

EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

Petitionsausschuss

2008/2126(INI)

23.9.2008

ENTWURF EINES BERICHTS

über die Bekämpfung irreführender Werbung durch Adressbuchfirmen
(Petitionen 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005,
0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 u.a.)
(2008/2126(INI))

Petitionsausschuss

Berichterstatter: Simon Busuttil

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	3
BEGRÜNDUNG	9

ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zur Bekämpfung irreführender Werbung durch „Adressbuch-Firmen“ (Petitionen 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 u.a.)
(2008/2126(INI))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Petitionen 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 u.a.,
 - unter Hinweis auf frühere Beratungen des Petitionsausschusses zur Petition 0045/2006 u.a.,
 - in Kenntnis der Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über irreführende und vergleichende Werbung (kodifizierte Fassung)¹, die die Richtlinie 84/450/EEC², geändert durch die Richtlinie 97/55/EC³, ersetzt hat,
 - in Kenntnis der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken)⁴,
 - in Kenntnis der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“)⁵,
 - in Kenntnis der Richtlinie 98/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen⁶,
 - gestützt auf Artikel 192 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Petitionsausschusses (A6-0000/2008),
- A. in der Erwägung, dass beim Parlament mehr als 400 Petitionen eingereicht wurden, insbesondere von kleinen Unternehmen, in denen behauptet wird, dass sie Opfer

¹ ABl. L 376 v. 27.12.2006, S. 21

² Richtlinie 84/450/EWG des Rates vom 10. September 1984 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung, ABl. L 250 v. 19.9.1984, S. 17.

³ Richtlinie 97/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Oktober 1997 zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung zwecks Einbeziehung der vergleichenden Werbung, ABl. L 290 vom 23.10.1997, S. 18.

⁴ ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22

⁵ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1

⁶ ABl. L 166 vom 11.6.1998, S. 51

irreführende Werbung durch Adressbuch-Firmen wurden und demzufolge finanzielle Einbußen erlitten,

- B. in der Erwägung, dass diese Beschwerden Ausdruck einer weit verbreiteten Praxis irreführender Geschäftspraktiken von bestimmten Adressbuch-Firmen sind, von denen tausende von Unternehmen in der Europäischen Union und darüber hinaus mit erheblichen finanziellen Auswirkungen auf die Unternehmen betroffen sind,
- C. in der Erwägung, dass die beanstandeten Geschäftspraktiken in der Regel darin bestehen, dass sich eine Adressbuch-Firma, zumeist per E-Mail, an Unternehmen wendet und sie auffordert, ihre Angaben über Geschäftsnamen und Kontaktmöglichkeiten zu vervollständigen oder zu aktualisieren, wobei der falsche Eindruck erweckt wird, dass sie gratis in einem Adressbuch verzeichnet werden, wogegen die Unterzeichner später feststellen müssen, dass sie unbeabsichtigt einen Vertrag unterzeichnet hatten, der sie in der Regel für mindestens drei Jahre bindet, aufgrund dessen sie in einem Adressbuch zu einer jährlichen Gebühr von etwa €1000 eingetragen sind,
- D. in der Erwägung, dass die bei einem solchen Vorgehen verwendeten Formulare in der Regel unklar und schwer verständlich sind und zu der Fehleinschätzung veranlassen, dass damit ein Gratiseintrag in einem Adressbuch verbunden ist, in Wirklichkeit aber die Unternehmen zu ungewollten Verträgen zur Werbung in Adressbüchern verleitet werden,
- E. in der Erwägung, dass Richtlinie 2006/114⁷ auch auf den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen Anwendung findet und „irreführende Werbung“ definiert als „jede Werbung, die in irgendeiner Weise — einschließlich ihrer Aufmachung — die Personen, an die sie sich richtet oder die von ihr erreicht werden, täuscht oder zu täuschen geeignet ist und die infolge der ihr innewohnenden Täuschung ihr wirtschaftliches Verhalten beeinflussen kann oder aus diesen Gründen einen Mitbewerber schädigt oder zu schädigen geeignet ist“,
- F. in der Erwägung, dass die Richtlinie 2005/29/EG⁸ über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern nicht auf irreführende Praktiken im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen Anwendung findet und dass sie in ihrer derzeitigen Form von den Petenten nicht geltend gemacht werden kann,
- G. in der Erwägung, dass die Verordnung (EG) Nr. 2006/2004⁹ über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden den Begriff „inneregemeinschaftlicher Verstoß“ definiert als „jede Handlung oder Unterlassung, die gegen die in Buchstabe a) genannten Gesetze zum Schutz der Verbraucherinteressen verstößt und die Kollektivinteressen von Verbrauchern schädigt oder schädigen kann, die in einem anderen Mitgliedstaat oder anderen Mitgliedstaaten als dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem die Handlung oder die Unterlassung ihren Ursprung hatte oder stattfand, oder in dem der verantwortliche Verkäufer oder Dienstleistungserbringer niedergelassen ist, oder in dem Beweismittel oder

⁷ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21–27

⁸ ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22–39

⁹ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1–11

Vermögensgegenstände betreffend die Handlung oder die Unterlassung vorhanden sind“,

- H. in der Erwägung, dass die meisten Petenten das als „European City Guide“ bekannte Adressbuch mit Sitz in Valencia, Spanien, nennen, aber noch weitere Adressbuchfirmen wie „Construct Data Verlag“, „Deutscher Adressdienst GmbH“ und „NovaChannel“ erwähnt werden, jedoch in der Erwägung, dass andere Adressbuchfirmen lautere Geschäftspraktiken betreiben,
- I. in der Erwägung, dass diese irreführenden Geschäftspraktiken hauptsächlich auf kleine Unternehmen abzielen, aber auch Berufsangehörige und sogar Organisationen ohne Gewinnzweck, wie z. B. Schulen, Bibliotheken und örtliche soziale Clubs, wie z. B. Band-Clubs, betreffen,
- J. in der Erwägung, dass die Adressbuchfirmen häufig in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Opfers ansässig sind, so dass es für die Opfer schwierig ist, Unterstützung bei den nationalen Behörden zu erlangen, in der Erwägung, dass die Opfer häufig von Seiten nationaler Verbraucherschutzbehörden keine Entschädigung erhalten, mit der Begründung, das Gesetz zielt auf den Schutz von Verbrauchern und nicht von Unternehmen ab, in der Erwägung, dass es den meisten Opfern, Kleinunternehmen, häufig an den erforderlichen Finanzmitteln zur Anstrengung eines wirksamen Rechtsbehelfs fehlt,
- K. in der Erwägung, dass die Opfer dieser Praktiken von den Adressbuchfirmen selbst oder sogar durch von ihnen beauftragte Schuldeneintreibungsagenturen rigoros zur Zahlung gedrängt werden, in der Erwägung, dass die Opfer sich darüber beschweren, dass sie sich durch diese Handlungen bedrängt und bedroht fühlen, und viele von ihnen schließlich widerstrebend bezahlen, um weitere Belästigungen zu vermeiden,
- L. in der Erwägung, dass Opfer, die sich weigern, zu zahlen, nur selten gerichtlich verfolgt wurden, mit wenigen Ausnahmen,
- M. in der Erwägung, dass in einer Reihe von Mitgliedstaaten Initiativen insbesondere in Form einer Sensibilisierung eingeleitet wurden, um diesem Problem beizukommen,
- N. in der Erwägung, dass Österreich im Jahre 2000 sein Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb geändert hat und Paragraph 28a nun folgendes besagt: „Es ist verboten, im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs für Eintragungen in Verzeichnisse, wie etwa Branchen-, Telefon- oder ähnliche Register, mit Zahlscheinen, Erlagscheinen, Rechnungen, Korrekturangeboten oder ähnlichem zu werben oder diese Eintragungen auf solche Art unmittelbar anzubieten, ohne entsprechend unmissverständlich und auch graphisch deutlich darauf hinzuweisen, dass es sich lediglich um ein Vertragsanbot handelt“,
- O. in der Erwägung, dass solche Praktiken seit einer Reihe von Jahren angewandt werden und zu einer großen Zahl von Opfern und erheblichen finanziellen Auswirkungen im gesamten Binnenmarkt geführt haben,
- 1. äußert seine Besorgnis angesichts des von den Petenten angesprochenen Problems, das weit verbreitet, grenzüberschreitend und mit erheblichen finanziellen Auswirkungen

insbesondere für kleine Unternehmen verbunden zu sein scheint;

2. ist der Ansicht, dass aufgrund der grenzüberschreitenden Natur dieses Problems die Gemeinschaftsinstitutionen aufgefordert sind, den Opfern eine angemessene Rechtsbehelfsmöglichkeit zu bieten, z. B. dass die Gültigkeit von auf der Grundlage irreführender Werbung geschlossener Verträge tatsächlich angefochten und aufgehoben werden kann und die Opfer die gezahlten Beträge erstattet erhalten;
3. fordert die Opfer nachdrücklich auf, den nationalen Behörden Fälle von Geschäftsbetrug zu melden und um entsprechende Beratung zu ersuchen, bevor sie die von ihnen von irreführenden Adressbuchfirmen verlangten Gebühren begleichen;
4. bedauert, dass trotz der weit verbreiteten diesbezüglichen Praktiken die Rechtsvorschriften der EU und auf nationaler Ebene anscheinend nicht angemessene Rechtsbehelfe bieten oder auf nationaler Ebene nicht entsprechend durchgesetzt werden; bedauert, dass auch die nationalen Behörden anscheinend keine Rechtsbehelfe bieten können;
5. begrüßt die Bemühungen europäischer und nationaler Geschäftsverbände, bei ihren Mitgliedern das Bewusstsein für dieses Problem zu wecken, und fordert sie auf, ihre Bemühungen zu intensivieren, damit zunächst weniger Menschen Opfer irreführender Adressbücher werden;
6. begrüßt die von einigen Mitgliedstaaten wie Italien, Spanien, den Niederlanden, Belgien und dem Vereinigten Königreich, aber vor allem von Österreich unternommenen Schritte in dem Bemühen, Adressbuchfirmen von irreführenden Praktiken abzuhalten; hält diese Bemühungen jedoch für unzureichend;
7. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, ihre Bemühungen um Sensibilisierung für dieses Problem in enger Zusammenarbeit mit nationalen und europäischen Unternehmerorganisationen zu intensivieren, damit mehr Menschen informiert und in die Lage versetzt werden, vor irreführender Werbung gefeit zu sein, die sie in ungewollte Werbeverträge locken kann;
8. fordert die Kommission auf, sich im Rahmen ihrer Initiative in Bezug auf das Kleinunternehmensgesetz mit dem Problem von Geschäftsbetrügereien zu befassen;
9. bedauert, dass die Richtlinie 2006/114/EG über irreführende und vergleichende Werbung¹⁰, die auf den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen Anwendung findet wie in diesem Fall, entweder unzureichend ist für wirksame Rechtsbehelfe oder von den Mitgliedstaaten nicht ordnungsgemäß umgesetzt wird;
10. verweist erneut darauf, dass die Kommission zwar keine Befugnis zur Durchsetzung der Richtlinie unmittelbar gegen Einzelpersonen und Unternehmen hat, dass sie jedoch als Hüterin des Vertrags durchaus verpflichtet ist, für eine ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten zu sorgen;

¹⁰ AB1. L 376 v. 27.12.2006, S. 21-27

11. fordert die Kommission auf, die Kontrolle der Umsetzung dieser Richtlinie, insbesondere in denjenigen Mitgliedstaaten, in denen irreführende Adressbuchfirmen bekanntermaßen ansässig sind, vor allem in Spanien, wo die am häufigsten von Petenten genannte Adressbuchfirma niedergelassen ist, und in der Tschechischen Republik, wo ein Gerichtsurteil gegen Opfer ausgesprochen wurde, das die Umsetzung dieser Richtlinie in diesem Land in Frage stellt, zu intensivieren; fordert die Kommission auf, dem Parlament über ihre Feststellungen Bericht zu erstatten;
12. bedauert, dass die Richtlinie 2005/29/EG¹¹ über unlautere Geschäftspraktiken nicht auf den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen Anwendung findet und dass die Mitgliedstaaten offenbar nicht geneigt sind, ihren Anwendungsbereich auszuweiten; verweist jedoch darauf, dass die Mitgliedstaaten einseitig den Anwendungsbereich ihrer nationalen Verbraucherschutzgesetze auf den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen ausdehnen können, und ermutigt sie, dies zu tun;
13. begrüßt das Beispiel Österreichs, das in seinen nationalen Rechtsvorschriften über irreführende Adressbücher ein spezielles Verbot eingeführt hat, und fordert die Kommission auf, in Anbetracht des grenzüberschreitenden Charakters dieses Problems eine neue Gesetzgebungsinitiative auf der Grundlage des österreichischen Modells in Erwägung zu ziehen, die insbesondere Werbung in Adressbüchern verbietet, sofern potentielle Kunden nicht unmissverständlich und durch eindeutige grafische Mittel davon in Kenntnis gesetzt werden, dass es sich bei solcher Werbung lediglich um ein Vertragsangebot gegen Bezahlung handelt;
14. verweist darauf, dass die nationalen Rechtsvorschriften häufig nicht ausreichen, um Rechtsbehelfe gegen Adressbuchfirmen mit Niederlassung in anderen Mitgliedstaaten anzustrengen, und fordert daher die Kommission nachdrücklich auf, eine aktivere grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden zu erleichtern, damit sie Opfern einen wirksameren Rechtsbehelf bieten können;
15. bedauert, dass von der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004¹² über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden nicht in ausreichendem Maße Gebrauch gemacht wurde, und fordert die Kommission auf, ihre Kontrolle der Umsetzung dieser Verordnung zu intensivieren und die nationalen Behörden aufzufordern, häufigeren Gebrauch von diesem Rechtsinstrument zu machen, das einen Rechtsbehelf in Fällen von innergemeinschaftlichen Verstößen bieten könnte;
16. begrüßt das Beispiel Belgiens, wo alle Opfer irreführender Praktiken rechtliche Schritte in ihren Wohnsitzland einleiten können;
17. fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass Opfer irreführender Werbung sich mit einer Beschwerde an eine klar erkennbare nationale Stelle wenden können, und selbst in solchen Fällen wie den hier vorliegenden, in denen die Opfer irreführender Werbung Unternehmen sind, einen Rechtsbehelf anstrengen können;

¹¹ ABl. L 149 vom 11.6.2005, S. 22–39

¹² ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1

18. fordert die Kommission auf, Leitlinien für bewährte Verfahren für nationale Verfolgungsstellen auszuarbeiten, an denen sie sich orientieren können, wenn ihnen Fälle irreführender Werbung gemeldet werden;
19. fordert die Kommission auf, die internationale Zusammenarbeit mit Drittländern und den zuständigen internationalen Organisationen fortzuführen, damit in Drittländern angesiedelte irreführende Adressbücher bei in der Europäischen Union angesiedelten Unternehmen keinen Schaden anrichten;
20. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission sowie den Mitgliedstaaten zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Einführung

Viele Unternehmen - oft handelt es sich um kleine Unternehmen - werden durch irreführende Werbung zu Opfern von Betrügereien. Bei einer weit verbreiteten Betrugsmasche geben sie mit ihrer Unterschrift unwissentlich den Eintrag einer Annonce in ein Firmenverzeichnis in Auftrag, nachdem sie glauben gemacht wurden, dass dies kostenlos sei.

Üblicherweise erhalten die Opfer von irreführend werbenden Adressbuchfirmen Formulare mit der Bitte, Angaben zu ihrem Unternehmen zu vervollständigen, zu korrigieren oder zu aktualisieren. Häufig wird ihnen erklärt, dass die Aktualisierung der Angaben kostenlos erfolge, was sie dazu verleitet, das Formular zu aktualisieren und abzuschicken. Dabei erkennen sie nicht, dass sie mit der Unterschrift einen Vertrag abschließen, der sie für mindestens drei Jahre und jährliche Kosten von ungefähr 1000 Euro an den Eintrag einer Anzeige in einem Firmenverzeichnis bindet. Die Opfer erkennen den Betrug erst, wenn sie von der Adressbuchfirma zusammen mit einem Schreiben, in dem ihnen mitgeteilt wird, dass die Anzeige in dem Verzeichnis nun geschaltet sei, eine Rechnung mit einer Zahlungsaufforderung erhalten. Oft werden Unternehmen, die der Zahlungsaufforderung nicht nachkommen, belästigt und es wird ihnen vonseiten der Adressbuchfirmen oder deren Inkassounternehmen mit rechtlichen Schritten gedroht. Viele willigen dann ein und bezahlen, um weiteren Belästigungen aus dem Weg zu gehen.

Betroffen sind von dieser Praxis Tausende von Unternehmen in allen Teilen der Europäischen Union. Da derartige Verträge mit Kosten in Höhe von jeweils rund 1000 Euro im Jahr verbunden sind und die Laufzeit mindestens drei Jahre beträgt, hat das in der Europäischen Union finanzielle Auswirkungen erheblichen Ausmaßes.

Obwohl zweifelsfrei feststeht, dass es sich um eine irreführende Geschäftspraxis handelt, die normalerweise rechtswidrig ist, ist nicht vollständig klar, ob das EU-Recht Rechtsmittel bietet und wenn ja, ob sie in den verschiedenen Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene angemessen durchgesetzt wird. Irreführend werbende Adressbuchfirmen nutzen für ihre betrügerischen Absichten häufig Grauzonen im Recht oder eine mangelhafte Durchsetzung auf nationaler Ebene. Es ist ein allgemein übliches Verfahren, dass irreführend werbende Adressbuchfirmen ihren Sitz nicht im Land des Opfers haben, was es für die Opfer erschwert, mithilfe einzelstaatlicher Rechtsvorschriften und nationaler Behörden in einem anderen Mitgliedstaat zu ihrem Recht zu kommen. Darüber hinaus müssen die Unternehmen häufig feststellen, dass die für den Verbraucherschutz zuständigen nationalen Behörden ihre Beschwerden mit der Begründung zurückweisen, dass das Verbraucherschutzrecht für Verbraucher und nicht für Unternehmen gelte. Damit werden sie ohne ein wirksames Rechtsmittel allein gelassen, was betrügerischen Geschäftspraktiken der beschriebenen Art Tür und Tor öffnet.

Nicht allen Firmenverzeichnissen liegt irreführende Werbung zugrunde und viele Adressbuchfirmen sind auf völlig rechtmäßiger Grundlage tätig. Ihrer Geschäftspraxis liegt sogar ein Verhaltenskodex zugrunde, der klar regelt, dass Aufträge deutlich als Aufträge ausgewiesen sein müssen und dass kostenlose Anzeigenwerbung nicht mit Anzeigenwerbung gegen Bezahlung vermischt werden darf. Dennoch beruhen einige Firmenverzeichnisse auf irreführenden Geschäftspraktiken. Die meisten der beim Europäischen Parlament eingegangenen Beschwerden beziehen sich auf das als „European City Guide“ bezeichnete

Firmenverzeichnis, das im spanischen Valencia herausgegeben wird, allerdings werden auch andere, wie beispielsweise „Construct Data Verlag“, „Deutscher Adressdienst GmbH“ und „NovaChannel“ erwähnt. Einige auf irreführender Werbung beruhende Firmenverzeichnisse erscheinen nur im Internet. Angaben von Vertretern des „European City Guide“ zufolge sendet das Unternehmen allein in einem Jahr rund 6,5 Millionen Formulare aus.

Zielsetzungen dieses Berichts

Der Petitionsausschuss und das Europäische Parlament haben mehr als 400 Petitionen von kleinen Unternehmen aus allen Teilen der Europäischen Union erhalten und sogar aus einigen Drittländern, die geltend machen, betrogen worden zu sein. Darüber hinaus haben mehrere Mitglieder des Europäischen Parlaments die Europäische Kommission über diese Beschwerden schriftlich in Kenntnis gesetzt. Von MdEP sind zudem schriftliche und mündliche Anfragen eingereicht worden. Das Europäische Parlament seinerseits hat den vorliegenden Bericht genehmigt, um das Problem weiter zu prüfen und Vorschläge für zukunftsweisende Maßnahmen zu unterbreiten. Daher möchte der Berichterstatter mithilfe dieses Berichts:

- das Bewusstsein für dieses Thema schärfen, damit weniger Unternehmen Opfer eines solchen Betrugs werden;
- die Mitgliedstaaten auffordern, die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu stärken und dafür Sorge zu tragen, dass das geltende EU-Recht zu irreführender Werbung und unlauteren Geschäftspraktiken ordnungsgemäß durchgesetzt wird;
- die Kommission auffordern, die Überwachung der Umsetzung des EU-Rechts zu verstärken und das geltende EU-Recht in den Teilen zu verbessern, in denen es nicht ausreicht, um diesen Betrügereien ein für allemal einen Riegel vorzuschieben und
- Unterstützung und Beratung für die Unternehmen leisten, die bereits Opfer geworden sind.

EU-Rechtsvorschriften

Auf Gemeinschaftsebene sind in diesem Zusammenhang die folgenden drei Rechtsvorschriften von besonderer Bedeutung:

- Richtlinie 2006/114/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über irreführende und vergleichende Werbung, die die Richtlinie 84/450/EWG¹³, geändert durch die Richtlinie 97/55/EG¹⁴ ersetzt;
- Richtlinie 2005/29/EG¹⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken);
- Verordnung (EG) Nr. 2006/2004¹⁶ des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der

¹³ ABl. L 250 vom 19.9.1984, S. 17-20.

¹⁴ ABl. L 290 vom 23.10.1997, S. 18-23.

¹⁵ ABl. L 149 vom 11.06.2005, S. 22-39.

¹⁶ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1-11.

Verbraucherschutzgesetzte zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“);

Konsultationen vor der Erstellung des Berichts

Vor der Erstellung dieses Berichts hat der Berichtersteller an verschiedenen Konsultationssitzungen, darunter mit Meglena Kuneva, für Verbraucherschutz zuständiges Kommissionsmitglied, und mehreren MdEP, die sich für das Thema interessieren, weil sie Beschwerden von Bürgern aus ihren Wahlkreisen erhalten haben, mitgewirkt. Darüber hinaus hat der Berichtersteller Konsultationssitzungen mit Wirtschaftsverbänden, die die Interessen von Unternehmen, insbesondere von kleinen Unternehmen in Europa vertreten, geführt, wie beispielsweise Eurochambres und UEAPME sowie European Association of Business Directories und natürlich mit Opfern selbst.

Im Europäischen Parlament wurde am Donnerstag, dem 11. September 2008, vom Petitionsausschuss ein öffentlicher Workshop unter dem Titel: „Schluss mit Betrügereien: Bekämpfung irreführender Firmenverzeichnisse“ veranstaltet. Die Sitzung bot den MdEP die Möglichkeit zur Anhörung von Petenten und Organisationen, die die Opfer vertreten, sowie von Vertretern der Kommission und der Adressbuchfirma, die das Firmenverzeichnis „European City Guide“ veröffentlicht und von den Petenten am häufigsten genannt wird.

Ergebnisse des Berichts

Der Berichtersteller vertritt die Auffassung, dass die Petenten in der Tat ein schwerwiegendes Problem zur Sprache bringen, das offensichtlich weit verbreitet ist, grenzüberschreitend auftritt und insbesondere für kleine Unternehmen spürbare finanzielle Auswirkungen mit sich bringt. Überdies ist der Berichtersteller der Auffassung, dass aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters dieses Problems die Gemeinschaftsorgane eine klare Verantwortung dafür tragen, den Opfern angemessene Rechtsmittel bereitzustellen, damit sie die Rechtsgültigkeit von auf der Grundlage irreführender Werbung abgeschlossenen Verträgen anfechten können. Mit diesen Rechtsbehelfen sollte es den Opfern zudem möglich sein, Zahlungen rückerstattet zu bekommen, die sie infolge unlauterer Praktiken geleistet haben.

Im Bericht wird Bedauern darüber ausgedrückt, dass die nationalen Behörden nicht in der Lage zu sein scheinen, den Opfern einen angemessenen Rechtsbehelf zu bieten. Trotz des weit verbreiteten Charakters dieser irreführenden Geschäftspraktiken sind offenbar weder die europäischen noch die einzelstaatliche Rechtsvorschriften ausreichend, um ein wirksames Rechtsmittel darzustellen oder aber sie werden nicht ordnungsgemäß umgesetzt.

Opferberatung

Der Bericht fordert die Opfer auf, den nationalen Behörden Fälle geschäftlicher Betrügereien mitzuteilen und Rat einzuholen, ehe sie den Forderungen irreführende Werbung betreibender Adressbuchfirmen nachkommen. Darüber hinaus sollten die Opfer den jeweiligen Fall den Wirtschaftsverbänden und Verbraucherschutzorganisationen sowie ihren Vertretern im Europäischen Parlament zur Kenntnis bringen, damit Maßnahmen zur Bekämpfung irreführender Firmenverzeichnisse auf europäische Ebene verstärkt werden können.

Sensibilisierung

Im Bericht werden die Bemühungen europäischer und nationaler Wirtschaftsverbände um die Sensibilisierung ihrer Mitglieder begrüßt. Sie werden aufgefordert, ihre Anstrengungen zu verstärken, um die Zahl der Personen, die Opfer von irreführenden Firmenverzeichnissen werden, von vornherein zu begrenzen. Begrüßt werden die Maßnahmen, die einige Mitgliedstaaten, darunter Italien, Spanien, die Niederlande, Belgien und das Vereinigte Königreich, vor allem aber Österreich eingeleitet haben, um Adressbuchfirmen von der Verwendung irreführender Praktiken abzuhalten. Allerdings wird festgestellt, dass diese Bemühungen noch nicht ausreichen.

In der Frage der Sensibilisierung ergeht an die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten die Aufforderung, in Zusammenarbeit mit nationalen und europäischen Wirtschaftsverbänden ihre Bemühungen um Aufklärung zu verstärken, damit mehr Menschen informiert sind und irreführende Werbung, die sie zum Abschluss unerwünschter Verträge verleitet, meiden können.

Die Europäische Kommission wird ferner aufgefordert, diese Beschwerde im Zusammenhang mit ihrer Initiative für eine spezifische Regelung für Kleinunternehmen („Small Business Act“) zu behandeln.

Richtlinie 2006/114/EG¹⁷ über irreführende und vergleichende Werbung

Im Bericht wird ausgeführt, dass die Richtlinie 2006/114/EG¹⁸ über irreführende und vergleichende Werbung den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen abdeckt und sich deshalb auf das Problem anwenden lässt, mit dem die Opfer irreführender Firmenverzeichnisse konfrontiert sind. Diese Richtlinie ist in allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden und sieht die Nutzung von Unterlassungsverfügungen oder anderen gerichtlichen Schritten vor, um die fortgesetzte Anwendung irreführender Werbung zu verbieten. Dennoch scheint die Richtlinie im Hinblick auf die Bereitstellung eines wirksamen Rechtsbehelfs entweder noch nicht ausreichend zu sein oder sie wird in den Mitgliedstaaten nicht ordnungsgemäß umgesetzt.

Daher wird die Europäische Kommission aufgefordert, die Anwendung der Richtlinie 2006/114/EG¹⁹ verstärkt zu überwachen. Das sollte vor allem in Mitgliedstaaten geschehen, in denen die Herausgeber irreführender Firmenverzeichnisse bekanntermaßen ihren Sitz haben, insbesondere jedoch in Spanien, wo sich die von Petenten am häufigsten genannte Adressbuchfirma befindet. Besondere Beachtung sollte auch der Tschechischen Republik geschenkt werden, wo vor kurzem eine Gerichtsentscheidung gegen die Opfer in einer Form erging, die die Frage nach der Wirksamkeit der Anwendung dieser Richtlinie in diesem Land aufwirft.

Von der Kommission wird im Bericht verlangt, das Europäische Parlament über ihre Feststellungen zu unterrichten.

¹⁷ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21–27.

¹⁸ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21–27.

¹⁹ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21–27.

Richtlinie 2005/29/EG²⁰ über unlautere Geschäftspraktiken

Im Bericht wird Bedauern darüber geäußert, dass die Richtlinie 2005/29/EG²¹ über unlautere Geschäftspraktiken den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen nicht einschließt und die Mitgliedstaaten anscheinend zögern, ihren Anwendungsbereich zu erweitern, obwohl sie die Möglichkeit haben, den Anwendungsbereich des nationalen Verbraucherschutzrechts einseitig auf den Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen auszudehnen. Länder, die Schutzbestimmungen in ihre einzelstaatlichen Rechtsvorschriften aufnehmen wollen, können das uneingeschränkt tun und müssen nicht die Gesetzgebungsinitiative der Kommission zur Änderung des EU-Rechts abwarten.

Das beste Modell für die Bekämpfung irreführender Firmenverzeichnisse bietet Österreich, das 2000 damit begonnen hatte, seine Rechtsvorschriften über unlautere Geschäftspraktiken zu ändern. In Artikel 28a des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb heißt es: „Es ist verboten, im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs für Eintragungen in Verzeichnisse, wie etwa Branchen-, Telefon- oder ähnliche Register, mit Zahlscheinen, Erlagscheinen, Rechnungen, Korrekturangeboten oder ähnlichem zu werben oder diese Eintragungen auf solche Art unmittelbar anzubieten, ohne entsprechend unmißverständlich und auch graphisch deutlich darauf hinzuweisen, daß es sich lediglich um ein Vertragsangebot handelt.“

Der Berichterstatter vertritt die Auffassung, dass das österreichische Modell ein gutes Beispiel ist, das nachgeahmt werden sollte. Deshalb wird die Europäische Kommission angesichts des grenzüberschreitenden Charakters des Problems aufgefordert, in Erwägung zu ziehen, eine neue Gesetzesinitiative auf den Weg zu bringen, die auf dem österreichischen Modell beruht, das Werbung für Firmenverzeichnisse ausdrücklich verbietet, wenn potenzielle Kunden nicht eindeutig und mithilfe klarer grafischer Mittel darüber informiert werden, dass die Werbung einzig und allein ein Angebot für einen kostenpflichtigen Vertrag darstellt.

Verordnung (EG) Nr. 2006/2004²² über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden

Da die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oft nicht ausreichen, um rechtlich gegen Adressbuchfirmen vorzugehen, die ihren Sitz in anderen Mitgliedstaaten haben, ergeht die Aufforderung an die Kommission, eine aktivere grenzüberschreitende Zusammenarbeit der nationalen Behörden zu unterstützen, damit sie in die Lage versetzt werden, Opfern wirksamere Rechtsmittel an die Hand zu geben.

In Belgien beispielsweise können alle von irreführenden Praktiken betroffenen Unternehmen von ihrem Wohnsitzland aus gerichtliche Schritte unternehmen. Es ist ein Fall bekannt, in dem das Urteil zugunsten von Opfern eines irreführenden Werbung Adressbuchunternehmens (dem ein Bußgeld auferlegt wurde) ergangen ist, wobei zum Zeitpunkt der Berichtsabfassung die Rechtssache noch in der Berufungsinstanz anhängig war.

In Österreich gibt es Beispiele dafür, dass Opfer mit Erfolg gegen Adressbuchfirmen gerichtlich vorgegangen sind.

²⁰.ABl. L 149 vom 11.06.2005, S. 22-39.

²¹.ABl. L 149 vom 11.06.2005, S. 22-39.

²².ABl. L 364 vom 9.12.2004, S.1-11.

Andererseits haben in der Tschechischen Republik Opfer einen Rechtsstreit, den die Adressbuchfirma gegen sie angestrengt hat, verloren, was Bedenken hinsichtlich der Frage aufkommen lässt, ob die Tschechische Republik die Bestimmungen der Richtlinie 2006/114/EG²³ angemessen umsetzt.

In Spanien ist „European City Guide“, die am häufigsten genannte Adressbuchfirma, in der Zeit, als sie ihren Sitz noch in Barcelona hatte, von der *Generalitat de Catalunya* dreimal zur Zahlung von Bußgeldern verurteilt worden. Später wurde ihre zeitweilige Schließung für ein Jahr verfügt. Inzwischen befindet sich der Firmensitz in Valencia, wo das Unternehmen die Geschäftstätigkeit unter etwas strengeren Bedingungen fortführt. So werden Opfer jetzt beispielsweise über ihr Recht informiert, einen Auftrag innerhalb von sieben Tagen stornieren zu können. Allerdings bemerken sie normalerweise erst nach Ablauf dieser Frist, was sie wirklich unterschrieben haben. Von der Firma wurde das Amt eines so genannten „Defensor del cliente“ (Kundenbeauftragten) als Adressaten für Kundenbeschwerden eingerichtet. Jedoch scheint dieses Amt nicht unabhängig von der Adressbuchfirma zu sein und weckt demzufolge auch nur wenig Vertrauen. Der Berichterstatter vertritt deshalb die Auffassung, dass diese Adressbuchfirma nicht genügend getan hat, um sicherzustellen, dass mögliche Kunden nicht dazu gebracht werden, unwissentlich einen Werbevertrag zu unterschreiben.

Es liegen keine Belege dafür vor, dass Behörden anderer Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004²⁴ über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden direkt vor Gerichten in Valencia Klage eingereicht haben.

Für das Vereinigte Königreich wird angegeben, dass die britische Wettbewerbsbehörde OFT die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004²⁵ über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden anwendet. Die Wettbewerbsbehörde, die auch für den Verbraucherschutz zuständig ist, scheint diese Verordnung erfolgreich bei Unterlassungsklagen gegen Firmen in Belgien und den Niederlanden, die als Urheber unerwünschter und irreführender Angebote an britische Verbraucher ermittelt wurden, angewendet zu haben. Zwar handelt es sich um einen begrüßenswerten Schritt in die richtige Richtung, jedoch ging es in diesem Fall nicht um für Firmenverzeichnisse irreführend werbende Unternehmen.

Abgesehen von diesem Fall gibt es kaum Hinweise darauf, dass die Verordnung Nr. 2006/2004²⁶ von den nationalen Behörden in ausreichendem Umfang genutzt wird, um in Fällen, die ihren Ursprung in anderen Mitgliedstaaten haben, Rechtsmittel, wie beispielsweise eine Unterlassungsklage, einzulegen. Das hängt mit den Kosten der Klageeinreichung, dem komplizierten Charakter der Verfahren und ihrer Länge sowie dem begrenzten Geltungsbereich einstweiliger Verfügungen auf Unterlassung zusammen.

Notwendigkeit der Stärkung der nationalen Behörden

Im Bericht werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, dafür zu sorgen, dass für Unternehmen, die Opfer irreführender Werbung geworden sind, eine eindeutig benannte nationale Behörde

²³ ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 21–27.

²⁴ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1–11.

²⁵ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1–11.

²⁶ ABl. L 364 vom 9.12.2004, S. 1–11.

zur Verfügung steht, bei der sie Beschwerde einreichen und einen Rechtsbehelf in Anspruch nehmen können. Derzeit steht Unternehmen diese Möglichkeit meist nicht offen, da die nationalen Verbraucherschutzbehörden ihr Hauptaugenmerk auf die Beschwerden von Verbrauchern lenken. Der Bericht enthält zudem die Aufforderung an die Europäische Kommission, für die mit der Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze betrauten nationalen Behörden Leitfäden vorbildlicher Verfahren zu entwickeln, von denen sie bei Beschwerden über irreführende Werbung Gebrauch machen können.

Irreführende Werbung betreibende Adressbuchfirmen aus Drittländern

Schließlich wird von der Kommission verlangt, mit Drittländern und einschlägigen internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten, damit irreführende Werbung betreibende Adressbuchfirmen in Drittländern nicht zum Nachteil von Unternehmen mit Sitz in der Europäischen Union tätig werden.