

(A)

Vizepräsident Eduard Oswald:

Interfraktionell wird Überweisung der Vorlage auf Drucksache 17/7940 an die in der Tagesordnung aufgeführten Ausschüsse vorgeschlagen. Sind Sie damit einverstanden? – Das ist der Fall. Die Überweisung ist so beschlossen.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 25 auf:

Beratung der Beschlussempfehlung und des Berichts des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu dem

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht

KOM(2011) 635 endg.; Ratsdok. 15429/11

hier: Stellungnahme gemäß Protokoll Nr. 2 zum Vertrag über die Europäische Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit)

(B)

– Drucksachen 17/7713 Nr. A.5, 17/8000 –

Berichterstattung:
Abgeordnete Dr. Jan-Marco Luczak
Dr. Eva Högl
Burkhard Lischka
Marco Buschmann
Raju Sharma
Ingrid Hönlinger

Wie in der Tagesordnung ausgewiesen, werden die **Reden zu Protokoll** genommen. Die Namen der Kolleginnen und Kollegen liegen hier vor. – Sie sind damit einverstanden.

Dr. Jan-Marco Luczak (CDU/CSU):

Eines möchte ich gleich zu Beginn meiner Rede betonen: Ich bin von ganzem Herzen überzeugter Europäer. Die Europäische Union ist Garant für Stabilität und Frieden, für Wachstum und Wohlstand in Europa – und das seit über 50 Jahren.

Wenn der Deutsche Bundestag daher heute – zum zweiten Mal überhaupt – eine Subsidiaritätsrüge gegen den Verordnungsvorschlag der Kommission für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht erhebt, hat dies rein gar nichts mit einer europakritischen oder gar europaskeptischen Haltung zu tun. Im Gegenteil: Ich bin der festen Überzeugung, dass Europa nicht nur die Antwort auf die Schrecken der zwei Weltkriege im letzten Jahr-

hundert war und ist, sondern dass Europa auch die Lösung für die in diesem Jahrhundert anstehenden Herausforderungen ist. Das gilt auch und gerade in der aktuellen Staatsschuldenkrise in Europa.

(C)

Europa kann aber nur die Lösung sein, wenn die Menschen Vertrauen in die europäische Integration haben, wenn sie den Einigungsprozess akzeptieren. Das aber wiederum setzt voraus, dass Europa die in den Verträgen niedergelegten Regeln einhält. Dazu zählt die Wahl einer tragfähigen Rechtsgrundlage, die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips im engeren Sinne und des Prinzips der Verhältnismäßigkeit. Beim Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht bezweifeln wir, dass dies der Fall ist. Die Subsidiaritätsrüge erheben wir daher auch aus prinzipiellen Erwägungen.

Lassen Sie mich kurz den Hintergrund beleuchten: Seit rund zehn Jahren wird in Europa über ein Europäisches Vertragsrecht diskutiert. Die Kommission meint, hiermit Hindernisse für den Rechtsverkehr durch die unterschiedlichen nationalen Vertragsrechte beseitigen zu können. Schließlich veröffentlichte die Kommission am im Juli 2010 das Grünbuch „Optionen für die Einführung eines europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen“. Vorgeschlagen wurden insgesamt sieben Optionen. Der Deutsche Bundestag hat zu diesem Grünbuch und den vorgeschlagenen Optionen ausführlich Stellung genommen. Bereits damals haben wir fraktionsübergreifend die Einführung eines 28. Regimes abgelehnt und uns stattdessen für eine Toolbox ausgesprochen, die als bindende interinstitutionelle Vereinbarung der gesetzgebenden Institutionen der Europäischen Union für Qualität und Kohärenz der europäischen Gesetzgebung sorgen sollte.

(D)

Europaweit gingen zu diesem Grünbuch über 300 Stellungnahmen ein – die große Masse der Stellungnahmen war kritisch bis ablehnend. Dennoch hat die Kommission am 11. Oktober 2011 ihren „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht“ vorgelegt. Manche Kritikpunkte hat sie aufgegriffen, die weit überwiegende Anzahl indes blieb unberücksichtigt.

Bei unserer Subsidiaritätsrüge leiten uns vor allem folgende Gedanken:

Wir sind der Auffassung, dass die für die Verordnung gewählte Rechtsgrundlage des Art. 114 AEUV nicht trägt. Sie steht nicht im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH zur Auslegung des Merkmals der „Angleichung“ nationaler Rechtsordnungen. Denn nach Zweck und Inhalt der Kaufrechts-Verordnung ist eine Rechtsangleichung gerade nicht beabsichtigt. Das Gemeinsame Europäische Kaufrecht soll vielmehr auf freiwilliger Basis – also optional – Anwendung finden, wenn alle betroffenen Vertragsparteien dies ausdrücklich beschließen. Das Europäische Kaufrecht tritt dabei parallel neben die nationalen Rechtsordnungen, ohne diese anzugleichen, zu verändern oder zu ersetzen. Der EuGH hat in einer solchen Konstellation – in seinem Urteil zu den europäischen Genossenschaften – ausdrücklich geurteilt, dass solche optionalen Rechtsinstrumente nicht auf Art. 114 AEUV gestützt werden können.

Dr. Jan-Marco Luczak

(A) Auch ein systematischer Vergleich mit Art. 118 AEUV bestätigt dies. Mit dieser mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Vorschrift können europäische Rechtstitel über einen einheitlichen Schutz der Rechte des geistigen Eigentums im ordentlichen europäischen Gesetzgebungsverfahren geschaffen werden. Diese Rechtstitel treten dann neben die entsprechenden Rechtstitel der Mitgliedstaaten, ohne diese anzugleichen, zu ändern oder zu ersetzen. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass nur in diesem begrenzten Bereich die Union die Kompetenz hat, legislative Maßnahmen zu erlassen, die parallel neben die mitgliedstaatlichen Regelungen treten. Das Gemeinsame Europäische Kaufrecht kann daher nicht auf Art. 114 AEV gestützt werden.

Dies wurde zuletzt auch durch die Sachverständigen im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages am 21. November 2011 bestätigt.

Diese fehlende Kompetenz kann nach unserem Verständnis auch im Rahmen der Subsidiaritätsrüge geprüft und gerügt werden. Dieses weite Verständnis entspricht mittlerweile auch der weit überwiegenden Auffassung im Schrifttum. Die Frage der Kompetenz ist eine der Subsidiarität notwendig vorgelagerte Frage. Eine Klärung durch den EuGH steht freilich noch aus. Falls unsere Rüge keinen Erfolg hinsichtlich der Rechtsgrundlage haben sollte, könnte im Wege einer Klage dann auch insofern Rechtsklarheit geschaffen werden.

(B) Ich möchte noch hinzufügen, dass ich mir vorstellen kann, dass die Kommission diesen – nochmals: nicht tragfähigen – Weg über Art. 114 AEUV deshalb gewählt hat, um Mehrheitsentscheidungen bei der Einführung und der späteren Änderung des Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts zu ermöglichen. Bei der als Alternative in Betracht kommenden Rechtsgrundlage des Art. 352 AEUV wäre nämlich jeweils ein einstimmiges Votum erforderlich. Durch dieses Prinzip der Einstimmigkeit im Rat wäre das Vorhaben der Justizkommissarin Reding zur Einführung eines EU-Kaufrechtes aber mit aller Wahrscheinlichkeit gescheitert. Denn sehr viele Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben wie wir erhebliche Bedenken, dass ein einheitliches EU-Kaufrecht erforderlich ist. Zu nennen sind hier neben Deutschland Dänemark, Finnland, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Österreich, Portugal, Slowenien und die Tschechische Republik. Die Wahl der Rechtsgrundlage scheint mir also durchaus eine nicht nur rechtliche, sondern auch politische Dimension gehabt zu haben.

Auch in der Sache glaube ich nicht, dass ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht den grenzüberschreitenden Handel entscheidend fördern wird. Das zeigen uns nicht nur die Erfahrungen mit dem UN-Kaufrecht. In seltener Allianz der Verbraucher- und der Wirtschaftsverbände wurde in der durchgeführten Anhörung des Rechtsausschusses vielmehr bestätigt, dass entscheidende Barriere nicht so sehr die Unterschiedlichkeit der jeweiligen Rechtsordnungen ist, sondern die Sprache und die schiere räumliche Entfernung und die daraus resultierenden logistischen Probleme. Das ist ein Signal,

(C) das auch die Kommission nicht ignorieren sollte: Diejenigen, denen das Gemeinsame Europäische Kaufrecht dienen soll, lehnen es ab.

Einen Beleg, dass die unterschiedlichen Vertragsrechte der Mitgliedstaaten tatsächlich die entscheidenden Handelshemmnisse bei der Wirtschaftstätigkeit im europäischen Rechtsraum darstellen, bleibt die Kommission damit schuldig. Tatsächlich ist es vielmehr so, dass viele Verbraucher in Deutschland – anders als die Kommission behauptet – längst grenzüberschreitend einkaufen. Bestes Beispiel ist Amazon – dieses Unternehmen mit Sitz in Luxemburg hat allein 24,7 Millionen deutsche Kunden. Damit kaufen mindestens 30 Prozent aller Deutschen – auch ohne EU-Kaufrecht – grenzüberschreitend im Internet ein.

Es fehlt also im Ergebnis an einem Bedarf für ein gemeinsames EU-Kaufrecht und damit an der Erforderlichkeit der Maßnahme im Sinne des Art. 5 EUV, wenn die Vielfältigkeit der Vertragsrechtsordnungen in Europa wie dargestellt nur von untergeordneter Bedeutung für den grenzüberschreitenden Handelsverkehr ist.

Darüber hinaus – und hier blicke ich auf die konkreten Normen des Verordnungsvorschlages – zweifeln wir, dass die Kommission ihr eigentliches Ziel, die Angleichung der Zivilrechtsordnungen bzw. der für den Vertragsschluss relevanten Normen, mit diesem Verordnungsvorschlag überhaupt erreichen kann. Wie soll ein einheitliches EU-Kaufrecht entstehen, wenn wesentliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zustandekommen eines wirksamen Vertrages nicht im gemeinsamen EU-Kaufrecht geregelt sind, sondern weiterhin dem innerstaatlichen Recht unterliegen? Soll sich der deutsche Verbraucher vor der Wahl des EU-Kaufrechts darüber informieren, welche Reichweite beispielsweise die Ungültigkeit des Vertrages wegen Geschäftsunfähigkeit, die Stellvertretung, die Rechts- und Sittenwidrigkeit des Vertrages, die Abtretung, die Aufrechnung, die Gläubiger- und Schuldnermehrheit und der Parteiwechsel in den 27 Mitgliedstaaten haben?

(D) Gerade wegen dieser Zersplitterung wesentlicher Teile der nationalen Rechtsordnungen werden die Parteien entgegen den Erwägungen der Kommission nicht die Möglichkeit haben, ihren Vertrag auf der Grundlage eines einzigen, einheitlichen Vertragsrechts zu schließen. Daher wird die Rechtsunsicherheit und -unklarheit durch die unterschiedlichen Vertragsrechtsordnungen im Binnenmarkt für die Vertragspartner durch EU-Kaufrecht gerade nicht beseitigt, sondern eher noch vergrößert. Das aber ist kontraproduktiv für den grenzüberschreitenden Handel.

Ein letzter Kritikpunkt: Der Verordnungsvorschlag wird zu einer hohen Rechtsunsicherheit für die Unternehmen führen. Ihre Beratungskosten und damit Transaktionskosten werden daher steigen. Es werden eher Nachteile als Vorteile durch den Entwurf entstehen.

Der Verordnungsentwurf enthält zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe. Das Vertragsrecht ist aber – in Deutschland wie auch in vielen anderen Mitgliedstaaten – wesentlich durch Richterrecht geprägt und wurde in

Dr. Jan-Marco Luczak

(A) *weiten Teilen erst durch Gerichte herausgebildet. In der Europäischen Union gibt es aber keine einheitliche Zivilgerichtsbarkeit, die diese Prägung und Fortbildung vornehmen könnte. Vielmehr würden die unbestimmten Rechtsbegriffe in den 27 Mitgliedstaaten durch die dortigen nationalen Gerichte zunächst nach den dort herrschenden Prinzipien und der dort herrschenden Methodik ausgelegt und angewandt. Hierbei gibt es in Europa aber erhebliche Unterschiede – das zeigt allein der Vergleich zum Case-Law-System in Großbritannien. Dies unterscheidet sich wesentlich vom Ansatz kodifizierter Rechtsordnungen, wie er etwa in Deutschland oder Frankreich besteht. Folge ist, dass – sicherlich als Extremfall – ein Begriff des Verordnungsvorschlages in 27 Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt würde. Klärung könnte nur der Europäische Gerichtshof herbeiführen. Dieser ist von seiner Funktion, Struktur und Ausstattung dazu allerdings gar nicht in der Lage. Überdies würde ein solcher Prozess – wie wiederum der Vergleich der Entwicklungen der nationalen Rechtsordnungen zeigt – lange Jahre, wenn nicht Jahrzehnte in Anspruch nehmen. In dieser Zeit bis zur abschließenden Klärung würde nicht mehr, sondern weniger Rechtssicherheit bestehen. In dieser Übergangszeit würde der grenzüberschreitende Handel gerade nicht gefördert. Er würde vielmehr wegen dieser Rechtsunsicherheit und der damit einhergehenden höheren Transaktionskosten gehemmt. Das sehen auch die Unternehmensvertreter so – ihnen würden Steine statt Brot gegeben. Das wollen wir nicht.*

(B) *Lassen Sie mich abschließend festhalten: Der Deutsche Bundestag stellt sich nicht gegen die Intention der Kommission, die Qualität und Kohärenz des europäischen Rechts, namentlich des Kaufrechts, zu verbessern. Wir glauben aber, dass hier ein falscher – und wenn man sich das Verfahren genau anschaut: in Teilen auch übereilter – Weg gewählt wurde: Es fehlt an einer Kompetenzgrundlage, und auch ein Bedarf für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht ist bislang nicht hinreichend belegt.*

Mit unseren Bedenken stehen wir nicht allein: Auch Großbritannien hat Subsidiaritätsrüge erhoben. Aus Österreich und Frankreich erhalten wir ähnliche Signale.

Die heute zum Beschluss vorliegende Subsidiaritätsrüge wird von allen Fraktionen mitgetragen – das war uns wichtig, weil wir ein starkes Signal nach Brüssel senden wollten. Es ist die zweite Subsidiaritätsrüge, die der Deutsche Bundestag überhaupt erhebt. Das zeigt, dass der Bundestag seine Mitwirkungsrechte nach dem Lissabonner Vertrag ernst nimmt. Wir kommen damit auch unserer Integrationsverantwortung nach, die das Bundesverfassungsgericht angemahnt hat.

Ich bitte Sie daher um Zustimmung.

Thomas Silberhorn (CDU/CSU):

Die Vorschläge der Europäischen Kommission für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht haben wir im Rechtsausschuss außergewöhnlich intensiv erörtert. Bereits im vergangenen Jahr haben wir bei einer Delegationsreise nach Brüssel das Gespräch unter anderem

mit Justizkommissarin Reding gesucht. Schon damals wurde sehr deutlich, dass uns die Beweggründe der Kommission – die Stärkung des Verbraucherschutzes innerhalb der Europäischen Union unter gleichzeitiger Verminderung von Transaktionskosten im grenzüberschreitenden Verkehr – nicht überzeugen konnten.

Unsere Bedenken haben wir im Januar 2011 in Form einer überfraktionellen Stellungnahme des Deutschen Bundestages zum Grünbuch der Kommission zur Einführung eines Europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen im Einzelnen dargelegt. Der nunmehr vorliegende Verordnungsentwurf, der sich auf das Kaufrecht als den praktisch bedeutsamsten Teil des Vertragsrechts konzentriert, kann diese Bedenken nicht ausräumen. Es ist daher nur konsequent, dass wir heute die Subsidiaritätsrüge erheben. Es ist übrigens – nach Beschlüssen zu Erbsachen und Europäischem Nachlasszeugnis sowie zu Einlagensicherungssystemen – die dritte Subsidiaritätsrüge des Deutschen Bundestages seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, der uns dieses Instrument zur Verfügung stellt.

Ich begrüße es ausdrücklich, dass wir uns fraktionsübergreifend einig geworden sind, bei einer solchen begründeten Stellungnahme im Sinne des Subsidiaritätsprotokolls zum Lissabon-Vertrag einen weiten Prüfungsmaßstab anzulegen, der sich nicht allein auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips beschränkt. Vielmehr müssen die nationalen Parlamente ebenso die Wahl der Rechtsgrundlage und die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit prüfen. Insbesondere ist das Bestehen einer Rechtsetzungskompetenz der EU eine notwendige Vorfrage für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips.

Der Verordnungsentwurf der Kommission stützt sich auf Art. 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der die Rechtsangleichung im Binnenmarkt ermöglicht. Die Verordnung zur Einführung eines Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts sieht allerdings gerade keine Angleichung bestehender Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten vor, sondern die Einführung eines 28. Regimes neben den 27 nationalen Zivilrechtsordnungen. Es geht also um eine neue, eigenständige europäische Rechtsordnung, die als optionales Instrument von den Vertragsparteien gewählt werden kann. Wenn aber die Maßnahme des Unionsgesetzgebers nicht auf die nationalen Rechtsordnungen einwirkt, wird auch keine Angleichung erzielt.

Bestätigt wird diese Auslegung des Art. 114 AEUV im systematischen Zusammenhang mit Art. 118 AEUV. Danach hat die Europäische Union explizit die Kompetenz, parallel neben mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen europäische Regelungen im Bereich des geistigen Eigentums zu erlassen. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass von Art. 118 AEUV nicht benannte Rechtsbereiche – wie ein Europäisches Kaufrecht – nicht über den Umweg des Art. 114 AEUV geregelt werden dürfen. Auch die bisherige Gesetzgebungspraxis in der Europäischen Union führt zu diesem Schluss. Bemerkenswert ist zudem, dass in der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses vom 21. November 2011 acht von neun eingeladenen

Thomas Silberhorn

- (A) Sachverständigen unsere Bedenken zur Nichtanwendbarkeit von Art. 114 AEUV bestätigt haben.

Wir dürfen in der Europäischen Union nicht länger zulassen, dass Vorhaben auf den Weg gebracht werden, weil sie politisch opportun erscheinen, und dann eine Rechtsnorm „passend gemacht wird“, auf deren Grundlage das Vorhaben auf dem vermeintlich einfachsten Wege realisiert werden kann. Es ist ja auffällig, dass die Kommission im vorliegenden Fall gerade nicht die naheliegende Klausel zur Kompetenzergänzung nach Art. 352 AEUV heranzieht, weil diese einstimmige Entscheidungen erfordert. Stattdessen wird Art. 114 AEUV bemüht, der – wie wir alle wissen – Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit vorsieht. Die Rechtsangleichung im Binnenmarkt darf aber nicht einfach das Einstimmigkeitserfordernis des Art. 352 AEUV aushebeln und zu einem Einfallstor für allerlei Wünschenswertes werden, für das der EU eine ausdrückliche Kompetenzzuweisung fehlt.

Doch auch jenseits der gewählten Rechtsgrundlage haben wir massive Bedenken bezüglich der Vereinbarkeit des vorliegenden Verordnungsentwurfs mit den Grundsätzen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit. Sowohl Verbraucherverbände als auch die Vertreter der kleinen und mittleren Unternehmen – also ausgerechnet die Kreise, für die das Europäische Kaufrecht gedacht ist – haben mehrfach – zuletzt im Rahmen unserer öffentlichen Anhörung – bekräftigt, dass sie keine Notwendigkeit für ein Europäisches Kaufrecht sehen. Bei genauerem Hinsehen offenbaren dies auch die Eurobarometer-Studien, die die EU-Kommission hierzu selbst in Auftrag gegeben hat.

- (B) Die europäischen Verbraucherverbände befürchten

jedenfalls mittelfristig eine Abschwächung des Verbraucherschutzniveaus. Zudem sehen sie die Gefahr gesteigerter Verbraucherverwirrung bei parallel anwendbaren nationalen und europäischen Kaufrechtssystemen. Die kleinen und mittleren Unternehmen betonen, dass schon heute im grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr keine nennenswerten Schwierigkeiten bestünden. Das UN-Kaufrecht als bereits vorhandenes optionales Vertragsinstrument habe sich bewährt. Durch die Schaffung eines zusätzlichen optionalen Instruments in Form des EU-Kaufrechts sei Rechtsunsicherheit zu befürchten.

Das Zivilrecht ist mit seiner Fülle an unbestimmten Rechtsbegriffen und Generalklauseln stark richterrechtlich geprägt. Dabei bedarf es vieler Jahre, bis ein Begriff wie „sittenwidrig“ durch die Rechtsprechung ausgefüllt wird. Bei einem Europäischen Kaufrecht müssten unbestimmte Rechtsbegriffe und allgemeine gesetzliche Regelungen neu durch die Judikative ausgelegt werden. Es existiert aber keine einheitliche europäische Zivilgerichtsbarkeit. Der Europäische Gerichtshof ist für diese Aufgabe weder ausgelegt noch ausreichend ausgestattet, sodass eine gefestigte Rechtsprechung Jahre oder gar Jahrzehnte dauern würde.

Hinzu kommt: Die Hauptthemnisse für grenzüberschreitende Geschäfte innerhalb der Europäischen Union sind Sprachbarrieren und räumliche Distanzen. Diese natürlichen Hindernisse lassen sich auch durch

ein Europäisches Kaufrecht nicht überwinden. Schließlich kann die beabsichtigte Rechtsvereinfachung nicht erreicht werden, sofern wesentliche Fragen des Vertragsrechts durch das Europäische Kaufrecht nicht abgedeckt werden. So sind etwa Geschäftsfähigkeit, Stellvertretung und Abtretung von dem Verordnungsentwurf ausgenommen. In vielen Einzelfragen müsste deshalb wieder auf die nationalen Zivilrechtsordnungen zurückgegriffen werden.

Unsere Bedenken werden in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten geteilt. So hat der Europaausschuss des österreichischen Bundesrats gestern eine entsprechende Stellungnahme befürwortet, die noch in dieser Woche im Bundesrat beschlossen werden soll. Das britische Unterhaus bereitet derzeit ebenfalls eine begründete Stellungnahme vor, die einen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip rügt und die angesprochenen Kritikpunkte aufgreift. Weitere Mitgliedstaaten wie Frankreich, Finnland und Schweden haben ebenfalls Bedenken angemeldet. Im Rat für Justiz und Inneres am 28. Oktober erklärten darüber hinaus die Vertreter Portugals, Sloweniens, der Niederlande und der Tschechischen Republik ihre Vorbehalte.

Die Intention der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments – dessen müssen wir uns bewusst sein – ist klar: Ein Europäisches Kaufrecht soll der erste Schritt zu einer gesamteuropäischen Zivilrechtsordnung sein. Doch wenn es der EU darum geht, einen Fuß in die Türe zu bekommen, dann kann erst recht kein Modell hingenommen werden, das auf einer unzureichenden Rechtsgrundlage fußt, das Rechtsunsicherheiten hervorruft und das seine Regelungsziele verfehlt. Ohnehin sind Zweifel angebracht, ob eine Vollharmonisierung erstrebenswert ist und praktikabel wäre. Für die wachsende Internationalität von Rechts- und Geschäftsbeziehungen, die über die EU und ihren Binnenmarkt weit hinausreichen, erscheint eine EU-zentrierte Perspektive doch als allzu schlicht und eng.

Burkhard Lischka (SPD):

Vor kurzem erhielten wir den Kommissionsvorschlag für ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht: ein vermeintlich optionales System, das für grenzüberschreitende Fälle greifen soll. Ziel dieses Vorschlags soll sein, Transaktionskosten – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen – zu senken und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten anzukurbeln.

Unsere Fraktion trägt die interfraktionelle Entscheidung, eine sogenannte Subsidiaritätsrüge in Bezug auf den Kommissionsvorschlag zu erheben. Hätte sich der Bundestag anders entschieden, hätte man der Kommission freie Fahrt gelassen: Die vollumfassende Europäisierung des Privatrechts wäre in einem unauffälligen und schleichenden Prozess erfolgt. Es ist daher rechtlich und politisch notwendig, ein klares Zeichen zu setzen.

Zu Recht gehen viele Sachverständige davon aus, dass gegen das Subsidiaritätsprinzip auch dann verstoßen wird, wenn keine Kompetenz für die Union besteht. Wie sonst soll zielführend darüber verhandelt werden, ob die Union die Materie besser regeln kann als die Mit-

Burkhard Lischka

- (A) gliedstaaten, wenn die EU doch schon nicht zum Erlass respektiver Maßnahmen autorisiert ist? Noch letztes Jahr fand zu diesem Thema eine Sachverständigenanhörung im Bundestag statt, und die Experten und Expertinnen befürworteten eine solche umfassende Auslegung des Rügeumfangs.

Man muss sich insbesondere vor Augen führen, welchen Weg die Kommission eingeschlagen hat: Wider besseres Wissen – so scheint es mir; nachdem wir die Sachverständigen zu diesem Thema gehört haben – hat die Kommission als einschlägige Rechtsgrundlage die Querschnittskompetenz des Art. 114 AEUV benannt. Danach kann die Union die notwendigen Maßnahmen zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten erlassen, wenn sie die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts zum Gegenstand haben. Nur findet eben eine solche Angleichung der Rechtsvorschriften nicht statt. Wir sprechen hier über ein zusätzliches, fakultatives System. Wo liegt da eine Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften?

Und ja, es gäbe eine möglicherweise einschlägige Vorschrift: Art. 352 AEUV. Danach kann der Ministerrat auf Vorschlag der Kommission die geeigneten Vorschriften erlassen, wenn ein Tätigwerden der Union im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Politikbereiche erforderlich erscheint, um eines der Ziele der Verträge zu verwirklichen. Diejenigen, denen die Vorschrift bekannt ist, müssten jetzt aufhorchen; denn zwei bedeutende Verfahrensvoraussetzungen fehlen noch: Erst nach Zustimmung des Europäischen Parlaments und bei Einstimmigkeit des Ministerrats ist ein Tätigwerden nach Art. 352 AEUV möglich. Mit dem Zustimmungsrecht hat das Parlament weitreichende Einflussmöglichkeiten auf diejenigen Vorschriften erhalten, die auf der Grundlage der Flexibilitätsklausel erlassen werden sollen. Darüber hinaus darf der deutsche Vertreter im Rat nur zustimmen, nachdem der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates ihn durch ein Gesetz gemäß Art. 23 Abs. 1 des Grundgesetzes hierzu ermächtigt hat, § 8 Integrationsverantwortungsgesetz. Diese Anforderungen sehenden Auges durch die Wahl einer alternativen, aber nicht einschlägigen Kompetenzgrundlage unterlaufen zu wollen, lässt dem Deutschen Bundestag nur eine Möglichkeit: Mit einer Subsidiaritätsrüge klar zu adressieren, dass sich die deutschen Parlamentarier nicht auf den Arm nehmen lassen.

Aber auch an der Verhältnismäßigkeit der durch den Vorschlag verfolgten Regelung bestehen erhebliche Zweifel. Zwar hat die Sachverständigenanhörung im Hinblick auf das „Ob“ eines Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts keine endgültige Entscheidung gebracht. Das Ziel, den Binnenmarkt anzukurbeln und Transaktionskosten zu senken, ist zwar begrüßenswert, nur stellt sich die Frage: Kann und würde dieses Ziel mithilfe des jetzigen Kommissionsvorschlags erreicht werden? Hierzu kann ich nur auf die Experten verweisen: In einer bislang ungewohnten Übereinstimmung sprechen sich die Vertreter der Verbraucher sowie der Wirtschaft geschlossen gegen den Kommissionsvorschlag aus. Für beide Seiten entstünden durch das Gemeinsame Europäische Kaufrecht Nachteile. Die eigent-

- lichen Handelshemmnisse seien die Sprachenvielfalt, die gerichtliche Rechtsdurchsetzung im Ausland sowie die weiterhin erforderliche Rechtsberatung. Auch ein weiteres Vertragswerk würde über diesen Zustand nicht hinweghelfen. (C)

Rechtsunsicherheit: Mit diesem Schlagwort reagieren viele auf den Kommissionsvorschlag. Was aber genau bedeutet dies eigentlich? Um es kurz zu machen: Die Verbraucher wüssten nicht, ob für sie im Einzelfall das Europäische Kaufrecht oder das Deutsche Recht sinnvoller wäre; Rechtsunsicherheit ist vorprogrammiert. Sollten sich doch beide Seiten für das Gemeinsame Europäische Kaufrecht entscheiden, jedoch Uneinigkeit über die Lieferung der belgischen Pralinen und deren Rücknahme bestehen: Welches Gericht sollte dann über diesen Rechtsstreit entscheiden, wo es doch keine europäische Zivilgerichtsbarkeit gibt? Und wie soll die bislang den nationalen Gerichten obliegende Auslegung der Rechtsvorschriften erfolgen? Diese und weitere Fragen müssen geklärt werden, bevor in einem Schnelldurchlauf ein zusätzliches Vertragsrecht normiert wird.

Es bedarf daher einer gewissenhaften Prüfung der Vor- und Nachteile des vorgeschlagenen Gemeinsamen Europäischen Kaufrechts. Bevor die zutreffende Kompetenzgrundlage für ein Tätigwerden der EU nicht benannt ist und nicht sämtliche offensichtliche Nachteile für deutsche Verbraucher und kleine und mittlere Unternehmen ausgeräumt sind, ist es Aufgabe des Deutschen Bundestags, die Schritte der Kommission kritisch zu begleiten und dezidierte Erklärungen zu fordern.

- (B) Mit dem Zustimmungsrecht hat das Parlament weitreichende Einflussmöglichkeiten auf diejenigen Vorschriften erhalten, die auf der Grundlage der Flexibilitätsklausel erlassen werden sollen. Darüber hinaus darf der deutsche Vertreter im Rat nur zustimmen, nachdem der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates ihn durch ein Gesetz gemäß Art. 23 Abs. 1 des Grundgesetzes hierzu ermächtigt hat, § 8 Integrationsverantwortungsgesetz. Diese Anforderungen sehenden Auges durch die Wahl einer alternativen, aber nicht einschlägigen Kompetenzgrundlage unterlaufen zu wollen, lässt dem Deutschen Bundestag nur eine Möglichkeit: Mit einer Subsidiaritätsrüge klar zu adressieren, dass sich die deutschen Parlamentarier nicht auf den Arm nehmen lassen.

Marco Buschmann (FDP):

Mitte Oktober dieses Jahres hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung über ein Europäisches Kaufrecht vorgelegt. Damit verfolgt die Kommission das Ziel, ein fakultatives europäisches Vertragsrecht neben dem nationalen Zivilrecht der Mitgliedstaaten zu etablieren. Ich stehe diesem konkreten Verordnungsvorschlag sehr skeptisch gegenüber und begrüße es sehr, dass sich hier im Hause ein interfraktioneller Konsens findet, um eine Subsidiaritätsrüge einzulegen. Die Gründe hierfür liegen auf der Hand: (D)

Zunächst hege ich große Zweifel, dass der uns vorgelegte Verordnungsentwurf auf der Rechtsgrundlage von Art. 114 AEUV erlassen werden kann, so wie die Kommission dieses beabsichtigt. Die Kompetenzgrundlage gehört nach richtiger Auffassung zum Prüfprogramm der Subsidiaritätsrüge. Mit dieser Ansicht befindet sich der Deutsche Bundestag in bester Gesellschaft. Ein Großteil des Schrifttums zu diesem Thema bejaht dies ebenfalls.

Dass Art. 114 AEUV den Verordnungsvorschlag nicht trägt, folgt zunächst aus der Rechtsprechung des EuGH. Er hat bei seiner Entscheidung zur Europäischen Genossenschaft klargestellt, dass ein Gesetzgebungsakt, welcher die nationalen Rechtsvorschriften unverändert lässt, keine Angleichung der Recht- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten im Sinne des Art. 114 AEUV bezweckt und damit Art. 114 AEUV keine zulässige Rechtsgrundlage darstellt. Genauso verfährt aber

Marco Buschmann

- (A) *der Verordnungsentwurf. Er lässt das bestehende Zivilrecht der Mitgliedstaaten unberührt. Zu diesem Ergebnis gelangte auch die Mehrheit der Sachverständigen in der öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestages am 21. November 2011.*

Neben der fehlenden Rechtsgrundlage sprechen auch materielle Argumente gegen den Entwurf. Die Kommission verfolgt angeblich das Ziel, Handelshemmnisse in Europa abzubauen. Dazu sollen Transaktionskosten gesenkt werden, indem rechtlicher Beratungsbedarf vermindert wird. Der Verordnungsvorschlag löst dieses Problem aber gerade nicht. Er sorgt nur noch für mehr Aufwand. Denn im Ergebnis zeugt der Entwurf 27 zusätzliche rechtliche Chimären. Der Entwurf muss nämlich wegen seiner fragmentierenden Regelungstechnik bei Stellvertretung, Geschäftsfähigkeit etc. auf das jeweilige Rechtssystem der Mitgliedstaaten zurückgreifen. Der Aufwand für Rechtsberatung wird also nicht vermindert, sondern gesteigert.

Im Übrigen spricht es ja auch Bände, dass alle Fraktionen des Deutschen Bundestages diese Skepsis teilen. Das könnte nicht zuletzt auch mit der Tatsache zu tun haben, dass die Kommission den Eindruck erweckt, als wäre sie an einem echten Austausch der Argumente nicht interessiert. Bereits Anfang des Jahres 2011 haben wir zu dem vorangegangenen „Grünbuch zur Einführung eines Europäischen Vertragsrechts“ interfraktionell eine kritische Stellungnahme gegenüber der Kommission abgegeben. Damit standen wir in dem Konsultationsverfahren des Grünbuches keineswegs alleine da. Über 300 größtenteils kritische Stellungnahmen erreichten die Kommission bis zum Ende des Konsultationsverfahren am 31. Januar 2011. Auch wurde in der gesamten Bandbreite der Interessengruppen von Wirtschaft, Handwerk bis hin zu den Verbraucherschützern Kritik an dem Vorhaben der Kommission geübt. Dass die Kommission nur gut neun Monate nach Ende der Konsultation einen Vorschlag vorlegt und damit behauptet, sie hätte diese 300 Stellungnahmen gewürdigt, ausgewertet und den Entwurf daraufhin verbessert, ist schlicht nicht glaubwürdig.

Daher ist diese Subsidiaritätsrüge auch ein Signal an die Kommission, mit dem wir zu einer besseren Berücksichtigung der Anregungen aus Praxis, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und aus den mitgliedstaatlichen Parlamenten aufrufen.

Raju Sharma (DIE LINKE):

Bevor ich mich dem Gemeinsamen Europäischen Kaufrecht widme, möchte ich noch eine Anmerkung zur gemeinsamen Entschließung von Union, SPD, FDP und Grünen zur Sache machen. Diese Entschließung der Fraktionen im Rechtsausschuss ist inhaltlich sehr sinnvoll und findet die Zustimmung auch der Linken. Es ist mir sehr wichtig, das zu erwähnen. Denn es kommt nicht oft vor, dass gerade aus den Reihen von Union und FDP derart vernünftige Vorschläge kommen. Mancher wird sich fragen, warum Die Linke dann die Entschließung nicht mitgezeichnet hat, wenn sie sich schon inhaltlich einverstanden erklärt. Der Grund dafür ist einfach:

CDU und CSU sitzen noch immer in den Schützengraben des Kalten Krieges und verweigern der Linken, eine gemeinsame Initiative miteinzureichen, die Konsens im ganzen Hause ist. Damit konterkarieren CDU und CSU ihr eigenes Anliegen, weil die beiden Fraktionen parteipolitischer Kleingeistigkeit den Vorrang vor einer starken Stimme des gesamten Deutschen Bundestages geben. Dabei wäre ein gemeinsames Agieren des gesamten Parlaments wichtig und angezeigt.

Die Europäische Kommission will mit ihrem Vorschlag für ein Gemeinsames EU-Kaufrecht ein Problem lösen, das es so nicht gibt, und verwendet dazu Instrumente, die nicht nur nicht funktionieren, sondern neue Probleme schaffen, die wir bisher nicht kennen. Das fängt schon bei der Grundannahme an, dass die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten den Wettbewerb behindern, weil Käufer und Verkäufer gleichermaßen kaum in der Lage seien, die verschiedenen Vorschriften des jeweils national gültigen Kaufrechts zu berücksichtigen. In der Folge würden Unternehmen Verträge mit Partnern in den Mitgliedstaaten nur in geringerem Umfang abschließen, als es ansonsten möglich wäre. Ein Gemeinsames EU-Kaufrecht, das sagt die Kommission, würde Abhilfe schaffen.

Das Gegenteil ist jedoch der Fall: Nicht unterschiedliche Rechtsordnungen, sondern ganz handfeste Gründe wie Sprachbarrieren oder auch weite räumliche Entfernungen sind die Haupthindernisse für den grenzüberschreitenden Handel. Die Annahme, Käufer und Verkäufer würden einen Kaufvertrag allein aufgrund eines gemeinsamen Kaufrechts abschließen, ist zudem völlig unrealistisch und zeugt nicht von großem Sachverstand. Die Beschlussempfehlung weist völlig zu Recht auf innerstaatliches Recht hin, das zu beachten ist: Geschäftsunfähigkeit, Sitten- und Rechtswidrigkeit, Abtretung und so weiter und so fort.

Ich teile die Befürchtung, dass dieses Gemeinsame EU-Kaufrecht wahrscheinlich keine Rechtsklarheit, sondern im Gegenteil erhebliche Rechtsunsicherheit schafft. Auch hier weist die Beschlussempfehlung völlig zu Recht darauf hin, dass nicht nur in Deutschland, sondern auch in den meisten Mitgliedstaaten das Kaufrecht durch die Rechtsprechung, also durch Richterrecht, geprägt ist. Anders würde es sich bei einem Gemeinsamen EU-Kaufrecht auch nicht verhalten: Relevante Regelungen müssten erst noch entstehen. Selbst wenn der Europäische Gerichtshof in der Lage wäre, durch seine Rechtsprechung dafür zu sorgen, wären Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger womöglich über Jahrzehnte mit einer unklaren Rechtslage konfrontiert. Niemand könnte einschätzen, welche Rechten und Pflichten sich tatsächlich aus einem Vertragsabschluss ergeben. Die Folge wird sein, dass Verträge deshalb gar nicht erst abgeschlossen werden. Das Gemeinsame EU-Kaufrecht würde das Gegenteil seines postulierten Zwecks bewirken.

Auch deshalb ist es sehr sinnvoll, die Verordnung zum Gemeinsamen EU-Kaufrecht zwar zur Kenntnis zu nehmen, aber – so wie es hier vorgeschlagen ist – eine begründete Stellungnahme nach Art. 6 des Vertrags über

Raju Sharma

- (A) *die Europäische Union zu verabschieden. Die Linke wird dem zustimmen; denn anders als die Kalten Krieger der Union nehmen wir unsere Verantwortung ernst.*

Ingrid Hönlinger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Die europäische Integration hat mittlerweile eine langjährige Geschichte. Einer der größten Erfolge der Europäischen Union ist der gemeinsame Binnenmarkt. Die Errichtung des europäischen Binnenmarkts hat den grenzüberschreitenden Handel in der Europäischen Union enorm erleichtert. Daher ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass die Kommission der Europäischen Union den Handel im Binnenmarkt weiter ausbauen will. Dies geschah in der Vergangenheit bereits durch vereinheitlichende Maßnahmen im Gesellschaftsrecht, Wettbewerbsrecht oder Verbraucherrecht.

Nun soll mit der vorliegenden Verordnung ein Schritt weiter gegangen werden: Ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht mit hohem Verbraucherschutzstandard soll Handelshemmnisse im Binnenmarkt beseitigen. Das Anliegen, durch die Wahl eines Gemeinsamen Kaufrechts die Transaktionskosten in der Europäischen Union zu senken, halten wir generell für sinnvoll. Aber wir fragen uns: Ist dies der richtige Schritt zur richtigen Zeit? Sind die Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union schon so weit, dass sie sich auf ein Europäisches Vertragsrecht berufen wollen, wenn sie grenzüberschreitend einkaufen? Und vor allem: Sind es tatsächlich die Unterschiede in den Vertragsrechten der Mitgliedstaaten, die die Bürger davon abhalten, Geschäfte in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu tätigen?

Wir denken, dass auch viele andere Faktoren den Handel einschränken, wie zum Beispiel die fremde Sprache oder Bedenken bezüglich der Rechtsdurchsetzung in einem anderen Staat. Erfahrungen mit dem Internationalen Kaufrecht der Vereinten Nationen haben dies bestätigt. Daher ist der Bedarf für eine solche Verordnung fraglich. Besteht aber kein Bedarf, so ist die Verordnung kein Instrument, um Handelshemmnisse zu beseitigen. Das Gemeinsame Europäische Kaufrecht wäre dann nicht geeignet, den Handel zu fördern.

Weitere Zweifel haben wir in Bezug auf die Wahl der Rechtsgrundlage, auf die die Kommission ihren Verordnungsvorschlag stützt. Die Kommission wählt Art. 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, AEUV, als Kompetenznorm, eine Vorschrift, die keine Einstimmigkeit für den Erlass der Verordnung voraussetzt, sondern eine Mehrheitsentscheidung im Rat der Europäischen Union ermöglicht. Art. 114 AEUV setzt voraus, dass es sich bei der zu erlassenden Verordnung um eine Maßnahme zur Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften handelt. Von einer Angleichung kann hier jedoch keine Rede sein, denn die Verordnung tritt als weiteres Vertragsrecht neben die nationalen Vertragsrechte. Sie bildet ein optionales Instrument, das Unternehmer den Käufern anbieten können, wenn sie grenzüberschreitenden Handel tätigen. Die Regelungen, die in der Verordnung getroffen werden, beschränken

sich auch nicht auf das Kaufrecht. Sie regeln darüber hinaus andere wichtige Rechtsbereiche, wie das Anfechtungsrecht, die Vertragsauslegung und die Verjährung. Diese sind zwar für den Abschluss eines Kaufvertrages von Relevanz, behandeln aber nicht das Kaufrecht im eigentlichen Sinne. (C)

Nach unserer Auffassung kann eine solch weitreichende Verordnung nur auf die Rechtsgrundlage des Art. 352 AEUV gestützt werden. Maßnahmen auf dieser Grundlage erfordern Einstimmigkeit im Rat der Europäischen Union. Für Deutschland bedeutet dies, dass der deutsche Vertreter im Rat nur zustimmen kann, wenn ein Parlamentsgesetz erlassen wird, das ihn zur Zustimmung ermächtigt. Der Erlass dieses Parlamentsgesetzes ist wiederum abhängig von der Zustimmung des Bundestages und des Bundesrates.

Wie die Kommission wollen auch wir den Binnenmarkt und die europäische Integration fördern, jedoch nur unter angemessener Wahrung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates. Daher erheben wir, gemeinsam mit den anderen Fraktionen, die Subsidiaritätsrüge gegen die Verordnung, um unsere Beteiligungsrechte zu wahren. Wir wollen eine weitere europäische Integration nicht aufhalten oder behindern, aber wir wollen, dass diese auf der Grundlage der europäischen Verträge erfolgt. Die Bürger müssen, gerade auch in Zeiten der Euro-Krise, erkennen können, dass Demokratie nicht an den Grenzen Deutschlands endet, sondern auch in der Europäischen Union ein zentraler Aspekt ist.

Vizepräsident Eduard Oswald:

Wir kommen zur Abstimmung. Der Rechtsausschuss empfiehlt in seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 17/8000, in Kenntnis der Unterrichtung eine Entschließung als Stellungnahme zur Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Art. 6 des Protokolls Nr. 2 zum Vertrag über die Europäische Union anzunehmen. Wer stimmt für diese Beschlussempfehlung? – Das sind alle Fraktionen des Hauses. Vorsichtshalber Gegenprobe! – Keine Gegenstimmen. Enthaltungen? – Keine. Die Beschlussempfehlung ist einstimmig angenommen. (D)