

HS Pforzheim, Tiefenbronner Str. 65 , 75175 Pforzheim



Hochschule Pforzheim
Zentrum für Verbraucherforschung
und nachhaltigen Konsum
Forschungsgruppe Verbraucherstreitbeilegung
Prof. Dr. Simone Harriehausen
Tel : 07231 – 28 6297
Simone.harriehausen@hs-pforzheim.de

25. Juni 2019

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze, Drucksache 19/10348

Ich bedanke mich für die Gelegenheit zu dem vorgelegten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Als ehemalige Richterin und Staatsanwältin in der Justiz Baden-Württemberg (2000-2007), ausgebildete Mediatorin und Vorsitzende der Einigungsstelle zur Beilegung von Wettbewerbsstreitigkeiten der IHK Karlsruhe/Nordschwarzwald und aufgrund meiner Forschungstätigkeit auf dem Gebiet des Konfliktmanagements und der Verbraucherschlichtung werde ich schwerpunktmäßig zu den geplanten Änderungen des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes Stellung nehmen.

Die geplanten Änderungen enthalten neben einiger eher redaktioneller Korrekturen die zwei folgenden Schwerpunkte:

1. Die Schaffung einer vom Bund getragenen Universalschlichtungsstelle;
2. Gesetzesänderungen auf dem Hintergrund der zum 1. November 2018 eingeführten Musterfeststellungklage.

I. Errichtung einer Universalschlichtungsstelle des Bundes

Die Errichtung einer Universalschlichtungsstelle des Bundes anstelle der vom Gesetz derzeit vorgesehenen Einrichtung verschiedener Universalschlichtungsstellen der einzelnen Bundesländer ist zu begrüßen.

Für den Verbraucher wird es aufgrund des Zuständigkeitsvorrangs von Verbraucherschlichtungsstellen mit einschränkender Zuständigkeitsregelung gegenüber den allgemeinen Verbraucherschlichtungsstellen bereits jetzt häufig schwierig sein, die für seine Streitigkeit zuständige Schlichtungsstelle zu finden. Die Schaffung mehrerer nebeneinander bestehender von den Ländern getragener Universalschlichtungsstellen würde dieses Problem vermutlich noch verschärfen.

Angesichts der derzeit noch relativ geringen Antragszahlen bei der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle am Zentrum für Schlichtung e.V. mit Sitz in Kehl ist die Einrichtung nur einer Universalschlichtungsstelle auch deshalb sinnvoll, weil dies zu einer Bündelung der Erfahrungen im Umgang mit Schlichtungsverfahren und zu einer Konzentration von Wissen und Kompetenz führt.

1. Zuständigkeit der Universalschlichtungsstelle des Bundes

In Hinblick auf eine Stärkung der Verbraucherschlichtung in Deutschland ist die Erweiterung der Zuständigkeit der Universalschlichtungsstelle auf einen Streitwert von bis zu 50 000 Euro positiv zu bewerten. Dies entspricht dem Streitwertumfang, den die derzeitige Allgemeine Verbraucherschlichtungsstelle am Zentrum für Schlichtung e.V. mit Sitz in Kehl bearbeitet. Im Übrigen spräche auch nichts dagegen, von einer Streitwertbegrenzung völlig abzusehen. Dies könnte in Hinblick auf die Zuständigkeit der Universalschlichtungsstelle, die sich beispielsweise auch mit Ansprüchen aus Dienstleistungsverträgen im Bereich des Wohn- und Betreuungsvertragsgesetzes (WBVG) oder mit Ansprüchen aus Kaufverträgen hochwertiger Kraftfahrzeuge befasst, sogar durchaus sinnvoll sein.

Die geplante Neuregelung des § 30 I Nr. 2 VSBG-E begründet eine Zuständigkeit der Universalschlichtungsstelle zur Bearbeitung von Streitigkeiten, zu welchen in einem rechtskräftigen Urteil über eine Musterfeststellungsklage nach § 613 I 1 ZPO oder einem Vergleich nach § 611 I ZPO bindende Feststellungen getroffen wurden und zu denen die streitgegenständlichen Ansprüche oder Rechtsverhältnisse des Verbrauchers nach § 608 I ZPO zum Klageregister wirksam angemeldet wurden.

Diese geplante Zuständigkeitserweiterung ist sinnvoll. Das Urteil einer erfolgreichen Musterfeststellungsklage stellt lediglich fest, dass dem angemeldeten Verbraucher im Grundsatz ein Anspruch gegen den beklagten Unternehmer zusteht, es verschafft dem angemeldeten Verbraucher jedoch keinen Titel auf eine bestimmte, zu zahlende Summe. Wenn der Unternehmer und die angemeldeten Verbraucher sich nach Rechtskraft des Musterfeststellungsurteils nicht über den zu zahlenden Betrag einigen können, bleibt dem

Verbraucher bei einer Schadensersatzforderung, die nicht auf vertraglichen Ansprüchen beruht, derzeit nur die Möglichkeit, die Höhe der Schadensersatzforderung klageweise geltend zu machen.

Die nun geplante Zuständigkeitserweiterung eröffnet dem Verbraucher die Möglichkeit, mit Hilfe eines Schlichtungsverfahrens kostengünstig und schnell eine Lösung dieses Konfliktes herbeizuführen.

2. Finanzierung der Universalschlichtungsstelle des Bundes

Zu begrüßen ist die vorgesehene Neuregelung von § 31 I VSBG-E, die nicht mehr fordert, dass die von der Universalschlichtungsstelle erhobenen Gebühren kostendeckend sein müssen.

Auch wenn derzeit keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen, warum Unternehmer nach wie vor in nur relativ geringer Zahl an den Schlichtungsverfahren der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle am Zentrum für Schlichtung e.V. mit Sitz in Kehl teilnehmen, so liegt doch die Annahme nahe, dass viele Unternehmer deshalb nicht teilnehmen, weil sie die einseitige Kostentragungspflicht unabhängig vom Ausgang des Schlichtungsverfahrens als nachteilig empfinden, und deshalb ein Gerichtsverfahren, bei dem der Verlierer die Kosten trägt, vorziehen.

Hier eine flexiblere Gebührenregelung zu ermöglichen und bei „sofortigem Anerkenntnis“ die Gebühren ermäßigen zu können, ist daher grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung. Möglich wäre auch, dem Unternehmer eine Gebührenreduktion zu gewähren, wenn sich der Antrag des Verbrauchers als vollständig unbegründet herausstellt, oder wenn der Unternehmer bereits vor Anrufung der Schlichtungsstelle dem Verbraucher eine Lösung angeboten hat, die dem Schlichtungsspruch weitgehend entspricht. Auch der Vorschlag des Bundesrates, die erstmalige Teilnahme des Unternehmers an einem Schlichtungsverfahren kostenfrei zu gestalten, könnte ein guter Anreiz für Unternehmer sein, diese Form der Konfliktlösung zumindest einmal auszuprobieren.¹

Bei der Neufassung einer Gebührenordnung erscheint es allerdings problematisch ausschließlich in der Kategorie „Gewinner-Verlierer“ zu denken, da es sich bei der Schlichtung um ein konsensuales Verfahren handelt, bei dem gemeinsam eine Lösung gefunden werden soll und nicht um ein gerichtliches Verfahren.

Zur Erstellung einer Gebührenordnung, die auch die Interessen der Unternehmer angemessen berücksichtigt, ist meines Erachtens weitere Tatsachenforschung nötig, die umfassend (auch unter Berücksichtigung von internen Unternehmenskosten und Gewinnverlust durch Imageschaden etc.) untersucht, von welchen Faktoren (Zahl der Verfahren im Unternehmen, durchschnittlicher Streitwert etc.) es abhängt, ob sich die Teilnahme von Unternehmern am

¹ Stellungnahme des Bundesrates vom 7.6.2019, BR-Drucksache 197/19 - Beschluss.

Schlichtungsverfahren für die Unternehmer finanziell positiv oder negativ im Vergleich zur Durchführung eines Gerichtsprozesses auswirkt.²

§ 42 II Nr. 1 VSBG-E sieht die Festlegung einer Gebührenordnung durch eine Rechtsverordnung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vor. Hier wäre es wünschenswert, wenn das Gesetz vorsehen würde, dass diese Rechtsverordnung in regelmäßigen Zeitabständen überprüft wird und so an neue Forschungserkenntnisse angepasst werden kann.

3. Verfahren der Universalschlichtungsstelle

Der Gesetzesentwurf sieht als Verfahren vor der Universalschlichtungsstelle lediglich das Schlichtungsverfahren vor³. Angesichts der Erhöhung der Streitwertgrenze auf 50 000 Euro sollte nochmals darüber nachgedacht werden, ob die Universalschlichtungsstelle nicht auch ermächtigt werden sollte, ein Mediationsverfahren als Streitlösung anzubieten. Da § 31 I VSBG-E auch die Erhebung von Gebühren nach tatsächlichem Aufwand ermöglicht, könnte der möglicherweise höhere Zeitaufwand einer Mediation durch die erhobenen Gebühren ausgeglichen werden. Gerade im Bereich der WBVG-Dienstleistungen oder bei anderen Dauerschuldverhältnissen könnte eine Konfliktlösung durch Mediation zu stabilen und dauerhaften Lösungen führen.

II. Änderungen auf dem Hintergrund der zum 1. November 2018 eingeführten Musterfeststellungsklage.

1. Zur Zuständigkeitsregelung der Universalschlichtungsstelle

Siehe bereits oben unter I.1.

2. Rechtshängigkeit der Musterfeststellungsklage als Ablehnungsgrund

Nach § 14 I Nr. 3 VSBG-E sowie § 30 II Nr. 5 VSBG-E lehnt der Streitmittler, bzw. die Universalschlichtungsstelle die Durchführung eines Verfahrens ab, wenn der streitige Anspruch oder das Rechtsverhältnis des Verbrauchers, das den Gegenstand der Streitbeilegung bildet, zum Klageregister nach § 608 I der ZPO angemeldet ist, und die Musterfeststellungsklage noch rechtshängig ist.

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme⁴ vorgeschlagen, dass dieser derzeit zwingende Ablehnungsgrund als nur fakultativer Ablehnungsgrund in § 14 II VSBG-E als Nr. 3 aufgenommen werden soll.

² Ein Online-Tool für Unternehmer, mit dessen Hilfe diese mit wenigen Klicks ermitteln können, ob sich Schlichtung für sie finanziell lohnt, könnte hier zur Gewinnung neuer Erkenntnisse beitragen: https://www.hs-pforzheim.de/aktuelles/news/detail/news/schlichtungsverfahren_wann_lohnt_sich_das_fuer_mich/.

³ Gesetzesbegründung der Bundesregierung, VSBG-RegE, BT-Drucksache 19/10348, S. 23.

⁴ Stellungnahme des Bundesrates vom 7.6.2019, BR-Drucksache 197/19 - Beschluss.

§ 14 II Nr. 2 VSBG-E gibt der Schlichtungsstelle die Möglichkeit in ihrer Verfahrensordnung vorzusehen, dass der Streitmittler ein Verfahren ablehnt, wenn die Streitigkeit bereits bei einem Gericht rechtshängig ist, und kein Ruhen des gerichtlichen Verfahrens nach § 278a ZPO angeordnet worden ist. Der Bundesrat sieht in dem Fall der Rechtshängigkeit einer Musterfeststellungsklage eine ähnliche Interessenlage, die eine Gleichbehandlung nahelegt.

Die Bundesregierung hält an ihrem derzeitigen Entwurf fest⁵: Eine Musterfeststellungsklage unterscheidet sich dadurch von einer normalen Klage, dass der angemeldete Verbraucher nach Registerschluss - anders als bei einer Individualklage - die Klage bzw. Anmeldung im Einvernehmen mit der Gegenseite nicht mehr zurücknehmen könne und keinen Einfluss mehr auf die Bindungswirkung des Musterfeststellungsurteils bzw. eines im Verfahren über die Musterfeststellungsklage geschlossenen Vergleichs nehmen könne.

In der Tat besteht die Möglichkeit, dass eine im Schlichtungsverfahren erzielte Einigung inhaltlich in Widerspruch zum Ergebnis des Musterfeststellungsverfahrens steht. Insbesondere wenn das Verfahren über die Musterfeststellungsklage mit einem Vergleich endet, stellt sich die Frage, wie diese beiden Einigungen rechtlich zueinanderstehen. Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung fehlt. So bleibt beispielsweise ungeklärt, ob der später in einem Musterfeststellungsverfahren geschlossene Vergleich möglicherweise die in der Schlichtung erzielte Einigung wieder aufhebt, oder ob dies durch besondere Vereinbarungen im Vergleich nach § 611 ZPO verhindert werden kann.

Ein Musterfeststellungsverfahren wird aufgrund seiner für das Unternehmen hohen wirtschaftlichen Bedeutung in der Regel bis zur letzten Instanz geführt werden. Das Verfahren wird also in der Regel einige Zeit dauern. Kann oder will der angemeldete Verbraucher so lange auf ein Ergebnis nicht warten, wäre es grundsätzlich wünschenswert, wenn ihm die Möglichkeit eröffnet würde, Antrag auf Durchführung eines Schlichtungsverfahrens zu stellen, um auf diese Weise zu einer schnelleren Lösung zu gelangen. Aufgrund der derzeit oben aufgezeigten offenen Fragen zum Verhältnis des Schlichtungsverfahrens zur Musterfeststellungsklage wäre es jedoch sachdienlich, wenn hier eine Gesetzesergänzung im Zivilprozessrecht erfolgen würde, die regelt, wie sich die Bindungswirkung eines Musterfeststellungsurteils oder eines Vergleichs gemäß § 611 ZPO auf eine während der Rechtshängigkeit der Musterklage zwischen einem angemeldeten Verbraucher und dem beklagten Unternehmer geschlossene außergerichtliche Einigung auswirkt.

Ohne diese Gesetzesergänzung im Zivilprozessrecht würde ich der klaren Regelung des Gesetzesentwurfes den Vorzug geben.

⁵ Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze, BR-Drs 197/19 – Beschluss.

Eine Regelung wie mit Verfahren vor der Schlichtungsstelle umzugehen ist, die bereits beantragt und eingeleitet, aber noch nicht abgeschlossen sind, wenn eine Musterfeststellungsklage rechtshängig wird, fehlt. Hier sollte eine ergänzende Regelung eingefügt werden. Wenn sich der Verbraucher während des laufenden Schlichtungsverfahrens ins Klageregister einträgt, könnte eine Unterbrechung des Schlichtungsverfahrens oder ein Ruhen des Verfahrens angeordnet werden. Die Parteien könnten die Möglichkeit erhalten, nach Abschluss des Verfahrens über die Musterfeststellungsklage, das Schlichtungsverfahren gegebenenfalls wiederaufzunehmen und gegebenenfalls um neue Anträge zu ergänzen.

III. Regelung zur Verjährungshemmung

§ 30 IV VSBG-E sieht nun ausdrücklich vor, dass die Universalschlichtungsstelle bei einer Ablehnungsentscheidung wegen Unzuständigkeit eine zuständige Stelle benennen muss. Hier soll der Verbraucher von den teilweise in der Praxis bestehenden schwierigen Zuständigkeitsprüfungen entlastet werden.⁶ Hier stellt sich die Frage, wie rechtlich damit umgegangen werden soll, wenn die Universalschlichtungsstelle aufgrund hohen Arbeitsanfalls zeitlich verzögert die Ablehnungsentscheidung an den Antragsteller bekannt gibt, und dadurch eine Verjährung der geltend gemachten Ansprüche eintritt. Der Verbraucher, der glaubt, mit Einreichung des Antrags bei der Universalschlichtungsstelle alles Notwendige getan zu haben - denn im Falle einer Unzuständigkeit wird ihm ja von der Universalschlichtungsstelle weitergeholfen - wird vermutlich diese rechtliche Verjährungsproblematik nicht durchschauen. Zur weiteren Stärkung der Verbraucherrechte könnte überlegt werden, ob § 204 I Nr. 4 BGB dahingehend ergänzt werden sollte, dass die Verjährung bereits durch die Einreichung eines ansonsten wirksamen Antrags bei der unzuständigen Universalschlichtungsstelle auch ohne Bekanntgabe zumindest für eine gewisse Zeit gehemmt wird. Außerdem könnte über eine Abgabebefugnis der Universalschlichtungsstelle an die zuständige Schlichtungsstelle auf Antrag des Verbrauchers nachgedacht werden.

IV. Antragsrecht des Unternehmers

Die derzeitige Gesetzeslage gibt ausschließlich dem Verbraucher ein Antragsrecht auf Durchführung eines Schlichtungsverfahrens. Möglicherweise könnte die Attraktivität dieses Verfahrens für den Unternehmer gesteigert werden, wenn diesem zumindest vor der Universalschlichtungsstelle ebenfalls ein Antragsrecht eingeräumt würde.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Simone Harriehausen

Sprecherin der vunk - Forschungsgruppe
Verbraucherstreitbeilegung

⁶ BT-Drucksache 19/10348, S. 38.