



Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz
zH Frau Dr.in Kirstin Grüblinger
Stubenring 1
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMASK-	BAK/KS-	Dr Margit	DW 2255 DW 2693	01.06.2015
90610/0010-	GSt/HM/MS	Handschmann		
II/4/2015				

Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über alternative Streitbeilegung in VerbraucherInnenangelegenheiten erlassen wird, sowie das Konsumentenschutzgesetz, das Gebührengesetz 1957 und das VerbraucherInnenbehörden-Kooperationsgesetz geändert werden

Sehr geehrte Frau Dr Grüblinger,

die Bundesarbeitskammer (BAK) begrüßt die Einrichtung von alternativen Streitbeilegungsmechanismen um den Zugang zum Recht für VerbraucherInnenInnen zu verbessern. Die Erfahrung aus der Konsumentenberatung der Arbeiterkammern zeigen, wie wichtig eine Verbesserung der Rechtsdurchsetzung für VerbraucherInnenInnen ist, da für die meisten VerbraucherInnenInnen eine gerichtliche Durchsetzung ihrer Ansprüche nicht in Frage kommt, da sie das damit verbundene finanzielle Risiko nicht tragen können bzw davor zurückscheuen. Mit der Schaffung der außergerichtlichen Streitbeilegungsstellen – wie sie für einige Sektoren auch jetzt schon bestehen - bekommen die VerbraucherInnenInnen zusätzliche Möglichkeiten ihre Ansprüche durchzusetzen, ohne sich auf ein langwieriges und kostenaufwändiges Gerichtsverfahren einlassen zu müssen. Essentiell aus VerbraucherInnenansicht ist, dass der Zugang zur Schlichtung einfach ist und das Verfahren eine faire, unabhängige und gesetzmäßige Schlichtung gewährleistet.

Die BAK bewertet den vorliegenden Begutachtungsentwurf hinsichtlich der meisten Punkte positiv.

In einigen Punkten wird allerdings dringender Verbesserungsbedarf gesehen:

Zu § 6 Abs 6

Die BAK ist der Ansicht, dass ein alternatives Streitbelegungsverfahren für VerbraucherInnenInnen kostenfrei sein soll. Die Einhebung einer Schutzgebühr, die nach der ADR-RL zwar zulässig sein würde, wäre mit einem beträchtlichen Verwaltungs- und damit finanziellem Aufwand verbunden ohne einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung der AS zu leisten. Da es sich bei der Testschlichtung nicht gezeigt hat, dass eine Schutzgebühr notwendig wäre, um eine missbräuchliche Inanspruchnahme der AS zu verhindern, sollte auf die Erhebung einer Schutzgebühr verzichtet werden. Nicht zuletzt ist die Einhebung von Schutzgebühren nicht notwendig, um allfällige mutwillige oder schikanöse Streitigkeiten abzuwehren, da man für diese nach der Richtlinie ohnedies den Zugang in der Verfahrensordnung ausschließen kann.

Vor allem bei „geringen Streitwerten“ wäre selbst eine bloße Schutzgebühr kontraproduktiv und würde dazu führen, dass VerbraucherInnenInnen die Schlichtungsstelle nicht in Anspruch nehmen. Nicht zuletzt würde man dadurch auch für sozial schwache VerbraucherInnenInnen den Zugang zum Recht erschweren bzw verbauen, was wohl nicht mit dem Schutzzweck des Gesetzes in Einklang zu bringen ist, weil gerade für sozial schwache VerbraucherInnenInnen die Inanspruchnahme der Schlichtung die einzige Möglichkeit der Rechtsdurchsetzung darstellt.

Sollte diesbezüglich kein Konsens zu erzielen sein, so sollte die Regelung nicht der Verfahrensordnung der einzelnen Schlichtungsstellen überlassen werden, sondern gesetzlich geregelt werden, sodass gewährleistet ist, dass der Zugang zum Recht durch die Gebühr nicht verhindert bzw erschwert wird. Insbesondere sollte die maximale Höhe der Schutzgebühr gesetzlich geregelt werden, damit diesbezüglich Rechtssicherheit gegeben ist.

In dem Zusammenhang regt die BAK an, dass die Bestimmung dahin gehend klarstellend zu ergänzen ist, dass die die Verfahrensregeln auch hinsichtlich der Unternehmen eine finanzielle Beteiligung am Schlichtungsverfahren vorsehen können. Im Hinblick darauf, dass auch Unternehmen von erfolgreichen Schlichtungen profitieren, erscheint es sachlich gerechtfertigt, dass die Verfahrensordnungen eine Beteiligung an den Kosten vorsehen. Denn abgesehen davon, dass die Unternehmen auch die Kosten mitverursachen, geht davon auch ein Anreiz aus, in Zukunft allfällige Konsumentenbeschwerden direkt zu lösen.

Zu § 6 Abs 7

Die BAK spricht sich dagegen aus, dass die Verfahrensregeln vorsehen können, dass die Bearbeitung einer Beschwerde abgelehnt werden kann, wenn der Streitwert einen festgelegten Schwellenwert unter- oder überschreitet. Denn für geringe und hohe Streitwerte gilt gleichermaßen, dass bei diesen eine gerichtliche Durchsetzung in der Regel nicht in Frage kommt, sei es, weil eine gerichtliche Durchsetzung wirtschaftlich nicht sinnvoll ist bzw finanziell nicht getragen werden kann.

Insbesondere bei geringen Streitwerten gibt es nach Ansicht der BAK keine sachliche Rechtfertigung diese vom Zugang zum Schlichtungsverfahren auszuschließen. Gerade geringe Streitwerte sind immer wieder Gegenstand gehäufte Konsumentenbeschwerden, wie dies beispielsweise bei der Erlagscheingebühr oder bei der Internet Service Pauschale der Fall war.

Eine Schlichtung solcher Beschwerden wäre daher sehr zu begrüßen und sollte nicht bloß aufgrund ihres geringen Streitwertes verhindert werden.

Auch eine Schlichtung von Beschwerden mit hohen Streitwerten scheint sachlich nicht gerechtfertigt zu sein, da der Streitwert in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dem damit verbundenen Verfahrensaufwand steht und Z 5 ohnedies ermöglicht, die Behandlung von aufwändigen Streitigkeiten auszuschließen.

Zu § 7

Die in § 7 Abs 2 vorgesehenen Informationsverpflichtungen sollten noch dahingehend erweitert werden, dass die VerbraucherInnenInnen zu informieren sind, innerhalb welcher Frist ein Schlichtungsantrag bei der AS-Stelle eingereicht werden kann und dass die Einreichung der Beschwerde und die gehörige Fortsetzung des Verfahrens die Verjährung hemmen. Weiters sollte eine klarstellende Information erfolgen, dass die Schlichtungsstelle keine Konsumentenberatung durchführt und eine solche daher nicht ersetzt.

Zu § 9

Für eine Evaluierung der Arbeit einer Schlichtungsstelle sowie der jeweiligen Verfahrensordnung ist nicht nur die Anzahl der eingelangten Beschwerdefälle sowie der Prozentsatz jener Fälle relevant, bei denen die Schlichtungsstelle eine Bearbeitung abgelehnt hat bzw das Verfahren ergebnislos abgebrochen wurde, sondern insbesondere der Prozentsatz jener Fälle, bei denen es aufgrund des Schlichtungsverfahrens zu einer Streitbeilegung gekommen ist, und zwar gegliedert nach den jeweiligen Stadien des Schlichtungsverfahrens. Auch eine anonymisierte Darstellung der Ergebnisse der Schlichtungsverfahren nach Branchen und Themen wäre für eine Evaluierung der außergerichtlichen Streitbeilegungsmechanismen notwendig.

Zu § 10

Die BAK ist der Ansicht, dass die normierten Voraussetzungen für die fachliche Qualifikation der Schlichter nicht ausreichend sind. Nicht zuletzt in Hinblick darauf, dass § 17 die Rechtmäßigkeit des Lösungsvorschlags normiert, ist es der Abschluss eines Rechtsstudiums erforderlich. Für die Akzeptanz eines Schlichtungsvorschlags und damit für den Erfolg der Schlichtungsverfahren ist es von essentieller Bedeutung, dass sich der Schlichter selbständig ein objektives Bild der Rechtslage machen kann, bevor die Parteivorbringen geprüft werden und ein rechtmäßiger Schlichtungsvorschlag unterbreitet werden kann.

Da die Streitschlichtungsstellen als Alternative zu einem zivilgerichtlichen Verfahren dienen sollen, ist hier der Vergleich mit den ordentlichen Gerichten angebracht, wo es schlicht unvorstellbar wäre, dass ein Richter ohne absolviertes Jus-Studium ein Verfahren führen könnte. Ferner stellt sich die Frage, wie das im Gesetzesvorschlag genannte „Rechtsverständnis“ objektiv nachgewiesen werden sollte.

In Anbetracht der eingeschränkten Erfahrungen in Österreich ist ein Vergleich mit erfolgreichen Institutionen in anderen Staaten zielführend. In der Literatur werden insbesondere von Christof Berlin (Alternative Streitbeilegung in VerbraucherInnenkonflikten – Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice“, Nomos Verlag 2014, S.287 ff) nach umfassender Analyse der Praxis mehrerer Streitschlichtungsstellen in verschiedenen Staaten konkrete Empfehlungen für die Umsetzung der ADR-Richtlinie formuliert. Hinsichtlich der fachlichen Qualifikation von Streitschlichtern hält der Autor den Abschluss eines Jus-Studiums für notwendig, wobei bei mehrköpfigen Gremien zumindest ein Streitschlichter diesen Ausbildungsstand haben sollte.

Zwar schreibt die ADR-Richtlinie keine derart strengen Qualitätskriterien vor und überlässt die konkrete Regelung den Mitgliedsstaaten. Unter Berücksichtigung obiger Überlegungen und Empfehlungen spricht sich die BAK ausdrücklich dafür aus, dass Schlichter iS des § 10 des vorliegenden Entwurfes ein abgeschlossenes Jus-Studium nachweisen und zudem über einschlägige praktische Erfahrungen verfügen müssen, um sicherzustellen, dass eine objektive Bewertung der an sie herangetragenen Sachverhalte unzweifelhaft gewährleistet ist. Für schon bestehende Schlichtungsstellen, die diese Voraussetzung derzeit nicht erfüllen, könnte man eine entsprechende Übergangsfrist vorsehen.

Zu § 12

§ 12 Abs 2 sieht vor, dass die Teilnahme am Verfahren für beide Parteien freiwillig ist. Die BAK fürchtet, dass sich damit am Status-quo für VerbraucherInnenInnen wenig ändern wird und der Zugang zum Recht nicht wesentlich verbessert werden wird.

Denn es ist zu bedenken, dass die jetzt schon bestehenden Schlichtungsstellen und die Konsumentenschutzorganisationen wie VKI und AK jährlich für eine Vielzahl von VerbraucherInnenInnen am Interventionsweg tätig werden und über außergerichtliche Lösungen beträchtliche Beträge für die VerbraucherInnenInnen lukrieren. Der Erfolg dieser Interventionen bzw. des außergerichtlichen Einschreitens setzt voraus, dass sich die Unternehmen auf freiwilliger Basis auf ein Gespräch einlassen und bereit sind, dem Vorschlag der Konsumentenorganisation oder einem, der gemeinsam verhandelt wurde, zu entsprechen. Ein deutlich verbesserter Zugang zum Recht wäre daher nur dann gegeben, wenn auch die Unternehmen, die derzeit nicht einmal bereit sind, auf Aufforderungsschreiben von Konsumentenschutzorganisationen zu reagieren, an Schlichtungsverfahren teilnehmen müssten und so in den Schlichtungsprozess gebracht werden könnten. Nur dann wäre ein Mehrwert gegeben, der die beträchtlichen Finanzierungskosten, die die AS verursachen werden, rechtfertigen würde, zumal die Schlichtungsvorschläge nach § 16 Abs 2 für beide Parteien unverbindlich sein sollen.

In dem Zusammenhang möchte die BAK auch darauf hinweisen, dass die Mitwirkungspflicht von den bereits bestehenden arrivierten Schlichtungsstellen positiv beurteilt und mit der Umsetzung dieser eine wichtige Basis für eine Kultur der außergerichtlichen Streitbeilegung geschaffen werden würde. Nicht zuletzt werden damit jene Unternehmen, die sich ohnedies freiwillig zur außergerichtlichen Streitbeilegung bereit erklären, nicht belastet.

§ 12 Abs 3 und 4 regeln die praxisrelevante Vertretung der Parteien im Schlichtungsverfahren. Während in Abs 3 die Vertretungsbefugnis durch Dritte generell frei gestellt wird, nennt Abs 4 ausdrücklich nur die Befugnis der Mitarbeiter der in § 29 Abs 1 KSchG genannten Verbände.

Da nur die Bundesarbeitskammer in § 29 Abs 1 KSchG genannt ist und nicht die in den einzelnen Bundesländern gesetzlich eingerichteten Arbeiterkammern, die die Beratung ihrer jeweiligen Mitglieder durchführt, sollten auch die in den Bundesländern eingerichteten Arbeiterkammern zur Klarstellung in den Abs 4 aufgenommen werden.

Zu § 13

Die BAK spricht sich für einen kostenlosen Zugang für VerbraucherInnen zum Schlichtungsverfahren aus. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zu § 6 Abs 6 verwiesen.

Zu § 14

Die in § 14 Abs 2 der Schlichtungsstelle eingeräumte Möglichkeit, die 90-tägige Entscheidungsfrist bei hochkomplexen Streitigkeiten zu verlängern, sollte konkretisiert werden, damit eine effiziente Bearbeitung der Beschwerden sichergestellt ist. Vorgeschlagen wird, dass eine Verlängerung um maximal weitere 90 Tage erfolgen kann.

Zu § 15

§ 15 Abs. 2 sieht eine Verschwiegenheitsverpflichtung vor, die sich nicht nur auf Mitarbeiter der Schlichtungsstelle selbst bezieht, sondern auch auf die Parteien.

Die BAK erachtet diese Regelung als vollkommen überschießend und lehnt diese auf das Entschiedenste ab, zumal die Verfahrensordnungen ohnedies ein Verbot der medialen Verwertung für die Dauer des Schlichtungsverfahrens vorsehen können. Die in § 15 Abs 2 vorgesehene Verschwiegenheitsverpflichtung käme einem Beweisverwertungsverbot gleich und würde in der Praxis wohl sofort dazu führen, dass Parteien strategisch die Verwertbarkeit von Beweismitteln beeinträchtigen oder verhindern könnten. Darüber hinaus wird diese Regelung als unsachlich und einer einvernehmlichen Lösung nicht dienlich eingeschätzt: Nach der Zielsetzung der ADR-Richtlinie sollen die Parteien das Streitschlichtungsverfahren als positive Chance begreifen, die letztlich beiden Seiten dienen kann. Durch die Möglichkeit, die Verwertbarkeit von Beweismitteln in einem gegebenenfalls nachfolgenden Gerichtsverfahren zum Nachteil der anderen Partei zu beeinflussen, wird diese Intention zunichte gemacht und es müsste den VerbraucherInnenInnen konsequenterweise sogar von der Teilnahme an einem solchen Verfahren abgeraten werden.

Zu § 18

Die BAK begrüßt die vorgesehene Hemmung der Verjährung. Allerdings sollte im Sinne der Rechtssicherheit gesetzlich klargestellt werden, zu welchem Zeitpunkt das Verfahren beendet ist und damit der Verjährungslauf beginnt.

Zu § 19

Die BAK fordert, dass alle Unternehmen bereits vorvertraglich auf ihrer Homepage bzw auf Geschäftsunterlagen wie beispielsweise einem Anbot bzw auf einem Vertragsanbot bekanntgeben müssen, ob sie sich verpflichtet haben, eine AS-Stelle, und bejahendenfalls welche, im Streitfall einzuschalten.

Diese Information kann für VerbraucherInnenInnen ein wichtiges Entscheidungskriterium bei der Auswahl von Unternehmen darstellen und sollte daher von jedem Unternehmen vorweg gegeben müssen. Die BAK geht davon aus, dass eine allfällige negative Informationspflicht positive Anreize für Unternehmen setzen würde, sich zu verpflichten an einem Schlichtungsverfahren teilzunehmen.

Abgesehen davon sollte in Abs 2 klargestellt werden, dass die Unternehmen jedenfalls und nicht bloß gegebenenfalls in den allgemeinen Geschäftsbedingungen bzw in den Vertragsformularen den Verbraucher in klarer, verständlicher und leicht zugänglicher Weise hinsichtlich ihrer Teilnahme zu informieren haben.

Weiters sollte in Abs 3 eine Konkretisierung erfolgen, innerhalb welcher Frist der Unternehmer den Verbraucher auf die für ihn zuständige AS-Stelle hinzuweisen hat und anzugeben hat, ob er an einem Verfahren teilnehmen wird. Der Unternehmer sollte verpflichtet werden, den Verbraucher spätestens gleichzeitig über die zuständige AS-Stelle zu informieren, wenn er dem Verbraucher mitteilt, dass keine Einigung erzielt wird. Das hätte den Vorteil, dass der Verbraucher sofort bei Scheitern der Einigung über die AS-Stelle informiert werden würde und würde für den Unternehmer keinen Mehraufwand verursachen.

Mit freundlichen Grüßen

Rudi Kaske
Präsident
F.d.R.d.A.

Melitta Aschauer
iV des Direktors
F.d.R.d.A.