



Brüssel, den 31. Januar 2011

EuBV Stellungnahme zum Grünbuch zum Europäischen Vertragsrecht

Die Europäische Bausparkassenvereinigung begrüßt die Möglichkeit, zur Konsultation der Europäischen Kommission vom 1. Juli 2010 einen Beitrag leisten zu dürfen.

1. Welche rechtliche Form sollte ein europäisches Vertragsrechtsinstrument haben?

Aus den im Grünbuch der Europäischen Kommission zum Europäischen Vertragsrecht vorgeschlagenen sieben Optionen favorisiert die Europäische Bausparkassenvereinigung das optionale Regime (vierte Option). Dieses Instrument bietet viele Vorteile, wohingegen die Nachteile der Optionen, die stärker in das nationale Recht der Mitgliedstaaten eingreifen (fünfte bis siebte Option) vermieden werden.

Die Vorteile eines 28. Regimes liegen darin, dass der Binnenmarkt durch das Entstehen eines europäischen Vertragsrechts gefördert würde und dabei kostspielige und mit Umsetzungsaufwand verbundene Anpassungs- und Harmonisierungsmaßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten unterblieben. Notwendig für die Etablierung eines 28. Vertragsrechts würde lediglich eine minimale Änderung der nationalen Vorschriften hinsichtlich der Rechtswahl bei Verträgen mit Verbrauchern. Würde diese optionale Rechtsordnung praktikabel gestaltet und vom Markt angenommen, könnte ein echter Binnenmarkt entstehen.

Der in der Vergangenheit vielfach unternommene Versuch, den Binnenmarkt mittels Harmonisierung verschiedener Bereiche der nationalen Rechtsordnungen zu stärken, hat selten den erhofften Nutzen gebracht. Vorgenommene Mindestharmonisierungen haben keine Angleichungen der Rechtsvorschriften erreicht. Sogar vollharmonisierte Regelungen weisen hinsichtlich der prozessualen Anwendung oder bei der Verknüpfung mit anderen Rechtsbereichen (bspw. Sachenrecht) rechtliche Unterschiede auf, die durch die EU nicht behoben werden können. Das Problem eines nicht funktionierenden Binnenmarkts kann daher nicht durch größeren Harmonisierungsdruck behoben werden, weil die Schwierigkeiten eine andere Ursache haben. Das Problem ist im internationalen Vertragsrecht auszumachen, nämlich in den Vorgaben des Art. 6 Abs. 2 der VO Nr. 593/2008 (Rom-I-Verordnung), wie das Grünbuch selbst auf Seite 3 und 4 beschreibt. Grundsätzlich wird die Rechtswahl bei grenzüberschreitenden Verträgen durch Art. 3 der Rom-I-Verordnung zwar ermöglicht. Dies gilt bei Verträgen mit Verbrauchern aber nur mit der Einschränkung, dass die Verbraucherschutzvorschriften des gewöhnlichen Aufenthaltsortes des Verbrauchers nicht ausgehöhlt werden dürfen. Dies führt zum einen zu dem Problem der Feststellung des gewöhnlichen Aufenthaltsorts des Verbrauchers. Zum anderen entsteht die teilweise unmögliche Aufgabe, das dort geltende Verbraucherschutzrecht festzustellen. Im Ergebnis kann die Anwendung zwingender innerstaatlicher Vorschriften damit nicht eingeschränkt werden und der Vorteil der Rechtswahl geht verloren, wenn schließlich wieder das Recht des Staates gilt, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen

Aufenthaltort hat. Zur vollen Wirksamkeit des optionalen Regimes würde also eine Änderung der Rom-I-Verordnung notwendig. Diese Änderung, zusammen mit der Einführung eines optionalen Instruments kann aber im Gegensatz zu weiteren Harmonisierungszwängen zielführend sein.

Auch für die Rechtsanwender, insbesondere im grenzüberschreitenden Bereich, wäre es einfacher mit nur einer zusätzlichen Rechtsordnung, nämlich dem optionalen Instrument zu arbeiten, als mit 26 fremden und unterschiedlichen Rechtsordnungen. Relevant ist die Frage der Rechtswahl allerdings nicht nur für das grenzüberschreitende Geschäft, sondern auch für Personen mit unterschiedlichen Aufenthaltsorten und bei Personen, die während der Vertragslaufzeit den Mitgliedsstaat „wechseln“. Auch in diesen Fällen käme der genannte Vorteil zum Tragen.

Positiv zu beurteilen ist das optionale Instrument auch deshalb, weil kein Zwang zur Anwendung besteht, sondern eine Wahlmöglichkeit geboten wird. Gleichzeitig brauchen Mitgliedstaaten mit einem hohen Regelungsniveau, beispielsweise im Bereich des Verbraucherschutzes, keine Eingriffe in ihre Rechtsordnung und eine mögliche Senkung des Schutzniveaus zu fürchten, da in die nationalen Vorschriften nicht eingegriffen wird. Es wird ein außerhalb der nationalen Regeln stehender Rechtsrahmen geschaffen.

Vor allem für Verbraucher und kleine und mittelständische Unternehmen könnte die nötige Rechtsicherheit geboten werden, um grenzüberschreitende Transaktionen attraktiver zu machen, da das Risiko kalkulierbarer würde. Bislang besteht insbesondere für Unternehmen das Problem, bei Geschäften mit Kunden im Ausland die fremden Verbraucherschutzvorschriften kennen zu müssen (s.o. zur Rom-I-Verordnung). Möglicherweise kann die Einführung des optionalen Instruments sogar zu einer Erhöhung des Schutzstandards für Verbraucher führen, da verglichen mit existierenden Minimalstandards in einigen Mitgliedstaaten eine Verbesserung eintreten könnte. Diese Angleichung ist wahrscheinlich, da sich die Marktteilnehmer in der Regel dann für das optionale Instrument entscheiden werden, wenn dieses im Wettbewerb zum lokalen Recht für eine oder beide Seiten Vorteile bietet. Dieser Systemwettbewerb der Rechtsordnungen dürfte auf lange Sicht automatisch zu einer Angleichung der unterschiedlichen Rechtsordnungen führen, ohne dass die EU unnötige Harmonisierungsmaßnahmen vorschlagen muss.

Schließlich besteht ein wesentlicher Vorteil auch darin, dass der politische Widerstand gegen ein optionales Rechtsinstrument wesentlich geringer sein dürfte als gegen eine Harmonisierung. Diese Option hat damit im Gegensatz zu anderen Optionen eine Chance, realisiert zu werden.

Auch die bei der vierten Option des Grünbuchs getroffene Wahl, das optionale Regime in Form einer Verordnung zu erlassen, ist zu begrüßen, da eine Richtlinie den Mitgliedstaaten zu viel Spielraum überlassen würde und der gewünschte Effekt für den Binnenmarkt durch zu große Unterschiede in der Umsetzung untergraben werden könnte.

Die anderen im Grünbuch vorgestellten Optionen sind abzulehnen. Um einen tatsächlichen Effekt für den Binnenmarkt zu erzielen, sind die erste, zweite und dritte Option nicht ausreichend, da sie zu wenig Anreiz zur Umsetzung bieten und sich der positive Effekt für den Binnenmarkt nicht, oder viel zu langsam einstellen würde. Darüber hinaus ist bei den genannten Optionen zu bemängeln, dass die Organe der Europäischen Union keine Möglichkeit zur demokratischen Mitwirkung haben. Die übrigen Optionen, also die fünfte bis siebte Option, greifen zu stark in die nationalen Rechtsordnungen ein. Eine Harmonisierung der traditionell gewachsenen Rechtsordnungen, deren Besonderheiten inklusive ihrer Rechtsprechung sich über Jahrzehnte hinweg entwickelt und den Gegebenheiten des jeweiligen Landes angepasst haben, ist weder erstrebenswert, noch politisch durchsetzbar. Darüber hinaus lägen die Kosten eines derart starken Eingriffs weit über denen, die durch das optionale Instrument entstünden. Dabei erscheint es mehr als fraglich, ob dadurch ein größerer Nutzen entstünde. Zudem widersprechen diese Optionen unserer Ansicht nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Subsidiaritätsprinzip.

2. Welche Vertragsarten sollte das Instrument regeln?

a) Sollte das Instrument sowohl für Verbraucherverträge als auch für Unternehmerverträge gelten?

Es sollten Verbraucher- und Unternehmerverträge gleichermaßen geregelt werden, da der große Nutzen für den Binnenmarkt vor allem darin besteht, dass sich kleine und mittelständische Unternehmen zukünftig besser am grenzüberschreitenden Handel beteiligen könnten. Es könnte eine enorme Entlastung für Unternehmen darstellen, wenn sie den Export über ein einziges Instrument und eine einzige Plattform koordinieren könnten, anstatt sich mit einer Vielzahl an fremden Rechtsordnungen auseinandersetzen zu müssen. Ein echter Gewinn für den Binnenmarkt wird nur durch Einbeziehung von Unternehmerverträgen entstehen.

b) Sollte das Instrument sowohl für grenzüberschreitende als auch für innerstaatliche Verträge gelten?

Im Idealfall sollten sich Verbraucher und Unternehmer bereits bei Einführung eines optionalen Regimes auch innerhalb der Mitgliedsstaaten, also ohne grenzüberschreitenden Bezug dafür entscheiden dürfen. Jedoch wäre bei zu großem politischen Widerstand auch eine schrittweise Einführung möglich, so dass anfangs ein grenzüberschreitender Bezug zur Bedingung gemacht werden könnte. Um den bereits genannten Vorteil der Rechtsangleichung durch einen Systemwettbewerb zu erreichen ist es allerdings erforderlich, dass das optionale Instrument auch für innerstaatliche Verträge angewendet werden kann.

3. Welchen sachlichen Anwendungsbereich sollte das Instrument haben?

a) Enge oder weite Auslegung?

Nach Auffassung der EuBV sollte ein weiter Anwendungsbereich des fakultativen Instruments angestrebt werden, um den größtmöglichen Nutzen und Rechtssicherheit zu erreichen. Würden beispielsweise Fragen der Rückerstattung oder der außervertraglichen Haftung vom Regelungsumfang ausgenommen, würde das optionale Instrument automatisch weniger attraktiv, da eine der Vertragsparteien möglicherweise wiederum dem Nachteil gegenüberstünde, sich für diese Fragen mit einer fremden Rechtsordnung auseinandersetzen zu müssen.

b) Sollte das Instrument für bestimmte Vertragsarten gelten?

Auch in dieser Hinsicht ist zu bedenken, dass eine Konzentration lediglich auf bestimmte Vertragsarten den Nutzen für den Binnenmarkt auf diese Vertragsarten und damit verbundene Geschäfte beschränkt. Allerdings ist unbestreitbar, dass das optionale Instrument bei einer Ausdehnung auf andere Vertragsarten, die über den Kaufvertrag hinaus gehen, so weit ausgearbeitet und ausgereift sein muss, dass es eine echte Alternative zum nationalen Recht darstellt. Sollte dies gewährleistet sein, steht einer Anwendung auf Dienstleistungsverträge nichts entgegen. Ob die Entwicklung des 28. Vertragsrechts schon fortgeschritten genug ist, um eine Anwendbarkeit für Dienstleistungsverträge zu realisieren, ist heute nicht zu beurteilen, da die Expertengruppe ihre Arbeit zum Kapitel „besondere Verträge“ noch nicht abgeschlossen hat und die Ergebnisse noch ausstehen. Grundsätzlich lässt sich jedoch sagen, dass der größte Nutzen eines optionalen Instruments nur dann erreicht werden kann, wenn für möglichst viele Vertragsarten das Ausweichen auf eine parallele Rechtsordnung, also ein 28. Regime, möglich wäre.

Die EuBV möchte dabei sogar einen Schritt weiter gehen und die Perspektive für den Bereich des Hypothekarkredits eröffnen. Aus Sicht der EuBV ist ein optionales Instrument für den Hypothekarkreditbereich äußerst attraktiv. Derzeit gibt es in der Europäischen Union keinen funktionierenden

Binnenmarkt für Hypothekarkredite. Der Verband der Privaten Bausparkassen e.V., die Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen und der Verband deutscher Pfandbriefbanken e.V. haben bei dem Institut der deutschen Wirtschaft in Köln ein Gutachten zu diesem Thema erstellen lassen. Das Ergebnis ist die Studie „Ein europäischer Binnenmarkt für den Hypothekarkredit“, die in ihrem Fazit das optionale Regime als beste Lösung für den Hypothekarkredit empfiehlt. Die Studie enthält unter anderem eine Analyse von sieben für die EU weitgehend repräsentativen Märkten, nämlich Dänemark, Deutschland, Frankreich, Niederlande, Polen, Spanien und das Vereinigte Königreich.

Diese Analyse offenbart große Unterschiede in der Wohnungsbaufinanzierung und erklärt umfassend die dahinter stehenden Gründe und erläutert außerdem, warum sich ein vollständig integrierter Markt in diesem Bereich nicht erreichen lässt. Die Gründe sind unter anderem die Präferenz der Bürger für lokale Anbieter, das größere Vertrauen von Kunden gegenüber inländischen Banken, die Präferenz für lokal präsente Anbieter, sowie sprachliche und kulturelle Hindernisse. Grenzüberschreitende Wohnungsbaufinanzierungen stellen in der EU eine große Ausnahme dar. Gerade aus diesem Grund wäre es fatal, wenn die Kommission mit ihrem aktuellen Vorhaben im Bereich der Verantwortungsvollen Kreditvergabe die Gleichmacherei durch Harmonisierungsmaßnahmen vorantreibt. *„Eine Vollharmonisierung der Hypothekendarlehen würde notwendigerweise zu einer Einschränkung der Produktauswahl führen und nicht zu einer Ausweitung. Gerade am Beispiel der Regulierung des Vorfälligkeitsentgelts zeigt sich, welche Folgen politische Interventionen haben können. In Spanien etwa führte die Deckelung der Vorfälligkeitsentschädigung zu einer fast vollständigen Abkehr von Festzinsdarlehen. Damit steigen die makroökonomischen Risiken von Immobilienpreisabschwüngen deutlich an. Hinzu kommt, dass die im Rahmen der Harmonisierung wahrscheinlich festgelegten hohen Verbraucherschutzrechte in einigen Ländern zu massiven Problemen führen könnten. So können etwa restriktive Haftungsregeln zu einem deutlichen Rückgang von Krediten an bonitätsschwache Haushalte führen, was in Ländern mit schwachen Mietwohnungsmärkten Zugangsprobleme für diese Haushalte zum Wohnungsmarkt auslösen würde.“*¹

Eine bessere Maßnahme um eine weitere Integration des Marktes zu ermöglichen, besteht in einem optionalen Regime für den Hypothekarkredit. *„Durch die Einführung eines einheitlichen europäischen Hypothekendarlehens neben den nationalen Produkten ließen sich Probleme der grenzüberschreitenden Finanzierung lösen, ohne dass die nationalen Märkte beschädigt werden. Dabei sollte das europäische Hypothekendarlehen flexibel ausgestaltet werden, um ein möglichst großes Produktspektrum abdecken zu können. Ein Beispiel für eine solche Lösung bietet die Europäische Aktiengesellschaft. Die Einführung eines solchen europäischen Produkts wird einen Systemwettbewerb auslösen, der zu kontinuierlichen Verbesserungen der Rahmen für nationale und europäische Produkte führt. Am Ende dieses Prozesses könnte dann tatsächlich ein einheitlicher Hypothekarkreditmarkt stehen. (...) Flankiert werden sollte das 28. Regime für den Hypothekarkredit durch die Einführung einer Eurohypothek sowie durch Zugangserleichterungen bei Grundbüchern und Kreditregistern.“*² Als Kompetenzgrundlage für ein europäisches Hypothekarkreditrecht als optionales Regime kommt Artikel 114 AEUV (ex-Artikel 95 EGV) in Betracht.

4. Schaffung eines Europäischen Zivilgesetzbuches?

Die EuBV spricht sich ausdrücklich gegen die Schaffung eines Europäischen Zivilgesetzbuches aus, denn dadurch würde keine Rechtsvereinheitlichung geschaffen. Gegenstand eines Europäischen Zivilgesetzbuches wäre laut Grünbuch das Vertragsrecht, das Deliktsrecht, die Vorschriften über die ungerechtfertigte Bereicherung und die Geschäftsführung ohne Auftrag. Die anderen Bereiche des Zivilrechts wären demnach nicht erfasst, so dass es noch immer Rechtsbeziehungen gäbe, die „nicht europäisch“ geregelt wären, die aber auf den konkreten Vertrag erheblichen Einfluss haben.

¹ Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW) in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim (ZEW) und Prof. Dr. Johannes Köndgen, Universität Bonn, Titel: Ein europäischer Binnenmarkt für die Wohnungsbaufinanzierung, S. 184.

² ebd.

Selbst wenn die EU das Zustandekommen eines Vertrages, den Vertrag, die Willenserklärung, Geschäfts- und Rechtsfähigkeit in einem europäischen Zivilgesetzbuch regeln würde und diese Regelungen in der gesamten EU damit identisch wären, würde dennoch bspw. die in vielen Rechtsordnungen notwendige Ehegattenzustimmung für bestimmte Geschäfte unterschiedlich sein. Der Vertrag würde damit in einigen Staaten zustande kommen und in anderen wiederum nicht. Völlig unterschiedlich sind beispielsweise auch die Grundpfandrechte in den Mitgliedstaaten geregelt.

Auch die Rechtsdurchsetzung vor den Gerichten wird unterschiedlich sein, da die Gerichtsstrukturen in den Mitgliedsstaaten unterschiedlich sind, sowie auch Berufungsverfahren und Urteile teilweise von Laienjurys oder Richtern gefällt werden. Auch die Beweisvorschriften, um zu belegen, ob ein Vertrag zustande gekommen ist, sind unterschiedlich geregelt.

Jegliches Vorhaben zur Schaffung eines europäischen Vertragsrechtes führt nicht dazu, dass in der EU 27 die Anwendung und Umsetzung des europäischen Vertragsrechts identisch ist, sondern es wird auch weiterhin Unterschiede geben. Aufgrund dieser und der bereits weiter oben genannten Nachteile ist ein derart starker Eingriff in das nationale Recht der Mitgliedstaaten nicht zu rechtfertigen. Darüber hinaus widerspricht ein Europäisches Zivilgesetzbuch wie bereits erwähnt dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Subsidiaritätsprinzip.

* * *