

Stellungnahme zum Konsultationspapier der DG SANCO zu alternativen Streitbeilegungsverfahren 2011

Stand 14. März 2011

Der Verband der Chemischen Industrie e. V. (VCI) vertritt die wirtschaftspolitischen Interessen von 1.600 deutschen Chemieunternehmen und deutschen Tochterunternehmen ausländischer Konzerne. Der VCI steht für mehr als 90 Prozent der deutschen Chemie. Die Branche setzte 2009 rund 145 Milliarden Euro um und beschäftigte rund 415.000 Mitarbeiter.

Vorbemerkung:

Der VCI steht einer Stärkung außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren grundsätzlich offen gegenüber.

Alternative Streitbeilegungsverfahren können aus der Sicht des VCI eine sinnvolle Alternative, insbesondere zu kollektiven gerichtlichen Rechtsdurchsetzungsverfahren darstellen. Wir weisen jedoch darauf hin, dass verbindliche EU-Maßnahmen zur Einführung alternativer Streitbeilegungsverfahren zwangsläufig zu Eingriffen in die mitgliedstaatlichen Zivilprozessordnungen und das nationale Schadensrecht führen würden. Der VCI ist der Auffassung, dass der EU hierfür die erforderliche Rechtsgrundlage fehlt. Nach unserer Auffassung sollte sich die Kommission daher darauf beschränken, Eckpunkte für derartige Verfahren auszuarbeiten. Die konkrete Verfahrensausgestaltung sollte jedoch den Mitgliedstaaten vorbehalten bleiben.

Zu den Eckpunkten alternativer Streitbeilegungsverfahren gehören aus Sicht des VCI insbesondere folgende Elemente:

- Die Nutzung muss auf freiwilliger Basis erfolgen.
- Die Durchsetzbarkeit der Ergebnisse muss gewährleistet sein.
- Es muss die Möglichkeit einer gerichtlichen Verfahrens- und Ergebniskontrolle bestehen.
- Die Ergebnisse müssen für die Beteiligten zu einer endgültigen Klärung des Rechtsstreits führen
- Individuelle und kollektive Folgeklagen müssen ausgeschlossen sein.

Soweit kollektive Beteiligungsformen an alternativen Streitbeilegungsverfahren ermöglicht werden, müsste - spiegelbildlich zu etwaigen kollektiven gerichtlichen Rechtsdurchsetzungsverfahren - jegliche Missbrauchsmöglichkeit ausgeschlossen werden.

Der VCI erachtet es aus diesem Grund für essentiell, dass bei der Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren folgende Grundsätze beachtet werden:

- Beteiligungsformen nach dem „Opt-out“-Model sind ausgeschlossen.
- Es gilt das „loser-pays-Prinzip“.
- Finanzielle Drittinteressen an der Durchführung alternativer Streitbeilegungsverfahren sind ausgeschlossen.
- Die Verfahrensgrundsätze orientieren sich an den kontinental-europäischen Rechtstraditionen.

Zu den Fragen der Kommission:

Frage (1): Wie kann man alternative Streitbeilegungsverfahren bei Verbrauchern im eigenen Land und in anderen Mitgliedsstaaten am wirksamsten bekannt machen?

Der VCI sieht in der Aufklärung der Verbraucher oder anderer potentieller Nutzer alternativer Streitbeilegungsverfahren über die in den Mitgliedstaaten bereits heute bestehenden Möglichkeiten der alternativen Rechtsdurchsetzung, ein wesentliches Element, zu deren Stärkung beizutragen. In den Mitgliedstaaten herrscht kein Mangel an alternativen Streitbeilegungsverfahren oder an Institutionen die derartige Verfahren durchführen oder diese begleiten, sondern ein Mangel an Kenntnis bei den potentiellen Nutzern über deren Existenz und Funktionsweise.

Eine verstärkte Aufklärung der Verbraucher kann einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass die derzeit schon bestehenden Systeme sowie neue Rechtsinstrumente wie beispielsweise die Verordnung über geringfügige Forderungen und die Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz ihre optimale Wirkung entfalten können. Die Beseitigung von Defiziten bei der Aufklärung vermag somit einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des von der Kommission angestrebten Ziels der Stärkung alternativer Rechtsdurchsetzungsformen zu leisten.

Hilfreich wäre in diesem Zusammenhang die Schaffung einer zentralen, für jedermann leicht zugänglichen Informationsplattform. Auf dieser sollten sämtliche Informationen über die in den Mitgliedstaaten existierenden alternativen Streitbeilegungsverfahren, deren Funktionsweise und Anwendungsbereiche sowie Informationen zum Kreis der Anspruchsberechtigten zusammengeführt werden. Ergänzt werden könnte eine solche Plattform durch grundlegende Informationen zu den Vorteilen der alternativen Streitbeilegung.

Die Plattform könnte zudem im Laufe der Zeit durch Informationen zur Effektivität, beispielsweise der durchschnittlichen Verfahrensdauer und der Zahl der erledigten Fälle und der Höhe der anfallenden Kosten ergänzt werden und somit zu einem umfassenden Informations- und Evaluationsmedium ausgestaltet werden.

Je besser die verfügbaren Informationen über alternative Streitbeilegungsverfahren sind, desto größer ihre Akzeptanz bei den potentiellen Nutzer.

Frage (2): Welche Rolle sollten das Netz der Europäischen Verbraucherzentren, nationale Behörden (einschließlich Regulierungsbehörden) und Nichtregierungsbehörden (NRO) bei der Bekanntmachung von alternativen Streitbeilegungsverfahren bei Verbrauchern und Unternehmen spielen?

Der VCI sieht die Aufgabe der nationalen Behörden, des European Consumers Centres Networks und anderer NGOs in der Aufklärung der Verbraucher und anderer potentieller Nutzer alternativer Streitbeilegungsverfahren über die bereits bestehenden Möglichkeiten der alternativen Rechtsdurchsetzung.

Nationalen Organisation könnte dabei insbesondere die Aufgabe zukommen, Informationen über bestehende alternative Streitbeilegungsverfahren und deren Funktionsweise zusammenzustellen und in eine europaweit zugängliche Informationsplattform (siehe Frage 1) zu überführen. Dabei könnten nationale Organisationen insbesondere Informationen darüber zur Verfügung stellen, welche der in den Mitgliedstaaten existierenden Verfahren sich besonders für „cross-border“-Fälle eignen. Außerdem könnte ihnen die Aufgabe zukommen, die Aktualität der Informationen sicherzustellen.

Der VCI sieht eine Aktivlegitimation von Verbraucherorganisationen oder anderen Interessenverbänden im Rahmen alternativer Streitbeilegungsverfahren dagegen kritisch. Die aufgeführten Institutionen könnten keinen eigenen Schaden geltend machen, sondern würden als vorgebliche Sachwalter von vermeintlich geschädigten Verbrauchern auftreten. Das kontinental-europäische Zivilrechtssystem ist jedoch ausschließlich auf den Ausgleich tatsächlich erlittener eigener Schäden ausgerichtet. Dieser Grundsatz sollte auch im Rahmen alternativer Streitbeilegungsverfahren beachtet werden.

Im Zusammenhang mit der Aktivlegitimation stellt sich bei alternativen Streitbeilegungsverfahren, ähnlich wie bei gerichtlichen Verfahren, im Falle des Obsiegens die Frage, wie beispielsweise eine vereinbarter Schadenersatzbetrag unter den Geschädigten verteilt werden soll und wie sichergestellt werden kann, dass jeder Geschädigte einen, seinem individuellen Schaden entsprechenden Anteil an der Gesamtsumme erhält.

Unklar bleibt auch, wie verhindert werden könnte, dass eine doppelte Inanspruchnahme durch kollektiv agierende Organisationen einerseits und einzelne Geschädigte andererseits erfolgt. So ist beispielsweise unklar, ob geschädigte Verbraucher zugunsten eines privaten, in keiner Weise demokratisch legitimierten Verbraucherverbands auf Ansprüche verzichten sollen, oder, wenn dies nicht der Fall sein soll, wie

eine bindende Wirkung der Ergebnisse alternativer Streitbeilegungsverfahrens sichergestellt werden kann und gerichtliche Folgeklagen verhindert werden können.

Frage (3): Sollten Unternehmen verpflichtet werden, Verbraucher zu informieren, wenn sie einem alternativen Streitbeilegungssystem angeschlossen sind? Wenn ja, welche Formen der Unterrichtung versprechen die größte Wirksamkeit?

Eine Pflicht der Industrie, Verbraucher oder andere potentielle Nutzer über laufende außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren zu informieren, lehnt der VCI ab.

Der VCI plädiert für eine freiwillige Nutzung alternativer Streitbeilegungssysteme (vgl. Frage 6). Demzufolge muss auch die Entscheidung darüber, ob und welche Informationen an potentiellen Teilnehmer weitergegeben werden sollen, den Unternehmen überlassen bleiben. In den meisten Fällen werden die Unternehmen, aufgrund der freiwilligen Entscheidung zur Teilnahme an außergerichtlichen Verfahren ein eigenes Interesse daran haben, potentielle Teilnehmer über den Beginn des Verfahrens und ihre Teilnahmemöglichkeit zu informieren. Je nach Umfang des Verfahrens, der Zahl der potentiellen Teilnehmer, der betroffenen Branche, des Anlasses und der Frage, ob es sich bei den potentiellen Teilnehmern um Verbraucher oder andere Unternehmen handelt, sind unterschiedliche Informationswege und -inhalte denkbar.

Die Wahl der geeigneten Informationswege und -inhalte muss daher in jedem Einzelfall getroffen werden. Starre Vorgaben helfen hierbei nicht weiter. Sie könnten vielmehr zu einer Beeinträchtigung der Effektivität außergerichtlicher Streitbeilegungsverfahren führen.

Frage (4): In welcher Form sollten Stellen für die alternative Streitbeilegung ihre Nutzer über ihre wichtigsten Merkmale informieren?

Alle Informationen über die Existenz von alternativen Streitbeilegungsverfahren, sowie deren Anwendungsbereich und Funktionsweise, müssen zentral, leicht und europaweit zugänglich, objektiv, umfassend und in verständlicher Sprache abgefasst sein. Die Publikation der Informationen im Internet bietet sich dabei an.

Frage (5): Wie könnten Verbraucher und Gewerbetreibende davon überzeugt werden, Forderungen einzelner oder mehrerer Personen in alternativen Streitbeilegungsverfahren klären zu lassen und die hierbei getroffenen Entscheidungen einzuhalten?

Alternative Streitbeilegungsverfahren müssen, um Akzeptanz bei allen potentiellen Nutzern zu finden, transparent gestaltet sein, ein faires Verfahren und eine unabhängige Entscheidung garantieren, Sachkompetenz hinsichtlich der zu beurteilenden Sachverhalte besitzen, effiziente Bearbeitung, insbesondere in zeitlicher Hinsicht, gewährleisten und geringe Kosten verursachen.

Wichtigste Maßnahme ist jedoch die Absicherung alternativer Streitbeilegungsverfahren gegen deren missbräuchliche Nutzung. Dies gilt in besonderer Weise, wenn kollektive Beteiligungsformen an alternativen Streitbeilegungsverfahren ermöglicht werden sollen (siehe hierzu insbesondere Frage 12)

Frage (6): Sollte der Beitritt zu einem alternativen Streitbeilegungssystem für Unternehmen obligatorisch sein? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? In welchen Sektoren?

Der VCI ist der Auffassung dass die Nutzung von alternativen Streitbeilegungsverfahren für die Industrie auf freiwilliger Basis erfolgen muss.

Nicht alle Streitigkeiten eignen sich für eine Beilegung im Wege alternativer Streitbeilegungsverfahren. Die Pflicht, vor jedem gerichtlichen Verfahren ein außergerichtliches Verfahren durchlaufen zu müssen, liefe in diesem Fällen dem Ziel zuwider, die Effektivität der Rechtsdurchsetzung zu erhöhen und die Verfahrensdauer zu verkürzen. Wenn von vornherein feststeht, dass ein außergerichtliches Verfahren zu keinem Erfolg führen kann, würde die Pflicht, ein solches durchzuführen, zu einer unnötigen, zeitraubenden und unter Umständen kostspieligen Förmlichkeit verkommen, mit der weder den Interessen der Industrie noch denen der Geschädigten gedient wäre.

Im deutschen Zivilprozessrecht gilt zudem, in Verfahren vor den Landgerichten, der Grundsatz, dass das Gericht in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein soll. Jeder mündlichen Verhandlung geht zudem eine Güteverhandlung voraus, die der gütlichen Beilegung des Rechtsstreits dient, es sei denn, es hat bereits ein Einigungsversuch vor einer außergerichtlichen Gütestelle stattgefunden oder die Güteverhandlung erscheint erkennbar aussichtslos (§ 278 Abs. 1 und 2 ZPO). In geeigneten Fällen kann das Gericht den Parteien eine außergerichtliche Streitschlichtung vorschlagen (§ 278 Abs. 5 ZPO). Diese Regelungen sind deutlich flexibler und interessengerechter, als es die zwingende Durchführung von alternativen Streitbeilegungsverfahren vor einer gerichtlichen Auseinandersetzung wäre.

Frage (7): Sollte der Versuch zur Beilegung einer Streitigkeit im Rahmen einer individuellen oder kollektiven alternativen Streitbeilegung als Vorstufe zu einem Gerichtsverfahren obligatorisch sein? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? In welchen Sektoren?

Da der VCI der Auffassung ist, dass die Nutzung von alternativen Streitbeilegungsverfahren freiwillig sein muss, darf die Durchführung solcher Verfahren nicht zur Voraussetzung für individuellen oder kollektiven gerichtlichen Rechtsschutz gemacht werden.

Frage (8): Sollten im Wege der alternativen Streitbeilegung getroffene Entscheidungen für den Gewerbetreibenden bindend sein? Für beide Parteien? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? In welchen Sektoren?

Im Falle der freiwilligen Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren muss sichergestellt sein, dass die Ergebnisse für die Parteien des Verfahrens bindend sind. Zudem sollte die Durchsetzbarkeit der Ergebnisse des alternativen Streitbeilegungsverfahrens gewährleistet sein und sichergestellt werden, dass die Ergebnisse zu einer endgültigen Klärung des Rechtsstreits führen und keine individuellen und kollektiven Folgeklagen anhängig gemacht werden können.

Rechtsmittel müssen jedoch für die beteiligten Parteien zur Verfügung stehen, insbesondere bei Verstößen gegen Verfahrensvorschriften und im Falle schwerwiegender Verstöße gegen geltende Rechtsprinzipien.

Frage (9): Wie kann der Erfassungsbereich der Verfahren zur alternativen Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten am wirksamsten verbessert werden? Könnte man eine Stelle einrichten, die sich sowohl mit den Forderungen der Verbraucher als auch mit denen der KMU befasst?

Der VCI sieht keinen Bedarf, alternative Streitbeilegungsverfahren grundsätzlich auch für kleine und mittlere Unternehmen zu öffnen.

Die Ausgestaltung solcher Systeme müsste im Übrigen den Interessen der potentiellen Nutzer gerecht werden. Diese können von Branche zu Branche, aufgrund der unterschiedlichen Geschäftsmodelle und Wertschöpfungsketten, deutlich variieren. Es sollte den Unternehmen daher freigestellt bleiben, branchen- oder hauseigene Regelung für die außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten unter Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen zu entwickeln.

Frage (10): Wie könnte die Erfassung von E-Commerce-Geschäften durch alternative Streitbeilegungsverfahren verbessert werden? Sind Sie der Meinung, dass eine zentralisierte Online-Schlichtungsstelle für grenzüberschreitende E-Commerce-Geschäfte Verbrauchern helfen würde, Streitigkeiten beizulegen und Schadensersatz zu erlangen?

Die deutsche chemische Industrie zählt nicht zu den Kernnutzern des e-commerce Vertriebes und sieht daher von einer Beantwortung dieser Frage ab.

Frage (11): Kann die Schaffung einer „zentralen Anlaufstelle“ oder von „Dachorganisationen“ Ihrer Meinung nach den Zugang zu Verfahren zur alternativen Streitbeilegung für Verbraucher verbessern? Sollte die Aufgabe solcher Stellen auf die Bereitstellung

von Informationen beschränkt sein oder sollten sie auch Streitfälle zur Schlichtung annehmen, falls es kein spezifisches alternatives Streitbeilegungsverfahren gibt?

Die Beantwortung der Frage setzt eine nähere Kenntnis der Funktion sowie der Aufgaben und Befugnisse einer „zentralen Anlaufstelle“ bzw. einer „Dachorganisation“ voraus. Der VCI fordert die Kommission daher auf, diese Begriffe näher zu definieren. Derzeit kann sich der VCI lediglich vorstellen, dass derartige Organisationen Aufklärungsfunktionen erfüllen (vgl. auch Frage 1. und 2). Sichergestellt werden müsste zudem, dass eine missbräuchliche Ausnutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren durch diese Organisationen ausgeschlossen ist.

Frage (12): Welche konkreten Merkmale sollten alternative Streitbeilegungsverfahren für die Bearbeitung von Kollektivforderungen aufweisen?

Soweit kollektive Beteiligungsformen an alternativen Streitbeilegungsverfahren ermöglicht würden, müsste - spiegelbildlich zu etwaigen kollektiven gerichtlichen Rechtsdurchsetzungsverfahren - jegliche Missbrauchsmöglichkeit ausgeschlossen werden.

Der VCI erachtet es aus diesem Grund für essentiell, dass bei der Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren folgende Grundsätze beachtet werden:

- Beteiligungsformen nach dem „Opt-out“-Modell sind ausgeschlossen.
- Es gilt das „loser-pays-Prinzip“.
- Finanzielle Drittinteressen an der Durchführung alternativer Streitbeilegungsverfahren sind ausgeschlossen.
- Die Verfahrensgrundsätze orientieren sich an den kontinental-europäischen Rechtstraditionen.

Der VCI ist der Auffassung, dass kollektive Beteiligungsformen, nach dem „opt-out“-Modell, aufgrund der Ausweitung der Rechtswirkungen von Entscheidungen auf die gesamte, potentiell von einem Schadensereignis betroffene Gruppe, ein erhebliches Missbrauchspotential in sich bergen. Im Rahmen von gerichtlichen kollektiven Rechtsdurchsetzungsverfahren begründet diese Form der Beteiligung maßgeblich die Gefahr des Entstehens einer „Klage-Industrie“ nach US-Vorbild.

Der VCI ist daher der Auffassung, dass die Grundsätze, die zur Vermeidung von Missbrauch bei kollektiven gerichtlichen Rechtsdurchsetzungsverfahren gelten, unverändert auch bei der Ausgestaltung alternativer Streitbeilegungsverfahren zu beachten sind. Es darf aus Sicht des VCI keine Verlagerung des Missbrauchspotentials auf außergerichtliche Verfahren geben.

Zu den zentralen Grundsätzen zur Vermeidung von Missbrauch zählt der Ausschluss von „opt-out“-Beteiligungsformen.

Frage (13): Wie kann die Beilegung grenzübergreifender Streitigkeiten im Rahmen alternativer Verfahren am wirksamsten verbessert werden? Gibt es bestimmte Formen der alternativen Streitbeilegung, die für grenzübergreifende Streitfälle besonders gut sind?

Der VCI sieht an dieser Stelle davon ab, eine Präferenz für bestimmte Systeme der alternativen Streitbeilegung zu äußern.

Frage (14): Wie kann ein alternatives Streitbeilegungsverfahren am wirksamsten finanziert werden?

Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab, in welcher Form alternative Streitbeilegungsverfahren ausgestaltet werden. Für Streitbeilegungssysteme, die von der Industrie getragen werden, sind andere Finanzierungsmodelle erforderlich als für Systeme, in den beispielsweise staatlich bestellte Ombudsmänner eine tragende Rolle spielen. Der VCI hält es jedoch für die beste Alternative, außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren aus staatlichen Mitteln zu finanzieren.

Eine Finanzierung aus staatlichen Mitteln ist der Weg, finanzielle Drittinteressen an der Durchführung alternativer Streitbeilegungsverfahren auszuschließen und gleichzeitig größtmögliche Unabhängigkeit, Objektivität und Akzeptanz bei den potentiellen Nutzern zu gewährleisten.

Der VIC ist darüber hinaus der Auffassung, dass eine Beteiligung der Nutzer an den Kosten nach dem „loser-pays“-Prinzip unerlässlich ist, um eine missbräuchliche Nutzung alternativer Streitbeilegungssysteme zu verhindern.

Frage (15): Wie kann die Unabhängigkeit einer Schlichtungsstelle am besten gewahrt werden, wenn sie ganz oder teilweise von der Wirtschaft finanziert wird?

Der VCI spricht sich für eine öffentliche Finanzierung alternative Streitbeilegungsverfahren aus.

Soweit die Industrie dennoch alternative Streitbeilegungsverfahren ausschließlich oder teilweise finanziert, hat sie ein bedeutendes Eigeninteresse an einer objektiven, fairen und unabhängigen Entscheidungsfindung. Alternative Streitbeilegungssysteme, die eine derartige Entscheidungsfindung nicht garantieren können, sind wertlos und würden nicht angenommen werden. Hinzu käme ein erheblicher Reputationsverlust für die Unternehmen.

Im Übrigen hält es der VCI für erforderlich, dass auch bei einem rein industriefinanzierten System das Prinzip „loser-pays“ gilt (siehe Frage 14).

Frage (16): Welche Kosten des alternativen Schlichtungsverfahrens sollten die Verbraucher tragen?

Die Nutzer von alternativen Streitbeilegungsverfahren haben ein natürliches Interesse daran, dass möglichst niedrige oder bestenfalls überhaupt keine Kosten für sie anfallen. Tatsächlich sind viele der heute existierenden Streitbeilegungsverfahren kostenfrei oder mit lediglich geringfügigen Kostenbelastungen für die Nutzer verbunden.

Allerdings hat die Industrie ein überragendes Bedürfnis, insbesondere in Angelegenheiten von größerer Bedeutung, wie etwa Schadenersatzklagen, vor einer missbräuchlichen Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren geschützt zu sein. Zu den wirkungsvollsten Maßnahmen, missbräuchliche Verfahren zu verhindern zählt neben dem Ausschluss von opt-out-Beteiligungsformen die Anwendung des „loser-pays“-Prinzips.

Der VCI plädiert daher für die volle Geltung dieses Grundsatzes bei außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren.