

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung**1. Zu Artikel 1 (§ 2 Nr. 1 Buchstabe a VSchDG)**

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Durch eine Einbeziehung der Nummer 10 des Anhangs der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung von Verbraucherrechten zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz“) in § 2 Nr. 1 Buchstabe a VSchDG erhielte das BVL eine Vollzugskompetenz auch im Preisangabenrecht. Diese wäre jedoch allein auf grenzüberschreitende Fälle bezogen und auf Erzeugnisse beschränkt, bei denen nach der Richtlinie 98/6/EG vom 16. Februar 1998, auf die der Anhang (Nummer 10) der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 verweist, neben dem Endpreis ein Grundpreis (Preis je Maßeinheit, z. B. Preis pro 100 Gramm) anzugeben ist. Das Ergebnis wäre eine sachwidrige Aufteilung der Vollzugskompetenzen zwischen Bund und Ländern, die in der Verwaltungspraxis erhebliche Probleme aufwerfen würde. Die Länder wären weiterhin für die große Mehrheit preisangabenrechtlicher Sachverhalte zuständig, einschließlich grenzüberschreitender Fälle, während der Bund die unter die Richtlinie 98/6/EG fallenden Beschwerdefälle zu verfolgen hätte. Die Zuständigkeit für den Vollzug des Preisangabenrechts sollte daher – unbeschadet des Klagerechts privater Verbände und sonstiger Einrichtungen – einheitlich bei den Bundesländern verbleiben.

2. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 und 3 – neu – VSchDG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag lediglich insoweit zu, als § 3 VSchDG um einen neuen Absatz 2 – in Anlehnung an den Vorschlag des Bundesrates – ergänzt werden soll; im Übrigen wird der Vorschlag jedoch abgelehnt.

Die die Bundesregierung tragenden Parteien haben in ihrem Koalitionsvertrag festgehalten, dass „die Neuentlastung von Bürgern, Wirtschaft und Behörden von einem Übermaß an Vorschriften und der damit einhergehenden Belastung durch bürokratische Pflichten und Kosten ein wichtiges Anliegen der Koalition ist“. Mit Kabinettsbeschluss vom 25. April 2006 hat die Bundesregierung erklärt, dass ein erfolgreicher Bürokratieabbau nicht nur den Abbau bestehender Hemmnisse einschließt, sondern insbesondere bei der frühzeitigen Verhinderung neuer Bürokratie ansetzt. Mit Verabschiedung dieses Beschlusses hat sich die Bundesregierung verpflichtet, Bürokratiekosten messbar zu senken und neue Informationspflichten zu vermeiden. Die Erarbeitung neuer gesetzlicher Regelungen bedarf deshalb unter dem Gesichtspunkt des notwendigen Bürokratieabbaues einer kritischen Prüfung; hierzu zählen auch gesetzlich vorgeschriebene Berichtspflichten, die auf ein notwendiges, unverzichtbares Mindestmaß reduziert werden müssen.

Im Rahmen der notwendigen Maßnahmen zur Durchführung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz ist zu berücksichtigen, dass bereits Artikel 9 Abs. 1 i. V. m. Artikel 2 Abs. 1 der EG-Verordnung vorschreibt, dass die zuständigen Behörden ihre Marktüberwachungs- und Durchsetzungstätigkeit zur Bekämpfung innergemeinschaftlicher Verstöße koordinieren und alle hierfür erforderlichen Informationen austauschen.

Angesichts des beschränkten Zuständigkeitsbereiches von Landesbehörden im Rahmen der Anwendung der EG-Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz sollten gesetzliche Regelungen zu Berichtspflichten lediglich auf eine jährliche Berichterstattung, wie mit § 3 Abs. 2 – neu – vorgeschlagen, beschränkt werden. Für eine gesetzliche Regelung unterjährlicher Berichtspflichten wird von der Bundesregierung kein Bedürfnis gesehen.

Aus Gründen des Datenschutzes und zur Wahrung der Rechtsförmlichkeit ist der zu ergänzende Absatz jedoch wie folgt zu fassen:

„(2) Die Zentrale Verbindungsstelle berichtet den für den Verbraucherschutz zuständigen obersten Landesbehörden jährlich, erstmals zum ... [einsetzen: letzter Tag des Jahres, der auf das Jahr der Verkündung dieses Gesetzes folgt], umfassend und in anonymisierter Form über die im Zusammenhang mit diesem Gesetz empfangenen und weitergeleiteten Ersuchen um Amtshilfe und Informationsaustausch. Dazu gehören insbesondere Klagen und Urteile, die im Zusammenhang mit einem Verdacht eines innergemeinschaftlichen Verstoßes gegen Gesetze zum Schutz der Verbraucherinteressen erhoben worden oder ergangen sind.“

3. Zu Artikel 1 (§ 7 Abs. 4 VSchDG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

4. Zu Artikel 1 (§ 12 Abs. 2 VSchDG)

Die Bundesregierung hat entsprechend der Bitte des Bundesrates die Frage geprüft, ob § 12 Abs. 2 VSchDG zu streichen ist.

§ 12 Abs. 2 des Entwurfs enthält zwar eine Ermächtigung zu einer gesetzesändernden Rechtsverordnung, d. h. zu einer Verordnung, die den Text des Gesetzes selbst ändert. Jedoch kommt der Ermächtigung und den darauf gestützten Rechtsverordnungen lediglich eine bereinigende Wirkung zu.

Der Gesetzgeber soll von der Notwendigkeit entlastet werden, Bereinigungen des Gesetzeswortlauts selbst vornehmen zu müssen, die sich aus der Änderung vorrangig anzuwendenden Gemeinschaftsrechts notwendig ergeben. Ähnliches gilt etwa dort, wo – wie in der Zuständigkeitsanpassungsverordnung – Änderungen in der

Bezeichnung und Zuständigkeit der Bundesministerien in den Bundesgesetzen nachvollzogen werden müssen.

Selbst wenn man annimmt, dass die vom Bundesverfassungsgericht jüngst aufgestellten Grundsätze zur Änderung einer Verordnung durch Gesetz (BVerfGE 114, 196, 236) auf die hier vorliegende umgekehrte Konstellation zu übertragen sind und deshalb auch den Änderungen des Ordnungsgebers Gesetzesrang zukommen muss, sind durchgreifende Bedenken nicht zu erheben. Ob der Ordnungsgeber die Macht haben kann, Gesetzesrecht zu schaffen, ist dogmatisch zwar nicht unzweifelhaft. Gleiche Zweifel bestehen aber streng genommen auch schon für die (umgekehrte) Frage, ob der Gesetzgeber Ordnungsrecht schaffen kann. Diese Frage hat das Bundesverfassungsrecht indes bejaht, obwohl es dem Gesetzgeber bei der Rechtssetzung eine freie Formwahl (weiterhin) nicht zugesteht (BVerfGE 114, 196, 238). Es ist deshalb zu rechtfertigen, dann auch im vorliegenden Fall anzunehmen, dass vom Ordnungsgeber geschaffene Regelungen unter bestimmten Voraussetzungen Gesetzesrang haben können.

Dies gilt um so mehr, als das Bundesverfassungsgericht – worauf der Bundesrat selbst hinweist – es an anderer Stelle ausdrücklich akzeptiert hat, „durch Rechtsverordnung den Inhalt des Gesetzes zu ändern ..., wenn die gesetzesverdrängende Wirkung auf einem ausdrücklich zugunsten der Rechtsverordnung reduzierten – subsidiären – Geltungsanspruch des Gesetzes beruht, die Rechtsverordnung also nur eine ihr aufgrund der gesetzlichen Ermächtigung gestattete Möglichkeit zur Gesetzesausführung nutzt und wenn dafür sachliche Gründe bestehen.“ (BVerfG 2. Kammer des Zweiten Senats, Beschluss vom 4. Mai 1997, NJW 1998, 669, 670 m. w. N.). Diese Aussage ist in der jüngeren Entscheidung jedenfalls ausdrücklich nicht „zurückgenommen“ worden.

Vor allem aber kann darauf verwiesen werden, dass das Gericht in seiner Entscheidung vom 13. September 2005 bestrebt war, einer „seit fünfzig Jahren bestehenden Staatspraxis“ und einem sich darin manifestierenden praktischen „Bedürfnis“ Rechnung zu tragen (BVerfGE

114, 196, 234). Die praktischen Bedürfnisse sind in der hier vorliegenden (umgekehrten) Fallkonstellation ebenfalls groß.

Insgesamt hält die Bundesregierung es deshalb für zulässig, eine Gesetzesänderung durch Verordnung jedenfalls dort weiterhin vorzusehen, wo sich die durch eine Verordnung ermöglichte Änderung auf eine „rechtsbereinigende“ Anpassung des Gesetzes an geänderte, zwingende Vorgaben beschränkt, bei deren Umsetzung dem Gesetzgeber kein eigener inhaltlicher Spielraum verbleibt.

5. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Die Bundesregierung hat das jetzt vom Bundesrat aufgegriffene Petition, an Stelle des BVL das Bundesamt für Justiz als zuständige Behörde und an Stelle des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) das Bundesministerium der Justiz zu benennen, bereits bei der Ausarbeitung des Gesetzentwurfs geprüft. Dabei ist die Bundesregierung zu dem Ergebnis gekommen, dass für die Durchführung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz das BMELV zuständiges Bundesressort und das BVL sowohl Zentrale Verbindungsstelle im Sinne von Artikel 3 Buchstabe d der vorgenannten EG-Verordnung als auch zuständige Behörde in dem in § 2 Nr. 1 VSchDG beschriebenen Umfang sein soll.

Der Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004, wie er aus deren Anhang ersichtlich ist, macht deutlich, dass mit der Verordnung der Verbraucherschutz im grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr als Querschnittsaufgabe betroffen ist. Demzufolge sind auf Bundesebene neben dem BVL auch die BaFin und das Luftfahrt-Bundesamt als weitere zuständige Behörden benannt (vgl. § 2 Nr. 2 und 3 VSchDG). Im Hinblick auf das breite Spektrum der erfassten verbraucherschützenden Regelungen ist es nach Auffassung der Bundesregierung sachgerecht, im Rahmen dieser Querschnittsaufgabe das BVL als Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMELV darüber hinaus auch mit den Aufgaben der Zentralen Verbindungsstelle zu betrauen.