



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Außergerichtliche Konfliktbeilegung

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen (VSBG)

Stellungnahme Nr.: 2/2015

Berlin, im Januar 2015

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Prof. Dr. Christian Duve M.P.A., Frankfurt
- Rechtsanwalt Dr. Martin Engel, München (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Ulrike Gantenberg, Düsseldorf
- Rechtsanwalt Dr. Christoph Hartmann, Stuttgart

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwalt Max Gröning

Deutscher Anwaltverein

Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel

Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Verteiler

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe Recht
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
Die Linke-Fraktion im Deutschen Bundestag
Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins
Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
Vorsitzende des FORUM Junge Anwaltschaft
Deutscher Richterbund
Deutscher Steuerberaterverband
Bundesrechtsanwaltskammer
Bundesnotarkammer
Steuerberaterverband
Deutscher Notarverein
Deutscher Gerichtsvollzieher Bund e.V.
Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.
Deutsches Forum für Mediation DFfM e.V.
Bundesverband MEDIATION e.V.
Deutsche Gesellschaft für Mediation
Deutsche Gesellschaft für Mediation in der Wirtschaft e.V.
Redaktion NJW
ver.di, Bundesverwaltung, Fachbereich Bund und Länder, Richterinnen und Richter,
Staatsanwältinnen und Staatsanwälte
Deutsche Anwaltakademie

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der DAV nimmt Stellung zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und darin insbesondere zum Entwurf für ein Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – VSBG. Der darin verfolgte liberale Ansatz einer freiwilligen Teilnahme von Unternehmen an der Verbraucherschlichtung wird ausdrücklich begrüßt. Bei einigen Details des Gesetzesentwurfs sieht der DAV allerdings noch Korrekturbedarf. So wird insbesondere angeregt, die Regelungen zur Kompetenz der Streitmittler zu präzisieren, Verbraucher besser über das Schlichtungsverfahren aufzuklären und die freiwillige Teilnahme auch der Verbraucher am Verfahren sicherzustellen.

I. Vorbemerkung

Der DAV begrüßt die Bemühungen des europäischen wie des deutschen Gesetzgebers, den Binnenmarkt zu stärken und die Durchsetzung materieller Verbraucherrechte zu erleichtern.

Die Europäische Union hat mit ihrer AS-Richtlinie den Versuch unternommen, dem Ziel einer verbesserten Rechtsdurchsetzung durch die Förderung außergerichtlicher Streitbeilegung näherzukommen. Nach Ansicht des DAV kann ein außergerichtliches Schlichtungssystem die Rechtsdurchsetzung allenfalls dann verbessern, wenn es auf das materielle Verbraucherrecht hin ausgerichtet wird. Gleichzeitig sieht der DAV die vollständige Freiwilligkeit außergerichtlicher Verfahren für alle Beteiligten als zentral für einen echten Erfolg der alternativen Streitbeilegung an.

Um Verbraucher als mündig zu behandeln und ihnen eine aufgeklärte Entscheidung darüber zu ermöglichen, wie sie im Rechtsstreit vorgehen wollen, sollten sie nach

Einschätzung des DAV nicht einseitig nur über Verbraucherschlichtung, sondern umfassend über unterschiedliche Verfahren der Konfliktlösung informiert werden. Der Hinweis auf diese Verfahren sollte unbedingt auch die Möglichkeiten einer anwaltlichen Beratung und einer Anrufung der Gerichte einschließen.

II. Zum Entwurf im Einzelnen

1. Anwendungsbereich und Zuständigkeit

Die Begründung zu § 2 VSBG-E offenbart eine Verquickung des in § 2 VSBG-E geregelten Anwendungsbereichs und der in § 3 VSBG-E geregelten Zuständigkeit. Wenn beides getrennt wird (wofür ein Grund jedenfalls nicht unmittelbar ersichtlich ist), sollte diese Trennung auch klar durchgehalten werden.

2. Eignung der Streitmittler

§§ 5 und 6 VSBG-E regeln die Eignung des Streitmittlers. Dazu gehören insbesondere seine fachliche Qualifikation, seine Unabhängigkeit und seine Unparteilichkeit. Der DAV regt zunächst an, diese Regelungen in einer einzigen Vorschrift zusammenzufassen.

Weiter sollte der Gesetzgeber in der Definition des Streitmittler-Begriffs unmissverständlich klarstellen, dass die in den §§ 5 und 6 VSBG-E regulierten Eignungsvoraussetzungen nicht nur für den letztverantwortlichen Leiter einer Schlichtungsstelle, sondern auch von allen Angestellten erfüllt werden müssen, die den Fall inhaltlich bearbeiten. Von der Unabhängigkeit der Schlichter bliebe wenig übrig, wenn nur der (häufig ohnehin nur nebenberuflich tätige) Repräsentant der Schlichtungsstelle die Eignungsvoraussetzungen der §§ 5 und 6 VSBG-E erfüllte. Schließlich legt auch die Formulierung in Art. 6 Abs. 1 der AS-Richtlinie (mit alternativer Streitbeilegung „betraut“) nahe, dass all diejenigen Personen die vorgegebenen Eignungskriterien erfüllen müssen, die sich von Seiten der Schlichtungsstelle aus inhaltlich mit dem Fall befassen.

Der DAV gibt zu bedenken, dass die nach § 5 Abs. 2 VSBG-E bei einem Streitmittler erforderlichen „allgemeine[n] Rechtskenntnisse“ begrifflich so diffus sind, dass jedermann mit einem gesunden Rechtsempfinden sie vorweisen können dürfte. Wenn aber der Streitmittler mangels solider Rechtskenntnisse den ihm vorgelegten Fall nicht rechtlich prüfen kann, kann er mit seinem Schlichtungsvorschlag auch keinen Beitrag zur Wahrung der Verbraucherrechte leisten. Für Verbraucher bedeutet das manifeste Nachteile, weil ihnen die erforderliche Rechtskenntnis ebenfalls fehlt und sie in Schlichtungsverfahren in aller Regel nicht anwaltlich vertreten sind. Deswegen sollte der Gesetzgeber in § 5 Abs. 2 VSBG sicherstellen, dass in jedem Schlichtungsgremium zumindest ein Volljurist vertreten sein muss und nur Volljuristen als Einzelschlichter agieren können. Die juristische Kompetenz der Streitmittler ist zur Wahrung der Verbraucherrechte zwingend erforderlich. Art. 6 Abs. 1 lit. a) der AS-Richtlinie belässt den Mitgliedstaaten insoweit den erforderlichen Gestaltungsspielraum („allgemeines Rechtsverständnis“ nur als Untergrenze).

3. Beteiligung von Verbraucherverbänden

§ 8 VSBG-E sieht vor, Verbraucherverbände u.a. bei der Bestellung und Abberufung von Streitmittlern sowie beim Aufstellen einer Verfahrensordnung zu beteiligen. Die Verbraucherverbände sind zu einer qualifizierten Prüfung dieser Vorgänge indes überwiegend nicht befähigt. Die vorgeschlagene Regelung führt überdies zu einem erheblichen Aufwand auf Seiten der Verbraucherverbände, der deren Kapazitäten insbesondere dann übersteigen dürfte, wenn eine große Zahl von Schlichtungsstellen um die behördliche Anerkennung nach § 22 VSBG-E ersucht. Schließlich bleibt die Regelung ohnehin zahnlos, weil die Verbände die genannten Vorgänge nicht blockieren können. Die Vorschrift ist von der AS-Richtlinie (trotz deren Erwägungsgrund 51) nicht vorgegeben und sollte aus Sicht des DAV ersatzlos gestrichen werden. Es genügt die behördliche Prüfung nach § 22 VSBG-E.

4. Informationspflichten der Schlichtungsstellen

§ 9 VSBG-E sieht vor, dass Verbraucherschlichtungsstellen auf ihrer Webseite bestimmte Informationen zum Schlichtungsverfahren und zu den Streitmittlern bereit halten müssen. Der DAV regt an, hier eine Pflicht zur Bereitstellung von Informationen

über die fachliche Qualifikation der eingesetzten Streitmittler zu ergänzen (und dies nicht – wie in § 40 Abs. 1 Nr. 3 VSBG-E vorgesehen – einer Rechtsverordnung zu überlassen).

Nach § 15 VSBG-E sollen Verbraucherschlichtungsstellen den Parteien vor Verfahrensbeginn bestimmte Informationen bereitstellen. Hier sollte eine Pflicht zur Unterrichtung über die Person und Qualifikation aller mit dem Fall befassten Streitmittler sowie über deren Entscheidungsmaßstab ergänzt werden.

5. Schlichterspruch

§ 17 Abs. 1 S. 1 VSBG-E sieht vor, dass der Schlichtungsvorschlag das geltende Recht „berücksichtigt“. Solange es bei § 5 Abs. 2 VSBG-E in seiner Entwurfsfassung bleibt, wonach Streitmittler nur über allgemeine Rechtskenntnisse verfügen müssen, ist diese Vorgabe nicht schlüssig. Aber auch wenn nach dem Vorschlag des DAV jeder Schlichtungsvorschlag zumindest auch von einem Volljuristen stammen muss (s.o. Nr. 2), ist § 17 Abs. 1 S. 1 VSBG-E nicht zielführend, weil er völlig offen lässt, inwieweit der Schlichtungsvorschlag dem materiellen Verbraucherrecht folgen muss. Die Regelung sollte daher entweder gestrichen oder dahingehend geändert werden, dass der Schlichtungsvorschlag der materiellen Rechtslage entsprechen muss. Aus der Perspektive des Verbraucherschutzes wäre Letzteres vorzugswürdig. Art. 11 Abs. 1 der AS-Richtlinie schreibt eine rechtsorientierte Lösung zwar nur für Verbraucherschiedsverfahren vor, es steht den Mitgliedstaaten allerdings frei, diese Vorgabe auch für Schlichtungsverfahren zu machen.

6. Berichtspflichten der Verbraucherschlichtungsstellen

Nach § 32 Abs. 1 VSBG-E haben Verbraucherschlichtungsstellen jährlich einen Tätigkeitsbericht zu veröffentlichen. Offen bleibt jedoch, welche Angaben dieser Bericht zwingend enthalten muss. Diese schon von Art. 7 Abs. 2 der AS-Richtlinie vorgegebene Konkretisierung sollte wegen ihrer eminenten Bedeutung für die Transparenz der Arbeit der Schlichtungsstellen nicht wie von § 40 Abs. 1 Nr. 4 VSBG-E vorgesehen in eine Rechtsverordnung verschoben, sondern sogleich in § 32 VSBG geregelt werden. Über die in Art. 7 Abs. 2 der AS-Richtlinie zwingend vorgegebenen Informationen hinaus

sollten im Tätigkeitsbericht die personelle Besetzung der Schlichtungsstellen und eine genaue Aufschlüsselung der Verfahren nach Rechtsproblemen, Entscheidungsgründen und Entscheidungsarten aufgeführt werden. Bei auf Zahlung eines Geldbetrags gerichteten und nur teilweise erfolgreichen Verbraucherbeschwerden sollte der Tätigkeitsbericht klar ausweisen, welcher Teil der geforderten Summe zugesprochen wurde.

7. Informationspflichten des Unternehmers

§§ 34 und 35 VSBG-E regeln Informationspflichten des Unternehmers. Hier erscheint zunächst die Formulierungstechnik in § 34 Abs. 1 VSBG-E wenig geglückt. Besser erschiene hier die Aufspaltung in einen ersten Absatz „Wenn sich der Unternehmer zur Teilnahme...“ und einen zweiten Absatz „Wenn der Unternehmer weder bereit noch verpflichtet ist..., hat er auf diesen Umstand hinzuweisen“.

Hinsichtlich der in § 35 VSBG-E geregelten Informationspflicht nach Entstehen der Streitigkeit gibt der DAV zu bedenken, dass nach der geplanten, dem Wortlaut des Art. 13 Abs. 3 der AS-Richtlinie folgenden Regelung unklar bleibt, wann eine Streitigkeit „nicht beigelegt werden konnte“. Diese Unklarheit dürften Unternehmer zu ihren Gunsten auslegen und eine Information an Verbraucher im Zweifel unterlassen. Wollte man dies verhindern, müsste man die Informationspflicht einerseits zeitlich präzisieren und andererseits Pflichtverletzungen sanktionieren.

Wenn es dem Gesetzgeber auf eine bessere Rechtsdurchsetzung ankommt, sollte er Unternehmer verpflichten, nicht nur auf die zuständige Verbraucherschlichtungsstelle, sondern im gleichen Atemzug auch auf das zuständige Gericht hinzuweisen. Ist im konkreten Fall ein Amtsgericht zuständig, sollte dieser Hinweis auch die Information enthalten, dass eine Klage auch mündlich zum Protokoll der Geschäftsstelle angebracht werden kann. Weiterhin sollten Unternehmer die Verbraucher auch auf Anlaufstellen für qualifizierte Rechtsberatung, etwa die Mitgliederverzeichnisse der Rechtsanwaltskammern, aufmerksam machen müssen. Die AS-Richtlinie lässt den mitgliedstaatlichen Gesetzgebern hier freie Hand.

Nach Auffassung des DAV könnte § 35 Abs. 1 S. 1 VSBG mithin wie folgt lauten: „Der Unternehmer hat den Verbraucher unverzüglich auf eine Anlaufstelle für qualifizierte Rechtsberatung, auf eine zuständige Verbraucherschlichtungsstelle und auf das dem Verbraucherwohnort nächste zuständige Gericht jeweils unter Angabe von deren Anschrift und Webseite hinzuweisen, wenn er der Beschwerde eines Verbrauchers nicht vollumfänglich abhilft.“

8. Freiwillige Teilnahme am Verfahren

Die in § 35 Abs. 1 VSBG-E vorgesehene Informationspflicht nach Entstehen der Streitigkeit erstreckt sich auch auf diejenigen Unternehmer, die an Verbraucherschlichtungen nicht teilnehmen. Ziel dieser Regelung ist es, Unternehmer zum Einstieg in das Schlichtungssystem zu bewegen. Wenn man die Freiwilligkeit des Verfahrens ernst nimmt, sollte man nach Ansicht des DAV die an der Schlichtung nicht teilnehmenden Unternehmer aus dieser Informationspflicht entlassen. Art. 13 Abs. 1 und 3 der AS-Richtlinie lassen dies durchaus zu. Weitet man die Pflichtinformation freilich nach dem Vorschlag des DAV (s.o. Nr. 8) auch auf die Möglichkeit einer qualifizierten Rechtsberatung und eines Gerichtsverfahrens aus, so mag die Informationspflicht auch für diejenigen Unternehmer bestehen bleiben, die an Schlichtungsverfahren nicht teilnehmen.

Auch für die freiwillige Teilnahme von Verbrauchern an den Schlichtungsverfahren sollte der Gesetzgeber aus Sicht des DAV unbedingt Sorge tragen. Dazu gehört zum einen die Einführung eines § 309 Nr. 14 BGB, der Schlichtungsklauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen verbietet. Zum anderen sollte der Gesetzgeber einen § 127a VVG einführen, der Verbrauchern die freie Verfahrenswahl garantiert und Rechtsschutzversicherern verbietet, die Übernahme von Rechtsverfolgungskosten von der vorherigen Anrufung einer Schlichtungsstelle abhängig zu machen. Art. 10 Abs. 1 der AS-Richtlinie verlangt diesen zusätzlichen Verbraucherschutz nur für Verbraucherschlichtungsverfahren, den mitgliedstaatlichen Gesetzgebern bleibt es aber unbenommen, Verbraucher auch vor Schlichtungsklauseln zu schützen.