

Stellungnahme

zum Referentenentwurf zur Umsetzung der Richtlinie 2013/11/EU (ADR-Richtlinie)

23.01.2015

Seite 1

BITKOM vertritt mehr als 2.200 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.400 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlandsumsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, mehr als 200 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 76 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, 10 Prozent kommen aus Europa, 9 Prozent aus den USA und 5 Prozent aus anderen Regionen. BITKOM setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat am 11. November 2014 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten (ADR-RL) und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten, zur Konsultation gestellt.

BITKOM bedankt sich für die Möglichkeit, an der Konsultation teilzunehmen und erlaubt sich, mit der vorliegenden Stellungnahme Anregungen zu diesem Thema wie folgt zu übermitteln:

Vorrang des unternehmenseigenen Beschwerdemanagements

BITKOM begrüßt den Ansatz des Referentenentwurfs (Ref-E), der durch die Regelungen in § 13 Abs. 2 Nr. 1 bzw. in § 28 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 VSBG-E den zeitlichen Vorrang des unternehmenseigenen Beschwerdemanagements verankert. Für BITKOM ist es ein ganz wesentliches Anliegen, dass gut funktionierende unternehmenseigene Beschwerdemanagement-Systeme weiterhin erhalten bleiben. Die Unternehmen haben eigeninitiativ im Bereich der Beschwerdebearbeitung zahlreiche innovative und verbessernde Maßnahmen vorgenommen (z.B. Beschwerdebearbeitung in den sozialen Netzwerken), die zu einer deutlichen Verbesserung geführt haben. Kundendienste oder auch eigene Streitbeilegungsmechanismen von Unternehmen können heute einen Großteil der Beschwerden praktikabel, unbürokratisch und zur Zufriedenheit der Kunden adressieren und sollten zu jedem Zeitpunkt die Möglichkeit haben, auf den Kunden erneut zuzugehen.

Bei Beschwerden sollten Verbraucher die unternehmenseigene Streitklärung durchlaufen, bevor sie eine alternative Streitschlichtungsstelle in Anspruch nehmen. Die Praxis in den Unternehmen zeigt nämlich, dass aufgrund der Vielzahl und der Komplexität mancher Beschwerden ein gewisser Zeitraum nötig ist, um ein Beschwerdeverfahren zum Abschluss zu bringen. Wir begrüßen, dass der Referentenentwurf bei den behördlichen Auffangschlichtungsstellen nicht nur die bloße (ggf. noch laufende) Inanspruchnahme des unternehmenseigenen Beschwerdesystems zur Voraussetzung macht, sondern deren für den Be-

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10
10117 Berlin-Mitte
Tel.: +49.30.27576-0
Fax: +49.30.27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Adél Holdampf-Wendel
Bereichsleiterin
Medien- und Netzpolitik,
Wettbewerbs- und Verbraucherrecht
Tel. +49. 30. 27576-221
Fax +49. 30. 2757651-221
a.holdampf@bitkom.org

Präsident

Prof. Dieter Kempf

Hauptgeschäftsführer

Dr. Bernhard Rohleder

schwerdeführer erfolglosen Abschluss bzw. ein Untätigbleiben des Unternehmers in einem Zeitraum von zwei Monaten nach Geltendmachung des Anspruchs. Somit kann vermieden werden, dass Nutzer beide Verfahren parallel in Anspruch nehmen.

Freiwillige Beteiligung der Unternehmen an einer Schlichtungsstelle

Die Idee der Schlichtung geht auf das Bestreben nach einer einvernehmlichen Lösung der Streitigkeit zurück. Wir begrüßen, dass der Referentenentwurf auf ein alternatives Streitbeilegungsverfahren mit der freiwilligen Beteiligung beider Parteien setzt; d.h. sowohl des Verbrauchers als auch des Unternehmers.

Art. 1 ADR-RL in Verbindung mit den Erwägungsgründen 47 und 49 stellen klar, dass der europäische Gesetzgeber durch die Richtlinie keine verpflichtende Regelung zu schaffen beabsichtigt, die die Beteiligung eines Unternehmers an einer alternativen Streitbeilegungsstelle (AS-Stelle) vorschreibt. Den Mitgliedstaaten wird diesbezüglich ein großer Gestaltungsspielraum eingeräumt.

Aus Sicht des BITKOM liegt es im Interesse der Unternehmen, eine Streitigkeit – im Falle eines erfolglos durchlaufenen unternehmenseigenen Beschwerdeverfahrens – lieber kostengünstig, schnell und pragmatisch über einer AS-Stelle beizulegen, als sich auf ggf. langjährige Gerichtsverfahren einzulassen. Die freiwillige Beteiligung an AS-Verfahren erhöht zudem die Akzeptanz des Schiedsspruchs durch die Unternehmen. Diesbezüglich regt BITKOM an, auch andere pragmatische Verfahren als das vorgesehene Verfahren in Schriftform, zu prüfen. Denkbar wären beispielsweise telefonische Verfahren (Telefonkonferenzen), Videokonferenzen oder Onlineverfahren. Diese könnten eine schnelle und unbürokratische Abwicklung ohne ausführlichen Schriftverkehr ermöglichen und dabei die Sachverhaltsklärung und einen Lösungsvorschlag idealerweise während eines einzigen Termins gestatten.

Abgrenzung zu bestehenden Schlichtungsstellen

BITKOM bewertet positiv, dass der Referentenentwurf auf die Abgrenzung zu bereits bestehenden, auf spezialgesetzlicher Grundlage errichteten Schlichtungsstellen achtet und diesen Vorrang einräumt. Im ITK-Bereich existiert insbesondere die nach § 47a TKG bei der BNetzA angesiedelte Schlichtungsstelle Telekommunikation. Diese wird gemäß Artikel 12 VSBG-E zur „Verbraucherschlichtungsstelle der Bundesnetzagentur“. Deren Zuständigkeit ist allerdings begrenzt und für den Verbraucher nicht selbsterklärend festgelegt („§§ 43a, 43b, 45 bis 46 TKG“, etc.). In der Praxis ist daher davon auszugehen, dass für einen Unternehmer ggf. die Zuständigkeit mehrerer Schlichtungsstellen begründet wird. Um die Kommunikation an den Kunden transparent und verständlich zu halten, werden daher in Bezug auf die Hinweispflicht an den Kunden flexible und praktikable Lösungen erforderlich werden.

Vorrang branchenspezifischer Schlichtungsstellen

Branchenspezifische Schlichtungsstellen verfügen über umfangreiche Sachkenntnisse in dem jeweiligen Wirtschaftszweig und sorgen dadurch für eine wirksame und erfolgreiche Bearbeitung der Fälle. Sie können eine höhere Erfolgsquote bei den Schlichtungsversuchen erzielen und die gewünschte Vereinfachung für Verbraucher und Unternehmer sowie die Entlastung der Gerichte mit sich bringen. BITKOM begrüßt daher, dass der Referentenentwurf privat organisierten und sektorspezifischen Verbraucherschlichtungsstellen (VSS) Vorrang einräumt.

Selbstverpflichtungen der digitalen Wirtschaft zeigen sich bereits sehr erfolgreich in bekannten Bereichen wie dem Jugendmedienschutz¹, der Online-Werbung² oder dem Datenschutz³ (Datenschutz-Kodex für Geodatendienste). BITKOM selbst ist Gründungsmitglied des Vereins Selbstregulierung Informationswirtschaft e.V. (SRIW)⁴, welcher das Ziel verfolgt, durch Instrumente der Selbst- und Ko-Regulierung einen wirksamen Beitrag zum Verbraucher- und Datenschutz im Internet zu leisten. Dieses bestehende Engagement der ITK-Wirtschaft zeigt, dass sich ein alternatives Streitbeilegungssystem auf Grundlage der Selbstverpflichtung gut realisieren lässt.

Eine freiwillige Beteiligung von Unternehmen an privaten Branchenschlichtungsstellen hängt entscheidend von einer gewissen Gestaltungsfreiheit und Flexibilität bei der Struktur und den Verfahren solcher Stellen ab. Eine Beteiligung von Verbraucherorganisationen als Träger bzw. Mitglied von Schlichtungsstellen ist für die Vertretung der Verbraucherinteressen nicht notwendig. Wir stimmen dem BMJV zu, dass eine Beteiligung von Verbraucherorganisationen an wichtigen Gestaltungsentscheidungen gemäß § 8 VSBG-E – z.B. im Rahmen eines Schlichtungsbeirats mit bestimmten Entscheidungsbefugnissen – in diesem Zusammenhang ausreicht.

Unverbindlichkeit des Schiedsspruches

BITKOM begrüßt, dass das Element der Freiwilligkeit im Referentenentwurf nicht nur bei der Beteiligung von Unternehmen und Verbrauchern an Verfahren vor der Schlichtungsstelle, sondern auch bei der Akzeptanz der einzelnen Schlichtungsempfehlung Berücksichtigung fand. Verbindliche Schiedsempfehlungen für Unternehmer und Verbraucher wären indes nicht zielführend, da es den Charakter der Schiedsstelle als Stelle für eine freiwillige und einvernehmliche Lösung gerade unterminieren würde. Wie in §17 i.V.m. § 4 Abs. 2 VSBG-E richtigerweise vorgesehen, sollten beide Parteien Gelegenheit bekommen, die Schlichtungsempfehlung frei anzunehmen oder abzulehnen und im letzteren Fall das Schiedsverfahren zu beenden. Beide Parteien sollten zudem die Möglichkeit haben, den ordentlichen Rechtsweg zu beschreiten. Ebenso muss bereits die Teilnahme eines Unternehmens an jedem Schlichtungsverfahren selbst freiwillig sein.

¹ z.B. [Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia Diensteanbieter e.V. \(FSM\)](#), [Coalition to Make The Internet a Better Place for Children](#)

² z.B. [Deutscher Datenschutzrat Online Werbung](#) sowie die entsprechende Initiative auf EU-Ebene: www.youronlinechoices.eu

³ <http://www.geodatendienstekodex.de/>

⁴ <http://www.sriw.de/>

Finanzierung

Nicht nur Verbraucher und Unternehmen können von einer kostengünstigen und schnellen Lösung der Streitigkeiten über VSS profitieren. Auch die Gerichte sollen dadurch entlastet werden, was wiederum eine entsprechende finanzielle Entlastung der öffentlichen Hand nach sich zöge. In diesem Sinne erachten wir es als angemessen, dass auch der Staat in das Funktionieren des flächendeckenden Schlichtungssystems durch die Einrichtung behördlicher Auffangschlichtungsstellen auf Länder-Ebene investiert.

Allerdings findet sich dies nicht in § 29 Abs. 1 und 3 VSBG-E. Die vom Unternehmer zu entrichtende Gebühr ist mit 290 Euro viel zu hoch und wird gerade in Fällen mit kleinen Gegenstandswerten die Gerichtskosten nach dem Gerichtskostengesetz erheblich übersteigen. Die Bereitschaft, an Verfahren vor Auffangschlichtungsstellen teilzunehmen wird damit nicht gefördert. Die Gebühr darf aus Sicht des BITKOM nicht höher liegen, als die Kosten für ein Gerichtsverfahren.

Unverhältnismäßig wäre die Belastung des Unternehmers mit der Gebühr allein durch die allgemein auf der Internetseite oder in den AGB erklärte Bereitschaft, an Schlichtungsverfahren teilzunehmen (§ 29 Abs. 3 Satz 1 VSBG-E), und nicht durch die ausdrücklich erklärte Bereitschaft der Teilnahme im konkreten Einzelfall. Die Gebührenbelastung darf auch nicht allein deshalb erfolgen, weil der Unternehmer gemäß § 29 Abs. 3 Satz 2 VSBG-E nicht jeden einzelnen eingehenden Schlichtungsantrag unverzüglich ablehnt. Diese Gebührenbelastung wäre insbesondere dann unangemessen, wenn der Unternehmer auf seiner Webseite oder in seinen allgemeinen Geschäftsbedingungen ausdrücklich erklärt, nicht an Schlichtungsverfahren teilzunehmen. Die Gebühr darf gegenüber dem Unternehmer nur berechnet werden, wenn er für das konkrete Schlichtungsverfahren seine Teilnahme erklärt hat. Die Vermutungsfiktion in § 29 Abs. 3 VSBG-E ist als gebührenauslösende Vermutung insgesamt unangemessen. Sie steht außerdem in Widerspruch zu Art. 13 Abs. 3 ADR-Richtlinie, der eine fallbezogene Benachrichtigung des Verbrauchers durch den Unternehmer darüber vorsieht, ob er die *konkrete* Streitigkeit per Schlichtungsverfahren vor der einschlägigen AS-Stelle beizulegen bereit ist.

Vor diesem Hintergrund sollte aus Sicht des BITKOM § 29 Abs. 3 VSBG-E gestrichen und § 29 Abs. 1 VSBG-E wie folgt ergänzt werden:

„(1) Die Auffangschlichtungsstelle des Landes erhebt von dem Unternehmer, der **gegenüber der Auffangschlichtungsstelle des Landes in Textform die Bereitschaft** zur Teilnahme an dem Streitbeilegungsverfahren **erklärt hat bereit ist** oder **zur Teilnahme** verpflichtet ist, eine Gebühr in Höhe von 290 Euro, es sei denn, die Durchführung des Verfahrens wird nach § 28 Absatz 1 oder 2 abgelehnt. Die Auffangschlichtungsstelle des Landes kann auf Antrag des Unternehmers eine niedrigere Gebühr bestimmen oder eine Gebührenbefreiung gewähren, wenn die Erhebung der Gebühr nach Satz 1 nach den besonderen Umständen des Einzelfalls unbillig erscheint.

(2) [...]

~~(3) Von der Bereitschaft des Unternehmers nach Absatz 1 Satz 1 zur Teilnahme am Streitbeilegungsverfahren ist auszugehen, wenn er durch Erklärung dem Verbraucher gegenüber, auf seiner Webseite oder in seinen allgemeinen Geschäftsbedingungen in Aussicht gestellt oder angeboten hat, an Streitbeilegungsverfahren vor einer Auffangschlichtungs-~~

~~stelle teilzunehmen. Von der Bereitschaft des Unternehmers ist auch dann auszugehen, wenn er zwar keine Teilnahme nach Satz 1 in Aussicht gestellt oder angeboten hat, aber die Teilnahme am Verfahren nicht unverzüglich ablehnt, sobald ihm der Antrag des Verbrauchers von der Aufgangsschlichtungsstelle des Landes übermittelt wird.~~

Überdies sollte die in § 29 Abs. 2 VSBG-E vorgesehene Gebühr auf Seiten der Verbraucher nicht nur im Falle eines missbräuchlich gestellten Antrages erhoben werden, sondern – wie in Art. 11 und Art. 12 des Ref-E zur Änderung des § 18 Postgesetz und des § 145 TKG – als Schutzgebühr, um Missbrauchsfällen bereits im Vorfeld vorzubeugen. Insofern gilt für eine Schutzgebühr für Aufgangsschlichtungsstellen dieselbe Begründung wie zu Art. 11 des Referentenentwurfs.

Anwendungsbereich und Zulässigkeit des alternativen Streitbeilegungsverfahrens

Gemäß § 3 Abs. 1 und § 28 Abs. 1 Nr. 2 VSBG-E wird die Zuständigkeit der VSS nach dem Niederlassungsort des Unternehmens bestimmt.

Mit Blick auf Praktikabilität und Effizienz der Bearbeitung der Schlichtungsanträge erachtet BITKOM den Katalog der zulässigen Ablehnungsgründe des § 13 VSBG-E als grundsätzlich sachgerecht, insbesondere die Verjährung des Anspruchs. Wir begrüßen zudem, dass in § 13 Abs. 2 Nr. 4 für VSS die Möglichkeit eingeräumt wird, die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens aufgrund der Unterschreitung eines Mindeststreitwerts oder der Überschreitung eines Maximalstreitwerts abzulehnen. Hierdurch kann vermieden werden, dass die Kosten des Schlichtungsverfahrens im Abgleich zum Streitwert unverhältnismäßig ausfallen.

Im Hinblick auf den Klärungsbedarf grundsätzlicher Rechtsfragen ist BITKOM der Auffassung, dass die Entscheidung, ob grundsätzliche Rechtsfragen gerichtlich geklärt werden sollen, den Parteien überlassen sein sollte. Sind hingegen beide Parteien zur Teilnahme am Schlichtungsverfahren bereit, sollten sie die Möglichkeit haben, den Konflikt über einen Vorschlag der Schiedsstelle beizulegen. Der Ablehnungsgrund des § 13 Abs. 2 Nr. 5 c VSBG-E, der sich nicht in der ADR-Richtlinie findet, sollte deshalb gestrichen werden.

Streitmittler

BITKOM regt an, die Rolle des Streitmittlers näher an die des Güterichters gemäß § 278 Absatz 5 ZPO anzulehnen. Der kann für die Güteverhandlung sowie für weitere Güteversuche alle Methoden der Konfliktbeilegung einschließlich der Mediation einsetzen. Die juristische Bewertung kann dabei ein wesentliches Element sein, Konflikte lassen sich aber über alternative Methoden häufig schneller, kostengünstiger und mit einer größeren Zufriedenheit beider Parteien lösen.

Ob die Unabhängigkeit der Streitmittler mit dem in § 5 Abs. 3 VSBG-E vorgesehenem Verbot der vorherigen Tätigkeit bei einem Unternehmen, welches an Schlichtungsverfahren der Verbraucherschlichtungsstelle teilnimmt erreicht wird, erscheint fraglich. Zumindest sieht Art. 6 Abs. 3 ADR-Richtlinie ein nachträgliches Beschäftigungsverbot vor, was sich in Deutschland jedoch schwer – zumindest nicht ohne finanziellen Ausgleich – umsetzen lässt.

Informationspflichten

Über § 34 VSBG-E werden weitere Informationspflichten für die Unternehmen eingeführt, die sie auf ihrer Webseite und in ihren AGBs angeben müssen. Diese Regelung, die in kumulativer Form nicht durch Art. 13 Abs. 2 ADR-Richtlinie vorgegeben ist, belastet die Unternehmen mit weiteren Informationspflichten, neben den bereits bestehenden Pflichten aus anderen Verbraucherschutzvorschriften, die schon heute zu weitgehend und zu umfangreich sind. Der Sinn und Zweck des § 34 VSBG-E scheint zum großen Teil darin zu liegen, die Gebührenpflicht der Unternehmen durch die Vermutung nach § 29 Abs. 3 VSBG-E zu fingieren, die seitens BITKOM abgelehnt wird.