

Deutsche Vereinigung
für gewerblichen Rechtsschutz
und Urheberrecht e.V.

Deutsche Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht
Theodor-Heuss-Ring 19-21 • 50668 Köln

Bundesministerium der Justiz
Herrn Ministerialdirektor
Dr. Elmar Hucko
Jerusalemmer Straße 24 - 28

10117 Berlin

Sitz Berlin
Hauptgeschäftsstelle Köln

50668 Köln, den **15.01.2002**
Theodor-Heuss-Ring 19-21
Telefon (0221) 77 16-151
Telefax (0221) 77 16-205
e-mail: office@grur.de

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

(Bei der Antwort bitte angeben)

Stellungnahme zum „Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union“ der Kommission vom 02.10.2001 - KOM (2001) 531 endg.

Sehr geehrter Herr Dr. Hucko,

die Deutsche Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht e.V. ist eine wissenschaftliche Vereinigung der auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes, des Urheberrechts und des Wettbewerbsrechts tätigen Wissenschaftler und Praktiker. Sie bezweckt nach ihrer Satzung die wissenschaftliche Fortbildung des gewerblichen Rechtsschutzes und die Unterstützung der Gesetz gebenden Organe sowie der zuständigen Ministerien und Institutionen in Fragen des geistigen Eigentums und des Lauterkeitsrechts.

In ihrem oben genannten Grünbuch befasst sich die Kommission in grundsätzlicher Weise mit der künftigen regulatorischen Strategie für den Bereich des Verbraucherschutzes.

Angesichts des Umstands, dass das Grünbuch der Öffentlichkeit erst am 2. Oktober 2001 vorgelegt wurde, war eine abschließende Befassung mit den Überlegungen des Grünbuchs durch die Deutsche Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht noch nicht möglich. Eine erste Diskussion der zahlreichen im Grünbuch angesprochenen Fragen fand jedoch auf der Sitzung des Fachausschusses für Marken- und Wettbewerbsrecht am 07.12.2001 statt.

Da die Kommission sehr kurzfristig – nämlich bis Mitte Januar 2002 – um Stellungnahmen gebeten hat, übermitteln wir Ihnen im Folgenden eine erste Einschätzung, die auf dem Meinungsbild beruht, wie es sich auf der eben erwähnten Sitzung des Fachausschusses ergeben hat.

Bevor wir auf Einzelfragen eingehen, sei folgender Aspekt besonders hervorgehoben: Es erscheint nach dem Wortlaut des Grünbuchs nicht ganz eindeutig, ob hier ausschließlich Anliegen des *Verbraucherschutzes* oder ein „Gesamtansatz“, ein „Mehr an Harmonisierung“ des „*Lauterkeitsrechts*“ in dessen bisher *üblichem (nämlich erheblich weiterem) Sinne* verfolgt werden sollen. So wird zum einen (insbesondere in Ziffer 2.1) das Ziel eines möglichst hohen Verbraucherschutzniveaus hervorgehoben, zum anderen die generelle Harmonisierung der einzelstaatlichen Lauterkeitsregelungen angesprochen. Letzteres geschieht etwa in Ziffer 2.2, wo die Richtlinien über irreführende Werbung und über vergleichende Werbung behandelt werden, wenn auch unter dem Stichwort „Verbraucherschutzrichtlinien“, oder in Ziffer 2.3, wo es um den von den meisten Mitgliedstaaten verfolgten Ansatz geht, Gesichtspunkte des Verbraucherschutzes mit der Wahrung lauterer Geschäftspraktiken und/oder der guten Sitten im Wettbewerb zu verbinden.

Es erscheint unverzichtbar, an einem umfassenden Ansatz festzuhalten, wie er der Rechtstradition in der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten entspricht und sich in der Rechtspraxis bewährt hat. Wollte man von einer „Schutzzwecktrias“ (im Sinne einer gleichzeitigen Berücksichtigung von Interessen der Verbraucher, der Wettbewerber und der Allgemeinheit) Abstand nehmen, so käme es zu einer weiteren Fragmentierung, wie sie im Grünbuch in anderem Zusammenhang zu Recht kritisiert wird, beispielsweise bei der Schilderung von Nachteilen der sektor spezifischen Einzelregelungen zur Bewältigung punktueller Problemfälle (Ziffer 2.2, S.5). Wenn bisher „ein für die Wirtschaft wie auch für die Verbraucher komplizierter und schwer verständlicher Regelungsrahmen entstanden“ sein sollte – und dem wird man zumindest in Teilbereichen sicher zustimmen können – so liegt dies nach unserer Überzeugung keinesfalls an einer „wechselseitigen Verzahnung von EU-Verbraucherschutzbestimmungen und den anderen genannten Maßnahmen“ (wie in Ziffer 2.2 auf S.6 anklingt), sondern an dem bislang häufig zu partikularen Ansatz und an den Schwierigkeiten der Konsensbildung auf Gemeinschaftsebene. Das Ziel, ein weitgehend harmonisiertes Lauterkeitsrecht zu schaffen, das gleichermaßen dem Schutz der Verbraucher, der Wettbewerber und der

Allgemeinheit dient, sollte unter keinen Umständen aufgegeben oder durch weitere Zersplitterung erschwert werden. Das von *Schricker/Henning-Bodewig* im Auftrage des Bundesministeriums der Justiz erstattete Gutachten über „Elemente einer Harmonisierung des Rechts des unlauteren Wettbewerbs in der Europäischen Union“ hat bestätigt, dass dieses Ziel nicht unrealistisch ist.

Eine scharfe Trennung zwischen der Verfolgung von Verbraucherinteressen und denjenigen der Wettbewerber und der Allgemeinheit drohte auch die Richtlinien über irreführende Werbung und über vergleichende Werbung auszuhöhlen, gehen diese doch eindeutig von der Sinnhaftigkeit eines kombinierten Schutzes aus. Ferner erschiene andernfalls der im Grünbuch enthaltene Vorschlag systemwidrig, die Richtlinie über irreführende Werbung in die zur Diskussion gestellte (Verbraucher-) Richtlinie einzubeziehen.

Nur unter dieser Voraussetzung – Weiterverfolgung des mit den Richtlinien über irreführende und über vergleichende Werbung beschrittenen Weges der Schutzzwecktrias – halten wir (nach Maßgabe der folgenden weiteren Anmerkungen) wesentliche Grundzüge des im Grünbuch vorgestellten Konzepts für teils begrüßens-, teils erwägenswert.

Die folgenden Ausführungen orientieren sich an einigen der Fragen, zu denen die Kommission im ersten einführenden Abschnitt des Grünbuchs um Stellungnahme bittet:

I. „Können Sie der Tatsache zustimmen, dass Bedarf für eine Reform des Verbraucherschutzes im Binnenmarkt besteht?“

1. Die Formulierung der Frage sowie die entsprechenden Ausführungen der Kommission hierzu in Ziff. 2 des Grünbuchs (aber auch in den nachfolgenden Abschnitten) lassen erkennen, dass die Kommission selbst aus einer Reihe unterschiedlicher Gründe von einem erheblichen regulatorischen Reformbedarf im Bereich des Verbraucherschutzes ausgeht.

Eine generelle Beantwortung dieser Frage – insbesondere in einer durch die Fragestellung vorgegebenen allgemein bejahenden oder verneinenden Form – durch unsere Vereinigung verbietet sich bereits deshalb, weil verschiedene Rechtsbereiche des Verbraucherschutzes und das Recht des

unlauteren Wettbewerbs, welches u.a. einen wesentlichen Gegenstand der Bemühungen unserer Vereinigung bildet, zwar durchaus Berührungspunkte aufweisen, aber bekanntlich keineswegs identisch sind. Zum einen gehen die heute bestehenden Verbraucherschutzbestimmungen weit über die Materie des Wettbewerbsrechts hinaus und betreffen insbesondere auch Fragen der Vertragsanbahnung und –abwicklung. Zum anderen dient das Recht des lautereren Wettbewerbs – wie eingangs schon angesprochen – (auch) nach hergebrachtem deutschen Verständnis nicht allein dem Verbraucherschutz, sondern auch anderen wesentlichen Zielen, namentlich dem Schutz der Mitbewerber vor unlauteren Praktiken im Wettbewerb sowie den Interessen der Allgemeinheit.

2. Vor diesem Hintergrund kann jedoch bestätigt werden, dass es von jeher langfristiges Ziel unserer Vereinigung war, eine gewisse gemeinschaftsweite Angleichung der Rechtsverhältnisse auch im Bereich des Lauterkeitsrechts als Beitrag zur Verwirklichung des Binnenmarkts zu erreichen. Soweit daher bestimmte Elemente einer „Reform des Verbraucherschutzes“ in einer aktiven Fortführung der Bemühungen um eine weitere Harmonisierung des Lauterkeitsrechts – auch in Form einer verstärkten Harmonisierung von Grundfragen – bestehen sollen, steht unsere Vereinigung dem im Grundsatz positiv gegenüber.

II. „Sollte eine Reform auf der Grundlage des bestehenden spezifischen Ansatzes erfolgen oder nach dem im Folgenden skizzierten kombinierten Ansatz?“

1. Hier stellt die Kommission die entscheidende Frage nach dem künftigen regulatorischen Grundansatz zur Debatte: Dabei beschreibt sie mit dem Begriff des „bestehenden spezifischen Ansatzes“ die bisherige Regelungstechnik, in inzwischen zahlreichen Richtlinien Einzelthemen in eher punktueller Weise einer Harmonisierung zuzuführen, sei es produkt- oder branchenbezogen (z.B. bestimmte Konsumgüter, Verbraucherkredite usw.), sei es für bestimmte Vertriebswege (z.B. Vertragsabschlüsse im Fernabsatz), sei es bezogen auf die Vertragsanbahnung und –abwicklung oder für den Bereich des lautereren Wettbewerbs (namentlich die Richtlinie über irreführende und nunmehr auch über vergleichende Werbung). Die Kommission selbst beschreibt im Grünbuch verschiedene Schwächen dieses Ansatzes.

2. In der Tat birgt der sogenannte „spezifische“ Ansatz die Gefahr in sich, nach und nach einen komplexen regulatorischen „Flickenteppich“ entstehen zu lassen, dem es mehr und mehr an Übersichtlichkeit, Klarheit und innerer Kohärenz fehlt, was auf die Dauer die effektive Umsetzung in den nationalen Rechtsordnungen erschweren und überdies die angestrebte Harmonisierung im Sinne einer vernünftigen Angleichung der rechtlichen Rahmenbedingungen im Binnenmarkt nicht in jedem Fall fördern dürfte.

Nicht zuletzt der jüngste Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über „Verkaufsförderung im Binnenmarkt“ erscheint hierfür – ungeachtet seiner inhaltlichen Schwächen – allein schon wegen der punktuellen und fast schon willkürlich anmutenden Auswahl und Regulierung bestimmter Einzelformen „kommerzieller Kommunikation“ bzw. Arten von „Verkaufsförderaktionen“ als negatives Beispiel. Hierauf haben wir in der Stellungnahme zu diesem Entwurf auch hingewiesen.

Gerade für das Gebiet des lautereren Wettbewerbs erweist sich der „spezifische Ansatz“ insoweit immer mehr als Nachteil, als einzelne Teilfragen, die sachlich diesem Rechtsgebiet zuzurechnen sind, in fragmentarischer Form Gegenstand von Richtlinien bilden, die primär andere Inhalte zum Gegenstand haben. Als Beispiel sei auf die wenig glückliche Regelung des „Ursprungslandsprinzips“ in der E-Commerce-Richtlinie verwiesen, welches offenbar auch für bestimmte Werbeformen im elektronischen Geschäftsverkehr Geltung beansprucht, während es außerhalb des Online-Bereichs bei der Anwendung herkömmlicher kollisionsrechtlicher Regeln bleibt.

3. Vor diesem Hintergrund erscheint es durchaus denkbar, dass die Verfolgung eines „kombinierten Ansatzes“ im Sinne einer Rahmenrichtlinie, die eine umfassendere und vor allem in ihren Einzelregelungen aufeinander abgestimmte und in sich schlüssige Harmonisierung anstrebt, durchaus die Chance auf eine bessere, insbesondere sachgerechtere und klarere Gesamtregelung des Lauterkeitsrechts bieten könnte, als eine Fortsetzung des „spezifischen Ansatzes“ in der bisherigen Art und Weise, der immer weniger ein

regulatorisches Gesamtkonzept für den Bereich des lautereren Wettbewerbs (einschließlich seiner Verbraucherschutzaspekte) erkennen lässt.

Dabei sollen nicht die zu erwartenden Schwierigkeiten in der Konsensfindung für eine solche „große Lösung“ unterschätzt werden, die sich aus den unterschiedlichen Rechtstraditionen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich ergeben. Andererseits zeigen vergleichende Untersuchungen für viele Mitgliedstaaten einen gemeinsamen Grundbestand ähnlicher Wertungen und Regelungen in diesem Bereich; die Harmonisierungsmaßnahmen der Vergangenheit (z.B. in den Bereichen Irreführung und vergleichende Werbung) haben eine weitere Annäherung bewirkt. Damit erscheint das Ziel einer „großen Lösung“ – wie eingangs bereits hervorgehoben - nicht unerreichbar, zumal auch die Rechtsprechung des EuGH der vergangenen Jahre eine verstärkte Konvergenz der Mitgliedstaaten in Grundfragen des Lauterkeitsrechts bewirkt – in Deutschland etwa mit der Konsequenz einer schrittweisen Liberalisierung des Lauterkeitsrechts durch den Gesetzgeber über die vergangenen Jahre und in der Rechtsprechung etwa jüngst durch eine deutliche Annäherung des Verbraucherleitbilds an die Vorgaben des EuGH.

III. „Welches wären dann die Schlüsselemente einer Generalklausel, die allgemeinen Prüfung und die Kernprinzipien einer Regulierung der Geschäftspraktiken?“

„Was wäre besser: Eine Rahmenrichtlinie mit einer Generalklausel, die auf dem Grundsatz lauterer Geschäftspraktiken fußt, oder eine Rahmenrichtlinie, die lediglich von irreführenden und täuschenden Praktiken ausgeht? Welcher Ansatz wäre eher realisierbar? Mit welchem Ansatz dürfte der Problemstellung der Fragmentierung im Binnenmarkt eher nachgegangen werden können?“

Mit diesem Fragenbündel spricht die Kommission den Kern der Thematik an. Hierzu die folgenden Überlegungen:

1. Eine Rahmenrichtlinie, die lediglich irreführende bzw. täuschende Praktiken erfasst, wäre für das beschriebene Ziel einer umfassenderen und in sich stimmigen Harmonisierung des Lauterkeitsrechts im

Binnenmarkt kaum ausreichend. Wesentliche Regelungsbereiche des Lauterkeitsrechts – etwa die meisten der in Deutschland heute über § 1 UWG erfassten Fallgruppen – blieben von der Harmonisierung ausgespart.

2.

- a) Eine große Lösung im Sinne einer umfassenden Rahmenrichtlinie erscheint ohne Generalklausel kaum vorstellbar. Wie jüngst wieder im Gutachten von *Schricker/Henning-Bodewig* festgestellt, entspricht eine solche Generalklausel trotz aller Unterschiede im Einzelnen auch der Rechtstradition der ganz überwiegenden Zahl der heutigen Mitgliedstaaten. Zur Begründung ihrer Notwendigkeit kann auf die hierfür vorgebrachten Argumente im Gutachten *Schricker/Henning-Bodewig* verwiesen werden.

Was Formulierung und Inhalt einer solchen Generalklausel anbelangt, wäre es zunächst wünschenswert, dass sie die oben erwähnte dreifache Schutzrichtung widerspiegelt bzw. in ihrer Formulierung jedenfalls einer entsprechenden Auslegung nicht entgegensteht. Einzelheiten der Formulierung bedürfen einer vertieften Prüfung und Diskussion. Aus deutscher Sicht enthalten die Überlegungen und Vorschläge im Gutachten *Schricker/Henning-Bodewig* (etwa in Abschnitt A III. 1.) wertvolle Anregungen und sollten daher in die zu erwartende gemeinschaftsweite Diskussion als Teil des deutschen Beitrags eingebracht werden.

- b) Mit der Generalklausel könnten dann eine Reihe konkreterer Einzeltatbestände kombiniert werden. Ein seit längerem existierendes Regelungsvorbild ist bekanntlich Artikel 10^{bis} PVÜ, wobei es für die anzustrebende Harmonisierung wohl erforderlich werden dürfte, einen erheblich umfassenderen Katalog von Einzeltatbeständen in eine solche Rahmenrichtlinie aufzunehmen. Auch hierzu enthält das Gutachten *Schricker/Henning-Bodewig* detaillierte Überlegungen, die zumindest wertvolle Ansatzpunkte liefern.

3. Eine umfassende und in sich stimmige Harmonisierung dürfte es auch erfordern, dass die Regelungsmaterien, die bereits Gegenstand von Akten des sekundären Gemeinschaftsrechts bilden – insbesondere die Regelung

der irreführenden und der vergleichenden Werbung – in die Rahmenrichtlinie einzubeziehen wären.

4. Zentrale Anwendungsvoraussetzung aller Bestimmungen des deutschen Lauterkeitsrechts war bisher das Bestehen eines „Wettbewerbsverhältnisses“ bzw. ein „Handeln zu Zwecken des Wettbewerbs“. Eine mögliche umfassende Harmonisierung könnte wegen der bekannten Probleme, die dieses Merkmal in der Vergangenheit mit sich gebracht haben, Anlass bieten, eine modernere und sachgerechtere Formulierung dieses Kriteriums zu finden, die etwa auf den Zweck der Absatzförderung im geschäftlichen Verkehr abstellen könnte.
5. Ferner erschiene es mehr als naheliegend, die „Verkaufsförderaktionen“, welche Gegenstand der geplanten Verordnung über Verkaufsförderung im Binnenmarkt werden sollen, in die Rahmenrichtlinie zu integrieren. Insoweit widerspräche es recht eindeutig den im Grünbuch im Sinne des „kombinierten Ansatzes“ zum Ausdruck gebrachten Zielsetzungen, den „spezifischen Ansatz“ mit einer solchen Verordnung fortzusetzen, welche – ungeachtet erheblicher terminologischer und regelungstechnischer Mängel – eher zu einer weiteren Fragmentarisierung der lauterkeitsrechtlichen Regelungsbemühungen auf Gemeinschaftsebene beiträgt, zumal hier anders als bei den bisherigen sekundärrechtlichen Gemeinschaftsrechtsakten – und anders als bei der geplanten Harmonisierungsrichtlinie – die Rechtsform einer unmittelbar anwendbaren (und damit noch schwerer in das Rechtssystem der einzelnen Mitgliedstaaten zu integrierenden) Verordnung gewählt werden soll.
6. Wie bereits im Begriff der „Rahmenrichtlinie“ zum Ausdruck kommt, würde sie nicht notwendig alle Bestimmungen mit lauterkeitsrechtlichem Charakter enthalten. Vielmehr könnte sie mit Einzelrichtlinien zu speziellen Fragen kombiniert werden (was auch in der Formulierung der Kommission „kombinierter Ansatz“ zum Ausdruck kommt). Hierbei ist an eine Reihe von Bereichen zu denken, in denen bereits heute auf Gemeinschaftsebene Einzelregelungen bestehen (vornehmlich in Form von Richtlinien), etwa für die Zusammensetzung und Etikettierung bestimmter Konsumgüter (z.B. Lebensmittel), die kommerzielle Kommunikation im Fernsehen, geografische Herkunftsangaben sowie Preisangaben. Hinsichtlich solcher

fortbestehender sektoraler Regelungen würde die Rahmenrichtlinie die Chance einer einheitlichen Terminologie und in sich schlüssigen Regelungssystematik bieten.

7. Wie bereits ausgeführt, verfolgt das Lauterkeitsrecht nicht nur Zwecke des Verbraucherschutzes. Aus diesem Grund erschiene es kaum zweckmäßig, den Anwendungsbereich einer Rahmenrichtlinie auf das Verhältnis zum Endverbraucher zu beschränken. Vielmehr wäre neben dem (in der Terminologie der Kommission) „B2C-Bereich“ auch der „B2B-Bereich“ im Sinne einer grundsätzlichen Anwendbarkeit des Lauterkeitsrechts auch zwischen den Handelsstufen mit einzubeziehen.
8. Wenig zweckmäßig erschiene es dagegen, in eine solche Rahmenrichtlinie sektorspezifische Bestimmungen sowie Normierungen mit ausschließlich verbraucherschützendem Charakter (namentlich im Hinblick auf die Anbahnung und Abwicklung von Verträgen, bestimmte Vertragsklauseln, Fragen der Produkthaftung usw.) einzubeziehen.
9. Schließlich könnte eine Rahmenrichtlinie auch die Chance bieten, eine sachgerechte Abgrenzung und Abstimmung eines harmonisierten Lauterkeitsrechts im Hinblick auf bestimmte andere Rechtsbereiche – namentlich Tatbestände des Kartellrechts und des Kennzeichenrechts – vorzunehmen.

IV. „Wäre es zweckmäßig, in einer Rahmenrichtlinie eine Grundlage zur Selbstregulierung vorzusehen? Wenn ja, welches wären die Schlüsselemente für die jeweiligen Optionen und welches die Kriterien für eine solche Einbeziehung in eine Rahmenrichtlinie?“

1. Während Techniken der Selbstregulierung bzw. freiwilligen Selbstkontrolle in einigen Mitgliedstaaten größere Bedeutung zukommt, haben solche Systeme in Deutschland bislang kaum eine Rolle gespielt. Es würde daher eher unserer Rechtstradition und unseren Erfahrungen im Lauterkeitsrecht entsprechen, alles Wesentliche – insbesondere die Grundfragen des Lauterkeitsrechts – in rechtlich verbindlicher Form zu regeln. Dies würde es allerdings nicht zwingend ausschließen, in Nebenbereichen, etwa zur

Regelung bestimmter branchenspezifischer Fragen, ergänzende Möglichkeiten der Selbstregulierung vorzusehen.

Allerdings bedarf es einer sorgfältigen Prüfung, ob die von der Kommission ins Auge gefassten weitreichenden rechtlichen Bindungswirkungen entsprechender Verhaltenskodizes (etwa mit unmittelbaren Ansprüchen von Verbrauchern und durch Schaffung staatlicher Aufsichtsbehörden) wirklich sachgerecht wären. Es erschiene vorzugswürdig, Streitigkeiten im Hinblick auf solche Verhaltenskodizes eher unter den beteiligten bzw. betroffenen Unternehmen vor den ordentlichen Gerichten, vor Schiedsgerichten oder über andere alternative Methoden der Streitbeilegung auszutragen.

2. Insgesamt spricht vieles eher für ein Weniger als an ein Mehr gesetzgeberischer Vorgaben bzw. Rahmenregelungen für solche „freiwilligen“ Selbstregulierungen, wenn es tatsächlich deren Ziel sein soll, als freiheitswahrendes Element wirtschaftlicher Autonomie zu wirken.
3. Schließlich müsste eine solche Selbstregulierung auf europäischer Ebene – also gemeinschaftsweit – erfolgen, um die für den Binnenmarkt angestrebte Harmonisierung zu erreichen. Es bedürfte näherer Feststellungen, ob hierfür überhaupt bereits in bestimmten Bereichen ein hinreichender Bestand an Gemeinsamkeiten vorhanden ist.

V. *„Wäre es von Nutzen, nicht bindende praktische Leitlinien zu entwickeln? Sollte dies Art der Orientierung vorzugsweise im Form von Empfehlungen der Kommission erfolgen oder mit Hilfe einer als Anhalt dienenden Auflistung zulässiger bzw. unerlaubter Vorgehensweisen im Anhang zur Richtlinie?“*

„Sollte für die Erarbeitung nicht bindender rechtlicher Leitlinien eine Stakeholder-Partizipation vorgesehen werden?“

1. Sollte sich der oben erörterte „kombinierte Ansatz“ mit einer umfassenden Rahmenrichtlinie und einer harmonisierten Generalklausel realisieren lassen, käme der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für das Lauterkeitsrecht eine noch größere Bedeutung zu als bisher. Insbesondere wäre es Aufgabe des EuGH, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung bei der

Auslegung der Einzeltatbestände und bei der Entwicklung von Fallgruppen im Rahmen der Generalklausel zu gewährleisten. Eine Reihe von Ansätzen finden sich bereits in Entscheidungen des EuGH zu Fragen des Lauterkeitsrechts auf der Grundlage der Bestimmungen des freien Warenverkehrs bzw. einschlägiger sekundärrechtlicher Bestimmungen.

2. Vor diesem Hintergrund erschiene im Fall einer Realisierung des kombinierten Ansatzes die Entwicklung nicht bindender praktischer Leitlinien gerade für die Anfangszeit nach Einführung einer Rahmenrichtlinie (und deren Umsetzung in den Mitgliedstaaten) sinnvoll, um den Behörden und Gerichten Anhaltspunkte für eine sachgerechte Anwendung der Bestimmungen zu geben und von vornherein deren einheitliche Handhabung im Binnenmarkt zu fördern, und zwar auch und gerade zu Fragen, in denen es noch keine Vorgaben bzw. Leitlinien durch die Rechtsprechung des EuGH gibt. Solche nicht verbindlichen Leitlinien sollten konsensual erarbeitet werden. In die Diskussion sollten die interessierten Kreise und insbesondere auch die Sachverständigengremien für das Lauterkeitsrecht in den verschiedenen Mitgliedstaaten einbezogen werden. Soweit dabei die Praxis in den verschiedenen Mitgliedstaaten durch die Wissenschaft bereits untersucht wurde – wie etwa früher *Ulmer* und nunmehr im Gutachten *Schricker/Henning-Bodewig* – sollte dies angemessene Berücksichtigung finden.

VI. „Wird ein Rechtsrahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung von Verbraucherschutz zuständigen Behörden benötigt?“

1. Für den Bereich des Lauterkeitsrechts hat sich in Deutschland der liberale Ansatz bewährt, die Durchsetzung der lauterkeitsrechtlichen Bestimmungen primär den Marktteilnehmern mit den Mitteln des Zivilrechts zu überlassen und weniger auf eine behördliche Überwachung und Durchsetzung zu setzen.

Hinzu kommt, dass die Sanktionsregelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten bei Verstößen gegen das Lauterkeitsrecht im Moment noch recht unterschiedlich erscheinen.

All dies spricht dafür, den Schwerpunkt der Bemühungen zunächst in erster Linie auf die – ohnehin voraussichtlich nicht einfache – umfassendere Harmonisierung des materiellen Lauterkeitsrechts zu richten.

2. Wie bereits erwähnt, hängt der Erfolg einer möglichen umfassenderen Harmonisierung des Lauterkeitsrechts als Beitrag zur Verwirklichung des Binnenmarkts nicht zuletzt davon ab, dass die harmonisierten Bestimmungen auch in den verschiedenen Mitgliedstaaten in vergleichbarer Weise verstanden und ausgelegt werden. Zur Erreichung dieses Ziels erschiene daher vor allem die Entwicklung gemeinsamer unverbindlicher Leitlinien sowie ein Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die Erfahrung mit der neuen Regelung sinnvoll (vgl. oben Ziff. V.).

Dr. Kunz-Hallstein
Präsident

Dr. Loschelder
Generalsekretär