

23. Januar 2015

## **Schlichtungskultur fördern – Potenzial der Schlichtung für Verbraucher und Unternehmer nutzen**

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes**

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der  
Richtlinie über alternative Streitbeilegung in  
Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der  
Verordnung über Online-Streitbeilegung in  
Verbraucherangelegenheiten (Verbraucherstreitbeilegungsgesetz  
und Folgeänderungen)**

**und einer**

**Verordnung über Informations- und Berichtspflichten nach dem  
Verbraucherstreitbeilegungsgesetz**

**(Verbraucherstreitbeilegungs-  
Informationspflichtenverordnung)**

### **Impressum**

*Verbraucherzentrale  
Bundesverband e.V.*

*Markgrafenstraße 66*

*10969 Berlin*

## Einleitung – Schlichtung als Chance zur Konfliktlösung begreifen

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) setzt sich für eine **Stärkung der Schlichtungskultur** in Deutschland und Europa ein. Die außergerichtliche Streitbeilegung bietet Verbrauchern und Unternehmen die Möglichkeit, Streitigkeiten schnell, günstig, nachhaltig und in einer Form auszuräumen, so dass einer künftigen Geschäftsbeziehung nichts im Wege steht. Sie kann damit einen entscheidenden Beitrag zu Kundenzufriedenheit und -bindung leisten.

Angesichts fehlender Schlichtungstradition in Deutschland ist ein **gesetzlicher Rahmen erforderlich, der Vertrauen schafft und die beteiligten Streitparteien interessenwährend einbindet**. Die **europäische Schlichtungsrichtlinie (ADR-RL)**, die der vorliegende Gesetzentwurf in deutsches Recht umsetzen soll, schreibt im Wesentlichen die Einrichtung von Schlichtungsstellen und Mindeststandards für Organisation und Verfahren vor. Diese Vorgaben sind **unzureichend**. Erfolgreiche Schlichtungsstellen, mit denen Verbraucher und Unternehmer bereits gute Erfahrungen machen konnten, funktionieren nur, weil sie sich selbst wesentlich strengere Regelungen für Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Beteiligung und Verbindlichkeit auferlegt haben, als es die ADR-RL vorsieht.

Um die Vorteile der Schlichtung auch in der Praxis zu erhalten, muss der Gesetzgeber

1. bei seinem Umsetzungsvorschlag den von der EU eingeräumten Handlungsspielraum nutzen,
2. einen Vertrauen bildenden Rahmen schaffen, zu dem klare Anforderungen an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Schlichtungsstelle gehören sowie die Bindung der Schlichtungssprüche an die Beachtung geltenden (Verbraucher)Rechts und Transparenz über die Schlichtungsergebnisse,
3. Anreize für eine Beteiligung von Unternehmen schaffen,
4. sich dabei an erfolgreichen Schlichtungsmodellen orientieren (best practice) und
5. ein hohes Maß an Fachkompetenz in eine übersichtliche Schlichtungslandschaft einbinden.

Der **vorliegende Gesetzentwurf wird diesen Anforderungen bei weitem nicht gerecht**. Zwar werden mit einem erheblichen organisatorischen und finanziellen Aufwand Schlichtungsbehörden und private Schlichtungsstellen eingerichtet, für die beteiligten Verbraucher wird damit jedoch voraussichtlich keine spürbare Verbesserung der Schlichtungskultur erreicht werden.

**Der Entwurf für ein Verbraucherstreitbeilegungsgesetz entspricht in wesentlichen Eckpunkten nicht den Anforderungen, die aus Verbrauchersicht an Schlichtungsstellen und -verfahren zu stellen sind. Er orientiert sich zu wenig an den Vorbildern erfolgreicher Schlichtungsstellen und schafft keine geeigneten Vorgaben oder Anreize für eine Beteiligung von Unternehmen. Trotz einiger guter Ansätze im Detail ist damit ein politischer Wille, die Schlichtung jenseits der Minimalanforderungen aus EU-Richtlinie voranzubringen, nicht erkennbar.**

Der **vzbv fordert eine deutliche Korrektur** des Entwurfs mit folgenden **Kernforderungen**:

### **1. Unabhängigkeit und Unparteilichkeit stärken**

Verbraucher können die Schlichtung nur annehmen, wenn sie den Einrichtungen und den Streitbeilegungsverfahren vertrauen können. Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Schlichtungsstellen müssen deshalb organisatorisch verankert werden. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zur finanziellen Unabhängigkeit und einer nicht näher konkretisierten Beteiligung von Verbraucherverbänden reichen hierfür nicht aus. Wesentliche Fragen wie die Anstellung von Streitmittlern und Änderungen der Verfahrensordnung dürfen nicht gegen die Interessen der Verbraucher entschieden werden. Deshalb sind hier **paritätische Beteiligungen** etwa durch ein **Trägervereinsmodell** und klar zu regelnde Beteiligungen von Verbrauchervertretern vorzusehen.

### **2. Teilnahme und Verbindlichkeit gesetzlich einfordern**

Der Gesetzentwurf beruht auf freiwilliger Teilnahme von Unternehmen. Reine Freiwilligkeit ohne Anreize zur Teilnahme wird die bislang unterentwickelte Schlichtungskultur in Deutschland kaum voranbringen. Erforderlich ist deshalb eine Teilnahmepflicht für Unternehmen vor der behördlichen Auffangschlichtungsstelle, als Anreiz, Schlichtungsstellen – etwa über Verbände – zu gründen und sich deren Schlichtungsangeboten anzuschließen. Zumindest bei höheren Streitwerten sollte eine solche Teilnahmepflicht eingeführt werden, um zuverlässige, günstige und unbürokratische Konfliktbeilegungsmöglichkeiten jenseits der Gerichte zu schaffen. Darüber hinaus sollten die Ergebnisse der Schlichtung für Unternehmen nach Ablauf einer Widerspruchsfrist bindend werden.

### **3. Legalitätsprinzip wahren – (Verbraucher-)Recht nicht unterlaufen**

Schlichtungsergebnisse müssen auf der Grundlage des anwendbaren Rechts – insbesondere des zwingenden Verbraucherrechts – beruhen. Schlichtung als Alternative zum Rechtsstreit soll schnell, kostengünstig und unbürokratisch sein, darf aber nicht zur Aushöhlung des (Verbraucher-)Rechts führen.

### **4. Gerichtliche Rechtsfortbildung ermöglichen**

Ungeklärte Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung sollten auf dem ordentlichen Rechtsweg entschieden werden, um Verbraucherrechte zu konkretisieren und weiterzuentwickeln, Rechtssicherheit zu schaffen und politischen Handlungsbedarf aufzudecken. Wichtig ist deshalb, dass grundsätzliche Fragen frühzeitig – zum Beispiel durch Musterverfahren der Verbraucherzentralen – höchstrichterlich entschieden werden. Entsprechende Fälle sollten deshalb von allen Schlichtungsstellen abgelehnt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, muss die Ablehnung solcher Fälle in allen Verfahrensordnungen verankert werden.

## **5. Transparenz wahren – Lotsenfunktion ermöglichen**

Die Verbraucherzentralen haben für die Verbraucher eine wichtige (Lotsen-)Funktion. Mit ihrem hohen Bekanntheitsgrad können sie Verbraucher an die geeignete Schlichtungsstelle verweisen und sie gegebenenfalls im Schlichtungsverfahren sogar unterstützen. Sie tragen ferner mit ihren kollektiven Klagerechten dazu bei, dass Fälle von grundsätzlicher Bedeutung höchstrichterlich entschieden werden. Gleichzeitig unterstützen sie Verbraucher bei der individuellen Durchsetzung ihrer Rechte. Bei der Umsetzung der ADR-RL ist daher auch auf die Schnittstelle zwischen Schlichtung und privatrechtlichem System der kollektiven Rechtsdurchsetzung zu achten.

Verbraucherzentralen können ihre gesetzlich geregelten Aufgaben nur bei tatsächlicher Transparenz über die auftretenden Schlichtungsfälle und die Entscheidungspraxis der künftigen Schlichtungsstellen erfüllen, um in der Schlichtung auftretende Probleme frühzeitig erkennen und gegebenenfalls auf dem Rechtsweg abstellen zu können. Bei häufigen und besonders relevanten Fallkonstellationen müssen deshalb auch Vorschläge und Entscheidungen im Volltext zugänglich sein, damit sich Verbraucherzentralen über wesentliche Probleme und deren Lösung informieren können.

## **6. Verjährung wirksam hemmen**

Ansprüche von Verbrauchern dürfen während des Schlichtungsverfahrens nicht verjähren. Die Verjährungsregeln im Referentenentwurf sind insoweit nicht ausreichend, da sie – ähnlich wie im gerichtlichen Verfahren die – baldige Bekanntgabe des Antrags an den Antragsgegner voraussetzen. Diese Regelung ist für das Schlichtungsverfahren zu unsicher, da die Schlichtungsstelle den Antrag zunächst prüfen muss. Da ungewiss ist, wie lange diese Prüfung im Einzelfall dauert, muss die Verjährung bereits mit Eingang des Antrags ohne die Bedingung der baldigen Bekanntgabe an den Antragsgegner gehemmt werden.

## Inhalt

|   |    |
|---|----|
| Einleitung – Schlichtung als Chance zur Konfliktlösung begreifen.....                   | 2  |
| A. Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – VSBG (Artikel 1).....                            | 7  |
| I. Abschnitt 1: Allgemeine Vorschriften .....   | 7  |
| 1. Zu § 1 – Anwendungsbereich .....   | 7  |
| 2. Zu § 2 - Verbraucherschlichtungsstelle .....   | 8  |
| II. Abschnitt 2 – Private Verbraucherschlichtungsstellen .....                          | 9  |
| 1. Zu § 3: Zuständigkeit von Verbraucherschlichtungsstellen .....                       | 9  |
| 2. Zu § 4: Verfahrensordnung .....  | 11 |
| 3. Zu § 5: Streitmittler .....  | 11 |
| 4. Zu § 6: Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Streitmittlers.....                  | 13 |
| 5. Zu § 8: Beteiligung von Verbraucherverbänden festlegen und konkretisieren .....      | 15 |
| III. Abschnitt 3: Streitbeilegungsverfahren .....                                       | 16 |
| 1. Teilnahme von Unternehmen: Keine reine Freiwilligkeit – Anreize schaffen.....        | 16 |
| 2. Zu § 10: Form der Mitteilungen .....   | 17 |
| 3. Zu § 13: Ablehnungsgründe .....  | 18 |
| 4. Zu § 14: Beendigung des Verfahrens auf Wunsch der Parteien .....                     | 20 |
| 5. Zu § 15: Unterrichtung der Parteien .....  | 20 |
| 6. Zu § 16: Rechtliches Gehör – Klare Fristen schaffen.....                             | 21 |
| 7. Zu § 17: Schlichtungsvorschlag – Legalitätsprinzip wahren!.....                      | 21 |
| 8. Zu § 19: Abschluss des Verfahrens – Vollstreckbarkeit regeln! .....                  | 23 |
| 9. Zu § 21: Entgelt – Unentgeltlichkeit regeln.....                                     | 23 |
| IV. Abschnitt 4 – Anerkennung privater Verbraucherschlichtungsstellen .....             | 24 |
| 1. Zu § 23: Antrag auf Anerkennung und Mitteilung von Änderungen .....                  | 24 |
| 2. Zu § 24: Widerruf der Anerkennung .....  | 24 |
| V. Abschnitt 5 – Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen .....                       | 25 |
| Zu § 26 – Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen.....                               | 25 |
| VI. Abschnitt 6 - Auffangschlichtung der Länder .....                                   | 26 |
| 1. Zu § 27: Auffangschlichtungsstellen.....   | 26 |
| 2. Zu § 28: Auffangzuständigkeit.....   | 27 |
| 3. Zu § 29: Gebühren.....   | 27 |
| VII. Abschnitt 7 – Berichtspflichten .....  | 28 |
| Zu § 32: Berichtspflichten und Auskunftspflichten der Verbraucherschlichtungsstellen... | 28 |
| VIII. Abschnitt 8 – Informationspflichten des Unternehmers .....                        | 30 |
| 1. Zu § 34: Allgemeine Informationspflichten.....                                       | 30 |

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 2.    | Zu § 35: Informationen nach Entstehen der Streitigkeit.....  | 31 |
| IX.   | Abschnitt 9 – Grenzübergreifende Zusammenarbeit .....  | 32 |
|       | Zu § 38: Unterstützung von Verbrauchern bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten;<br>Kontaktstelle für die Europäische Plattform zur Online-Streitbeilegung..... | 32 |
| X.    | Abschnitt 10 – Schlussvorschriften .....   | 32 |
|       | Zu § 39: Bußgeldvorschriften .....   | 32 |
| B.    | Verbraucherstreitbeilegungsgesetz-Informationspflichtenverordnung.....   | 34 |
| I.    | Erweiterung der Informations- und Berichtspflichten auf der Webseite und im<br>Tätigkeitsbericht.....  | 34 |
| II.   | Information über Streitmittler .....   | 36 |
| C.    | Folgeänderungen .....  | 37 |
| I.    | Justizverwaltungskostengesetz (Artikel 4 Referentenentwurf) .....  | 37 |
| II.   | Verjährung (Bürgerliches Gesetzbuch, Artikel 5).....   | 37 |
| III.  | Bankenschlichtung im Unterlassungsklagengesetz (Artikel 6 Referentenentwurf).....  | 38 |
| IV.   | Energiewirtschaftsgesetz (Artikel 8 Referentenentwurf) .....   | 40 |
| V.    | Versicherungsvertragsgesetz (Artikel 10 Referentenentwurf) .....   | 40 |
| VI.   | Postgesetz (Artikel 11 Referentenentwurf) .....  | 41 |
| VII.  | Telekommunikationsgesetz (Artikel 12 Referentenentwurf) .....  | 41 |
| VIII. | Luftverkehrsgesetz (Artikel 16 Referentenentwurf) .....  | 41 |
| 1.    | Zu Nr. 2 lit. c) und Nr. 3 lit. a): Missbrauchsgebühr .....  | 41 |
| 2.    | Zu Nr. 4: Erweiterung der Schlichtungsgegenstände nach dem Luftverkehrsgesetz..  | 41 |

Im Einzelnen:

## **A. Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – VSBG (Artikel 1)**

### **I. Abschnitt 1: Allgemeine Vorschriften**

#### **1. Zu § 1 – Anwendungsbereich**

- a) Absatz 1: Ausdehnung auf außervertragliche Anspruchsgrundlagen ist zu begrüßen

Um eine möglichst weitgehende Abdeckung von Verbraucherstreitigkeiten zu erreichen, sollten alle vertragsnahen Ansprüche erfasst werden.

Der Anwendungsbereich des VSBG wird über die ADR-RL hinaus auf außervertragliche Streitigkeiten ausgeweitet. Diese Öffnung ist sehr zu begrüßen, sie sollte aber auch auf die Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstellen ausgedehnt werden (eingehend dazu unter § 3). Wenn sich Streitigkeiten über gesetzliche Ansprüche im Rahmen einer Geschäftsbeziehung zwischen einem Unternehmer und einem Verbraucher (B2C) stellen, müssen diese unabhängig von der Anspruchsgrundlage in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen und eine Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle begründen. Hierzu gehören vorvertragliche Streitigkeiten, gesetzliche Rückforderungsansprüche bei Unwirksamkeit des Vertrags und deliktsrechtliche Schadensersatzansprüche, die gegebenenfalls neben vertraglichen Ansprüchen geltend gemacht werden können.

- b) Absatz 2: Keine Anwendung auf unternehmensinterne Beschwerdestellen

Es ist zu begrüßen, dass das VSBG nicht auf Kundenbeschwerdestellen eines Unternehmens oder Unternehmensverbundes anzuwenden ist und von der entsprechenden Option in der ADR-RL in Artikel 2 Absatz 2 a) kein Gebrauch gemacht wird. Wären derartige Kundenbeschwerdestellen als Schlichtungsstellen anerkennungsfähig, könnte bereits begrifflich nicht mehr von Schlichtung gesprochen werden. Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Schlichtungsstelle sind Wesensmerkmale der Schlichtung, die diese vom sogenannten „In-house“ Beschwerdemanagement abgrenzt.

Die zur Abgrenzung dienende Definition im Gesetzentwurf ist allerdings korrekturbedürftig. Das für die Anwendung entscheidende Kriterium kann nicht die (ausschließliche) Finanzierung durch ein Unternehmen sein, die durch die Formulierung „... nur von einem einzigen Unternehmen [...] finanziert werden“ zum Ausdruck kommt. Die Finanzierung durch einzelne Unternehmen sollte bereits dann der Anwendung des Gesetzes entgegenstehen, wenn ein einzelnes Unternehmen überwiegend zur Finanzierung beiträgt. So kann über den Anwendungsbereich sichergestellt werden, dass Interessen einzelner Unternehmen sich möglichst wenig auf die Arbeit der Schlichtungsstellen auswirken können und interne

Beschwerdestellen nicht durch eine symbolische finanzielle Beteiligung Dritter Verbraucherschlichtung im Sinne des Gesetzes anbieten dürfen.

#### Änderungsvorschlag:

*„(2) Dieses Gesetz ist nicht anwendbar auf Kundenbeschwerdestellen oder auf sonstige Einrichtungen zur Beilegung von Streitigkeiten, die ~~nur~~ **ausschließlich oder überwiegend** von einem einzigen Unternehmen oder von mit ihm verbundenen Unternehmen getragen oder finanziert werden oder die **nur oder überwiegend** im Auftrag eines solchen Unternehmers oder von mit ihm verbundenen Unternehmen tätig werden.“*

## **2. Zu § 2 - Verbraucherschlichtungsstelle**

### a) Absatz 1: Beteiligung und Antragsbefugnis von Verbrauchern sicherstellen

Es ist sicherzustellen, dass jede Verbraucherschlichtungsstelle, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit auch auf Antrag von Unternehmen tätig wird, in gleichem Umfang für Verfahren auf Antrag von Verbrauchern zuständig sein muss.

Die in der ADR-RL vorgesehene Ausgangskonstellation sieht ein Schlichtungsverfahren zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmen auf Antrag des Verbrauchers vor. Von Unternehmern gegen Verbraucher eingeleitete Verfahren fallen nicht in den Regelungsbereich der ADR-RL (Artikel 2 Absatz 2 g). Die in § 2 VSBG-Entwurf vorgesehene Definition der Verbraucherschlichtungsstelle geht darüber hinaus und gestattet die Verwendung des Begriffs „Verbraucherschlichtungsstelle“ auch solchen Einrichtungen, die Schlichtungsverfahren

- zwischen Verbrauchern (C2C),
- zwischen Unternehmern (B2B) und
- zwischen Verbraucher und Unternehmern auf Antrag von Unternehmern gegen Verbraucher

betreiben, sofern diese darüber hinaus im Rahmen einer selbst zu bestimmenden Zuständigkeit auch Verfahren auf Antrag von Verbrauchern durchführen (§ 3 VSBG-Entwurf).

Gegen eine Ausweitung der Schlichtungstätigkeit auf die Bereiche B2B und C2C bestehen aus Verbrauchersicht keine Einwände, solange die für die Verbraucherschlichtung erforderlichen Fach- und Rechtskenntnisse nachweislich vorhanden sind. Unter dieser Voraussetzung erscheint es sinnvoll, die Fachkompetenz einer spezialisierten Schlichtungsstelle für B2B-Schlichtung und B2C-Schlichtung zu nutzen und zu erweitern, solange Verbraucher nicht zur Teilnahme verpflichtet sind und ihnen der Rechtsweg stets offen steht.

Unklar ist demgegenüber, ob eine „Verbraucherschlichtungsstelle“ auf Grundlage von § 3 Absatz 2 Satz 1 VSBG-Entwurf ihre Zuständigkeit in denjenigen Verfahren, die auf Antrag des Verbrauchers betrieben werden, selbst beschränken kann. Nach dem Wortlaut der Regelung wäre dies möglich, was im Ergebnis dazu führen könnte, dass Schlichtungsstellen in großem Umfang Verfahren anbieten, bei denen lediglich „Unternehmer als Antragsteller ... beteiligt sind“ (§ 2 Absatz 1 Nr. 1 VSBG-Entwurf), während sie ihre Zuständigkeit *in Streitigkeiten auf Antrag des Verbrauchers* (§ 3



Absatz 1 VSBG-Entwurf) einschränken können. Im Extremfall könnten so Schlichtungsstellen anerkannt werden, die nur in wenigen Fällen auf Antrag des Verbrauchers tätig werden, aber in wesentlich größerem Umfang auf Antrag des Unternehmers.

Dieses Ergebnis muss vermieden werden, da das Initiativrecht des Verbrauchers bei „Verbraucherschlichtungsstellen“ keinesfalls hinter dem des Unternehmers zurücktreten darf. Wenn Schlichtung auf Antrag des Unternehmers möglich sein soll, muss ein Gleichlauf mit der Antragsbefugnis des Verbrauchers garantiert sein.

Die Schlichtung auf Initiative des Unternehmers ist auch in der ADR-RL nur optional vorgesehen, während der Fall einer Schlichtung nur auf Antrag des Unternehmers ohne Antragsmöglichkeit des Verbrauchers nicht vorgesehen ist. Schlichtungsstellen, die auf Antrag des Unternehmers Streitigkeiten annehmen, bei denen sie ihre Zuständigkeit im Falle des Antrags des Verbrauchers beschränkt haben, sollten deshalb nicht die Bezeichnung „Verbraucherschlichtungsstelle“ führen dürfen.

#### b) Absatz 2: Auch private Durchsetzung des Rechtsschutzes ermöglichen

Der bußgeldbewehrte Schutz der Bezeichnung „Verbraucherschlichtungsstelle“ als gesetzlich anerkannte, beauftragte oder eingerichtete Einrichtung ist zu begrüßen. Nur durch einen eindeutigen, normativen Schutz der Bezeichnung wird gewährleistet, dass Verbraucherschlichtungsstellen den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und von Trittbrettfahrern sowie anderen Einrichtungen zu unterscheiden sind.

Im Interesse einer effektiven und zügigen Durchsetzung ist allerdings sicherzustellen, dass auch qualifizierte Einrichtungen zum Schutz der Verbraucher das Verbot in § 2 Absatz 2 VSBG-Entwurf durchsetzen können, was durch eine entsprechende Ergänzung des Unterlassungsklagengesetzes erreicht werden könnte (siehe hierzu die Anmerkungen zu § 39 VSBG-Entwurf).

## II. Abschnitt 2 – Private Verbraucherschlichtungsstellen

### 1. Zu § 3: Zuständigkeit von Verbraucherschlichtungsstellen

#### a) Absatz 1: Zuständigkeit auf vertragsnahe Streitigkeiten ausweiten

Das einzurichtende Schlichtungsangebot sollte nicht auf vertragliche Anspruchsgrundlagen beschränkt sein. Auch **vertragsnahe Ansprüche**, die auf gesetzlichen Anspruchsgrundlagen oder dem Gesellschaftsrecht (Kapitalanlagen) beruhen, sollten in den allgemeinen Zuständigkeitsbereich der Verbraucherschlichtungsstellen fallen, um auch hier ein Schlichtungsangebot zu eröffnen.

Der gesetzliche Anspruch auf Zugang zur Schlichtung umfasst alle Streitigkeiten der allgemeinen Zuständigkeit von Verbraucherschlichtungsstellen nach § 3 Absatz 1 VSBG-Entwurf, die entweder von einer (privaten) Verbraucherschlichtungsstelle oder gemäß § 27 VSBG-Entwurf subsidiär von der Auffangschlichtungsstelle wahrgenommen werden müssen. Die Definition über die Zuständigkeit entscheidet deshalb maßgeblich über den Umfang des Zugangs zur Schlichtung.

Die Regelungen über die **fachliche** Zuständigkeit von Verbraucherschlichtungsstellen – also die einbezogenen Wirtschaftsbranchen – sind insoweit grundsätzlich angemessen. Der fachliche Anwendungsbereich des Verbrauchervertrags im Sinne von § 310 Absatz 3 BGB als Anknüpfungsmerkmal entspricht dem Bedürfnis eines breiten Angebots von Schlichtungsstellen und den Vorgaben der ADR-RL.

Zu kurz greift demgegenüber die **rechtliche** Beschränkung auf Streitigkeiten „aus einem Verbrauchervertrag“ oder „über das Bestehen eines solchen“. Die Regelung kann dazu führen, dass Streitigkeiten im Rahmen eines bereits aufwändig betriebenen Verfahrens nur deshalb nicht gelöst werden können, weil im Ergebnis anstelle der vertraglichen Anspruchsgrundlage eine gesetzliche Anspruchsgrundlage anzuwenden ist. Dieses Ergebnis wäre nicht sachgerecht.

Wenn sich Streitigkeiten über **gesetzliche Ansprüche** im Rahmen einer Geschäftsbeziehung zwischen einem Unternehmer und einem Verbraucher (B2C) stellen, sollten diese unabhängig von der Anspruchsgrundlage in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen und eine Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle begründen. Hierzu gehören Streitigkeiten aus vorvertraglichen Situationen wie etwa die Beratung über Kapitalanlagen, gesetzliche Rückforderungsansprüche bei Unwirksamkeit des Vertrags und deliktsrechtliche Schadensersatzansprüche, die gegebenenfalls neben vertraglichen Ansprüchen geltend gemacht werden können.

Für die Begrenzung auf vertragliche Ansprüche im engeren Sinne besteht auch deshalb kein Bedürfnis, weil die Zuständigkeit von Schlichtungsstellen in fachlicher Hinsicht sehr eng begrenzt werden kann und damit einer unangemessenen Ausweitung von Schlichtungsfällen entgegengewirkt werden kann.

Um eine möglichst praxisnahe und der vorgebrachten Streitigkeit angemessenes Verfahren zu gewährleisten, sollten deshalb **vertragsnahe Ansprüche** im Sinne von § 311 Absatz 2 und 3 BGB ebenso von der Zuständigkeit erfasst werden.

Darüber hinaus sollten auch Streitigkeiten aus **gesellschaftsrechtlichen** Verträgen zur **Kapitalanlage** in die Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle fallen. Auch wenn diese Rechtsverhältnisse nicht unter den Kauf- und Dienstleistungsvertrag der ADR-RL fallen, handelt es sich doch um vertragsrechtliche Bindungen, die der künftige Gesellschafter als Anleger und Verbraucher eingeht. In diesen Fällen geht der Anleger als Verbraucher zum Anlagevermittler, den er als Gesellschafter und „Unternehmer“ verlässt. Hieraus ergibt sich ein erheblicher Schutz- und Streitbeilegungsbedarf, für den ein Schlichtungsangebot bereitgehalten werden muss.

#### Formulierungsvorschlag für Absatz 1:

*(1) Die Verbraucherschlichtungsstelle führt auf Antrag eines Verbrauchers Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten aus*

- 1. einem Verbrauchervertrag nach § 310 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches,*
- 2. einem Schuldverhältnis gemäß § 311 Absatz 2 oder 3 des Bürgerlichen Gesetzbuches, wenn sich Verhandlung, Anbahnung oder Vertragsschluss mit einem Dritten auf einen Verbrauchervertrag nach Nr. 1 beziehen,*
- 3. gesetzliche Ansprüche im Zusammenhang mit einem Verbrauchervertrag oder*
- 4. über das Bestehen eines solchen Rechtsverhältnisses nach Nr. 1, Nr. 2 oder Nr. 3*

*durch, wenn der Unternehmer im Inland niedergelassen ist. **Als Verbrauchervertrag im Sinne dieses Gesetzes gelten auch gesellschaftsrechtliche Verträge, die ein Verbraucher zur Kapitalanlage abschließt.** Arbeitsvertragliche Streitigkeiten sind ausgenommen.*

b) Absatz 2: Zuständigkeitsbeschränkung

Die fachliche Zuständigkeit der privaten Verbraucherschlichtungsstelle ist weitgehend beschränkbar. Diese Beschränkungen sind erfahrungsgemäß mit einem hohen Maß an Spezialisierung und Fachkompetenz verbunden, was allen Beteiligten zu Gute kommt.

Im Gegensatz zu einer zu engen Begrenzung auf vertragliche Ansprüche gemäß Absatz 1 ist deshalb die vorgesehene Möglichkeit der Begrenzung auf Wirtschaftsbereiche, Vertragstypen oder Unternehmer zu befürworten.

## **2. Zu § 4: Verfahrensordnung**

### Absatz 2: Rechtsweggarantie

Das Verbot, Verbrauchern verbindliche Lösungen in Verfahrensordnungen aufzuerlegen oder den Rechtsweg während oder nach der Schlichtung zu beschränken ist zwingend für die Einrichtung von Schlichtungsverfahren nach diesem Gesetzentwurf. Das Verbot darf keinesfalls gelockert werden.

## **3. Zu § 5: Streitmittler**

### a) Absatz 1: Besetzung der Verbraucherschlichtungsstelle

Es sollte klargestellt werden, dass die Verbraucherschlichtungsstelle mit einer zur Erfüllung ihrer Aufgaben ausreichenden Anzahl von Streitmittlern zu besetzen ist.

Gegen die Zulassung von Schlichtungsstellen mit nur einem Streitmittler bestehen grundsätzliche Bedenken. Es ist zu berücksichtigen, dass Schlichtungsstellen mit nur einem Streitmittler unter Umständen keinen ununterbrochenen, geordneten Schlichtungsbetrieb unter Einhaltung der maximalen Verfahrensdauer von 90 Tagen gewährleisten können. Kann die private Verbraucherschlichtungsstelle in dieser Situation ihre Verpflichtungen nicht erfüllen, kann sich der Verbraucher vermutlich auch nicht mehr an die örtlich zuständige Auffangstelle wenden, weil deren sachliche Zuständigkeit infolge der – insoweit allerdings unklaren – Regelung in § 27 Absatz 2 Satz 2 VSBG-Entwurf entfallen soll.

Eine Überlastung der Schlichtungsstelle könnte möglicherweise auch zu einer extensiven Auslegung der Ablehnungsgründe (§ 13 VSBG-Entwurf) führen. Verzögerungen bei der Antragsprüfung können sich darüber hinaus auch nachteilhaft auf die Verjährungshemmung gemäß Artikel 5 des Referentenentwurfs auswirken.

Auch im Falle eines Interessenkonflikts oder des Eintritts anderer Gründe, die an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Streitmittlers zweifeln lassen, muss eine Ersatzperson zur Verfügung stehen (so ausdrücklich Artikel 6 Absatz 2 ADR-Richtlinie).

Formulierungsvorschlag für einen neuen Absatz 1:

(1) Die Verbraucherschlichtungsstelle ist mit **einer für ein ordnungsgemäßes Schlichtungsverfahren ausreichenden Anzahl von Personen** zu besetzen, die mit der außergerichtlichen Streitbeilegung betraut und für die unparteiische und faire Verfahrensführung verantwortlich ist (Streitmittler). **Zu diesem Zweck ist die Schlichtungsstelle in der Regel mit mindestens zwei Streitmittlern zu besetzen; hiervon kann im Einzelfall abgesehen werden, wenn der Streitmittler durch eine Person vertreten wird, auf die die Regelungen von § 5 bis § 8 entsprechend anzuwenden sind.**

b) Absatz 2: Qualifikation der Streitmittler

Streitmittler müssen über fundierte juristische Kenntnisse verfügen, um das Legalitätsprinzip unter Wahrung des Verbraucherrechts umsetzen zu können. Der Gesetzentwurf sieht demgegenüber lediglich „allgemeine Rechtskenntnisse“ vor. Mit dieser wenig konkreten Anforderung ist kaum zu gewährleisten, dass Schlichtungsergebnisse nicht hinter geltendes (Verbraucher-)Recht zurückfallen.

Insbesondere zur Einhaltung des Legalitätsprinzips und für Beachtung und Verständnis von (zwingendem) (Verbraucher-)Recht sollte juristischer Sachverstand, der über „allgemeine Rechtskenntnisse“ hinausgeht, in der Schlichtungsstelle vorhanden sein. Streitmittler sollten deshalb entweder Juristen sein oder die einschlägigen Rechtskenntnisse insbesondere im Verbraucherrecht nachweisen müssen. Um sicherzustellen, dass ausreichende Rechtskenntnisse in die Schlichtungstätigkeit einfließen können, sollte mindestens die Hälfte der in einer Schlichtungsstelle arbeitenden Streitmittler einen juristischen Hochschulabschluss haben.

Auch der Fortbildung von Streitmittlern kommt eine hohe Bedeutung im Rahmen der Qualitätssicherung zu. Dementsprechend sieht die Richtlinie vor, dass Schlichtungsstellen ermutigt werden sollen, Schulungen anzubieten (Artikel 6 Absatz 6 ADR-RL). Die vorgesehene Berichtspflicht gegenüber der zuständigen Behörde beziehungsweise Aufsichtsbehörde (§ 32 VSBG-Entwurf in Verbindung mit § 5 Absatz 1 Nr. 3 des Entwurfs der Verbraucherstreitbeilegungs-Informationspflichtenverordnung) gewährleistet noch nicht, dass Schulungen tatsächlich angeboten und in Anspruch genommen werden.

Um eine ausreichende Aus- und Weiterbildung zu gewährleisten, sollten die erforderlichen Rechtskenntnisse konkretisiert sowie Angebot und Förderung von Schulungsmaßnahmen im Gesetz geregelt werden.

Formulierungsvorschlag für einen Absatz 2 und einen neuen Absatz 2a:

(2) Der Streitmittler muss über **allgemeine Rechtskenntnisse und besondere Kenntnisse im Verbraucherrecht** sowie über das Fachwissen und die Fähigkeit verfügen, die für die Beilegung von Streitigkeiten in der Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle erforderlich sind. **Die Kenntnisse sind im Regelfall durch einen juristischen Hochschulabschluss nachzuweisen. Mindestens die Hälfte der Streitmittler in einer Verbraucherschlichtungsstelle muss die Befähigung zum Richteramt haben. Ist die Verbraucherschlichtungsstelle gemäß**

**Absatz 1 Satz 2, 2. Halbsatz, nur mit einem Streitmittler besetzt, muss dieser die Befähigung zum Richteramt haben.**

**(2a) Für die Zwecke nach Absatz 2 sollen Verbraucherschlichtungsstellen Schulungen für die Streitmittler zur Verfügung stellen. Die zuständigen Behörden (§ 25), die Aufsichtsbehörden (§ 30 Absatz 3) und das Bundesamt für Justiz fördern entsprechende Schulungsangebote und prüfen deren Inanspruchnahme auf Grundlage der Informationen, die ihnen gemäß § 32 Absatz 2 und § 33 Absatz 2 dieses Gesetzes übermittelt werden.**

c) Absatz 3: Ehemalige Unternehmensbeschäftigte als Streitmittler

Die dreijährige Karenzzeit für Streitmittler, die zuvor bei einem angeschlossenen Unternehmen oder einem Verband, dem ein solches Unternehmen angehört, beschäftigt waren, ist sehr zu begrüßen. Die Vorschrift folgt bewährten Regelungen für bestehende Schlichtungsstellen und kann wesentlich dazu beitragen, das Vertrauen in die Tätigkeit der Schlichtungsstellen zu erhöhen.

Ergänzend zu der für die Vergangenheit wirkenden Distanzfrist sollte allerdings auch eine **Karenzzeit für die Zukunft** verankert werden. Nur so kann ausgeschlossen werden, dass Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines Streitmittlers durch eine spätere Anstellung bei einem derartigen Unternehmen oder Verband beeinflusst werden könnte. Auch wenn dieser Sachverhalt – soweit während der Tätigkeit als Streitmittler bereits bekannt oder absehbar – unter die Offenlegungspflicht gemäß Absatz 4 fallen dürfte, kann ein ausdrückliches Verbot dazu beitragen, Vertrauen in die Person des Schlichters und die Tätigkeit der Schlichtungsstelle zu fördern.

Formulierungsvorschlag für einen neuen Absatz 3 Satz 2:

**„(3) ... Das Verbot nach Satz 1 gilt für einen Zeitraum von einem Jahr nach Ablauf der in der Verbraucherschlichtungsstelle zurückgelegten Tätigkeit entsprechend.“**

#### **4. Zu § 6: Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Streitmittlers**

a) Absatz 2: Vergütung des Streitmittlers

Zur Sicherung der Unabhängigkeit der Streitmittler verbietet der Gesetzentwurf die Vergütung durch einen einzelnen Unternehmer. Dieses Verbot greift zu kurz. Zur Vermeidung von Interessenkonflikten sollte auch eine arbeitsrechtliche Unabhängigkeit vom Unternehmer gewährleistet sein und eine Beschäftigung bei einem Unternehmer untersagt werden. Dieser Gedanke ist bereits in § 5 Absatz 3 VSBG-Entwurf in dem Verbot einer Tätigkeit für den Unternehmer vor Bestellung angelegt. Auch in der Begründung zu § 6 Absatz 2 VSBG-Entwurf wird ausdrücklich auf die zugrundeliegende optionale Regelung in der ADR-RL (Artikel 2 Absatz 2 a) Bezug genommen, die neben der Bezahlung auch die Beschäftigung durch einen Unternehmer ausschließt.

Auch die unmittelbare Beschäftigung oder Vergütung durch einen Wirtschafts- oder Berufsverband ist kritisch zu beurteilen. Allein ein zweckgebundener Haushalt für die

Schlichtungstätigkeit, den die ADR-RL vorschreibt, ist kaum geeignet, um Abhängigkeiten von den Interessen des Verbandes auszuschließen.

Für Verbraucherschlichtungsstellen, die bei Wirtschafts- oder Berufsverbänden eingerichtet werden, sollte deshalb ein unabhängiger **Trägerverein** zwischengeschaltet werden. Dessen Neutralität ist durch einen **Verwaltungsrat** zu sichern, der **paritätisch** zusammengesetzt wird, soweit den Interessen der Verbraucher nicht auf andere Weise – wie durch ein paritätisch besetztes Entscheidungsgremium gemäß § 6 Absatz 5 VSBG-Entwurf – wahrgenommen werden.

Nur ein Trägervereinsmodell mit paritätisch besetztem Verwaltungsrat kann die von Unternehmern und Wirtschaftsverbänden einzufordernde organisatorische Unabhängigkeit der Schlichtungsstelle gewährleisten. Hierfür sprechen insbesondere die guten Erfahrungen mit den vorhandenen Branchenschlichtungsstellen, die dem Trägervereinsmodell folgen. Diese erfolgreiche Praxis sollte deshalb den allgemeinen Maßstab für die Einrichtung von wirtschaftsnahen Schlichtungsstellen bilden und als Mindeststandard im Verbraucherstreitbeilegungsgesetz verankert werden.

Zu den Aufgaben des Verwaltungsrats müssen die wesentlichen Entscheidungen nach § 8 VSBG-Entwurf gehören.

Formulierungsvorschlag für § 6 Absatz 2, 2a (neu) und 2b (neu):

*(2) Der Streitmittler darf für seine Tätigkeit weder nur von einem Unternehmer oder von nur mit einem Unternehmer verbundenen Unternehmen vergütet **noch von einem solchen Unternehmer beschäftigt** werden.*

***(2a) Wird die Verbraucherschlichtungsstelle ausschließlich oder überwiegend von Unternehmern oder einem Wirtschafts- oder Berufsverband finanziert, muss sie von einem Trägerverein betrieben werden. Der Trägerverein muss einen Verwaltungsrat einrichten, in dem die Anzahl der Vertreter von Verbraucherverbänden mindestens so groß ist wie die Anzahl der Vertreter von Unternehmern oder Unternehmens- und Berufsverbänden. Satz 2 gilt nicht, wenn die Streitmittler einem kollegialen Gremium gemäß Absatz 5 angehören. § 8 ist auf die Aufgaben des Verwaltungsrats entsprechend anzuwenden.***

***(2b) Dem Trägerverein muss ein vom Haushalt des Verbandes getrennter, zweckgebundener und ausreichender Haushalt zur Verfügung stehen.***

b) Absatz 3: Offenlegung von Interessenkonflikten gegenüber dem Träger

Umstände, die die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Streitmittlers beeinträchtigen könnten, sollten nicht nur dem Träger der Verbraucherschlichtungsstelle, sondern auch den jeweiligen Vertretern von Verbraucherverbänden nach § 8 VSBG-Entwurf gegenüber unverzüglich offengelegt werden müssen. Andernfalls steht zu befürchten, dass Verbrauchervertreter erst bei einer Abberufung von dieser Kenntnis erlangt, nicht aber, wenn der Streitmittler trotz Bedenken gegen seine Unparteilichkeit weiterbeschäftigt wird.

Formulierungsvorschlag für einen neuen Absatz 3 Satz 2:

**(3) ... Der Träger der Verbraucherschlichtungsstelle informiert unverzüglich den Verwaltungsrat gemäß Absatz 2a und die Vertreter von Verbänden gemäß § 8.**

c) Absatz 4: Offenlegung von Interessenkonflikten gegenüber den Parteien

Der Zustimmungsvorbehalt ist grundsätzlich sinnvoll, wenn er auch in der Praxis auf Probleme stoßen kann. Um der Offenlegungspflicht zu genügen, ist der Streitmittler gehalten, alle eventuellen Umstände im Sinne der Vorschrift mitzuteilen und die ausdrückliche Zustimmung der Verbraucher zu seiner Tätigkeit als Streitmittler einzuholen.

Hierdurch könnten Verbraucher verunsichert werden, ob das Verfahren auch ohne ihre Zustimmung geführt werden kann. Verbrauchern gegenüber sollte deshalb signalisiert werden, dass das Schlichtungsverfahren auch bei fehlender Zustimmung zur Tätigkeit eines bestimmten Streitmittlers mit einem anderen Streitmittler fortgeführt wird.

Formulierungsvorschlag für Absatz 4 Satz 3:

**(4) ... Die Zuständigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle gemäß § 3 bleibt hiervon unberührt; die Parteien sind über die Möglichkeit der Fortsetzung des Schlichtungsverfahrens mit einem anderen Streitmittler zu informieren.**

## **5. Zu § 8: Beteiligung von Verbraucherverbänden festlegen und konkretisieren**

Bei der Beteiligung von Verbraucherverbänden ist ein gesetzliches Vetorecht für Änderungen der Verfahrensordnung und die Bestellung oder Abbestellung von Streitmittlern vorzusehen.

Die Regelung im Gesetzentwurf lässt Art und Umfang der Beteiligung von Verbraucherverbänden weitgehend offen. Vorgegeben wird lediglich, *wer* zu beteiligen ist (Verbraucherverbände) und *wo* die Beteiligung zu regeln ist (in den Regeln über die Organisation). Unklar bleibt demgegenüber, ob mit der „Beteiligung“ eine tatsächliche Möglichkeit der Einflussnahme auf zentrale Entscheidungen der Verbraucherschlichtungsstelle verbunden sein muss.

Eine derart offene Ausgestaltung, die – der Begründung des Gesetzentwurfs zufolge – gezielt den Trägern der Schlichtungsstelle überlassen bleiben soll, ist mit dem Charakter einer Gebotsnorm nicht vereinbar. Bei den zentralen Entscheidungen, für die eine Beteiligung nach § 8 VSBG-Entwurf vorgesehen ist, muss deshalb im Zweifel auch ein Vetorecht für Vertreter von Verbraucherverbänden vorgesehen werden.

Die damit verfolgte Zielrichtung ist nicht in erster Linie der Gewinn an Einfluss für Verbraucherverbände, sondern der Gewinn an Vertrauen der Verbraucher in die Unabhängigkeit der Schlichtungsstelle und die Unparteilichkeit der Streitmittler. Nur mit der gesicherten Möglichkeit der Einflussnahme, von der im Zweifel Gebrauch gemacht werden kann, schafft der Gesetzgeber das erforderliche Vertrauen der Verbraucher in die Schlichtungsstelle.

Während für Verbraucherschlichtungsstellen, die von Unternehmen und deren Verbänden betrieben werden, ein Trägerverein vorzusehen ist (oben, zu § 6), sollte für alle übrigen privaten Verbraucherschlichtungsstellen eine tatsächliche Einflussnahme

von Verbraucherverbänden auf Änderungen der Verfahrensordnung und Bestellung und Abbestellung von Streitmittlern gesetzlich abgesichert werden.

Formulierungsvorschlag für einen ergänzenden § 8 Satz 4:

**§ 8 ... *Diese Regeln sehen vor, dass Vertreter von Verbraucherverbänden gemäß Satz 2 Änderungen der Verfahrensordnung und der Bestellung oder Abbestellung von Streitmittlern widersprechen können.***

### **III. Abschnitt 3: Streitbeilegungsverfahren**

#### **1. Teilnahme von Unternehmen: Keine reine Freiwilligkeit – Anreize schaffen**

Der Gesetzentwurf enthält kaum Regelungen zur Teilnahme von Unternehmen an Schlichtungsverfahren. Die Gebührenpflicht bei unterlassener Ablehnung des Schlichtungsantrags vor der Auffangschlichtungsstelle (§ 29 Absatz 3 VSBG-Entwurf) und die Informationspflichten über die Nichtteilnahme (§§ 34 f. VSBG-Entwurf) sind im Interesse der Verfahrensbeschleunigung und Verbraucherinformation sinnvoll; sie sind aber keine ausreichenden Anreize, an Schlichtungsverfahren teilzunehmen. Diese Lücke ist zu schließen. Zumindest vor den behördlichen Auffangschlichtungsstellen sollte eine – notfalls eingeschränkte – Teilnahmepflicht vorgesehen werden.

Die bisherigen Erfahrungen in Deutschland lassen vermuten, dass eine für alle Verbraucherverträge funktionierende Schlichtung nicht alleine auf Grundlage einer freiwilligen Teilnahme von Unternehmen möglich sein wird. Während in einzelnen Bereichen wie im Bahnverkehr oder bei Versicherungen sehr gute Erfahrungen mit der freiwilligen Beteiligung von Unternehmen gemacht wurden, waren in andere Bereichen wie im Luftverkehr oder der Energieversorgung gesetzliche Grundlagen erforderlich, um Unternehmen zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren zu bewegen.

Soweit sich Unternehmen der (freiwilligen) Teilnahme verschließen, kann von einem effektiven Zugang zu Schlichtungsverfahren für Verbraucher nicht gesprochen werden. Der entsprechende Gewährleistungsanspruch der ADR-RL (Artikel 5 Absatz 1) auf Zugang zu einer Schlichtungsstelle liefe insoweit leer beziehungsweise bestünde „nur in der Theorie“<sup>1</sup>. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen sollte zumindest eine eingeschränkte Teilnahmepflicht eingeführt werden.

#### Lösungsmöglichkeiten:

- Eine Teilnahmepflicht könnte etwa auf die **Auffangschlichtungsstelle** beschränkt werden, wobei zu berücksichtigen wäre, dass deren grundsätzliche Zuständigkeit dann nicht allein wegen eines privaten Schlichtungsangebots entfallen dürfte. Diesen Weg einer subsidiären Zuständigkeit ist der Gesetzgeber bereits sehr erfolgreich bei der Luftverkehrsschlichtung gegangen, wo vielfach die guten Erfahrungen mit der vorgelagerten privaten

---

<sup>1</sup> Christof Berlin, Alternative Streitbeilegung von Verbraucherkonflikten, 2014, Seite 320.



Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr (söp) die anfängliche Skepsis der Unternehmen an einer Teilnahme abgelöst haben.

- Darüber hinaus sollte eine verpflichtende Teilnahme auch dann vorgesehen werden, wenn
  - der Unternehmer dem Antrag des Verbrauchers nach Zustellung durch die Verbraucherschlichtungsstelle **nicht analog § 29 Absatz 3 Satz 2 VSBG-Entwurf unverzüglich widerspricht** oder
  - wenn der Unternehmer seine **Informationspflichten** über die Teilnahme am Streitbeilegungsverfahren gemäß § 34 VSBG-Entwurf **nicht erfüllt**.
- Schließlich könnte eine (niedrige) **Streitwertgrenze** eingeführt werden, oberhalb derer Unternehmen zur Teilnahme verpflichtet sind.

In Bezug auf den Widerspruch des Unternehmers gegen eine Teilnahme am Streitbeilegungsverfahren ist diese Regelung bislang nur als Gebühren auslösende „Teilnahmepflicht“ für die Auffangschlichtungsstelle vorgesehen und sollte entsprechend erweitert werden.

## 2. Zu § 10: Form der Mitteilungen

Die Möglichkeit, Streitbeilegungsverfahren auf dem **Postweg „offline“** führen zu können, muss ausdrücklich im Gesetz verankert werden.

Viele Verbraucher können oder möchten kein Internet verwenden und dürfen deshalb nicht vom Zugang zu Streitbeilegungsverfahren abgeschnitten werden. Die Verfahrensvorschrift über die Form der Mitteilungen *erlaubt* die Übermittlung von Informationen in Textform gemäß § 126b BGB, sieht aber keine klare Regelung für einen Anspruch auf ein „offline“-Verfahren vor. Stattdessen gibt es einige Regelungen, die ausdrücklich nur die Information über die Webseite (§ 15 Absatz 1 Nr. 1 VSBG-Entwurf) oder in Textform (§§ 17 Absatz 2, 19 Absatz 1 VSBG-Entwurf) vorsehen. Hier ist unklar, inwieweit die Verbraucherschlichtungsstelle sich auf bestimmte – insbesondere elektronische – Textformen beschränken darf. Insoweit muss klargestellt werden, dass das **gesamte Streitbeilegungsverfahren** auch „offline“ **über den Postweg** geführt werden kann.

Ergänzend sollte klargestellt werden, dass Schriftstücke auch per **Telefax** an die Schlichtungsstelle übermittelt werden können, um Verbrauchern die Übermittlung von Schreiben und Kopien zu erleichtern.

### Formulierungsvorschlag für § 10 Satz 2

*„Der Antrag auf Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens, Stellungnahmen, Belege und sonstige Mitteilungen können der Verbraucherschlichtungsstelle in Textform **oder als Telefax** übermittelt werden. **Wenn der Verbraucher den Antrag schriftlich stellt, führt die Verbraucherschlichtungsstelle das Verfahren mit ihm auf dem Postweg und stellt alle Unterrichtungen und Mitteilungen, für die nach diesem Gesetz die Textform vorgesehen ist, in Papierform zur Verfügung, es sei denn es wird nach Beginn des Schlichtungsverfahrens mit den Verbrauchern etwas anderes vereinbart.**“*

### 3. Zu § 13: Ablehnungsgründe

#### a) § 13 Absatz 2 Nr. 4: Streitwertuntergrenze abschaffen und Obergrenze konkretisieren

Eine Ablehnung von Streitigkeiten, die einen bestimmten Streitwert unterschreiten, sollte generell nicht zugelassen werden. Derartige Untergrenzen sind mit dem Grundgedanken der Schlichtung, auch geringe Forderungen, für die der Gang zu Gericht nicht lohnt, durchsetzen zu können, nicht vereinbar. Keinesfalls sollte der Mindestbetrag zehn Euro überschreiten dürfen.

Für Streitwertobergrenzen sollte eine Regelschwelle von 5.000 Euro, die die Obergrenze nicht unterschreiten darf, im Gesetz – hilfsweise zumindest in der Gesetzesbegründung – genannt werden, um die meisten Verbraucherverträge des täglichen Bedarfs erfassen zu können.

Bei der Festlegung der Streitwertgrenzen ist gesetzlich zu gewährleisten, dass diese nicht so gewählt werden dürfen, dass die üblichen Streitwerte der einschlägigen Verbraucherverträge nicht erfasst werden. Andernfalls wäre der Zugang zur Schlichtung in dem jeweiligen Zuständigkeitsbereich ausgeschlossen, da die Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstelle in diesen Fällen gemäß § 27 Absatz 2 Satz 2 VSBG-Entwurf nicht wieder aufleben würde. Der Vorbehalt, dass Ablehnungsgründe den Zugang zur Schlichtung nicht erheblich beeinträchtigen dürfen (Satz 3), ist hier nicht bestimmt genug und muss durch ein Verbot für Untergrenzen und einen Mindestbetrag für Obergrenzen konkretisiert werden.

#### Formulierungsvorschlag für § 13 Absatz 2 Nr. 4:

*4. der Streitwert überschreitet ~~oder unterschreitet~~ eine bestimmte Höhe, wobei der Höchstbetrag von 5.000 Euro nicht unterschritten werden darf,*

#### b) § 13 Absatz 2 Nr. 5 a): Keine Ablehnung bei fehlenden Belegen

Eine Ablehnungsmöglichkeit wegen nicht fristgerecht beigebrachter Belege ist nicht sachgerecht und sollte gestrichen werden. Der Formulierung zufolge kann die Verbraucherschlichtungsstelle selbst bestimmen, welche Belege beizubringen sind und bei Nichtvorlage das Verfahren ablehnen. Dabei ist es möglich, dass Belege angefordert werden, die der Antragsteller gar nicht mehr oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand vorlegen kann. Inwieweit diese Belege relevant sind, ist im Verfahren zu entscheiden, kann aber kein Ablehnungsgrund sein.

Änderungsvorschlag für § 13 Absatz 2 Nr. 5 a):

Das Wort „, Belege“ ist zu streichen.

- c) § 13 Absatz 2 Nr. 5 c): Ablehnungsmöglichkeit wegen ungeklärten grundsätzlichen Rechtsfragen zwingend vorsehen

**Die Ablehnung von Fällen mit ungeklärten grundsätzlichen Rechtsfragen muss für Verfahrensordnungen grundsätzlich vorgeschrieben werden.**

Die Ablehnung von Streitigkeiten mit ungeklärten grundsätzlichen Rechtsfragen ist von zentraler Bedeutung für die Rechtssicherheit und Rechtsfortbildung. Offene Rechtsfragen müssen langfristig höchstrichterlich geklärt werden, um Rechtssicherheit und **Rechtsfrieden für Verbraucher und Unternehmer** zu stärken. Voraussetzung hierfür ist eine funktionierende kollektive Rechtsdurchsetzung, die sich damit langfristig auch zum Vorteil der Schlichtung auswirkt. Umgekehrt darf die individuelle Rechtsdurchsetzung im Rahmen der Schlichtung nicht dazu führen, dass grundsätzliche Rechtsfragen der kollektiven gerichtlichen Durchsetzung entzogen werden.<sup>2</sup>

Insbesondere **Verbraucherzentralen** nehmen an dieser **Schnittstelle zwischen Rechtsfortbildung und Schlichtung** eine **zentrale Verantwortung** wahr, indem sie ungeklärte Rechtsfragen höchstrichterlichen Entscheidungen zuführen und Verbraucher auf Risiken der Schlichtung wegen offener Rechtsfragen hinweisen (**Lotsefunktion**).

Verbraucherzentralen müssen deshalb in der Lage sein frühzeitig zu prüfen, ob Musterverfahren auf dem ordentlichen Rechtsweg sinnvoll sind oder bereits geführt werden. Schlichtungsstellen sind deshalb anzuhalten, derartige Fälle nicht zu bearbeiten und auf die Möglichkeit einer gerichtlichen Klärung mit Hilfe von Verbraucherverbänden hinzuweisen.

Verbraucherzentralen sollten dabei im Zweifelsfall erster Ansprechpartner der Verbraucher sein und gegebenenfalls auch von der Schlichtungsstelle zur Bewertung grundsätzlicher Rechtsfragen kontaktiert werden können. Um die Schnittstelle zwischen dem ordentlichen Rechtsweg und der Schlichtung zu unterstreichen, sollte den **Verbraucherzentralen** auch in der **Gesetzesbegründung** diese Aufgabe übertragen werden.

Formulierungsvorschlag für einen ergänzenden Absatz 2a anstelle von Absatz 2 Nr. 5 c) VSBG-Entwurf:

**„(2a) Die Verfahrensordnung soll vorsehen, dass ein Streitbeilegungsverfahren abzulehnen ist, wenn eine grundsätzliche Rechtsfrage, die für die Bewertung der Streitigkeit erheblich ist, nicht geklärt ist.“**

---

<sup>2</sup> Tonner, Umsetzung der AS-Richtlinie, Gutachten im Auftrag des vzbv, Seite 12

(<http://www.vzbv.de/pressemitteilung/schlichtung-unabhaengig-sachkundig-und-der-weg-zum-gericht-muss-offen-bleiben>).

#### 4. Zu § 14: Beendigung des Verfahrens auf Wunsch der Parteien

Es ist unbedingt klarzustellen, dass die **Teilnahme am Schlichtungsverfahren für Verbraucher stets freiwillig** ist und Verbraucher – auch als Antragsgegner – sich nicht vor Entstehen der Streitigkeit zur Teilnahme an einem Streitbeilegungsverfahren verpflichten können.

Das Schlichtungsverfahren soll für Verbraucher nur eine Option, aber keine (vertragliche) Pflicht sein. Verbraucher sollten daher nicht bereits im ursprünglichen Verbrauchervertrag zur Teilnahme an einem Schlichtungsverfahren verpflichtet werden können.

§ 14 Absatz 2 VSBG-Entwurf gestattet demgegenüber eine pauschale vertragliche Verpflichtung des Antragsgegners, an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Die Begründung im Gesetzentwurf bezieht sich zwar nur auf Unternehmer und ist insoweit auch zutreffend, sie berücksichtigt aber nicht, dass Verbraucher ebenfalls Antragsgegner sein können. Insoweit ist klarzustellen, dass Verbraucher zumindest vor Entstehen der Streitigkeit keine Verpflichtungen zur Teilnahme an Schlichtungsverfahren eingehen können.<sup>3</sup>

#### Formulierungsvorschlag für einen ergänzenden § 14 Absatz 3:

**„(3) Eine Vereinbarung zwischen einem Verbraucher und einem Unternehmer, die den Verbraucher verpflichtet, an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen oder es fortzusetzen, ist unwirksam, wenn sie vor dem Entstehen der Streitigkeit getroffen wurde.“**

#### 5. Zu § 15: Unterrichtung der Parteien

Bei den Unterrichtungspflichten in § 15 VSBG-Entwurf sind geringfügige Ergänzungen erforderlich:

- Nr. 1: In Bezug auf die Verfahrensordnung ist sicherzustellen, dass diese dem Verbraucher auf dem Postweg zugeschickt wird, wenn das **Schlichtungsverfahren** auf Wunsch des Verbrauchers „**offline**“ geführt wird. Eine entsprechende Ergänzung für alle Verfahrensvorschriften wird in dieser Stellungnahme vorgeschlagen (siehe oben zu § 10 VSBG-Entwurf).
- Nr. 4: In Bezug auf die Möglichkeit, sich durch einen **Rechtsanwalt** oder eine andere Person vertreten zu lassen, sollte auch darauf hingewiesen werden, dass hierdurch **Kosten entstehen können**, die der Verbraucher zu tragen hat.
- Nr. 6: Neben der Möglichkeit einer Beendigung nach § 14 sollte ein Verbraucher als Antragsgegner auch auf die Unwirksamkeit einer vertraglichen Selbstverpflichtung gemäß des hier ergänzend geforderten § 14 Absatz 3 hingewiesen werden.

---

<sup>3</sup> Begründung zu § 14 Absatz 2 des Referentenentwurfs, Seite 62.

## 6. Zu § 16: Rechtliches Gehör – Klare Fristen schaffen

Voraussetzung eines fairen Verfahrens sind ausreichend lange Fristen für die Meinungsäußerung von zwei Wochen, die aber im Interesse der zügigen Verfahrensführung von dem Antragsgegner auch nicht überschritten werden sollten.

Für Verbraucher muss innerhalb der Frist die Möglichkeit bestehen, sich beraten zu lassen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass viele Verbraucher lediglich am Wochenende ausreichend Zeit haben sich mit Schriftsätzen zu befassen. Die Vorgabe einer „angemessenen Frist“ in § 16 Absatz 1 VSBG-Entwurf ist insoweit zu ungenau und sollte durch eine **Zweiwochenfrist** für den Regelfall konkretisiert werden, die bei Bedarf verlängerbar sein sollte.

Gleichzeitig muss gewährleistet sein, dass Unternehmer das Streitbeilegungsverfahren nicht verzögern können, da die 90-Tagesfrist, innerhalb der das Verfahren zu beenden ist, erst nach Eingang aller Unterlagen in der Schlichtungsstelle beginnt (§ 18 Absatz 1 VSBG-Entwurf). Auch insoweit sind klare Regelfristen vorzusehen; eine „kann-Bestimmung“ ist hier nicht ausreichend.

### Formulierungsvorschlag für § 16 Absatz 2 Satz 2:

*(1) ... Die Verbraucherschlichtungsstelle ~~kann~~ **soll** den Parteien eine angemessene Frist zur Stellungnahme, **die regelmäßig zwei Wochen beträgt**, setzen; **Anträge auf Verlängerung sollten zulässig sein.** ...*

## 7. Zu § 17: Schlichtungsvorschlag – Legalitätsprinzip wahren!

### a) Absatz 1: Geltendes Recht; Legalitätsprinzip wahren

Die Arbeit der Schlichtungsstelle und insbesondere die Schlichtungsvorschläge müssen sich am geltenden Recht ausrichten. **Schlichtung darf nicht dazu führen, dass sich die Rechtsposition der Verbraucher verschlechtert.** Die Vorgabe des Gesetzentwurfs, **geltendes Recht zu berücksichtigen, reicht deshalb nicht aus.**

Abweichungen von Gerichtsentscheidungen sind nur hinzunehmen, soweit diese zu einem beschleunigten und vereinfachten Verfahren beitragen. Hierzu gehören beispielsweise umfangreiche Beweisaufnahmen, die die Schlichtungsstelle überfordert. Insoweit können auch Billigkeitserwägungen in den Vorschlag einfließen. Demgegenüber sind Lösungsvorschläge, die jenseits derartiger Billigkeitserwägungen vom geltenden Recht – insbesondere dem zwingenden Verbraucherrecht – zulasten der Verbraucher abweichen, nicht hinnehmbar. Dies muss im Gesetzentwurf eindeutig zum Ausdruck gebracht werden.

### Formulierungsvorschlag zur Ergänzung von § 17 Absatz 1:

*„(1)... **Die Ergebnisse dürfen nicht dazu führen, dass der Verbraucher den Schutz verliert, der ihm durch die Bestimmungen gewährt wird, von denen nicht durch Vereinbarung abgewichen werden darf.**“*

Alternativ könnte auch auf insoweit gegenüber § 17 Absatz 1 deutlichere Formulierungen für die Schlichtung im Bereich der Finanzdienstleistungen in Artikel 6

dieses Referentenentwurfs zu § 14 Absatz 2 Unterlassungsklagengesetz zurückgegriffen werden:

„(1) *Hat der Streitmittler 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, **richtet sich am geltenden Recht aus und beachtet insbesondere die zwingenden Verbraucherschutzgesetze.***“

b) Absatz 3: Unterrichtung vor Annahme des Schlichtungsvorschlags

Die Unterrichtung über die rechtlichen Folgen der Annahme eines Schlichtungsvorschlags muss **deutlich und verständlich** sein. Es ist zu vermitteln, dass Verbraucher mit der Zustimmung eine **vertragliche Vereinbarung** schließen und weitergehende Rechte aus dem ursprünglichen Verbrauchervertrag nicht mehr geltend machen können.

Formulierungsvorschlag für § 17 Absatz 3 Satz 1:

*(3) Die Verbraucherschlichtungsstelle unterrichtet die Parteien mit der Übermittlung des Schlichtungsvorschlags über die rechtlichen Folgen einer Annahme des Vorschlags,*

*- insbesondere darüber, dass sie mit der Zustimmung eine vertragliche Vereinbarung schließen und weitergehende Rechte aus dem ursprünglichen Verbrauchervertrag nicht mehr geltend machen können und*

*- darüber, dass der Vorschlag von dem Ergebnis eines gerichtlichen Verfahrens abweichen kann. ...*

c) Absatz 4 Satz 2: Verbindlichkeit des Schlichtungsvorschlags für Unternehmen

**Schlichtungsvorschläge** sollten nach Ablauf einer Annahmefrist für den Unternehmer diesem gegenüber auch dann **verbindlich werden**, wenn er sich nicht innerhalb der Frist zur Annahme des Vorschlags geäußert hat.

Verbraucher können nur von den Schlichtungsergebnissen profitieren, wenn sie für Unternehmer verbindlich werden und gegebenenfalls vollstreckbar sind. Dies ist nicht der Fall, wenn Unternehmer sich nach Durchlaufen des Streitbeilegungsverfahrens nicht zu einem Schlichtungsvorschlag äußern und die Annahmefrist gemäß § 17 Absatz 3 Satz 1 VSBG- Entwurf verstreichen lassen.

Im Interesse einer effektiven Rechtsdurchsetzung sollten Schlichtungsvorschläge deshalb auch dann verbindlich für Unternehmer werden, wenn der Verbraucher den Vorschlag angenommen hat und der Unternehmer sich nicht fristgemäß äußert.

Formulierungsvorschlag für eine neuen § 17 Absatz 4 Satz 2:

*(4) ... **Einer Annahme durch den Unternehmer steht es gleich, wenn dieser sich nicht innerhalb der Frist gemäß Absatz 2 Satz 3 zur Annahme des Vorschlags äußert und der Verbraucher den Schlichtungsvorschlag angenommen hat.***

## 8. Zu § 19: Abschluss des Verfahrens – Vollstreckbarkeit regeln!

Zur Durchsetzung des verbindlichen Schlichtungsergebnisses muss auch dessen **Vollstreckbarkeit** geregelt werden.

§ 19 VSBG-Entwurf sieht vor, dass das Streitbeilegungsverfahren mit der Übermittlung des Ergebnisses an die Parteien abgeschlossen ist. Dabei kann es nicht bleiben. Aus den oben zu § 18 VSBG-Entwurf genannten Gründen einer effektiven Rechtsdurchsetzung muss sichergestellt werden, dass Verbraucher nach Abschluss des Streitbeilegungsverfahrens nicht doch noch den Klageweg beschreiten müssen, weil der Unternehmer die im Streitbeilegungsverfahren anerkannte Verpflichtung nicht erfüllt.

Zur besseren Absicherung der Position des Verbrauchers sollte deshalb die **Liste der vollstreckbaren Titel in § 794 Absatz 1 Zivilprozessordnung ergänzt** werden und einer anerkannten Verbraucherschlichtungsstelle die erforderlichen Befugnisse verliehen werden.

Formulierungsvorschlag für neuen Absatz 3:

***„(3) Der Unternehmer hat sich gemäß § 794 Absatz 1 Nummer [...] der Zivilprozessordnung der sofortigen Zwangsvollstreckung aus einer Urkunde zu unterwerfen, die die Ansprüche des Verbrauchers aus einer verbindlichen Lösung enthält. Die Verbraucherschlichtungsstelle stellt dem Verbraucher auf Antrag eine Urkunde darüber aus.“***

## 9. Zu § 21: Entgelt – Unentgeltlichkeit regeln

Das Verfahren ist generell unentgeltlich durchzuführen. Die Alternative, ein „geringes Entgelt“ vorzusehen, ist nicht praktikabel. Es wird weder deutlich, wie hoch ein „geringes“ Entgelt sein kann noch anhand welcher Maßstäbe dieses gegebenenfalls festgelegt werden soll.

Unklar ist insoweit, ob eine relative Bemessung anhand der konkreten oder der in der jeweiligen Zuständigkeit der Schlichtungsstelle üblichen Streitwerte möglich sein soll und ob soziale Gesichtspunkte in der Person des Verbrauchers zu berücksichtigen sind. Vor diesem Hintergrund ist auch die Festlegung durch Rechtsverordnung gemäß § 40 Absatz 2 Nr. 6 VSBG- Entwurf keine Lösung. Die Vorschrift sollte deshalb vollständig gestrichen werden.

Hilfsweise sollte das geringe Entgelt dem Grundgedanken der Schlichtung folgend bereits im Gesetz mit einer Obergrenze in Höhe von 0,1% des Streitwertes oder mit höchstens fünf Euro so niedrig bemessen werden, dass es Verbraucher nicht davon abhält, auch bei geringfügigen Forderungen, für die der Gang zum Gericht nicht lohnt, Schlichtungsanträge zu stellen. Ergänzend sollte eine Sozialklausel sicherstellen, dass das Verfahren zumindest für Hilfsbedürftige (§ 2 Absatz 1 Sozialgesetzbuch XII) entgeltlos ist, damit das Grundprinzip des Zugangs zur Schlichtung auch für diesen Personenkreis erhalten bleibt.

Formulierungsvorschlag:

(1) *Ist ein Unternehmer an dem Streitbeilegungsverfahren beteiligt, wird das Verfahren für Verbraucher unentgeltlich ~~oder gegen ein geringes Entgelt~~ durchgeführt. ...*

#### **IV. Abschnitt 4 – Anerkennung privater Verbraucherschlichtungsstellen**

##### **1. Zu § 23: Antrag auf Anerkennung und Mitteilung von Änderungen**

Verbraucherverbände, die innerhalb der Verbraucherschlichtungsstelle die Interessen der Verbraucher vertreten (§ 8 VSBG-Entwurf), müssen auch im **verwaltungsrechtlichen Zulassungs- und Widerrufsverfahren beteiligt** werden. Sie sollten angehört werden und ein Drittwiderspruchsrecht erhalten.

##### Absatz 3: Beteiligung der Verbraucherverbände

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Verbraucherschlichtungsstellen organisatorische Entscheidungen im Sinne von § 8 VSBG-Entwurf, die von Verbraucherverbänden abweichen, begründen müssen. Diese Regelung ist sehr zu begrüßen, reicht aber nicht aus, um der Gefahr der Missachtung von Empfehlungen der Verbraucherverbände zu begegnen.

Auch im **verwaltungsrechtlichen Zulassungsverfahren** darf sich die für die Anerkennung privater Schlichtungsstellen zuständige Behörde nicht allein auf die Begründung der Schlichtungsstelle verlassen. Auch der jeweils nach § 8 VSBG-Entwurf beteiligte Verbraucherverband muss die Möglichkeit haben, im Verwaltungsverfahren gehört zu werden. Andernfalls würde das – nach der vorgeschlagenen Fassung des § 8 VSBG bereits schwach ausgestattete – Beteiligungsrecht im Verwaltungsverfahren vollständig auf die zuständige Behörde verlagert.

##### Formulierungsvorschlag für einen ergänzenden § 23 Absatz 3 Satz 3:

(3) ... **Die nach § 8 beteiligten Verbraucherverbände erhalten Gelegenheit zur Äußerung.**

##### **2. Zu § 24: Widerruf der Anerkennung**

**Beteiligte Verbraucherverbände** sollten in dem Verfahren, das auf Widerruf der Anerkennung einer privaten Verbraucherschlichtungsstelle gerichtet ist, ein **Widerspruchsrecht** erhalten. Eine entsprechende Drittwiderspruchs- und Klagebefugnis ist jedenfalls dann angemessen, wenn die Nichterfüllung der Voraussetzungen im Zusammenhang mit der **Abweichung von Empfehlungen der Verbraucherverbände** gemäß § 23 Absatz 3 Satz 2 VSBG- Entwurf steht.

Wenn die Aufsichtsbehörde von einem Widerruf der Anerkennung absieht und die gemäß § 8 VSBG- Entwurf beteiligten Verbraucherverbände hierzu eine andere Rechtsauffassung vertreten, sollten sie auch die Möglichkeit haben, die Entscheidung



der Behörde verwaltungsgerichtlich überprüfen zu lassen. Nur so können die beteiligten Verbraucherverbände die Interessen der Verbraucher im Rahmen der Zulassung von privaten Schlichtungsstellen wahren.

Darüber hinaus sollte mit einer derartigen Drittbeteiligung bereits dem Anschein der Gefahr einer restriktiven Aufsicht und Untersagungspraxis, die aus dem Interesse der Entlastung von behördlichen Auffangschlichtungsstellen erwachsen könnte, entgegengewirkt werden.

Eine entsprechende Klagebefugnis muss hier ergänzend geregelt werden, da sie sich weder aus den allgemeinen verwaltungsgerichtlichen Regelungen noch aus dem satzungsgemäß vorzusehenden Beteiligungsrecht gemäß § 8 VSBG-Entwurf ergibt.

Bei einer Verletzung der satzungsgemäßen Rechte wäre nur der Zivilrechtsweg eröffnet und in der Sache auf die ordnungsgemäße satzungsgemäße Beteiligung beschränkt. Pflichtverletzungen durch die Schlichtungsstelle, die inhaltlich auch Gegenstand der Verbraucherinteressenvertretung sein können, können gerade wegen der schwachen Beteiligungsrechte in § 8 VSBG-Entwurf nicht auf dem Zivilrechtsweg geltend gemacht werden.

Da die Behördenentscheidung den beteiligten Verbraucherverband nicht in seinen eigenen, verbandsmäßigen Rechten beeinträchtigt (§ 40 Absatz 2 Verwaltungsgerichtsordnung), ist eine ausdrückliche Klagebefugnis erforderlich (beispielsweise in Anlehnung an § 64 Bundesnaturschutzgesetz). Diese könnte gegebenenfalls auf besonders relevante Pflichtverletzungen beschränkt werden.

Formulierungsvorschlag für einen zu ergänzenden § 24 Absatz 3:

***„(3) Eine qualifizierte Einrichtung zur Wahrnehmung der Verbraucherinteressen, die gemäß § 8 an Entscheidungen der Verbraucherschlichtungsstelle zu beteiligen ist, kann ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen Entscheidungen nach Absatz 2 einlegen.“***

## **V. Abschnitt 5 – Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen**

### **Zu § 26 – Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen**

Auch bei Verbraucherschlichtungsstellen innerhalb von Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern und Berufskammern als „behördliche Verbraucherschlichtungsstellen“ im Sinne des VSBG-Entwurfs ist eine ausreichende Beteiligung von Verbraucherverbänden erforderlich. Insoweit ist die ergänzende Anwendung von § 8 VSBG-Entwurf in diesen Fällen zu begrüßen, jedoch vor dem Hintergrund der unklaren Beteiligungsrechte nicht ausreichend.

Auch innerhalb der oben genannten Kammern, die naturgemäß stark durch die Anbieterseite geprägt sind, muss sichergestellt sein, dass wesentliche Entscheidungen nicht gegen die Verbraucherverbände gefällt werden können. Dies ist nur über die in dieser Stellungnahme vorgeschlagene **Änderung von § 8 VSBG-Entwurf** zu erreichen.

Für eine starke Beteiligung der Verbraucherverbände innerhalb der Kammern spricht letztlich auch, dass es bei Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern und Berufskammern als behördliche Verbraucherschlichtungsstellen naturgemäß kein Aufsichtsverfahren gemäß § 24 VSBG-Entwurf gibt.

## **VI. Abschnitt 6 - Auffangschlichtung der Länder**

### **1. Zu § 27: Auffangschlichtungsstellen**

#### a) Absatz 1: Auffangzuständigkeit der Länder

Eine föderale Lösung mit 16 Auffangschlichtungsstellen in den Ländern ist grundsätzlich abzulehnen. Vorzugswürdig ist demgegenüber eine bundeseinheitliche Auffangschlichtungsstelle beispielsweise im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Streitbeilegung in Deutschland funktioniert bislang durch Einrichtung von branchenbezogenen Streitbeilegungsstellen. Dieses Modell hat sich bewährt und sollte beibehalten werden. Im Interesse einer übersichtlichen Schlichtungslandschaft sollte sich der Gesetzgeber deshalb auf die Schaffung einer fachkompetenten Branchenschlichtung konzentrieren. Eine Kombination von fachlichen und örtlichen Zuständigkeiten dient demgegenüber weder der Orientierung von Verbrauchern noch der Bildung von Fachkompetenz und einer bundeseinheitlichen Verfahrensweise.<sup>4</sup> Letztere ist vor allem deshalb erforderlich, weil die streitgegenständlichen Vertragsbeziehungen länderübergreifend sein können.

Mit dem Bundesamt der Justiz und der Bundesnetzagentur gibt es bereits praktische Erfahrungen mit Schlichtungsstellen auf Bundesebene. Eine solche zentrale Struktur wäre auch kostengünstig, effizient und vergleichsweise zügig umsetzbar.

Zur Umsetzung der Forderung sind die Vorschriften des 6. Abschnitts entsprechend anzupassen.

#### b) Absatz 2: Sachliche Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstellen

In der Begründung sollte klargestellt werden, dass nur ein tatsächliches Schlichtungsangebot die Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstelle entfallen lässt.

Die Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstellen entfällt bei einem ausreichenden Schlichtungsangebot privater Schlichtungsstellen. Die insoweit maßgebliche Definition des „ausreichenden Schlichtungsangebots“ lässt jedoch offen, ob dieses bereits durch Zuständigkeit begründet wird, oder ob ein Schlichtungsangebot tatsächlich zur Verfügung stehen muss. Dieser Unterschied könnte sich etwa bei anhaltender Überlastung einer Schlichtungsstelle entscheidend auswirken, da dann die Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstelle „wiederbelebt“ werden müsste.

---

<sup>4</sup> Ebenso der Beschluss der Verbraucherschutzministerkonferenz vom 16.05.2014, Ergebnisprotokoll TOP 52, Seite 81 f.,  
[https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/endgErgebnisprotokoll10-VSMK\\_2.pdf](https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/endgErgebnisprotokoll10-VSMK_2.pdf).

Der Gesetzeswortlaut spricht für die Notwendigkeit eines tatsächlichen Schlichtungsangebots, während in der Gesetzesbegründung lediglich auf die Zuständigkeit verwiesen wird.<sup>5</sup> Hier sollte die Begründung an den Gesetzentwurf angepasst werden um klarzustellen, dass nur ein **tatsächliches Schlichtungsangebot** die Zuständigkeit der Auffangschlichtungsstelle entfallen lässt.

## 2. Zu § 28: Auffangzuständigkeit

Die Ablehnung von Streitigkeiten mit ungeklärten Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung nach § 13 Absatz 2 VSBG-Entwurf ist im Interesse einer **bundeseinheitlichen Handhabung** dieser Praxis auch für die Verfahrensordnungen der Auffangschlichtungsstellen der Länder vorzusehen. Auf die entsprechende Begründung in den Ausführungen zu § 13 Absatz 2 Nr. 5 unter oben 3. c) ii) wird verwiesen.

Formulierungsvorschlag für einen ergänzenden § 28 Absatz 2 Satz 3 gemäß der in dieser Stellungnahme geforderten Änderung von § 13:

***(2) ... Sie sehen insbesondere vor, dass Verfahren aus dem unter § 13 Absatz 2a genannten Grund abzulehnen sind.***

Falls dem Änderungsvorschlag zu § 13 Absatz 2 Nr. 5 c) in dieser Stellungnahme nicht gefolgt wird, sollte folgende Formulierung übernommen werden:

***(2) ... Sie sehen insbesondere die Möglichkeit vor, Verfahren aus den unter § 13 Absatz 2 Nummer 5 c) genannten Gründen abzulehnen,***

## 3. Zu § 29: Gebühren

### a) Absatz 2: Missbrauchsgebühr streichen

Von einer Missbrauchsgebühr sollte generell abgesehen werden. Der Begriff des Missbrauchs ist zu unscharf, um Sanktionen darauf ableiten zu können. Stattdessen ist zu befürchten, dass Missbrauchsgebühren Verbraucher davon abhalten können, Schlichtungsanträge zu stellen, wenn sie befürchten, dass ihr Antrag entgegen ihrer eigenen Einschätzung als missbräuchlich eingestuft wird.

Die Erfahrungen zeigen, dass Missbrauch von Schlichtungsangeboten bislang keine praktische Rolle spielt. Weder bei den Schlichtungsstellen für Energie noch im Bahnverkehr waren – soweit für die letzten Jahre ersichtlich – Missbrauchsfälle zu verzeichnen – und dort sind keine Missbrauchsgebühren vorgesehen.

§ 29 Absatz 2 sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.

---

<sup>5</sup> Begründung zu § 27 Absatz 2 des Referentenentwurfs, Seite 70.

Hilfsweise sollte die Missbrauchsgebühr erst bei wiederholten missbräuchlichen Anträgen mit vorheriger Warnung erhoben werden, um Verbraucher nicht von einem ersten Schlichtungsantrag abzuhalten.

b) Absatz 3 Satz 2: Teilnahmepflicht vor der Auffangschlichtungsstelle

Eine „Teilnahmepflicht“ im Sinne der Gebührenpflicht vor der Auffangschlichtungsstelle sollte auch als Sanktion für einen Verstoß gegen die Informationspflichten über die Nichtteilnahme gemäß § 34 VSBG-Entwurf vorgesehen werden.

Der Gesetzentwurf sieht – im Rahmen der Gebührenregelungen – die Teilnahme vor einer Auffangschlichtungsstelle vor, wenn der Unternehmer dem Schlichtungsantrag nicht unverzüglich widerspricht.

Die Regelung ist einerseits sinnvoll, um den Unternehmer zu einer zügigen Erklärung zu bewegen. Andererseits ist die Teilnahme des Unternehmers für Verbraucher auf diese Weise nicht absehbar und kann nicht bei der Entscheidung über den Vertragsschluss mit diesem Unternehmer zugrunde gelegt werden. Wichtiger sind deshalb die Informationen, die der Unternehmer über seine Teilnahme gemäß §§ 34 f. VSBG-Entwurf zu erteilen hat. Deshalb sollte ergänzend zur Vermutung der Teilnahmebereitschaft in § 29 Absatz 3 Satz 2 VSBG-Entwurf eine Teilnahmebereitschaft auch dann vermutet werden, wenn der Unternehmer gegen die Informationspflicht aus §§ 34 f. VSBG-Entwurf verstoßen hat.

Formulierungsvorschlag für § 29 Absatz 3:

*(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 **in anderer Weise** angeboten hat, an Streitbeilegungsverfahren vor einer Auffangschlichtungsstelle **teilzunehmen oder die Informationspflichten aus § 34 oder § 35 nicht erfüllt hat.***

## VII. Abschnitt 7 – Berichtspflichten

### Zu § 32: Berichtspflichten und Auskunftspflichten der Verbraucherschlichtungsstellen

Die Berichtspflichten nach dem Entwurf für die Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV-Entwurf) sind unzureichend (siehe hierzu auch unten die Ausführungen zum VSBInfoV-Entwurf unter Punkt B.). Informationen über **häufige und besonders relevante Fallkonstellationen** müssen sowohl **Verbrauchern** als auch **Einrichtungen zu deren Beratung und Interessenwahrnehmung zur Verfügung stehen**. Entsprechende Vorschläge und Entscheidungen sind deshalb im Rahmen der datenschutzrechtlichen Vorgaben **im Volltext** mitzuteilen.

Ein entsprechender **Informationszugang** sollte neben der Informationspflichtenverordnung auch **gesetzlich verankert** werden.

Verbraucherzentralen müssen in der Lage sein, häufige Problemkonstellationen und die daran beteiligten Unternehmen zu identifizieren, um Verbraucher frühzeitig vorbeugend beraten zu können und gegebenenfalls zentrale Rechtsfragen in Musterverfahren vor den ordentlichen Gerichten führen zu können (Lotsenfunktion). Verbraucherzentralen können außergerichtlich über die unterschiedlichen Verfahren zur Rechtsdurchsetzung aufklären, Verbrauchern ein bestimmtes Verfahren empfehlen, wie zum Beispiel nach der erfolglosen Geltendmachung des Anspruchs beim Unternehmer eine Schlichtung, aber auch die direkte Erhebung einer Zivilklage, wenn dieses verspricht, für den Verbraucher das effektivere Verfahren zu sein. Auch können die Verbraucherzentralen im Interesse der besseren Bearbeitung eines Schlichtungsfalls und zur Unterstützung von Verbrauchern diesen in Schlichtungsverfahren zur Seite stehen oder ihnen bei der Vorbereitung des Schlichtungsantrags Hilfestellung - beispielsweise bei der Einreichung von Unterlagen und Belegen - geben.

Verbraucherzentralen können ihre diesbezüglichen Aufgaben aber nur wahrnehmen, wenn sie ausreichend informiert werden.

Mitzuteilen wäre insoweit nur die Rechtsauffassung der Schlichtungsstelle, beispielsweise im Rahmen der vorgeschlagenen Lösung. **Kulanzentscheidungen** von Unternehmern wären von dieser erhöhten Transparenzpflicht **nicht erfasst**. Unternehmer müssen daher nicht befürchten, dass von einem Entgegenkommen im Einzelfall Druck auf andere Streitfälle ausgeht.

Eine strikte Trennung zwischen Ordnungsrecht und Verbraucherschlichtung – wie in der Begründung zu § 32 als alternativlos dargestellt wird<sup>6</sup> – ist deshalb nicht sachgerecht. Schlichtung ist eine Form der Rechtsdurchsetzung, die sich neben anderen Formen bewähren muss. Sie findet nicht im rechts- und beratungsfreien Umfeld statt und ist deshalb in das System der Rechtsberatung und -durchsetzung einzubinden (siehe hierzu auch oben die Ausführungen zu § 13). Dementsprechend gehört die Vertraulichkeit auch nicht zu den Prinzipien der Richtlinie<sup>7</sup>, die insoweit ein ausdrückliches Kooperationsgebot vorsieht (Artikel 17 Absatz 1):

*„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass AS-Stellen und nationale Behörden, die für die Durchsetzung der Unionsrechtsakte über Verbraucherschutz der Union zuständig sind, miteinander kooperieren.“*

Im Rahmen des bewährten deutschen Systems der **privaten Rechtsdurchsetzung** durch qualifizierte Einrichtungen wie **Verbraucherzentralen** sind diese im Sinne der ADR-RL den „**nationalen Behörden**“ – die es in Deutschland im privaten Verbraucherrecht in überwiegend gar nicht gibt – **gleichzusetzen**. Dieses Kooperationsgebot findet im Gesetzentwurf ausweislich der Begründung keine ausreichende Beachtung.

Auch die insoweit angeführten Bedenken in Bezug auf Vertrauen in Neutralität und Unabhängigkeit der Verbraucherschlichtungsstelle können durch weitgehende Transparenz eher entkräftet als verstärkt werden. Denn nur mittels Information über Entscheidungen und Vorschläge in Volltext können die Ergebnisse von

<sup>6</sup> Amtliche Begründung zu § 32 Absatz 4, Seite 76 oben.

<sup>7</sup> Tonner, Umsetzung der AS-Richtlinie, Gutachten im Auftrag des vzbv, Seite 36 (<http://www.vzbv.de/pressemeldung/schlichtung-unabhaengig-sachkundig-und-der-weg-zum-gericht-muss-offen-bleiben>).

Verbraucherschlichtungsstellen bewertet und die Einhaltung von (zwingendem) Verbraucherrecht gewährleistet werden. Weitgehende Transparenz erfüllt auch qualitätssichernde Aufgaben zur Verbesserung der Arbeit von Schlichtungsstellen.

Um diesen zentralen Informationszugang auch gesetzlich zu verankern, muss neben einer Erweiterung der Informationspflichten – wie unten unter B. zur Informationspflichtenverordnung gefordert – eine entsprechende Berichtspflicht gegenüber qualifizierten Einrichtungen zur Wahrnehmung von Verbraucherinteressen vorgesehen werden.

Formulierungsvorschlag für einen neuen § 32 Absatz 3 Satz 2:

*(3) Die Verbraucherschlichtungsstelle berichtet insbesondere über Geschäftspraktiken und Fallkonstellationen, die auffällig häufig Anlass für Anträge auf Durchführung von Streitbeilegungsverfahren waren. **Auf Antrag von qualifizierten Einrichtungen gemäß § 3 Absatz 1 Nr. 1 des Unterlassungsklagengesetzes übermittelt sie dabei auch Vorschläge und Entscheidungen im Volltext. Die personenbezogenen Daten von Verbrauchern sind dabei unkenntlich zu machen.***

## **VIII. Abschnitt 8 – Informationspflichten des Unternehmers**

### **1. Zu § 34: Allgemeine Informationspflichten**

Die Informationen über die Teilnahme an Streitbeilegungsverfahren müssen von Unternehmern **deutlich hervorgehoben** und **getrennt von anderen Informationen** gegeben werden. Die Pflicht darf nicht auf Unternehmen, die eine Webseite oder allgemeine Geschäftsbedingungen unterhalten, beschränkt werden.

Zu begrüßen ist, dass Unternehmer auch darüber informieren müssen, wenn sie sich nicht an Streitbeilegungsverfahren beteiligen wollen oder müssen. Die Informationspflicht darf aber nicht auf Unternehmer beschränkt werden, die eine Webseite oder allgemeine Geschäftsbedingungen verwenden.

Im Hinblick auf eine richtlinienkonforme Umsetzung ist zu berücksichtigen, dass die Informationspflicht gemäß Artikel 13 Absatz 1 ADR-RL alle hier genannten Unternehmen trifft, unabhängig von der Art und Weise der Informationsvermittlung. Wenn Unternehmen Webseiten oder allgemeine Geschäftsbedingungen verwenden, müssen diese die Informationen beinhalten, nach Artikel 13 Absatz 1 sind die Informationspflichten als solche aber nicht hierauf beschränkt.

Unzureichend ist auch die Regelung, wie die Informationen über die Teilnahme an Streitbeilegungsverfahren vermittelt werden müssen. Die Vorgabe, dass diese auf der Webseite „erscheinen“ sollen, ist zu ungenau, um eine Wahrnehmung zu gewährleisten. Dies gilt ebenso für die Regelung, dass die Information „zusammen“ mit den Allgemeinen Geschäftsbedingungen „gegeben werden“ müssen. Nicht ausreichend ist insoweit die wörtliche Umsetzung der Vorgabe aus der ADR-RL, „klar und verständlich“ zu informieren (Artikel 13 Absatz 2 ADR-RL). Derart ungenaue Vorgaben sind auch für Unternehmen nicht leicht umsetzbar und führen zu Rechtsunsicherheit. Hinzukommt, dass die Vorgabe einer „leicht zugänglichen“ Information offenbar gar nicht umgesetzt wird.

Um die Wahrnehmung zu erleichtern und die Teilnahme an Streitbeilegungsverfahren zur Grundlage der Kaufentscheidung zu machen, sollten sowohl die Klarheit als auch die leichte Zugänglichkeit für Verbraucher präzisiert werden. Dafür ist vorzusehen, dass die Hinweise **deutlich hervorgehoben von den übrigen allgemeinen Geschäftsbedingungen** gegeben werden. Auf der **Webseite** sollte die Information ebenfalls **hervorgehoben** hinter einem **Feld (Button)** hinterlegt sein, in dem nichts anderes als diese Information steht oder während des Bestellvorgangs auftaucht.

Formulierungsvorschlag für § 34:

(1) ~~Ein Der Unternehmer, der eine Webseite unterhält oder Allgemeine Geschäftsbedingungen verwendet,~~ hat den Verbraucher klar, verständlich und leicht zugänglich hinzuweisen ....

(2) Die Hinweise nach Absatz 1 müssen **in deutlich hervorgehobener Weise getrennt von anderen Informationen**

1. auf der Webseite des Unternehmers erscheinen, wenn der Unternehmer eine Webseite unterhält,

2. zusammen mit seinen allgemeinen Geschäftsbedingungen gegeben werden, wenn der Unternehmer allgemeine Geschäftsbedingungen verwendet.

**2. Zu § 35: Informationen nach Entstehen der Streitigkeit**

Die Informationspflicht des Unternehmers sollte auch eine Emailadresse und eine Telefonnummer der Verbraucherschlichtungsstelle umfassen. Insbesondere eine Telefonnummer ist erforderlich, um auch Verbrauchern, die keinen Internetzugang haben, eine zügige Kontaktaufnahme zu ermöglichen.

Aus den gleichen Gründen muss gewährleistet sein, dass die Information auch Verbraucher ohne Internetzugang erreicht. Das Textformerfordernis ist dahingehend zu ergänzen.

Formulierungsvorschlag für § 35:

(1) Der Unternehmer hat den Verbraucher auf die für ihn zuständige Verbraucherschlichtungsstelle unter Angabe von deren Anschrift, **Telefonnummer, Emailadresse** und Webseite hinzuweisen, wenn die Streitigkeit durch den Unternehmer und den Verbraucher nicht beigelegt werden konnte.

(2) Der Hinweis muss in Textform gegeben werden. **Eine elektronische Übermittlung ist nur bei vorhergehender Verwendung entsprechender Kommunikationsmittel ausreichend.**

## **IX. Abschnitt 9 – Grenzübergreifende Zusammenarbeit**

### **Zu § 38: Unterstützung von Verbrauchern bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten; Kontaktstelle für die Europäische Plattform zur Online-Streitbeilegung**

Die von der ADR-RL vorgesehene Streitbeilegung im Land des Unternehmens ist nicht praktikabel und wird keinen förderlichen Beitrag für den europäischen Binnenmarkt liefern. Zum einen sind Verbraucher dadurch gehalten, sich an Schlichtungsstellen im Ausland zu wenden, deren Verfahren und gesetzliche Rahmenbedingungen sie nicht kennen. Zum anderen haben die Schlichtungsstellen zugunsten des Verbrauchers dessen Heimatrecht anzuwenden, was für die Schlichtungsstellen im Regelfall die Anwendung ausländischen Rechts bedeutet. Insbesondere das für das Verbrauchervertrauen wichtige Rechtmäßigkeitsprinzip kann so kaum gewahrt werden. Gegenüber der gerichtlichen grenzüberschreitenden Rechtsdurchsetzung, die sich am Verbrauchergerichtsstand orientiert, ist dies ein erheblicher Rückschritt.

Hinzukommen werden in vielen Fällen Verständigungsschwierigkeiten, da die Schlichtungsstellen – anders als ein international ausgerichteter Unternehmer – möglicherweise nur in ihrer Heimatsprache kommunizieren. Ob diese Probleme mit der von der Europäischen Union einzurichtenden ODR-Plattform (Online Dispute Resolution) einschließlich der automatischen Übersetzung gelöst werden können, bleibt abzuwarten. Die bisherigen Erkenntnisse lassen insoweit Zweifel aufkommen.

Es ist deshalb europaweit anzustreben, dass die Zuständigkeit der Schlichtungsstellen auch dem gewöhnlichen Aufenthaltsort des Verbrauchers folgt. Die Bundesregierung sollte sich im Interesse einer sachgerechten grenzüberschreitenden Streitbeilegung für dieses Anliegen einsetzen.

## **X. Abschnitt 10 – Schlussvorschriften**

### **Zu § 39: Bußgeldvorschriften**

Die Bußgeldvorschriften für den Fall der rechtswidrigen Verwendung des nach § 2 Absatz 2 VSBG-Entwurf geschützten Begriffs „Verbraucherschlichtungsstelle“ sind zu begrüßen. Im Interesse einer effektiven Rechtsdurchsetzung zum Schutz der Verbraucher vor einem Missbrauch des Begriffs und zu Entlastung der Behörden sollten allerdings auch qualifizierte Einrichtungen im Sinne des Unterlassungsklagengesetzes eine entsprechende **Unterlassungsklagemöglichkeit** erhalten.

Der Katalog der Verbraucherschutzgesetze in § 2 Absatz 2 des Unterlassungsklagengesetzes sollte deshalb – neben der in Artikel 6 vorgesehenen Ergänzung in Bezug auf die §§ 34 und 35 VSBG-Entwurf – auch zur Durchsetzung des „Markenschutzes“ der Verbraucherschlichtungsstelle ergänzt werden.

Formulierungsvorschlag für eine Ergänzung § 2 Absatz 2 des Unterlassungsklagengesetzes:



*„(2) Verbraucherschutzgesetze im Sinne dieser Vorschriften sind insbesondere [...],*

***xx. § 2 Absatz 2 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes.“***

## B. Verbraucherstreitbeilegungsgesetz- Informationspflichtenverordnung

### I. Erweiterung der Informations- und Berichtspflichten auf der Webseite und im Tätigkeitsbericht

Die **Berichtspflichten** der Schlichtungsstellen müssen klare Informationen über Streitfälle enthalten, die

- **häufig Gegenstand von Schlichtungsanträgen** oder
- von **besonderer rechtspolitischer Relevanz** sind.

Insoweit muss auch sichergestellt sein, dass eine **repräsentative Auswahl** von Vorschlägen und Entscheidungen im **Volltext veröffentlicht** wird.

**Transparenz** über häufige Fallgestaltungen und deren Lösungsvorschläge ist eine wesentliche Voraussetzung für sachgerechte Verbraucherberatung und Rechtsfortbildung durch ordentliche Gerichte mit Hilfe von Musterverfahren der Verbraucherzentralen. Darüber hinaus muss gewährleistet und nachprüfbar sein, dass Verbraucherschlichtungsstellen sich am geltenden Recht, insbesondere dem zwingenden Verbraucherrecht orientieren.

Die entsprechenden Informationen müssen qualifizierten Einrichtungen zur Verfügung stehen, die Verbraucher beraten, Empfehlungen für Schlichtungsstellen aussprechen können und gegebenenfalls Rechtsfortbildung durch gerichtliche Musterverfahren betreiben können und dabei eine **Lotsenfunktion an der Schnittstelle zwischen Schlichtung und ordentlicher Gerichtsbarkeit** wahrnehmen.

So können Verbraucherzentralen beispielsweise vor Ort in einem persönlichen Gespräch prüfen, ob ein Schlichtungsverfahren in einem bestimmten Fall geeignet ist oder ob die Verbraucherzentrale im Interesse der gerichtlichen Rechtsklärung ein Musterverfahren empfehlen würde. Zum anderen könnten Verbraucher durch Unterstützungsangebote bei mangelndem Ausdrucksvermögen, Alter oder Behinderung oder sogar durch eine „Vorsortierung“ ihrer Unterlagen im Schlichtungsverfahren begleitet werden, was ggf. auch den Arbeitsaufwand in den Schlichtungsstellen reduzieren und Hemmschwellen für die Inanspruchnahme abbauen würde. Die Verbraucherzentralen können diese Aufgaben jedoch nur erfüllen, wenn sie selbst ausreichend über die Schlichtungsverfahren und die Ergebnisse informiert werden.

Auch eine Informationspflicht gegenüber Behörden reicht hier nicht aus. Die für die Anerkennung und Prüfung von Änderungen gemäß § 23 VSBG-Entwurf zuständige Behörde kann insoweit nur die Einhaltung der Informationspflichten überprüfen. Die Auswertung der Informationen für Beratung und Rechtsdurchsetzung kann demgegenüber nur von qualifizierten Einrichtungen zur Wahrnehmung von Verbraucherinteressen gemäß § 3 Unterlassungsklagengesetz wahrgenommen werden, so dass ihnen dementsprechend im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags ein ausreichender Informationszugang ermöglicht werden muss.

Diesbezüglich sind die Vorgaben des Entwurfs für die Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV-Entwurf) unzureichend. Sowohl für den Tätigkeitsbericht (§ 4) als auch den Evaluationsbericht (§ 5) beschränken sich die Informationspflichten im Wesentlichen

auf die Vorgaben der ADR-RL, welche die deutsche Praxis der zivilrechtlichen Interessenvertretung aber nicht berücksichtigt. Der Katalog in § 4 VSBlInfoV-Entwurf umfasst insoweit nur statistische Angaben (§ 4 Absatz 1 Ziffer 1) und Angaben zu häufig auftretenden Sachverhalten (§ 4 Absatz 1 Ziffer 2), nicht aber eine konkrete Fall- und Entscheidungspraxis. Eine verbraucherrechtliche Bewertung der Fallkonstellationen und des Schlichtungsergebnisses ist auf dieser Grundlage kaum möglich.

Im Rahmen der Informationspflichten gemäß §§ 3 bis 5 VSBlInfoV-Entwurf müssen deshalb weitergehende Offenlegungspflichten verankert werden. Nur so können sich Verbraucher auch in Deutschland frühzeitig über häufig auftretende Problemkonstellationen informieren, die auch im Rahmen bedarfsgerechter Verbraucherberatung berücksichtigt werden können beziehungsweise berücksichtigt werden müssen.

Die entsprechenden Informationen sollten bereits auf der **Webseite** der Verbraucherschlichtungsstelle zu finden sein (§ 3), mindestens aber im **Tätigkeitsbericht** enthalten sein (§ 4). Für eine Veröffentlichung auf der Webseite spricht, dass Verbraucher und qualifizierte Einrichtungen sich aktuell auf diese Weise bereits – etwa über eine Suchfunktion – über ähnlich gelagerte Fälle und deren Ausgang informieren können. In jedem Falle sollte eine entsprechende Informationspflicht für den Tätigkeitsbericht, der gemäß § 32 Absatz 1 VSBG-Entwurf ebenfalls auf der Webseite zu veröffentlichen ist, vorgesehen werden.

Die Information über Entscheidungen und Vorschläge im Volltext sollten auch die Namen der beteiligten Unternehmer umfassen. Falls insoweit Datenschutzbedenken einer Veröffentlichung auf der Webseite oder im Tätigkeitsbericht entgegenstehen, sollte zumindest eine Veröffentlichungspflicht gegenüber qualifizierten Einrichtungen zur Wahrnehmung von Verbraucherinteressen gemäß § 3 Unterlassungsklagengesetz auf deren Anforderung vorgesehen werden, wie sie in dieser Stellungnahme in Ergänzung von § 32 gefordert werden.

In jedem Fall sollten aber auf der Webseite und im Tätigkeitsbericht zumindest vollständig anonymisierte Entscheidungen oder Vorschläge im Volltext veröffentlicht werden, um Verbrauchern und Öffentlichkeit eine bessere Einschätzung von der Schlichtungstätigkeit in besonders relevanten Fällen zu ermöglichen.

#### Formulierungsvorschlag zur Ergänzung von Informationspflichten:

- ...

**- eine repräsentative Auswahl von Entscheidungen oder Vorschlägen; dabei ist auf häufig auftretende Problemstellungen und Probleme besonderer politischer Relevanz hinzuweisen.**

- ...

**(x) Die Verbraucherschlichtungsstelle veröffentlicht auf ihrer Webseite im Volltext Vorschläge und Entscheidungen, die Fallkonstellationen betreffen,**

**a) die bei der Verbraucherschlichtungsstelle häufig behandelt werden oder**

**b) die von besonderer rechtspolitischer Relevanz sind.**

**Die Schlichtungsstelle kann eine Schlagwortsuche auf ihrer Webseite anbieten. Die personenbezogenen Daten des Verbrauchers sind bei der Veröffentlichung von Entscheidungen zu anonymisieren.**

Im Interesse einer sachgerechten Wahrnehmung der Transparenzpflichten durch die Schlichtungsstellen sollten die hier dargestellten Anforderungen an die Transparenz und die zentrale gesetzlich zugewiesene Aufgabe der Verbraucherzentralen (**Lotsefunktion**) auch in die amtliche **Gesetzesbegründung** aufgenommen werden.

## **II. Information über Streitmittler**

Die Information über die Streitmittler ist nicht ausreichend. Neben dem Namen, dem Verfahren der Bestellung und der Amtsdauer sollte auf der Webseite auch über die Ausbildung, Weiterbildung und vorherige Beschäftigung der Streitmittler informiert werden. Nur so ist gewährleistet, dass Verbraucher und deren Interessenvertretung sich aktuell über diese für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Streitmittler wichtigen Hintergründe informieren können.

Formulierungsvorschlag für § 3 Nr. 3:

**„die Namen der Streitmittler sowie Angaben über deren Qualifikation (Ausbildung und Weiterbildung) und deren vorheriger Beschäftigung einschließlich Angaben zum Arbeitgeber, zum Verfahren ihrer Bestellung und zu ihrer Amtsdauer,“**

## C. Folgeänderungen

### I. Justizverwaltungskostengesetz (Artikel 4 Referentenentwurf)

#### Zu Art. 4: Änderung des Justizverwaltungskostengesetzes

Die Kostenermäßigung im Falle der sofortigen Anerkennung des Anspruchs auf 50 Euro sollte gestrichen oder der Betrag deutlich erhöht werden.

Nach bisherigen Erfahrungen halten einige Fluggesellschaften die Fluggäste lange Zeit hin und erkennen erst dann den Anspruch an, wenn die Fluggäste ein Schlichtungsverfahren anstrengen. Wenn die sofortige Anerkennung so günstig ist, ist das ein Anreiz, so auch in Zukunft zu verfahren.

Außerdem wäre es für die Fluggesellschaften aus ökonomischen Gründen unter Umständen attraktiver, sich der behördlichen Schlichtung zu unterwerfen als sich der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr söp anzuschließen. Mindestens sollten daher die Gebühren im Fall einer sofortigen Anerkennung so hoch sein wie die Gebühren der söp.

### II. Verjährung (Bürgerliches Gesetzbuch, Artikel 5)

Die Regelung zur Verjährungshemmung ist unzureichend. Die **Hemmung** muss in jedem Fall mit **Eingang** des **Schlichtungsantrags** in einer staatlich anerkannten Schlichtungsstelle eintreten.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Verjährung des streitigen Anspruchs nur dann mit Eingang des Schlichtungsantrags gehemmt wird, wenn der Antrag demnächst bekannt gegeben wird (§ 204 Absatz 1 Nr. 4 BGB).

Diese Regelung ist für das gesetzlich regulierte Streitbeilegungsverfahren nicht angemessen. Schlichtungsverfahren müssen auch und gerade kurz vor Eintritt der Verjährung möglich sein. Kann ein Verbraucher als Antragsteller sich aber nicht darauf verlassen, dass die Verjährung seiner Ansprüche mit Antragstellung gehemmt wird, ist ein Schlichtungsantrag kurz vor Verjährung keine Alternative zum Klageverfahren.

Die an die Rückwirkung der verjährungshemmenden Klageerhebung vor Gericht gemäß § 167 Zivilprozessordnung (ZPO) angelehnte Regelung ist im Schlichtungsverfahren auch nicht sachgerecht, da dieses unter anderen Voraussetzungen als das gerichtliche Verfahren stattfindet:

- Im ordnungsgemäßen Gerichtsbetrieb kann sich der Kläger wegen der gesetzlichen Pflicht zur unverzüglichen Zustellung der Klageschrift gemäß § 271 Absatz 1 ZPO auf die Verjährungshemmung verlassen. Eine entsprechende Regelung für private Schlichtungsstellen ist in den Verfahrensvorschriften des Gesetzentwurfs jedoch bisher nicht vorgesehen.
- Stattdessen sieht das Schlichtungsverfahren regelmäßig eine Reihe von – durchaus erforderlichen – **Ablehnungsgründen** vor (§ 13 Absatz 1 und 2 VSBG-Entwurf). Der Streitmittler prüft die Ablehnung regelmäßig vor der Bekanntgabe des Antrags an den Verfahrensgegner (entsprechend § 13 Absatz

3 Satz 1 VSBG-Entwurf). Die hierdurch entstehenden Verzögerungen dürfen dem Antragsteller nicht zugerechnet werden und müssen deshalb die Verjährung hemmen. Schlichtungsanträge sind andernfalls mit unkalkulierbaren Verjährungsrisiken verbunden.

- Insbesondere der Antrag bei einer **unzuständigen Auffangschlichtungsstelle** muss die Verjährung bis zur Mitteilung der zuständigen Schlichtungsstelle gemäß § 28 Absatz 3 VSBG-Entwurf hemmen. Verbrauchern ist kaum zuzumuten, eine möglicherweise unübersichtliche örtliche und sachliche Zuständigkeit zahlreicher Schlichtungsstellen zu überblicken. Die Wartezeit bis zur Mitteilung über die zuständige Schlichtungsstelle darf sich nicht zulasten der (gerichtlichen) Durchsetzbarkeit von Ansprüchen auswirken.
- Darüber hinaus kommen bei nicht verjährungshemmenden Zustellungsverzögerungen, die das Gericht zu vertreten hat, Amtshaftungsansprüche in Frage.<sup>8</sup> Eine Pflicht zur unverzüglichen Zustellung entsprechend § 271 ZPO ist in den Verfahrensvorschriften des Gesetzentwurfs jedoch nicht vorgesehen, so dass es für Schadensersatzansprüche letztlich auf die von den Schlichtungsstellen selbst zu erlassenen Verfahrensordnungen ankommen wird. Haftungsansprüche gegen die Schlichtungsstelle sind demnach ungewiss und das Risiko einer verzögerten Zustellung würde allein den Antragsteller treffen. Diese Haftungsverlagerung ist nicht angemessen und muss durch eine klare Regelung zur Verjährungshemmung ausgeschlossen werden.

Vor diesem Hintergrund darf im Schlichtungsverfahren die verjährungshemmende Wirkung nicht an die Bekanntgabe des Antrags geknüpft werden, sondern muss vorbehaltlos mit Eingang des Antrags in der Schlichtungsstelle eintreten.

Formulierungsvorschlag für § 204 Absatz 1 Nr. 4:

*„den Eingang eines Antrags, mit dem der Anspruch geltend gemacht wird, bei einer*

*a) ...*

*b) ...*

***die Verjährung wird schon durch den Eingang des Antrags bei der Streitbeilegungsstelle gehemmt, wenn der Antrag demnächst bekannt gegeben wird“.***

### **III. Bankenschlichtung im Unterlassungsklagengesetz (Artikel 6 Referentenentwurf)**

Zu begrüßen ist die gegenüber § 17 Absatz 1 VSBG-Entwurf deutlich klarere Verankerung des Rechtmäßigkeitsprinzips in § 14 Absatz 2 Unterlassungsklagengesetz.

Kritisch ist hingegen, dass die Schlichtung im Bankenbereich bisher ganz wesentlich den Bankenverbänden übertragen ist, ohne dass eine ausreichende Berücksichtigung

<sup>8</sup> Kessen in: Prütting/Gehrlein, ZPO, 2013, § 167, Rn. 12.

der Verbraucherinteressen über die Beteiligung von Verbraucherverbänden sichergestellt ist. Diese beschränkt sich bisher auf die Möglichkeit, bei der Bestellung oder Wiederbestellung eines Schlichters Tatsachen vorzutragen, die gegen die Qualifikation oder Unparteilichkeit eines Schlichters sprechen (§ 2 Abs. 1 Schlichtungsstellenverfahrensordnung). Es erfolgt weder eine gemeinsame Auswahl von Schlichtern, noch eine grundsätzliche Beteiligung bei der Gestaltung der Verfahren und der Verfahrensordnung. Soweit die Vorgaben für die Schlichtungsstelle bei der Bundesbank einfach auf die privaten Schlichtungsstellen bei den Bankenverbänden übertragen wurden, bleibt unberücksichtigt, dass mit dieser Übertragung keine Einrichtungen betraut werden, die - wie die Bundesbank als staatliche Stelle - eine immanente Neutralität aufweisen. Vielmehr sind Bankenverbände naturgemäß Interessenvertreter ihrer Institute. Daher sollten in diesem Zusammenhang mindestens dieselben Voraussetzungen ergänzend gelten, wie sie für alle Schlichtungsstellen bestehen, die von der Branche selbst eingerichtet werden.

Zweifel bestehen somit an den Zulassungsvoraussetzungen für Verbraucherschlichtungsstellen gemäß § 14 Absatz 3 Unterlassungsklagengesetz. Die Voraussetzungen einer Anerkennung sind gesetzlich kaum geregelt. Bei der Bankenschlichtung sollten deshalb ergänzend die allgemeinen Regelungen zum VSBG Anwendung finden. Dies gilt insbesondere für eine einflussichernde Beteiligung von Verbraucherverbänden.

Formulierungsvorschlag für § 14 Absatz 3 Unterlassungsklagengesetz:

„(3) ....

*2. die Schlichtungsstelle für die Streitigkeiten nach Absatz 1 Satz 1 zuständig ist,*

*3. die Organisation, Finanzierung und Verfahrensordnung der Schlichtungsstelle den Anforderungen dieses Gesetzes und der Rechtsverordnung entspricht, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen wurde*  
**und**

***4. die Schlichtungsstelle die Voraussetzungen der Anerkennung privater Verbraucherschlichtungsstellen gemäß § 22 des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes erfüllen.“***

Für **Banken** ergibt sich die **Pflicht zur Teilnahme** schon aus mehreren europäischen Rechtsvorgaben.

Die vom Unterlassungsklagengesetz und der Schlichtungsstellenverordnung schon vorgesehene Möglichkeit, verbindliche Entscheidungen gegenüber den Instituten gestalten zu können, wird als wichtige Entwicklung begrüßt. Sie ist wichtig für die Akzeptanz der Schlichtung. Würde sich der Eindruck einstellen, dass die Unternehmen Schiedssprüche als unverbindlich ansehen, wenn sie zu ihren Ungunsten ausfallen, gäbe es keine positive Entwicklung bei der Schlichtung. Es wäre hier sogar wünschenswert, die Schwelle der Verbindlichkeit wie beim Versicherungsombudsmann zu erhöhen, so dass das Gros der Beschwerden verbindlich entschieden werden kann. Gegenwärtig gibt es aber auch Schlichtungsstellen im Bankensektor, die noch keine Verbindlichkeit für Entscheidungen vereinbart haben.

Nachteilig aus Verbrauchersicht erscheint, dass mit der nach § 14 Absatz 3 UKlaG vorgesehenen Schlichtungsstellenverfahrensordnung bisher für jede einzelne durch einen Verband vertretene Unternehmensgruppe - bei den Sparkassen auch noch auf Regionen verteilt - eigene Schlichtungsstellen zugelassen werden. Der Neutralität und Transparenz der Verfahren würde es gerechter, wenn statt vieler einzelner Stellen eine über alle Verbände eingerichtete Schlichtungsstelle etabliert werden würde, ausgestattet mit der nötigen personellen Kapazität. Die dem Legalitätsprinzip verpflichtete Schlichtung könnte so sicherstellen, dass gleichlautende Fragestellungen unabhängig vom Institut in gleicher Weise geschlichtet werden.

Im Übrigen ist die oben schon ausgeführte Sicherstellung der Verjährungshemmung auch in diesem Sektor wichtig.

#### **IV. Energiewirtschaftsgesetz (Artikel 8 Referentenentwurf)**

##### **Zu Ziff. 1 e): Missbrauchsgebühr**

Aus den bereits zu § 29 Absatz 2 VSBG-Entwurf genannten Gründen sollte auch im Rahmen der Energieschlichtungsstelle auf eine Missbrauchsgebühr gemäß § 111b Absatz 6 Satz 2 Energiewirtschaftsgesetz verzichtet werden.

In den letzten drei Jahren gab es bei der Schlichtungsstelle Energie nicht einen einzigen Missbrauchsfall. Von der Androhung einer Missbrauchsgebühr ist deshalb abzusehen.

Formulierungsvorschlag für Artikel 8 Nr. 1 e):

*„Absatz 6 wird zu Absatz 5 und **Satz 2 wird gestrichen.**“*

#### **V. Versicherungsvertragsgesetz (Artikel 10 Referentenentwurf)**

##### **Zu Ziff. 2: Missbrauchsgebühr**

Aus den bereits zu § 29 Absatz 2 VSBG-Entwurf genannten Gründen sollte auch im Rahmen von Versicherungsverträgen auf eine Missbrauchsgebühr gemäß § 214 Absatz 4 Satz 2 Versicherungsvertragsgesetz verzichtet werden.

Formulierungsvorschlag für Artikel 10 Nr. 2:

*„**Absatz 4 Satz 2 wird gestrichen.**“*



## VI. Postgesetz (Artikel 11 Referentenentwurf)

Aus den bereits zu § 21 Absatz 1 VSBG-Entwurf genannten Gründen sollte auch im Postgesetz auf ein Entgelt verzichtet werden. Hilfsweise ist der Höchstsatz auf 0,1 % des Streitwertes oder einen geringen Betrag von maximal 5 Euro festzusetzen.

Formulierungsvorschlag für § 18 Absatz 3 Satz 1 Postgesetz:

(3) „**Für den Verbraucher ist das Verfahren kostenlos.** ...“

## VII. Telekommunikationsgesetz (Artikel 12 Referentenentwurf)

Aus den bereits zu § 21 Absatz 1 VSBG-Entwurf genannten Gründen sollte auch im Telekommunikationsgesetz auf ein Entgelt verzichtet werden. Hilfsweise ist der Höchstsatz auf auf 0,1 % des Streitwertes oder einen geringen Betrag von maximal 5 Euro festzusetzen.

Formulierungsvorschlag für § 145 Satz 5 Telekommunikationsgesetz:

„**Für Verbraucher ist das Verfahren kostenlos.**“

## VIII. Luftverkehrsgesetz (Artikel 16 Referentenentwurf)

### 1. Zu Nr. 2 lit. c) und Nr. 3 lit. a): Missbrauchsgebühr

Von einer Missbrauchsgebühr in Höhe von 30 Euro sollte aus den oben zu § 29 Absatz 2 VSBG-Entwurf genannten Gründen auch im Rahmen der Luftverkehrsschlichtung abgesehen werden. Die entsprechenden Regelungen in § 57 Absatz 4 Satz 2 und § 57a Absatz 3 Luftverkehrsgesetz sollten deshalb gestrichen werden.

### 2. Zu Nr. 4: Erweiterung der Schlichtungsgegenstände nach dem Luftverkehrsgesetz

Der Katalog von Rechtsfällen in § 57b Abs. 1 LuftVG ist zu streichen oder als Regelbeispiel zu formulieren, weil dieser die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle nach dem Luftverkehrsgesetz (LuftVG) unnötig einengt.

Die Vorschrift des § 57 Abs. 1 LuftVG beschreibt die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle ausreichend konkret: „*Das Bundesministerium der Justiz kann (...) privatrechtlich organisierte Einrichtungen als Schlichtungsstellen zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten über Ansprüche von Fluggästen gegen Luftfahrtunternehmen (...) anerkennen*“. Ähnlich allgemein ist auch die Zuständigkeit von Schlichtungsstellen in anderen Branchen definiert, etwa in § 37 EVO für den Bahnverkehr, in § 214 VVG für die Versicherungswirtschaft, in § 14 UKlaG für die Banken und in § 111b EnWG für die Energiewirtschaft.

Nach **gegenwärtiger Rechtslage** limitiert § 57b LuftVG die Streitgegenstände, die an die Schlichtungsstelle nach dem LuftVG herangetragen werden, in folgender Weise:

„§ 57b

*1) Die Streitigkeiten nach den §§ 57 und 57a betreffen Zahlungsansprüche bis zu 5 000 Euro aus einer Luftbeförderung, die einem Verbraucher (§ 13 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) geschuldet wird, und die geltend gemacht werden wegen*

*1. der Nichtbeförderung, der verspäteten Beförderung von Fluggästen oder der Annullierung von Flügen,*

*2. der Zerstörung, der Beschädigung, des Verlustes oder der verspäteten Beförderung von Reisegepäck,*

*3. der Zerstörung, der Beschädigung oder des Verlustes von Sachen, die der Fluggast an sich trägt oder mit sich führt, oder*

*4. Pflichtverletzungen bei der Beförderung von behinderten Fluggästen und Fluggästen mit eingeschränkter Mobilität.*

*Streitigkeiten über Zahlungsansprüche nach Satz 1 von mehr als 5 000 Euro können Gegenstand der Schlichtung nach § 57 sein, wenn die Verfahrensordnung dies vorsieht.“*

Damit beschränkt der Gesetzentwurf die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle auf diejenigen Verbraucherrechte, die durch das EU-Recht oder durch das Montrealer Übereinkommen geregelt sind.

Die Fluggäste erwarten von einer Schlichtungsstelle für den Flugverkehr, dass sie ihnen bei allen zivilrechtlichen Auseinandersetzungen mit einer Fluggesellschaft zur Seite steht. Diese Erwartung würde enttäuscht, wenn die Zuständigkeit der Schlichtungsstelle in Anlehnung an die Rechtsakte des EU-Rechts und des internationalen Rechts definiert würde. Wichtige und praktisch häufige Fallkonstellationen blieben dann ausgeschlossen, etwa Streitigkeiten über fehlerhafte Internetbuchungen (Beispiel: Verbraucher wollte Buchung abbrechen, Ticketpreis wird aber trotzdem verlangt), über Stornogebühren (Beispiel: Steuern und Gebühren werden nach Storno nicht zurückerstattet), untergeschobene Zusatzleistungen (Versicherungsverträge) oder Cross Ticketing. Aus Verbrauchersicht wäre es nicht nachvollziehbar, wenn solche Fälle von der Schlichtungsstelle abgewiesen würden; die Akzeptanz der Schlichtungsstelle wäre dadurch gefährdet.

Gar nicht mehr nachvollziehbar wäre es, wenn für diejenigen Fallkonstellationen, die nicht vor die Schlichtungsstelle nach dem LuftVG gebracht werden können, Auffangschlichtungsstellen der Länder zuständig wären. Das wäre für Verbraucher in keiner Weise nachvollziehbar und für die Entwicklung einer einheitlichen Schlichtungskultur im Flugverkehr sehr nachteilig.

Die bereits im Referentenentwurf vorgesehene Einbeziehung „der Herabstufung von Fluggästen in eine niedrigere Klasse“ ist insoweit sehr zu begrüßen, jedoch nicht ausreichend. Das Gesetz sollte vielmehr so formuliert werden, dass der Zuständigkeitsbereich durch den Katalog in § 57b nicht begrenzt wird, sondern lediglich Regelbeispiele auflistet.

Formulierungsvorschlag für Artikel 16 Nr. 4:

„§ 57b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

*„Die Streitigkeiten nach den §§ 57 und 57a betreffen Zahlungsansprüche bis zu 5 000 Euro aus einer Luftbeförderung, die einem Verbraucher (§ 13 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) geschuldet wird. **Hierzu gehören insbesondere Ansprüche** wegen*

*1. der Nichtbeförderung, der verspäteten Beförderung von Fluggästen **oder der Herabstufung von Fluggästen in eine niedrigere Klasse** sowie der Annullierung von Flügen,*

*2. der Zerstörung, der Beschädigung, des Verlustes oder der verspäteten Beförderung von Reisegepäck,*

*3. der Zerstörung, der Beschädigung oder des Verlustes von Sachen, die der Fluggast an sich trägt oder mit sich führt, oder*

*4. Pflichtverletzungen bei der Beförderung von behinderten Fluggästen und Fluggästen mit eingeschränkter Mobilität.*

*Streitigkeiten über Zahlungsansprüche nach Satz 1 von mehr als 5 000 Euro können Gegenstand der Schlichtung nach § 57 sein, wenn die Verfahrensordnung dies vorsieht.“*