

11015 Berlin

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten**

**- Stellungnahme-**

Der Händlerbund e. V. bedankt sich für die Übermittlung des Referentenentwurfs für ein Gesetz über die alternative Streitbeilegung in Verbrauchersachen (Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – VSBG). Wir möchten gern zu dem Gesetzesentwurf Stellung nehmen.

Im Einzelnen:

**1. Zu § 3 VSBG:**

In der Richtlinie 2013/11/EU heißt es in Erwägungsgrund 3:

*„Die Zersplitterung des Binnenmarkts ist nachteilig für die Wettbewerbsfähigkeit, das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der Union. Für die Vollendung des Binnenmarkts ist es unerlässlich, direkte und indirekte Hemmnisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu beseitigen und das Vertrauen der Bürger zu stärken.“*

Das Ziel der Richtlinie drückt sich hier aus: Es sollen Hemmnisse für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beseitigt werden. Dies soll vor allem Verbrauchern nützen und ihr Vertrauen in den Markt stärken.

Weiter lautet es in Erwägungsgrund 4 der Richtlinie 2013/11/EU:

*„Die Gewährleistung des Zugangs zu einfachen, effizienten, schnellen und kostengünstigen Möglichkeiten der Beilegung inländischer und grenzübergreifender Streitigkeiten, die sich aus Kauf- oder Dienstleistungsverträgen ergeben, sollte Verbrauchern zugute kommen und somit ihr Vertrauen in den Markt stärken. Dieser Zugang sollte sich sowohl auf online als auch auf offline getätigte Rechtsgeschäfte beziehen und ist besonders wichtig, wenn Verbraucher über die Grenzen hinweg einkaufen.“*

Hierdurch wird explizit herausgestellt und betont, dass ein Instrument zur Beilegung von Streitigkeiten besonders Verbrauchern zugutekommen soll, welche über die Grenzen hinweg Verträge schließen.

Ausgehend davon regelt die Richtlinie 2013/11/EU in Art. 5 Abs. 1:

*„Die Mitgliedstaaten erleichtern den Zugang der Verbraucher zu AS-Verfahren und sorgen dafür, dass unter diese Richtlinie fallende Streitigkeiten, an denen ein in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet niedergelassener Unternehmer beteiligt ist, einer AS-Stelle vorgelegt werden können, die den Anforderungen dieser Richtlinie genügt.“*

Die Regelung bestimmt, dass der Zugang der Verbraucher zu den AS-Verfahren erleichtert werden soll. Zudem ist in Art. 5 Abs. 2 Buchstabe e) geregelt:

*„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass AS-Stellen sowohl inländische als auch grenzübergreifende Streitigkeiten akzeptieren, und zwar [...].“*

§ 3 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) bestimmt in Umsetzung des Art. 5 der RL 2013/11/EU folgendes:

*„Die Verbraucherschlichtungsstelle führt auf Antrag eines Verbrauchers Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten aus einem Verbrauchervertrag nach § 310 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches oder über das Bestehen eines solchen Vertragsverhältnisses durch, wenn der Unternehmer im Inland niedergelassen ist; [...].“*

Daher sind ausschließlich dann Streitigkeiten von den Verbraucherschlichtungsstellen anzunehmen, wenn der beteiligte Unternehmer seinen Sitz in Deutschland hat. Die Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstellen richtet sich hiernach allein nach dem Sitz des Unternehmers.

Damit stützt sich die Regelung des § 3 Abs. 1 VSBG allein auf die Regelung in Art. 5 Abs. 1 RL 2013/11/EU, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass Streitigkeiten, „an denen ein in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet niedergelassener Unternehmer beteiligt ist“, in den AS-Stellen vorgelegt werden können.

Es gibt im VSBG keine ausdrückliche Regelung dafür, dass auch inländische Verbraucher die Verbraucherschlichtungsstellen in Anspruch nehmen können, wenn sie Streitigkeiten mit einem Unternehmer mit Sitz im EU-Ausland haben.

Nur aus der Gesetzesbegründung zu § 3 Abs. 3 VSBG kann abgeleitet werden, dass die Verbraucherschlichtungsstellen auch Streitigkeiten annehmen können, bei denen es sich um Anträge inländischer Verbraucher gegen außerhalb des Bundesgebietes niedergelassene Unternehmer handelt.

Der Gesetzestext zu § 3 Abs. 3 VSBG lautet:

*„Die Verbraucherschlichtungsstelle kann ihre Tätigkeit auf die Beilegung sonstiger zivilrechtlicher Streitigkeiten, an denen Verbraucher oder Unternehmer als Antragsteller oder Antragsgegner beteiligt sind, erstrecken; [...].“*

Durch diese Kann-Regelung sind die Verbraucherschlichtungsstellen nicht verpflichtet, Streitigkeiten, bei denen ein inländischer Verbraucher und ein ausländischer Unternehmer beteiligt sind, anzunehmen. Hierdurch lässt sich unseres Erachtens das Ziel der Richtlinie, dass Verbraucher bei grenzübergreifenden Streitigkeiten erleichterten Zugang zu den AS-Stellen erhalten sollen, nicht wirksam verfolgen. Dies widerspricht nach unserer Ansicht dem Ziel der Richtlinie und den Erwägungsgründen 3 und 4, in denen insbesondere auch die grenzübergreifenden Streitigkeiten thematisiert werden.

Art. 14 der RL 2013/11/EU verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Verbraucher bei grenzübergreifenden Verträgen zu unterstützen und ihnen eine in einem anderen Mitgliedstaat befindliche AS-Stelle zu benennen. Dieser Artikel befindet sich unter der Überschrift: „Information und Kooperation“.

§ 38 VSBG dient dazu, Art. 14 RL 2013/11/EU umzusetzen.

In der Gesetzesbegründung heißt es dazu: „Wenn ein Verbraucher mit einem Unternehmer in einem anderen Mitgliedstaat einen Vertrag schließt, wird in der Regel eine Verbraucherschlichtungsstelle dieses anderen Mitgliedstaates zuständig sein.“

Anhand der oben dargelegten Ziele der Richtlinie erscheint die Umsetzung des Gesetzes, dass bei Streitigkeiten, bei denen ein inländischer Verbraucher und ein ausländischer Unternehmer beteiligt sind, nicht ausreichend.

Deutschland besitzt ausreichende Mittel und Möglichkeiten, die Verbraucherschlichtungsstellen auch für deutsche Verbraucher, welche Streitigkeiten mit Unternehmern mit Sitz im EU-Ausland bzw. mit Sitz auch in weiteren Ländern haben, auszustatten. Da Deutschland als Vorreiter in der EU hinsichtlich vieler Sachverhalte gilt, sollte der Verbraucherschutz auch hier vorbildlich ausgebaut sein.

Zudem sollte der hohe Verbraucherschutz, welchen deutsche Verbraucher bei Verträgen mit inländischen Unternehmern genießen, auch für deutsche Verbraucher anwendbar sein, die sich Streitigkeiten mit ausländischen Unternehmern ausgesetzt sehen.

## **2. Zu § 4 VSBG:**

§ 4 Abs. 1 VSBG bestimmt, dass die Verbraucherschlichtungsstellen eine Verfahrensordnung haben müssen, welche das Konfliktbeilegungsverfahren und die Einzelheiten seiner Durchführung bestimmt.

§ 13 VSBG regelt Gründe, wonach der Streitmittler die Durchführung des Streitbeilegungsverfahrens ablehnen kann. Diese Mindestvorgaben des Gesetzes für die Verfahrensordnungen der Verbraucherschlichtungsstellen erscheinen zu wenig; dies auch vor dem Hintergrund, dass die Verfahrensordnungen ihrem Inhalt nach gerichtlich überprüfbar sein sollten.

So sollten Regelungen für eine Verfahrensordnung beispielsweise enthalten, auf welche Art und Weise der Verbraucher seine Beschwerde einbringen kann, unter welchen Voraussetzungen dieser Beschwerde abgeholfen werden kann usw.

Erwägungsgrund 39 der Richtlinie 2013/11/EU bestimmt hierzu:

*„AS-Stellen sollten zugänglich und transparent sein. Zur Gewährleistung der Transparenz von AS-Stellen und AS-Verfahren ist es erforderlich, dass die Parteien vor einer etwaigen Einleitung eines AS-Verfahrens klare und zugängliche Informationen erhalten, die sie benötigen, um eine fundierte Entscheidung treffen zu können. [...]“*

Die Verfahrensordnungen der Verbraucherschlichtungsstellen sollen hiernach klare und zugängliche Informationen enthalten. Dies sollte unserer Auffassung nach durch detailliertere Vorgaben im VSBG sichergestellt werden.

## **3. Zu § 17 VSBG:**

§ 17 Abs. 1 Satz 1 VSBG bestimmt:

*„Hat der Streitschlichter nach der Verfahrensordnung den Parteien einen Vorschlag zur Beilegung der Streitigkeit (Schlichtungsvorschlag) zu unterbreiten, so beruht dieser auf der sich aus dem Streitbeilegungsverfahren ergebenden Sachlage und berücksichtigt das geltende Recht.“*

In der Gesetzesbegründung zu § 17 VSBG heißt es hierzu:

„Der Vorschlag muss das geltende Recht berücksichtigen, das in grenzüberschreitenden Fällen grundsätzlich nach den allgemeinen Regeln des Kollisionsrechts am Sitz der Schlichtungsstelle bestimmt wird. Insbesondere ist die Verordnung (EG) Nr. 593/2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (ROM I) [...] zu berücksichtigen. [...] Der Schlichter ist jedoch verpflichtet, seinen Vorschlag am geltenden Recht auszurichten und dabei insbesondere zwingende Vorschriften des vertraglichen Verbraucherschutzes zu berücksichtigen.“

§ 5 Abs. 2 VSBG regelt:

*„Der Streitmittler muss über allgemeine Rechtskenntnisse sowie über das Fachwissen und die Fähigkeiten verfügen, die für die Beilegung von Streitigkeiten in der Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle erforderlich sind.“*

Es ist daher für die Ausübung der Tätigkeit als Streitmittler nicht erforderlich, eine juristische Ausbildung erfolgreich abgeschlossen zu haben.

§ 4 Abs. 2 VSBG bestimmt:

*„Die Verbraucherschlichtungsstelle darf keine Konfliktbeilegungsverfahren durchführen, die dem Verbraucher eine verbindliche Lösung auferlegen oder die das Recht des Verbrauchers, die Gerichte anzurufen, nicht nur für die Dauer des Konfliktbeilegungsverfahrens ausschließen.“*

Es stellt sich daher die Frage, wie die Vorgabe in § 17 Abs. 1 Satz 1 VSBG, das geltende Recht anzuwenden, praktisch umgesetzt werden kann.

Es ist hierbei auch davon auszugehen, dass der Lösungsvorschlag des Streitmittlers überwiegend einen Vorschlag zur Schlichtung darstellen soll. Eine rechtliche Analyse der konkreten Streitigkeit soll anders als bei der Entscheidung eines Gerichts nicht im Vordergrund stehen. Vielmehr ist den streitenden Parteien ein praktischer Lösungsvorschlag an die Hand zu geben.

Dies ist auch im Hinblick darauf zu bedenken, dass die Parteien das Recht, ein Gericht anzurufen, nicht verlieren und sowie ebenso im Hinblick darauf, dass durch die Beteiligung von ausländischen Streitparteien die Heranziehung von allen auf diese Streitigkeit zutreffenden Regelungen schwerlich umzusetzen ist.

Da diese Streitigkeiten zudem häufig einen kleineren Geldbetrag betreffen werden, sollte die vorgeschlagene Lösung aus Verhältnismäßigkeitsabwägungen heraus nicht das Ergebnis eines rechtlichen Gutachtens darstellen.

Art. 9 Abs. 2 Buchstabe b) iii) der RL 2013/11/EG bestimmt für Verfahren, bei welchen durch den Vorschlag einer (unverbindlichen) Lösung nur eine Informationspflicht seitens des Streitmittlers dahingehend besteht, dass die vorgeschlagene Lösung von einer gerichtlichen Entscheidung abweichen kann:

*„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in AS-Verfahren, die auf die Beilegung der Streitigkeit durch Vorschlag einer Lösung abzielen,*

*b) die Parteien über Folgendes informiert werden, bevor sie einer vorgeschlagenen Lösung zustimmen oder diese befolgen:*

*iii) dass die vorgeschlagene Lösung anders sein kann als das Ergebnis eines*

*Gerichtsverfahrens, in dem Rechtsvorschriften angewandt werden;“*

Aus dieser Regelung geht hervor, dass bei AS-Verfahren, welche die Streitigkeit durch Vorschlag einer Lösung beenden wollen, die Anwendung von Rechtsvorschriften - anders als bei gerichtlichen Verfahren - nicht erforderlich ist.

Daher könnte die umsetzende Vorschrift des VSBG hier zu weit gehen, da die Verfahren vor den Verbraucherschlichtungsstellen vordringlich dazu dienen sollen, die Streitigkeit zu schlichten. Insofern sollte bei den Verbraucherschlichtungsstellen das geltende Gesetzesrecht nur im Rahmen eines allgemeinen Rechtsverständnisses des Streitmittlers für den Schlichtungsvorschlag eine Rolle spielen.

Zudem ist der Streitschlichter angreifbar, indem er die geltenden Gesetze ggf. nicht korrekt ausgelegt und angewendet hat. Insofern ist er haftbar, welches in keinem Verhältnis zu den Kosten des Schlichtungsverfahrens steht und welches nicht dem Grundtenor der Schlichtung entspricht.

#### **4. Begriff „Verbraucherschlichtungsstelle“:**


Der Referentenentwurf für das VSBG spricht von „Verbraucherschlichtungsstellen“, während in der Richtlinie 2013/11/EU durchweg die Rede von „AS-Stellen“ ist. Gemäß Erwägungsgrund 5 bedeutet die Abkürzung „AS“ Alternative Streitbeilegung.

Der Begriff „Verbraucherschlichtungsstelle“ könnte zu Verwechslungen mit den Verbraucherzentralen oder anderen Anlaufstellen für Verbraucher führen. Diese anderen Stellen sind keine solche, welche Streitigkeiten schlichten, sondern die Informationen für Verbraucher zur Verfügung stellen und andere Angebote für Verbraucher bereithalten. Dies könnte zu einer Beschränkung des Wirkungskreises führen.

Es ist daher empfehlenswert, an dem Begriff „AS-Stelle“ festzuhalten, da dieser Begriff für diese Institution von dem europäischen Gesetzgeber gewählt wurde und hiernach auch Verbraucher aus der EU suchen werden.

Aus Sicht der Unternehmer scheint die Bezeichnung als „AS-Stelle“ ebenfalls günstiger, da dieser Begriff neutral und nicht zu verbraucherlastig klingt. Dies könnte dazu führen, dass mehr Unternehmer bereit sind, sich einer AS-Stelle anzuschließen als einer Verbraucherschlichtungsstelle.

Wir hoffen, dass wir mit unserer Stellungnahme hilfreiche Anregungen geben konnten. Wir beteiligen uns gern weiter an der Diskussion zur Umsetzung der Richtlinie 2013/11/EU. Bei Fragen freuen wir uns über eine Kontaktaufnahme Ihrerseits.

  
Peggy Sachse  
Volljuristin, LL.M (Wien)

  
Andreas Arit  
Bundesvorsitzender