigen Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten."

Begründung (nur für das Plenum):

Inkassodienstleistungen erfüllen eine wichtige Funktion in der zunehmend arbeitsteilig organisierten Wirtschaft. Sie spielen allerdings auch eine tragende Rolle bei unseriösen Geschäftsmodellen im Fernabsatz, bei denen Verbraucherinnen und Verbrauchern beispielsweise im Zusammenhang mit unzulässigen Werbeanrufen Verträge untergeschoben werden oder bei denen Verbraucher durch entsprechende Gestaltung von Internetseiten zu ungewollten Bestellungen kostenpflichtiger Angebote veranlasst werden.

Die bestehenden Regelungen des Rechtsdienstleistungsgesetzes, die im Wesentlichen auf die Gewährleistung der für die Erbringung von Rechtsdienstleistungen erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit ausgerichtet sind, haben sich als unzureichend für die Begründung berufsrechtlicher Sanktionen erwiesen. Daher sollen Inkassodienstleistern durch Änderungen des Rechtsdienstleistungsgesetzes Informationspflichten gegenüber den Schuldnern auferlegt werden, die eine Beachtung wesentlicher Anforderungen an die Wirksamkeit von Fernabsatzverträgen sicherstellen. Kommt die mit dem Inkasso beauftragte Person oder Stelle den Informationspflichten beharrlich nicht nach, kann dies Anlass zu berufsrechtlichen Sanktionen geben.

4. Zu Artikel 2 (§ 43d -neu- BRAO)

Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

'Artikel 2**Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung**

Nach § 43c der Bundesrechtsanwaltsordnung vom 1. August 1959 (BGBl I S. 565), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach § 43c wird folgender § 43d eingefügt:

"§ 43d

Inkassodienstleistungen

Wer als Rechtsanwalt eine fremde oder zum Zweck der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretene Forderung aus einem Fernabsatzvertrag (§ 312b des

Auch für die Rechtsanwälte stellen die neuen Informationspflichten lediglich eine Konkretisierung bestehender Verhaltensanforderungen dar."

- d) Die Einzelbegründung zu Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 2 (Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung)

Mit der Änderung wird sichergestellt, dass auch Rechtsanwälte bei Inkassodienstleistungen im Zusammenhang mit Fernabsatzverträgen den Schuldner über die wesentlichen Umstände des Vertragsschlusses informieren und sich insoweit rechtzeitig bei ihrem Auftraggeber erkundigen. Für die entsprechende Anwendung der Anforderungen des § 15a RDG-E auf Rechtsanwälte besteht deswegen Bedarf, weil auch einzelne Rechtsanwälte in großem Umfang das Inkasso für unseriöse Anbieter betreiben und damit zur Schädigung einer Vielzahl von Verbrauchern beitragen. Die berufsrrechtlichen Sorgfaltspflichten werden in diesem Bereich, der ein erhöhtes Missbrauchspotenzial aufweist, unter Berücksichtigung der besonderen Stellung des Rechtsanwalts als Organ der Rechtspflege im Rahmen des Erforderlichen konkretisiert, ohne in die grundgesetzlich geschützte Berufsfreiheit unzulässig einzugreifen."

- e) Die Einzelbegründung zum bisherigen Artikel 2 ist wie folgt zu fassen:

"Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten."

Begründung (nur für das Plenum):

Da nicht nur Inkassodienstleistungsunternehmen, sondern auch vereinzelt Rechtsanwälte Inkasso im Zusammenhang mit unseriösen Fernabsatzgeschäften betreiben, sollen die für Inkassodienstleistungsunternehmen vorgeschlagenen Informationspflichten in entsprechender Anwendung auch für Rechtsanwälte gelten.

B.

5. Der **Wirtschaftsausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

C.

6. Der **federführende Rechtsausschuss** schlägt dem Bundesrat vor,

Minister Thomas Kutschaty (Nordrhein-Westfalen)

gemäß § 33 der Geschäftsordnung des Bundesrates zum Beauftragten des Bundesrates für die Beratung des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundestag und seinen Ausschüssen zu bestellen.