

Hannes Rösler

Verbraucherbelange während 50 Jahren EG-Vertrag

I. Einführung

Die vergangenen 50 Jahre des E(W)G-Vertrages werden nachfolgend aus dem besonderen Blickwinkel des Verbraucherinteresses beleuchtet. Was eine solche Untersuchung im vorliegenden Forum ebenso lohnenswert wie erfreulich macht, ist der Umstand, dass nun seit einem halben Jahrhundert eine rechtsgestützte Freiheitsordnung und ein wettbewerblich verfasster gemeinsamer Markt existiert, was eben auch rechtlich zu schützende Verbraucherefreiheiten und einen Verbraucherinnenmarkt mit seinen wettbewerbsstimulierenden und wohlfahrtsgenerierenden Wirkungen umfasst. Diese zentrale Bedeutung des Verbraucherrechts spiegelt sich heute im Primärrecht der Gemeinschaft wider.

Wie sich die Reichweite des Verbraucherschutzgedankens entsprechend den Bedürfnissen eines sich entfaltenden Marktes schrittweise ausgedehnt hat, gehört zu den faszinierendsten Kapiteln in der Entwicklung der EU. Der folgende Beitrag zeichnet darum den Weg von 1957 bis zum eigentlich geplanterweise im Jahr 2009 in Kraft tretenden Vertrag von Lissabon nach. Neben der Frage, worum es dem europäischen Verbraucherrecht geht, wird erörtert, wie es zur Aufnahme und zum Ausbau des Verbraucherschutzes als positives Integrationsziel kam (unten III.). Sodann wird der Vertrag von Lissabon dargestellt (IV.), um abschließend die weiteren Perspektiven kurz zu erläutern (V.).

II. Anliegen des europäischen Verbraucherrechts

Eines der prominenten Felder der Beschleunigung durch das Gemeinschaftsprivatrecht ist der Verbraucherschutz¹. Mit dem Schutz desjenigen, der ein Rechtsgeschäft mit einem Unternehmer zu privaten Zwecken abschließt², reagiert das

- 1 Dem Verbraucherrecht kommt auch deswegen eine besondere Bedeutung zu, da es eine Querschnittsmaterie darstellt.
- 2 Nach § 13 BGB muss es sich um eine natürliche Person handeln; so auch der ähnliche Artikel 1:201 Acquis-Grundregeln; s. zur Definition des Unternehmers: § 14 BGB und Artikel 1:202 Acquis-Grundregeln. § 13 BGB lautet: »Verbraucher ist jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu einem Zwecke abschließt, der weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann.« Sowie in § 14 Abs. 1 BGB: »Unternehmer ist eine natürliche oder juristische Person oder eine rechtsfähige Personengesellschaft, die bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts in Ausübung ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit handelt.« Diese Vorschriften wurden schon 2000 vor der Schuldrechtsreform 2002 durch das Gesetz über Fernabsatzverträge und andere Fragen eingefügt.

Verbraucherprivatrecht³ auf die durch Massenproduktion und -distribution entstandene Konsumgesellschaft. Sie hat ihren Ursprung in der industriellen Revolution, welche die Ebenen der Produktion und Konsumtion hervorgebracht hat, was *Karl Marx* (1818-1883) samt deren sozio-ökonomischer Interdependenzen klar herausgearbeitet hat⁴. Während in der Produktionssphäre die »Rationalisierung« und die instrumentelle Vernunft vorherrschen⁵, bestehen nach gut nachvollziehbaren Erkenntnissen der Wirtschaftswissenschaft und Verhaltensforschung häufig arge Zweifel am Handeln des Verbrauchers als »homo oeconomicus«⁶. Hier stößt ein reines Informationsmodell, das also nur auf den Ausgleich von Informationsasymmetrien setzt, rasch an seine Grenzen⁷.

Der Konsument tätigt meist »kleindimensionale« Geschäfte, die übermäßige Rationalität – etwa erstreckt auf Allgemeine Geschäftsbedingungen und weitere nicht preis- und leistungsrelevante Faktoren – unter dem Blickwinkel der Kosten-Nutzen-Analyse nicht sinnvoll erscheinen lassen⁸. Typischerweise wird zudem ein rationaler Geschäftsabschluss durch Werbung, Vertriebsumstände und – mit einigen Abstrichen – die Wirkkraft der Marke⁹ planmäßig erschwert. Dass die Zivilrechts-Ordnungen des 19. Jahrhunderts dies kaum berücksichtigten, ist stimmig, denn die moderne Konsumgesellschaft ist erst nach Ende des zweiten Weltkriegs entstanden.

- 3 Aus dem Bereich des öffentlichen Rechts (einschließlich des Strafrechts) sind natürlich die Bereiche der technischen Sicherheit, Lebensmittelsicherheit, Produktkennzeichnung und des Gesundheitsschutzes von größter Bedeutung. Das deutsche Verbraucherinformationsgesetz ist im Vergleich etwa zu Großbritannien noch unterentwickelt. Die Behörden müssten offensiver Produktwarnungen aussprechen können. Lediglich hingewiesen werden kann auf die umstrittene Verordnung (EG) Nr. 1924/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. 12. 2006 über nährwert- und gesundheitsbezogene Angaben über Lebensmittel, ABl.EU 2007 Nr. L 12/3; zu diesem seit dem 19. 1. 2007 geltenden Rechtsakt *Benedikt Buchner/Markus Rehberg*, Wann ist der Verbraucher ein »mündiger« Verbraucher? Zur Diskussion um die Nutrition & Health Claims-Verordnung der EU, GRUR Int. 2007, 394.
- 4 Freilich betont *Marx* hier eine Einheit: Die Produktion produziere den Gegenstand, die Weise und den Trieb der Konsumtion; *Karl Marx*, Einleitung zur Kritik der politischen Ökonomie (1857/58), in: *Karl Marx/Friedrich Engels* – Werke, Bd. 13, 7. Aufl. (1971), S. 615 (624); *Wolfgang König*, Geschichte der Konsumgesellschaft, 2000, S. 15 f.
- 5 *König* (Fn. 4), S. 33.
- 6 *S. Horst Eidenmüller*, Effizienz als Rechtsprinzip – Möglichkeiten und Grenzen der ökonomischen Analyse des Rechts, 3. Aufl. (2005), S. 28 ff.
- 7 Dazu, wie Informationen Märkte bewegen *George J. Stigler*, The Economics of Information, *Journal of Political Economy* 69 (1961), 213; *George A. Akerlof*, The Market for »Lemons«: Quality Uncertainty and the Market Mechanism, *Quarterly Journal of Economics* 84 (1970), 488; *Joseph E. Stiglitz*, The Contributions of the Economics of Information to Twentieth Century Economics, *Quarterly Journal of Economics* 115 (2000), 1441.
- 8 Vgl. zu der Frage *Hein Kötz*, Der Schutzzweck der AGB-Kontrolle – Eine rechtsökonomische Skizze, *JuS* 2003, 209; auch *Hans-Bernd Schäfer/Claus Ott*, Lehrbuch der ökonomischen Analyse des Zivilrechts, 4. Aufl. (2005), S. 513 ff.
- 9 Zu den Vor- und Nachteilen des Markenrechts aus Verbrauchersicht *Hannes Rösler*, The Rationale for European Trade Mark Protection, *EIPR* 29 (2007), 100.

Als weiteres Gefährdungspotential treten angesichts der transnationalen Verkehrs- und Kommunikationswege Auslandsgeschäfte hinzu. Kennzeichnenderweise reagiert der Gemeinschaftsgesetzgeber aber nicht mit Vorschriften, die sich nur auf grenzüberschreitende Geschäfte beziehen. Vielmehr sind die Rechtsakte der Gemeinschaft gleichermaßen auf Inlands- wie Auslandssachverhalte anwendbar. Damit orientiert sich das Sekundärrecht teils an der Realität, teils aber auch am Wunschbild eines leistungsfähigen, wettbewerbsstimulierenden Verbraucherinnenmarktes¹⁰. Diese beiden Charakteristika unterscheiden es etwa vom völkerrechtlichen UN-Kaufrecht¹¹.

Die Gemeinschaft verknüpft grob drei Modelle des Verbraucherrechts: den Schutzansatz (ursprünglich besonders in Frankreich beheimatet), den Informationsansatz (besonders in Deutschland) und den Verhandlungsansatz¹², dem bei geöffneten Grenzen nur im Fall der kollektiven Interessenvertretung ernsthafter Erfolg zukommt. Zu nennen sind die Richtlinien über Haustürgeschäfte (85/577/EWG)¹³, über Verbraucherkredit (87/102/EWG)¹⁴, über Fernabsatz (97/7/EG)¹⁵, über Fernabsatz von Finanzdienstleistungen (2002/65/EG)¹⁶, über Erwerb von Teil-

- 10 Vgl. zu den Gründen für eine Übertragung der Initiative auf die Gemeinschaftsebene ab Ende der 70er Jahre *Hannes Rösler*, Europäische Integration durch Verbraucherschutz: Entwicklungsursachen und Beschränkungen, VuR 2003, 12.
- 11 Zu den Hintergründen *Hannes Rösler*, Siebzig Jahre Recht des Warenkaufs von Ernst Rabel – Werk- und Wirkgeschichte, RabelsZ 70 (2006), 793; *ders.*, Die Entgrenzung des Nationalprivatrechts – Potenzialanalyse von Unionsprivatrecht, CISG und Prinzipien, EuLF 2003, 207 = Eliminating borders of national private law – potentials analysis of EU private law, the CISG and the Principles, EuLF 2003, 205.
- 12 Vgl. zu diesen drei Ansätzen *Gunnar Trumbull*, Consumer Capitalism: Politics, Product Markets, and Firm strategy in France and Germany, 2006, S. 25.
- 13 Richtlinie 85/577/EWG des Rates vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, ABL.EG 1985 Nr. L 372/31.
- 14 Richtlinie 87/102/EWG des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit, ABL.EG 1987 Nr. L 42/48; geändert durch Richtlinie 90/88/EWG des Rates vom 22. Februar 1990 zur Änderung der Richtlinie 87/102/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit, ABL.EG 1990 Nr. L 61/14 sowie Richtlinie 90/88/EWG des Rates vom 22. Februar 1990 zur Änderung der Richtlinie 87/102/EWG zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit, ABL.EG 1990 Nr. L 61/14. Bis Mai 2010 muss freilich die Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates, ABL.EG Nr. L 133/66 umgesetzt sein.
- 15 Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 1997 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz, ABL.EG 1997 Nr. L 144/19; geändert durch Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG, ABL.EG 2002 Nr. L 271/16.
- 16 Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher und zur Änderung der Richtlinie 90/619/EWG des Rates und der Richtlinien 97/7/EG und 98/27/EG, ABL.EG 2002 Nr. L 271/16.

zeitnutzungsrechten an Immobilien (94/47/EG)¹⁷, über Pauschalreisen (90/314/EWG)¹⁸, über missbräuchliche Vertragsklauseln in Verbraucherverträgen (93/13/EWG)¹⁹ und zum Verbrauchsgüterkauf (1999/44/EG)²⁰.

Ein privatrechtlicher Verbraucherschutz wird zudem durch einzelne Bestimmungen der Gemeinschaftsrechtsakte zum Produkthaftungsrecht, Versicherungsrecht²¹, Bank- und Wertpapierrecht, Datenschutz- und Telekommunikationsrecht geleistet. Im Bereich des europäischen Internationalen Zivilprozessrechts (IZPR) und Internationalen Privatrechts (IPR) bestehen ebenfalls begünstigende Sondervorschriften²². Der gesamte Normbestand ist nicht gering zu gewichten: Etwa 80 % des Gemeinschaftsvertragsrechts stammt aus dem Bereich des Konsumentenschutzes²³. Ausgenommen ist der Verbraucher freilich von zwei weiteren Rechtsakten mit erheblicher zivilrechtlicher Bedeutung, nämlich den Richtlinien zu Handelsvertretern²⁴ und zum Zahlungsverzug²⁵. Neben Maßnahmen der Förderung von Gegenmacht durch Verbraucherverbände u.ä. sind noch die Vorschriften gegen Wettbewerbsbeschränkungen und den unlauteren Wettbewerb zu betonen.

- 17 Richtlinie 94/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 1994 zum Schutz der Erwerber im Hinblick auf bestimmte Aspekte von Verträgen über den Erwerb von Teilzeitnutzungsrechten an Immobilien, ABl.EG 1994 Nr. L 280/83.
- 18 Richtlinie 90/314/EWG des Rates vom 13. Juni 1990 über Pauschalreisen, ABl.EG 1990 Nr. L 158/59.
- 19 Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, ABl.EG 1993 Nr. L 95/29.
- 20 Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter, ABl.EG 1999 Nr. L 171/12.
- 21 S. Jürgen Basedow, Verbraucherschutz oder Versichertenschutz?: Zum Anwendungsbereich des zwingenden europäischen Versicherungsvertragsrechts, in: Liber amicorum Bernd Stauder, 2006, S. 33.
- 22 S. etwa Hannes Rösler/Verena Siepmann, Der Beitrag des EuGH zur Präzisierung von Art. 15 I EuGVO, EuZW 2006, 76; dies., Gerichtsstand bei gemischt privat-gewerblichen Verträgen nach europäischem Zivilprozessrecht, EWS 2006, 497; Kathrin Sachse, Der Verbrauchervertrag im Internationalen Privat- und Prozessrecht, 2006.
- 23 Hans-Wolfgang Micklitz, The Concept of Competitive Contract Law, Penn State International Law Review 23 (2005), 549 (552).
- 24 Richtlinie 86/653/EWG des Rates vom 18. Dezember 1986 zur Koordinierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten betreffend die selbständigen Handelsvertreter, ABl.EG 1986 Nr. L 382/17.
- 25 Richtlinie 2000/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 2000 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr, ABl.EG 2000 Nr. L 200/35, Erwägungsgrund 13.

III. Bisherige primärrechtliche Etappen

1. Rom

Der Verbraucherschutz hat im Römischen Vertrag²⁶, der 1957 im »Musei Capitolini« von den sechs Gründungsstaaten der EWG unterzeichnet wurde, keine eigenständige Aufnahme gefunden. Der Grund dafür liegt zum einen in der marktliberalen Grundkonzeption des Vertragswerks und zum anderen in dem Umstand, dass der Verbraucherschutz erst in den Mitgliedstaaten heranreifen musste²⁷. Bis in die Gegenwart hat sich dagegen die Bandbreite der verfolgten Politiken beträchtlich erweitert. Dies verdeutlicht bereits ein Blick auf Artikel 3 Abs. 1 EG. In diesem Politikerkatalog findet sich in lit. t) unter anderem der Beitrag zur Verbesserung des Verbraucherschutzes, der bei Festlegung und Durchführung der anderen Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen zu berücksichtigen ist (Querschnittsfunktion niedergelegt in Artikel 153 Abs. 2 EG und Artikel 38 Grundrechtecharta)²⁸.

Die konzeptionell-historische Ausgangslage beschreibt *Norbert Reich* in dem führenden Lehrbuch über das private Verbraucherrecht der Gemeinschaft zutreffend wie folgt: »Der EWGV war zunächst »produktivistisch«, d.h. anbieterorientiert ausgerichtet. In seiner Institutionen- und Rechtsstruktur richtete er sich primär an die Produzenten ökonomischer Werte, denen er größere Produktions- und Distributionsräume zur Verfügung stellen wollte. [...] Gemeinschaftliche »Grundrechte« wurden [daher] vor allem als Marktzugangsrechte ausformuliert.« Weiter schreibt er: »Insoweit entsprach das ursprüngliche Integrationsverständnis der E(W)G klassischem Freihandelsdenken: Verbraucherwohlfahrt und [die in der Präambel sowie in Artikel 2 EWGV erwähnte] Lebensqualität sollten sich als Resultate von Marktfreiheiten gleichsam von selbst einstellen, wenn nur gewisse Rahmenbedingungen (Offenheit der Märkte unter einem System von Wettbewerb und Nichtdiskriminierung) bestünden.«²⁹

Dementsprechend waren die Verbraucherinteressen im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft lediglich in der Gemeinsamen Agrarpolitik und den Wettbewerbsregeln für Unternehmen berücksichtigt. Bis heute ist die Belieferung der Verbraucher mit Agrarprodukten zu angemessenen Preisen vorgeschrieben (derzeit: Artikel 33 Abs. 1 e EG). In diesem Bereich wurde auch für die Gemeinsame Agrarorganisation die Nichtdiskriminierung zwischen Verbrauchern

26 BGBI. 1957 II, 766.

27 *Hannes Rösler*, 30 Jahre Verbraucherpolitik in Europa – rechtsvergleichende, programmatische und institutionelle Faktoren, *ZfRV* 2005, 134; *Eike von Hippel*, Verbraucher-schutz, 3. Aufl. (1986).

28 Näher dazu sowie insgesamt zur Entwicklung des Verbraucherrechts in den EG-Verträgen *Hannes Rösler*, Primäres EU-Verbraucherrecht – Vom Römischen Vertrag bis zum Vertrag von Lissabon, *EuR* 2008, 800.

29 Beide Zitate *Norbert Reich*, § 1 Wirtschaftsrecht, Verbraucherinteressen und EU-Integration, in: *Norbert Reich/Hans-W. Micklitz*, Europäisches Verbraucherrecht, 4. Aufl. (2003), S. 14 f.

niedergelegt (heute: Artikel 34 Abs. 2 EG). In einem weiteren für die Verbraucherinteressen höchstbedeutsamen Segment ist der Verbraucher in der Urfassung des Vertrages ebenfalls erwähnt, nämlich im Kartellrecht. Hier ist die angemessene Verbraucherbeteiligung an dem entstehenden Gewinn notwendig, und zwar als eine der vier Voraussetzungen für eine kartellrechtliche Freistellung (heute: Artikel 81 Abs. 3 EG).

2. Verbraucherprogramme und Einheitliche Europäische Akte

Bedeutende erste Schritte zur Herausformung des europäischen Verbraucherschutzes waren die beiden Programme der Gemeinschaft zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher von 1975 und 1981³⁰, die nach einer entsprechenden Aufforderung des Pariser Gipfeltreffens von 1972 entstanden. Auch wenn die Programme als »soft law« keine bindenden Wirkungen entfalteten, so waren sie doch richtungsweisend und mehr als nur ein Impulsgeber. Angelehnt an die von U.S. Präsident *John F. Kennedy* (1917-1963) im Jahr 1962 abgegebene Erklärung³¹, enthielt das erste Programm bereits die fünf Rechte und Interessen: den Schutz der Gesundheit und der wirtschaftlichen Interessen sowie die Rechte auf Information, Erziehung und auf Bildung von Vereinigungen zur Wahrung der Verbraucherinteressen³². Sie sind heute – das sei vorweggeschickt – in Artikel 153 EG niedergelegt.

Erstmals primärrechtliche Anerkennung fand der in den Programmen niedergelegte Verbraucherschutz bei der Realisierung des Binnenmarktes. In diesem Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet wird (Artikel 14 Abs. 2 EGV), muss ein hohes Verbraucherschutzniveau sichergestellt werden³³. Die 1986 unterzeichnete Einheitliche Europäische Akte³⁴ setzte als Wegemarke, den europäischen Binnenmarkt bis zum Jahresende 1992 schrittweise zu verwirklichen (s. Artikel 14 Abs. 1 EG). Die Europäische Kommission wurde hierfür in Artikel 100a Abs. 3 EWGV aufgefordert, bei ihren Rechtsvorschlügen zur Errichtung und zu dem Funktionieren des Binnenmarktes von einem hohen Schutzniveau in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umwelt und Verbraucherschutz auszugehen.

30 Entschließung des Rates vom 14. April 1975 betreffend ein erstes Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher, ABL.EG 1975 Nr. C 92/1; Entschließung des Rates vom 19. Mai 1981 betreffend ein zweites Programm der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher, ABL.EG 1981 Nr. C 133/1.

31 Papers of the United States, John F. Kennedy, Containing the Public Messages, Speeches and Statements of the President, January 1 to December 31, 1962, 235; berühmt daraus: »Consumers, by definition, include us all. They are the largest economic group in the economy, affecting and affected by almost every public and private economic decision. Two-thirds of all spending in the economy is by consumers.« Er unterscheidet das Recht auf Sicherheit, Information, Wahlfreiheit und Gehör.

32 S. ausführlich zur programmatischen Entwicklung *Rösler*, ZfRV 2005, 134.

33 Weißbuch der Kommission zum Binnenmarkt, KOM(85) 310 endg.

34 Die EEA ist am 1. 7. 1987 in Kraft getreten, ABL.EG 1987 Nr. L 169/1.

Heute findet sich die Vorschrift als Artikel 95 Abs. 3 EG wieder. Zudem ist der Verbraucherschutz seit der Einheitlichen Europäischen Akte auch im Politikenkatalog des Artikel 3 EG(V) enthalten. Dort ist als Tätigkeitsziel der Gemeinschaft die Leistung eines »Beitrags« zur Verbesserung des Verbraucherschutzes vorgeschrieben. Das Ergebnis der Vertragsreform: Mit der Sondervorschrift, welche Artikel 100 EWGV (heute: Artikel 94 EG) über den Gemeinsamen Markt verdrängt, war eine Grundlage für den Verbraucherschutz geschaffen, aber freilich im Zusammenhang mit der Schaffung des Binnenmarktes. Damit blieb der Verbraucherschutz Bestandteil der Binnenmarktpolitik.

3. Maastricht

Es sollte bis zum 1992 beschlossenen Vertrag von Maastricht³⁵ dauern, bis der Verbraucherschutz mit Artikel 129a EGV (heute: Artikel 153 EG) eine eigene Vorschrift erhielt. Hiernach wird die EG zu Maßnahmen mit dem Ziel eines hohen Verbraucherschutzniveaus ermächtigt. Als Ausgleich bleibt den Mitgliedstaaten der Erlass strengerer verbraucherschützender Vorschriften vorbehalten (Mindestharmonisierungsprinzip), was primärrechtlich aber nur in Bezug auf »spezifische Aktionen«, bzw. »Maßnahmen« niedergelegt ist³⁶. In Artikel 129a Abs. 1 b) EGV fand sich zudem bereits der erste primärrechtliche Ansatz für eine von der Binnenmarktvollendung unabhängige Verbraucherpolitik. Doch ansonsten verweist die Vorschrift hauptsächlich auf die entscheidende Binnenmarktcompetenz, die sich damals in Artikel 100a EGV fand und heute in Artikel 94 EG enthalten ist.

Unvollständig wäre die Abhandlung, bliebe die Einführung des Subsidiaritätsprinzips als wichtige Änderung unerwähnt. Bei nüchterner Sicht machte der Subsidiaritätsgrundsatz den Maastrichter Vertrag politisch wohl überhaupt möglich, enthielt dieser doch eine Fülle an neuen Kompetenzen und beschäftigte zahlreiche Verfassungsgerichte, die über die Vereinbarkeit mit nationalem Grundrechtsschutz und Demokratieerfordernissen zu befinden hatten³⁷. Artikel 3b Abs. 2 EGV bzw. heute Artikel 5 Abs. 2 EG sind jedoch zumindest für den wirtschaftlichen Verbraucherschutz³⁸ nur begrenzt von Bedeutung. Dementsprechend kehrte die Kommission – nach anfänglichem Zögern – rasch zur Tagesordnung zurück. Sie betonte die ihres Erachtens unmissverständliche Verpflichtung aus dem neugeschaffenen Artikel 129a EGV. So kam es in den neunziger Jahren zu einer ganzen Flut an Richtlini-

35 Am 1. 11. 1993 in Kraft getreten, ABl. EG 1992 Nr. C 191/1.

36 Nach Artikel 129a Abs. 3 EGV bzw. Artikel 153 Abs. 5 EG. »Spezifische Aktionen« hieß es in Artikel 129a Abs. 1 b) EGV; mit »Maastricht« wurde dies in den Oberbegriff »Maßnahmen« überführt, s. Artikel 153 Abs. 3 b).

37 S. insbesondere die 1993 gefällte Maastricht-Entscheidung BVerfGE 89, 155.

38 Beim Schutz der Gesundheit fällt dies dagegen differenzierter aus; s. im Zusammenhang mit der Verbrauchssteuer auf importierte Alkoholika *Hannes Rösler/Laura Gyeney*, analysis of Case C-5/05, *Staatssecretaris van Financiën v. B.F. Joustra*, Judgment of the Court of Justice (Third Chamber) of 23 November 2006, [2006] ECR I-11075, CML Rev. 44 (2007), 1501.

en³⁹. Hervorzuheben sind die Richtlinien zu missbräuchlichen Vertragsklauseln in Verbraucherverträgen (93/13/EWG)⁴⁰, über den Fernabsatz (97/7/EG)⁴¹ und zum Verbrauchsgüterkauf (1999/44/EG)⁴².

4. Amsterdam

Die vorerst letzte, vorliegend relevante Etappe bildet der Amsterdamer Vertrag⁴³, der am 1. 5. 1999 in Kraft getreten ist. Er führte in der – von Artikel 129a EGV in Artikel 153 EG unnummerierten – Verbrauchervorschrift die besagten fünf Verbrauchergrundrechte ein, die auch bereits im Verbraucherprogramm von 1975 niedergelegt wurden⁴⁴. Neben der Tatsache, dass seit Amsterdam der Verbraucherschutz unanfechtbar eine eigenständige Politik der Gemeinschaft darstellt, findet sich in Artikel 153 Abs. 2 EG die Querschnittsklausel, die als Neuerung nun alle Gemeinschaftsorgane (und nicht mehr allein die Kommission) zur horizontalen Berücksichtigung der Verbraucherbelange verpflichtet.

Zudem schuf der Amsterdamer Vertrag zwei kleinere neue Befugnisse: Die Gemeinschaft kann nicht mehr nur spezifische Aktionen zur Unterstützung und Ergänzung der mitgliedstaatlichen Politik ergreifen. Stattdessen findet sich in Artikel 153 Abs. 3 b) EG der weiter gefasste Begriff der »Maßnahmen«, wovon eindeutig auch zwingende Gemeinschaftsrechtsakte wie Richtlinien erfasst sind⁴⁵. Als zweite Neuerung hat die Europäische Kommission die Kompetenz erhalten, Maßnahmen speziell zur Überwachung der Verbraucherpolitik in den Mitgliedstaaten zu ergreifen⁴⁶.

Was die Kompetenzgrundlagen der privatrechtsrelevanten Verbraucherrichtlinien anbelangt, so ist hier jedoch der zweigliedrige Begründungsstrang kennzeichnend. Die Richtlinien des Verbraucherprivatrechts stützen sich auf den »stabilen« Artikel 95 EG, also die Binnenmarktcompetenz, aber ebenso (und zunehmend) auf Artikel

39 S. Hannes Rösler, Europäisches Konsumentenvertragsrecht – Grundkonzeption, Prinzipien und Fortentwicklung, 2004, S. 4 f.; Bettina Heiderhoff, Gemeinschaftsprivatrecht, 2. Aufl. (2007), S. 253 ff.

40 Oben Fn. 19.

41 Oben Fn. 15.

42 Oben Fn. 20.

43 ABL.EG 1997 Nr. C 340/1; geändert durch den am 1. 2. 2003 in Kraft getretenen Vertrag von Nizza, ABL.EG 2001 Nr. C 80/1.

44 S. oben Fn. 30.

45 Speziell zur Frage, ob auf Artikel 153 Abs. 3 EG eine Verbraucherrechtsverordnung gestützt werden könnte, verneinend Wulf-Henning Roth, Rechtsetzungskompetenzen für das Privatrecht in der Europäischen Union, EWS 2008, 401 (405) (es handle sich um eine Kompetenznormvertauschung gegenüber Artikel 95 EG); bejahend dagegen Norbert Reich, A European Contract Law, or an European Contract Law Regulation for Consumers?, Journal of Consumer Policy 28 (2005), 383; Hans-W. Micklitz, (Selbst-) Reflektionen über die wissenschaftlichen Ansätze zur Vorbereitung einer europäischen Vertragsrechtskodifikation, GPR 2007, 2 (6).

46 Vgl. Jules Stuyck, European Consumer Law after the Treaty of Amsterdam, Consumer Policy in or beyond the Internal Market?, CML Rev. 37 (2000), 367.

153 EG. Deutlich wird dies bei den Richtlinien zum Verbrauchsgüterkauf und zu den unlauteren Geschäftspraktiken (2005/29/EG)⁴⁷. Sie rücken beide den Verbraucherschutzzweck mit Artikel 1 und dem ersten Erwägungsgrund nach vorne⁴⁸.

5. Grundrechtecharta

Zu erwähnen bleibt die unter Leitung des ehemaligen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts und früheren Bundespräsidenten Roman Herzog im Konventionswege ausgearbeitete und noch nicht in Kraft gesetzte Charta der Grundrechte der Europäischen Union von 2000⁴⁹. Nach Artikel 38 stellen die Politiken der Union ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher, welches unübersehbar Artikel 153 Abs. 1 EG und Artikel 95 Abs. 3 entlehnt ist.

IV. Reform des Primärrechts durch den Vertrag von Lissabon

Der Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa von 2004⁵⁰ wurde zwar immerhin durch 18 von 27 Mitgliedstaaten ratifiziert, was zudem mehr als die Hälfte der EU-Bevölkerung repräsentiert. Die EU-Verfassung ist aber in ihrer ursprünglichen Form Geschichte. Nach den gescheiterten Referenden in zwei Staaten des Urkerns der Union und einer damit ausgelösten »Phase des Nachdenkens« soll ein Großteil der Änderungen durch den Vertrag von Lissabon⁵¹ gerettet werden⁵² – ein mehr als offensichtlicher »Trick«, wenn man es so zuspitzen will. Die Union soll weiterhin an die Stelle der EG treten. Der EU-Vertrag kann seine Bezeichnung behalten. Der EG-Vertrag soll damit aber in »Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union« umgetauft werden. Die Charta der Grundrechte wird nur durch einen Querverweis rechtsverbindlich. Allerdings ist derzeit offen, ob tatsächlich eine Lösung für die 53,4-prozentige Ablehnung des Lissabonner Vertrages durch das irische Volk am 12. 6. 2008 gefunden werden kann⁵³.

47 Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern ABl.EU 2005 Nr. L 149/22.

48 Nach Richtlinie 1999/44/EG und fast ebenso bei Richtlinie 2005/29/EG, »Nach Artikel 153 Absätze 1 und 3 des Vertrags leistet die Gemeinschaft durch die Maßnahmen, die sie nach Artikel 95 des Vertrags erlässt, einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus.«

49 ABl.EG 2000 Nr. C 364/1.

50 ABl.EG 2004 Nr. C 310/1.

51 ABl.EG 2008 Nr. C 115/1.

52 So hat es der Europäische Rat in Brüssel am 21. und 22. 6. 2007 beschlossen, s. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Dok. 11177/07, S. 15; am 13. 12. 2007 wurde der Vertrag von Lissabon unterzeichnet, ABl.EG 2007 Nr. C 306/1.

53 Zum Fehlen eines Verfassungsgeistes (im Gegensatz zum *Kant'schen* Handelsgeist) in der EU s. *Hannes Rösler*, Ökonomische und politische Integrationskonzeptionen im Wettstreit – Zum Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft vor fünfzig Jahren, EuR 2005, 370 (375 ff.).

Im Ergebnis ist es für den vorliegenden Bereich freilich gleichgültig, ob an Artikel 153 EG festgehalten wird oder ob man dem Entwurf der EU-Verfassung⁵⁴ bzw. dem Reformvertrag von Lissabon folgt. Artikel III-172 des Verfassungsentwurfes entspricht dem Artikel 114 des Vertragsentwurfes über die Arbeitsweise der EU (AEUV), welcher die gegenwärtige Binnenmarktcompetenz in Artikel 95 EG fortführt. Artikel III-235 des Verfassungsentwurfes gleicht dem Artikel 169 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU; damit werden die ganz minimalen Änderungen gegenüber Artikel 153 EG übernommen⁵⁵. Die relevanten Bestimmungen nach dem Vertrag von Lissabon lauten:

Artikel 12 AEUV (derzeit Artikel 153 Abs. 2 EG):

Den Erfordernissen des Verbraucherschutzes wird bei der Festlegung und Durchführung der anderen Unionspolitiken und -maßnahmen Rechnung getragen.

Artikel 169 AEUV (derzeit Artikel 153 Abs. 1, 3, 4 und 5 EG):

- (1) Zur Förderung der Interessen der Verbraucher und zur Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus leistet die Union einen Beitrag zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher sowie zur Förderung ihres Rechtes auf Information, Erziehung und Bildung von Vereinigungen zur Wahrung ihrer Interessen.
- (2) Die Union leistet einen Beitrag zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele durch a) Maßnahmen, die sie im Rahmen der Verwirklichung des Binnenmarkts nach Artikel 114 erlässt; b) Maßnahmen zur Unterstützung, Ergänzung und Überwachung der Politik der Mitgliedstaaten.
- (3) Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen nach Absatz 2 Buchstabe b.
- (4) Die nach Absatz 3 beschlossenen Maßnahmen hindern die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen. Diese Maßnahmen müssen mit den Verträgen vereinbar sein. Sie werden der Kommission mitgeteilt.

Die Entwürfe stellen allerdings eine verpasste Chance für die Fortentwicklung des Verbraucherschutzes dar. Angezeigt gewesen wäre eine Präzisierung der Verknüpfung von Binnenmarkt- und Verbraucherkompetenz, die auch den Gefahren eines engen Kompetenzverständnisses begegnet, wie man sie in die Tabak-Entscheidung des EuGH⁵⁶ hineinlesen kann. Erfreulich wäre auch eine prinzipiengeleitete⁵⁷

54 Dazu ausführlich *Hans-W. Micklitz/Norbert Reich/Stephen Weatherill*, EU Treaty Revision and Consumer Protection, JCP 27 (2004), 367.

55 Sie besteht in einer Vorverlagerung der Querschnittsklausel von Artikel 153 Abs. 2 EG nach Artikel III-120 Verfassungsentwurf (bzw. Artikel 12 Vertragsentwurf über die Arbeitsweise der EU).

56 EuGH, Rs. C-376/98, Deutschland/Parlament und Rat, Slg. 2000, I-8419; dazu *Rösler* (Fn. 39), S. 284 ff.

57 Hilfreich wäre hierzu auch die Orientierung an den verbraucherrechtlichen Informations-, Fairness-, Sicherheits- und Gesundheitsschutz-, Rechtszugangs- bzw. Rechtsdurchsetzungs-, Partizipations-, Vertrauens-, Wettbewerbs- bzw. Effizienzprinzipien von *Rösler* (Fn. 39), 142 ff.; *Hannes Rösler*, Die Anwendung von Prinzipien des europäischen Verbraucherprivatrechts in der jüngeren EuGH-Rechtsprechung, ZEuS 2006, 341.

Aktualisierung der Verbraucherrechte und -interessen gewesen, um insbesondere den Herausforderungen der Digitalisierung und Netzwerkindustrien zu begegnen⁵⁸.

V. Schlussbetrachtung

»50 Jahre EG-Vertrag« bedeuten eben auch »50 Jahre Verbraucherinteressen« – selbst wenn es dauerte, bis der Verbraucher als Gegenspieler auf dem europäischen Markt voll anerkannt wurde. Damit leisten der Verbraucher und das Verbraucherrecht auch einen Beitrag zu den »Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker«, wie es als allgemeines Bekenntnis in der Präambel des E(W)G-Vertrages enthalten ist. Heute finden sich Verbraucherinteressen nicht mehr nur als eine von vielen Zweckrichtungen eines unverfälschten Wettbewerbes und der Statuierung der vier Grundfreiheiten. Vielmehr hat sich zu dieser marktöffnenden *Cassis de Dijon*-Philosophie⁵⁹ eine positive Integration in Form von Richtlinien und Verordnungen gesellt, die das kulturelle und wirtschaftliche Potenzial eines Konsumentenbinnenmarktes ausschöpfen hilft. Der hier nachgezeichnete Entwicklungsverlauf von einer zur Befriedung Europas gedachten Ordnung⁶⁰ zu einem ausgereiften Binnenmarkt und einer politischen Ordnung verdeutlicht die notwendig gewordenen Anpassungsleistungen.

Heute spiegelt sich im Primärrecht die Bedeutung des Verbraucherrechts⁶¹ als zentrales sekundärrechtliches Schutzelement⁶² wider, das in Deutschland (ein gesetzestechnischer Wechsel) seit Anfang 2002 in der Zentralkodifikation »BGB« enthalten ist⁶³. Reibungen und Friktionen zwischen Altem und Neuem, zwischen Eigenem und Vorgegebenem⁶⁴ sowie zwischen den unterschiedlichen Zielbestimmungen (wie sie nicht zuletzt im EG-Vertrag vorherrschen⁶⁵) bleiben nicht aus. Vor allem die

58 Näher Rösler, EuR 2008, 800 (817 ff.).

59 EuGH, Rs. 120/78, REWE und Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Slg. 1979, 649.

60 Rösler, EuR 2005, 370.

61 Zu den Gründen, warum die Initiative hier faktisch an die Gemeinschaft übergegangen ist, Hannes Rösler, Europäische Integration durch Verbraucherschutz: Entwicklungsur-sachen und Beschränkungen, VuR 2003, 12 = <http://www.vur-online.de/beitrag/37.html>.

62 S. zum Verbraucherschutz als Rechtsprinzip Hannes Rösler, Auslegungsgrundsätze des Europäischen Verbraucherprivatrechts in Theorie und Praxis, *RebelsZ* 71 (2007), 495 (497 ff.); zur Entwicklung auch Dieter Medicus, Was ist ein Verbraucher?, in: Festschrift für Zentaro Kitagawa, 1992, S. 484.

63 Näher zur Schuldrechtsmodernisierung etwa Reinhard Zimmermann, *The New German Law of Obligations*, 2005, S. 159 ff.; spezieller Peter Bülow/Markus Artz, *Verbraucherprivatrecht*, 2. Aufl. (2008); Rüdiger Martis/Alexander Meinhof, *Verbraucherschutzrecht – Verbrauchercredit- und Fernabsatzrecht, Haustürgeschäfte*, 2. Aufl. (2005).

64 Jürgen Basedow, *Das BGB im künftigen europäischen Privatrecht: Der hybride Kodex*, *AcP* 200 (2000), 445.

65 Jürgen Basedow, Zielkonflikte und Zielhierarchie im Vertrag der Europäischen Gemeinschaft, in: Festschrift für Everling, Band I, 1995, p. 49.

Frage nach dem rechten Verhältnis von Binnenmarkt und Verbraucherschutz⁶⁶ ist keineswegs irrelevant, da die Aufgaben – wie skizziert – auf dem Gebiet des europaweiten Verbraucherschutzes noch nicht abgeschlossen sind.

Weitergreifend ist zu fragen: Wie steht es im Zeitalter der Globalisierung um das viel beschworene »europäische Sozialmodell«? Die Probleme zeigten sich bei der umstrittenen (und gegenüber den ersten Entwürfen entschärften) Dienstleistungsrichtlinie⁶⁷. Und insgesamt: Ist die EU vor allem wirtschaftsliberal zu sehen? Oder soll der Staatenbund »EU« trotz bzw. wegen der aus Furcht vor Staatswerdung der EU gescheiterten Verfassung zunehmend Funktionen des Nationalstaates wie Gewährleistung der »sozialen« Vertragsgerechtigkeit, der Bürgerbeteiligung und Grundrechtsverwirklichung übernehmen?

Soll Europa an der Mindestharmonisierung festhalten oder sich der Vollharmonisierung zuwenden, worauf bereits die Richtlinie 2002/65/EG über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen⁶⁸, die Richtlinie 2005/29/EG zum Lauterkeitsrecht⁶⁹ und die noch umzusetzende Richtlinie zum Verbraucherkredit⁷⁰ basieren? Wie viel Zentralität braucht Europa? Diese Grundsatzfrage stellt sich in vielen Bereichen: So etwa bei der Reichweite der Auslegungskompetenz des EuGH im Fall von (überschießend umgesetzten) Richtlinien; aber auch im Kartellrecht mit Verordnung 1/2003⁷¹, die als neues Model auf die nationale, also dezentrale Durchsetzung des Wettbewerbsrechts bei gleichzeitigem Vorrang des Europarechts setzt.

Festzuhalten ist vorliegend: Höchst bemerkenswert ist der Ausbau des Verbraucherschutzes im ursprünglich wirtschaftsrechtlichen Rahmen der Verträge. Die Union geht mit diesem – wenn man so will – Grad des Sozialen weit über rein völkervertragsrechtliche Konstrukte und Konventionen⁷² hinaus. Hierin manifestiert sich aber nicht nur das Einzigartige der Union der europäischen Völker. Damit eröffnet sich auch das Potenzial einer weiteren Angleichung des Privatrechts⁷³. Letz-

66 Dazu auch Rösler, *RabelsZ* 71 (2007), 495 (501 ff.).

67 Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt, *ABl.EU* 2006 Nr. L 376/36.

68 Oben Fn. 16.

69 Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern, *ABl.EU* 2005 Nr. L 149/22.

70 Oben Fn. 14.

71 Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, *ABl.EU* 2003 Nr. L 1/1.

72 Für einen Vergleich von CISG, UN-Kaufrecht und Lando- sowie UNIDROIT-Prinzipien Jürgen Basedow/Hannes Rösler, *Einführung in das internationale Recht: Wege zur Privatrechtseinheit in Europa*, Jura 2006, 228.

73 Vgl. ferner zum »Draft Common Frame of Reference (DCFR)« Gerhard Wagner, *Die soziale Frage und der Gemeinsame Referenzrahmen*, *ZEuP* 2007, 180 (das Heft 1 der *ZEuP* 2007 enthält zahlreiche Konferenzbeiträge zum Gemeinsamen Referenzrahmen); Martijn Hesselink, *CFR & Social Justice – A short study for the European Parliament on the values underlying the draft Common Frame of Reference for European private law: what roles for fairness and social justice?*, 2008.

teres wird auch mit dem von der Kommission angeschobenen⁷⁴ und im Februar 2008 veröffentlichten Gemeinsamen Referenzrahmen für ein Europäisches Vertragsrecht⁷⁵ angestrebt. Ob und wie eine politische Verwertbarkeit dieses von Brüssel unterstützten wissenschaftlichen Großprojektes aussehen könnte, bleibt abzuwarten. Nahzeitlich wahrscheinlicher ist eine Konsolidierung des bestehenden verbraucherrechtlichen *acquis communautaire*⁷⁶. Anders als die aufgeregten Debatten um die Verfassung bzw. den Vertrag von Lissabon gehen diese wichtigen Bemühungen an der breiten Öffentlichkeit noch gänzlich vorbei.

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht anlässlich der »50 Jahre EG-Vertrag« die Verbraucherbelange im Primärrecht. Bei der Union handelt es sich um eine rechtsgestützte Freiheitsordnung und einen wettbewerblich verfassten Binnenmarkt, was eben auch rechtlich zu schützende Verbrauchere Freiheiten und einen Verbraucherinnenmarkt mit seinen wettbewerbsstimulierenden und wohlfahrtsgenerierenden Wirkungen umfasst. Zu Aufnahme und Ausbau des Verbraucherinteresses kam es aber in zwei Stufen: Zunächst waren sie nicht mehr nur als eines von vielen Zweckrichtungen eines unverfälschten Wettbewerbes und der Statuierung der vier Grundfreiheiten. Vielmehr hat sich zu dieser marktöffnenden *Cassis de Dijon*-Philosophie eine positive Integration in Form von Richtlinien und Verordnungen gesellt, die das kulturelle und wirtschaftliche Potenzial eines Konsumentenbinnenmarktes ausschöpfen hilft. Kritisiert werden sowohl die Entwürfe zur EU-Verfassung als auch nun zum Reformvertrag. Beide weitenteils gleichen Texte bieten gegenüber dem gegenwärtigen Rechtsstand keinen Fortschritt und stellen keine geeignete Antwort auf die Herausforderungen der Digitalisierung und Netzwerkindustrien sowie die Notwendigkeiten von Konsolidierung und Ausbau des Gemeinschaftsverbraucherrechts dar. Betont wird aber, dass sich im Primärrecht dennoch höchst bemerkenswert die Bedeutung des Verbraucherrechts als zentrales sekundärrechtliches Schutzelement widerspiegelt.

Abstract

On the occasion of the 50th anniversary of the EC Treaty, this paper takes a look at how consumers' interests are protected by EC law. The Internal Market, based on

- 74 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 12. 2. 2003: Ein kohärenteres europäisches Vertragsrecht – ein Aktionsplan, KOM(2003) 68 endg.
- 75 *Study Group on a European Civil Code/Research Group on EC Private Law (Acquis Group)* (Hrsg.), Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law, Draft Common Frame of Reference (DCFR), Interim Outline Edition, 2008.
- 76 S. den von der Kommission am 8. 10. 2008 unterbreiteten Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Rechte der Verbraucher, KOM(2008) 614 endg.; bereit zuvor das Grünbuch zur Überprüfung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Verbraucherschutz, KOM(2006) 744 final.

law and the principle of free market economy, also includes consumer freedoms in need of legal protection and a common consumer market, which stimulates both competition and welfare. The inclusion and extension of consumer interests into the EC Treaty took place in a gradual, two-step process: At first, consumer interests were only one among many aims pursued in guaranteeing free competition and the four basic freedoms. Yet, in addition to this market-opening *Cassis de Dijon* philosophy, a positive integration by means of regulations and directives has taken place. This integration in turn allows consumers to take full advantage of the cultural and economic potential of an internal consumer market. The paper goes on to criticise both the Proposal for a EU Constitution as well as the Proposal for a Reform Treaty. Both texts, which are identical in many respects, do not allow for progress in terms of the legal situation, nor do they present a suitable answer to the challenges posed by digitalisation and network industries or to the necessities of consolidation and extension of EC consumer law. The article does, however, emphasise the importance of consumer rights as a central protective element in secondary EC law.

Hannes Rösler, Consumer Concerns During 50 Years Of The EC Treaty

Anzeige 105 mm hoch