

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

---

*Plenarsitzungsdokument*

ENDGÜLTIG  
**A5-0256/2003**

9. Juli 2003

## **BERICHT**

über die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über ein Kohärenteres europäisches Vertragsrecht: ein Aktionsplan (KOM(2003) 68 - 2003/2093(INI))

Ausschuss für Recht und Binnenmarkt

Berichterstatter: Klaus-Heiner Lehne



## INHALT

	<b>Seite</b>
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE .....	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	5
BEGRÜNDUNG .....	8

## GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 12. Februar 2003 übermittelte die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat ihre Mitteilung über ein kohärenteres europäisches Vertragsrecht: ein Aktionsplan (KOM (2003) 68), der zur Information an den Ausschuss für Recht und Binnenmarkt sowie an den Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten überwiesen wurde.

In der Sitzung vom 15. Mai 2003 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass dem Ausschuss für Recht und Binnenmarkt die Genehmigung zur Ausarbeitung eines Initiativberichts über dieses Thema gemäß Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 163 der Geschäftsordnung erteilt worden war und dass der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten als mitberatender Ausschuss befasst worden war.

Der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt hatte in seiner Sitzung vom 18. März 2003 Klaus-Heiner Lehne als Berichterstatter benannt.

Der Ausschuss prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 10. Juni 2003 und 8. Juli 2003.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Giuseppe Gargani, Vorsitzender; Ioannis Koukiadis stellvertretender Vorsitzender; Klaus-Heiner Lehne, Berichterstatter; Ulla Maija Aaltonen, Paolo Bartolozzi, Ward Beysen, Michel J.M. Dary, Bert Doorn, Francesco Fiori (in Vertretung von Rainer Wieland gemäß Art. 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Malcolm Harbour, Lord Inglewood, Kurt Lechner, Sir Neil MacCormick, Toine Manders, Manuel Medina Ortega, Anne-Marie Schaffner und Marianne L.P. Thyssen.

Der Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten hat am 19. Mai 2003 beschlossen, keine Stellungnahme abzugeben.

Der Bericht wurde am 9. Juli 2003 eingereicht.

## ENTSCHLISSUNGSANTRAG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über ein Kohärenteres europäisches Vertragsrecht: ein Aktionsplan (KOM(2003) 68 - 2003/2093(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- in Kenntnis des Aktionsplans der Kommission "Ein Kohärentes Europäisches Vertragsrecht" -Mitteilung an das Parlament und den Rat (KOM(2003) 68 - C5-0210/2003),
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 26. Mai 1989 zu den Bemühungen um eine Angleichung des Privatrechts der Mitgliedstaaten<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 6. Mai 1994 zur Angleichung bestimmter Bereiche des Privatrechts der Mitgliedstaaten<sup>2</sup>
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 15. November 2001 zur ersten Mitteilung der Kommission (KOM(2001) 398)<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere (15./16. Oktober 1999), insbesondere Schlussfolgerung 39,
- unter Hinweis auf den Bericht des Rates vom 16. November 2001, Nr.13017/01 zur ersten Mitteilung der Kommission,
- unter Hinweis auf das Arbeitsdokument seiner Generaldirektion Wissenschaft mit dem Titel "Untersuchungen der Privatrechtsordnungen der EU im Hinblick auf Diskriminierungen und die Schaffung eines Europäischen Zivilgesetzbuches",
- gestützt auf Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt (A5-0256/2003),

A. in der Erwägung, dass die Vielfalt der mitgliedstaatlichen Regelungen ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigt,

B. in der Erwägung, dass nur konkrete Schritte innerhalb eines detaillierten Zeitplans unter konsequenter Anwendung der gemeinsamen Terminologie zu einem kohärenten Europäischen Vertragsrecht führen können,

#### *im Hinblick auf den Aktionsplan der Kommission*

---

<sup>1</sup> Abl. 26.5.1989, ABl. C 158 (E) vom 26.6.1989, S. 400.

<sup>2</sup> Abl. 6.5. 1994, ABl. C 20 (E) vom 25.7.1994, S. 518.

<sup>3</sup> Abl. 15.11. 2001, ABl. C 140 vom 13.6.2001, S. 538.

1. begrüßt, dass der Aktionsplan für besonders grundlegende Konzepte und typische Probleme eine gemeinsame Terminologie im "gemeinsamen Referenzrahmen" (Rz. 59 ff.) initiiert,
2. stellt jedoch fest, dass **die** Kommission **es versäumt hat**, sich auf einen konkreten Maßnahmenkatalog zu einigen, der mit einem detaillierten Zeitplan für die kommenden Jahre versehen ist,
3. fordert die Kommission auf, die Entwicklung des "gemeinsamen Referenzrahmens" prioritär voranzutreiben und den in Aussicht gestellten Zeitrahmen bis 2008/2009 zu straffen, um die folgenden Schritte zum Ziel nicht zu verzögern,
4. wiederholt seine Forderung, über die Fortschritte bei der Erarbeitung des "gemeinsamen Referenzrahmens" regelmäßig von der Kommission unterrichtet zu werden,
- 5. beabsichtigt, Anfang des Jahres 2004 gemeinsam mit der Europäischen Kommission eine Konferenz und Anhörung durchzuführen;**
6. fordert, dass unter Fortsetzung des politischen Konsultationsprozesses im Rahmen der jeweiligen Ratspräsidentschaft ein Austausch zwischen den Institutionen erfolgt,
7. bedauert, dass auf seine Forderung, bis 2004 eine Datenbank der nationalen Rechtsvorschriften und der nationalen Rechtsprechung im Bereich des Vertragsrechts einzurichten, seitens der Kommission nicht eingegangen wurde und wiederholt, dass diese Datensammlung notwendig ist, um mit der Arbeit am "gemeinsamen Referenzrahmen" zu beginnen, -die Einrichtung einer Webseite (Rz. 87) ist dafür jedenfalls nicht das angemessene Mittel,
8. fordert, die Rechtsanwender wie Richter, Rechtsanwälte, Notare, Unternehmen und Verbraucher in den Prozess zur Erarbeitung des "gemeinsamen Referenzrahmens" einzubeziehen und stellt fest, dass die Kommission diese Gruppen bisher wenig berücksichtigt hat,
9. stellt fest, dass die bisherigen Versuche der Kommission, die Zivilgesellschaft, insbesondere die Rechtsanwender und interessierten Kreise zu konsultieren, **nicht ausreichend sind, zumal die im Rahmen dieser Konsultation eingegangenen Beiträge nicht repräsentativ alle Mitgliedstaaten widerspiegeln,**
10. bedauert, dass **die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs in dem Aktionsplan keinen ausreichenden Stellenwert gefunden hat, obwohl entsprechende Studien die Erforderlichkeit eines kohärenten europäischen Vertragsrecht belegen können,**
- 11. bedauert, dass nicht rechtzeitig Maßnahmen zur Schaffung optionaler Instrumente in bestimmten Bereichen wie Verbrauchergeschäfte und Versicherung ergriffen werden, in**

*denen sowohl für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts als auch für die Ausweitung der Geschäfte und des Handels innerhalb der Gemeinschaft erhebliche Vorteile erwachsen könnten, und ist davon überzeugt, dass rechtzeitige Aktivitäten in diesen Bereichen dazu beitragen würden, über den gesamten Prozess des Aktionsplans zu informieren und diesen zu entwickeln;*

12. fordert daher die Kommission auf, nun den "gemeinsamen Referenzrahmen" bis Ende 2006 fertig zu stellen und dann zügig mit seiner Einführung zu beginnen,

*im Hinblick auf die nächsten zu unternehmenden Schritte*

13. stellt fest, dass eine wirksame Möglichkeit, die Rechtsanwender wie Richter, Rechtsanwälte, Notare, Unternehmen und Verbraucher für den "gemeinsamen Referenzrahmen" zu interessieren, darin besteht, ihnen diesen fortentwickelt als Standardvertragsklauselwerk zur Verfügung zu stellen,

*14. ist der Auffassung, dass zur Förderung des grenzüberschreitenden Handels im Binnenmarkt das Gewicht rechtzeitig darauf gelegt werden sollte, die Schaffung eines optionalen Instruments in bestimmten Bereichen wie insbesondere Verbraucherverträge und Versicherung fortzuführen, und fordert deshalb die Europäische Kommission auf, unter Berücksichtigung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und der Einbindung angemessener zwingender Rechtsvorschriften, als eine vorrangige Aufgabe ein Opt-in-Instrument in den Bereichen Verbraucherverträge und Versicherungsverträge auszuarbeiten;*

15. fordert daher, dass ein auf dem "gemeinsamen Referenzrahmen" fußendes Regelwerk erarbeitet werden sollte, das den Vertragsparteien als "Opt-in - Opt-out" - Lösung angeboten werden sollte, das heißt, dass die Vertragsschließenden zunächst freiwillig darauf zurückgreifen können, und das nach einiger Zeit verbindlich werden könnte,

16. fordert darüber hinaus die praktische Anwendung des "gemeinsamen Referenzrahmens" im Schiedsverfahren, also entweder beim bereits bestehenden "European Extra-Judicial Network" oder aber bei einem neu zu schaffenden europäischen Schiedssystem, in welchem nur der "gemeinsame Referenzrahmen" verwendet wird

17. wiederholt daher seine Forderung an die Kommission, in Zusammenarbeit mit dem Verlag der Europäischen Union, (dem Amt für amtliche Veröffentlichungen in Luxemburg) so schnell als möglich für eine Publikation des "gemeinsamen Referenzrahmens" in angemessener Form, das heißt in gebundener Papierform und in allen Gemeinschaftssprachen zu sorgen,

18. begrüßt, dass die Kommission angekündigt hat, eine stärkere Kohärenz des EU-Verbraucherrechts herstellen zu wollen (Rz. 73 und 74),

19. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

## Begründung

### I. Einleitung

Das Europäische Parlament hat bereits mit seinen Entschlüssen aus dem Jahre 1989<sup>1</sup> und 1994<sup>2</sup> eine Angleichung des Privatrechts verlangt. Auch der Europäische Rat von Tampere hat im Oktober 1999 den Rat und die Kommission mit Vorarbeiten zur „größeren Konvergenz im Bereich des Zivilrechts“ beauftragt. Die Kommission hat im Juli 2001 zunächst mit einer Mitteilung<sup>3</sup> reagiert, die eine öffentliche Diskussion und Konsultation anregen sollte. Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung von November 2001<sup>4</sup> ausführlich Stellung genommen und die Kommission aufgefordert, im Rahmen eines festgelegten Aktionsplanes tätig zu werden. Der Rat<sup>5</sup> hat im November 2001 gleichfalls Stellung genommen.

Nunmehr hat die Kommission im Februar 2003 eine Mitteilung<sup>6</sup> vorgelegt, die den Titel „Ein kohärentes europäisches Vertragsrecht – Ein Aktionsplan“ trägt. Der Berichterstatter prüft die Umsetzung der Forderungen des Europäischen Parlamentes durch die Kommission und würdigt diese kritisch. Er möchte den Konsultationsprozess fortführen.

### II. Der Aktionsplan der Europäischen Kommission – Viel Plan, zu wenig Aktion

Der Aktionsplan der Kommission ist grundsätzlich zu begrüßen. Er bleibt jedoch in großen Teilen hinter den Forderungen des Europäischen Parlamentes zurück.

#### 1. Der Gemeinsame Referenzrahmen der Europäischen Kommission

Die erste vorgeschlagene Maßnahme des Aktionsplanes der Kommission sieht eine Verbesserung des Gemeinschaftsrechts durch einen „Gemeinsamen Referenzrahmen“ vor, der gemeinsame Regeln und Terminologie im Bereich des europäischen Vertragsrechts enthalten soll. Dieser Referenzrahmen soll der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und von den Europäischen Institutionen bei der Überarbeitung des existierenden Gemeinschaftsrechts sowie bei der Vorlage neuen Gemeinschaftsrechts verwendet werden. Er greift die Forderung des Europäischen Parlamentes auf, gemeinsame rechtliche Begriffe, Lösungen und Terminologien der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen zu finden.

##### a. Keine Datenbank

Der Aktionsplan der Kommission geht nicht auf die Forderung des Europäischen Parlamentes ein, eine Datenbank jeweiliger nationaler Rechtsvorschriften und Rechtsprechung zu erstellen. Diese Datenbank wäre ein sinnvoller Zwischenschritt für die Erstellung eines „Gemeinsamen Referenzrahmens“. Die vergleichende Rechtsforschung würde erleichtert. Eine Datenbank

---

<sup>1</sup> Entschließung vom 26. Mai 1989, ABl. C 158 (E) vom 26.6.1989, S. 400.

<sup>2</sup> Entschließung vom 6. Mai 1994, ABl. C 20 (E) vom 25.7.1994, S. 518.

<sup>3</sup> KOM (2001) 398 endg. vom 11.7.2001, ABl. C 255 (E), S.1.

<sup>4</sup> Entschließung vom 15. November 2001, ABl. C 140 (E) vom 13.6.2001, S. 538.

<sup>5</sup> Bericht des Rates vom 16. November 2001, ABl. C XXX vom , S. X.

<sup>6</sup> KOM (2003) 68 endg. vom 12.2.2003.

könnte zudem die Zusammenarbeit zwischen allen interessierten Kreisen sowie Juristen aus Praxis und Wissenschaft erheblich fördern.

## **b. Beschränkung auf das Vertragsrecht**

Das Europäische Parlament hat in seiner letzten EntschlieÙung die Beschränkung auf das Vertragsrecht bedauert und insgesamt eine Einbeziehung des Allgemeinen Vertragsrechts, des Kaufrechts, des Rechts der Dienstleistungsverträge einschließlich der Finanzdienstleistungen und Versicherungsverträge, des Rechts der persönlichen Sicherheiten, des Rechts der außervertraglichen Schuldverhältnisse, des Rechts des Eigentumsübergangs von beweglichen Sachen, des Rechts der Kreditsicherheiten und des Trustrechts gefordert. Auch der Europäische Rat von Tampere hat sich nicht allein auf das Vertragsrecht bezogen. Vielmehr forderte der Rat in seiner Stellungnahme zu der Ersten Mitteilung der Kommission die Erstellung einer Studie zum Delikts- und Sachenrecht. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, warum die Kommission nicht feststellt, dass der Referenzrahmen und weitere Aktionen über das Vertragsrecht hinausgehen können. Eine Klarstellung wäre wünschenswert, zumal selbst in den Verhandlungen im Konvent eine solche Einschränkung nicht vorgenommen wird.

## **c. Erstellung des Gemeinsamen Referenzrahmens**

Die Kommission sieht vor, dass der Gemeinsame Referenzrahmen ausschließlich durch die Forschung erstellt werden soll. Die Finanzierung erfolgt im Rahmen des 6. Forschungsrahmenprogramms<sup>1</sup>. Eine Einbeziehung der Praxis – also der Rechtsanwender- bei der Erstellung des Gemeinsamen Referenzrahmens ist bisher nicht eindeutig ersichtlich. Die Kommission möchte mit dem Referenzrahmen „den Erwartungen von Wirtschaftsteilnehmern entsprechen, deren Wirtschaft die dynamischste der Welt sein soll“. Es stellt sich die Frage, wie dies ohne die Berücksichtigung der Praxis bei der Erstellung eines solchen Werkes zu verwirklichen ist. Es sollte darüber nachgedacht werden, ob der Referenzrahmen in Schiedsverfahren auf seine Praxistauglichkeit getestet wird. Das anzuwendende Recht ist bei Schiedsverfahren von den Parteien frei wählbar. Der Referenzrahmen könnte als Alternative neben den bisherigen von den Parteien verwendeten Recht treten. Er würde einer Prüfung in der Praxis unterzogen.

Zudem ignoriert die Kommission die Forderung des Europäischen Parlaments, dem Parlament jährlich entsprechende Fortschrittsberichte vorzulegen. Dem Parlament ist damit die Möglichkeit der Stellungnahme verwehrt.

## **d. Zeitplan**

Das Parlament sah für die Ausarbeitung der gemeinsamen rechtlichen Regeln und Terminologie einen definierten Zeitrahmen vor. Die Kommission berücksichtigt diesen Zeitrahmen nicht und legt lediglich fest, dass die Forschungsarbeiten 3 Jahre andauern. Ein

---

<sup>1</sup> Beschluss 1513/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2002 über das Sechste Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums und zur Innovation (ABl. L 232 vom 29.8.2002, S. 1).

eindeutiger zeitlicher Rahmen ist jedoch unabdingbare Voraussetzung für die stringente Durchführung dieses Projektes. Die Kommission sollte deshalb entsprechende Vorgaben festlegen, um eine unangemessene Verzögerung zu vermeiden.

#### **e. Gebrauch**

Der Gemeinsame Referenzrahmen soll nach Ansicht der Kommission bei der Überarbeitung des existierenden Gemeinschaftsrechts und bei der Vorlage neuen Gemeinschaftsrecht verwendet werden. Die Kommission versäumt zu erklären, wie sie den Referenzrahmen in mit dem Gemeinschaftsrecht verknüpfen will. Jedenfalls ist keine eindeutige Systematik erkennbar.

Der Gemeinsame Referenzrahmen muss veröffentlicht und in alle Amtssprachen übersetzt werden. Dies ist unerlässlich für dessen Akzeptanz. Jeder sollte die Gelegenheit haben, den Referenzrahmen nutzen zu können.

### **2. Standardvertragsklauseln**

Die Kommission beabsichtigt, die Ausarbeitung von ausgewogenen Standardvertragsklauseln, die das individuelle Aushandeln von Regeln bei einfachen, häufig wiederkehrenden Geschäften erübrigen und den besonderen Bedingungen bei grenzüberschreitenden Geschäften genügen. Dies soll durch Förderung des Informationsaustausches über bestehende Initiativen durch Einrichtung einer Website und eine darauf basierende Ausarbeitung von Standardvertragsklauseln auf europäischer Ebene geschehen. In diesem Zusammenhang erlässt die Kommission entsprechende Leitlinien.

Auch diese Initiative ist grundsätzlich zu begrüßen, wobei jedoch durch diese Maßnahme eher mittelbare Auswirkungen auf die Vereinheitlichung des Privatrecht zu erwarten sind. Zudem sollten diese Leitlinien das Verhältnis zwischen den Verbrauchern und den Unternehmen angemessen wahren. Die Maßnahme dient als Zwischenschritt für eine langfristige Maßnahme.

### **3. Nicht sektorielle Maßnahmen – sondern ein künftiges umfassendes Regelwerk**

Der Aktionsplan erwägt die langfristige Erstellung eines Regelwerkes, das auf den jeweiligen Vertrag anwendbare Recht festlegt und für die Vertragsparteien bindend oder optional sein soll.

In diesem Zusammenhang versäumt die Kommission eine Definierung des Regelwerkes. Sie klärt nicht, welchen Umfang ein solches Regelwerk haben soll. Es gilt auch hier, eine alleinige Beschränkung auf das Vertragsrecht zu vermeiden.

Der Berichterstatter bedauert zudem, dass die Kommission keine zeitliche Perspektive für die Erstellung des Regelwerkes aufzeigt.

Die Alternativen „Opt In“ und „Opt Out“ schließen sich nicht gegenseitig aus. Sie bauen vielmehr aufeinander auf. Zunächst sollte das Regelwerk freiwillig optional von den

Vertragsparteien wählbar sein. Später –nach erfolgreicher Etablierung- kann es dann für die Vertragsparteien bindend sein.

### **III. Gesamtwürdigung**

Der Aktionsplan der Kommission ist „ein Schritt in die richtige Richtung“. Insgesamt bleibt der Aktionsplan jedoch tendenziell hinter den Forderungen des Europäischen Parlaments zurück. Viele Forderungen des Europäischen Parlamentes hat der Aktionsplan berücksichtigt. Die Kommission vernachlässigt jedoch einige wesentliche Forderungen des Europäischen Parlamentes. Insbesondere definiert sie die einzelnen Maßnahmen weder inhaltlich noch zeitlich präzise. Die einzelnen Maßnahmen müssen aufeinander aufbauen und dürfen sich nicht gegenseitig ausschließen. Der bisherige Ansatz der Kommission sektorspezifischer Angleichungen sollte künftig vermieden werden. Langfristig sollten die Maßnahmen in ein umfassendes Regelwerk münden. Schließlich bezieht die Kommission die Rechtsanwender bei der Erstellung der jeweiligen Maßnahmen nicht ausreichend ein.