

II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 4. April 2001

über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2001) 1016)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2001/310/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 211, in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Interesse eines hohen Verbraucherschutzniveaus und zur Stärkung des Vertrauens der Verbraucher sollte die Gemeinschaft diesen einen einfachen und effektiven Zugang zum Rechtsschutz sichern und die frühzeitige Beilegung von verbraucherrechtlichen Streitigkeiten fördern und erleichtern.
- (2) Angesichts der fortwährenden Entstehung neuer Formen des Handels, die auch für die Verbraucher von Bedeutung sind — wie beispielsweise des elektronischen Handels — und der voraussichtlichen Zunahme der grenzübergreifenden Geschäfte ist besonders auf die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher zu achten, was insbesondere dadurch geschehen kann, dass ihnen ein einfacher Zugang zu praktikablen, effektiven und kostengünstigen Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung — einschließlich elektronischer Verfahren — gewährleistet wird. Im e-Europe-Aktionsplan, den der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 19.-20. Juni 2000 in Feira verabschiedet hat, wird anerkannt, dass der elektronische Geschäftsverkehr in der EU nur dann in vollem Umfang genutzt werden kann, wenn das Vertrauen der Verbraucher in Zusammenarbeit mit Verbrauchergruppen, der Industrie und den Mitgliedstaaten durch Förderung ihres Zugangs zu alternativen Modellen der Streitbeilegung gestärkt wird.
- (3) Am 30. März 1998 verabschiedete die Kommission die Empfehlung 98/257/EG betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind ⁽¹⁾. Diese Empfehlung bezog sich jedoch nur auf Verfahren, die unabhängig von ihrer Bezeichnung durch die aktive Intervention eines Dritten, der eine Lösung vorschlägt oder vorschreibt, zu einer Beilegung der Streitigkeit führen, nicht aber auf Verfahren, bei denen lediglich versucht wird, die Parteien zusammenzubringen und sie zu veranlassen, eine einvernehmliche Lösung zu finden.
- (4) In seiner Entschließung vom 25. Mai 2000 über ein gemeinschaftsweites Netz einzelstaatlicher Einrichtungen für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten ⁽²⁾ hat der Rat darauf hingewiesen, dass alternative Streitbeilegungsverfahren, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Empfehlung fallen, eine nützliche Rolle für die Verbraucher spielen, und die Kommission aufgefordert, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten gemeinsame Kriterien für die Beurteilung dieser außergerichtlichen Einrichtungen zu entwickeln, die unter anderem die Qualität, die

⁽¹⁾ Empfehlung der Kommission vom 30. März 1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind (ABl. L 115 vom 17.4.1998, S. 31).

⁽²⁾ ABl. C 155 vom 6.6.2000, S. 1.

Fairness und die Wirksamkeit dieser Einrichtungen sicherstellen sollen. In der Entschließung heißt es insbesondere, dass die Mitgliedstaaten derartige Kriterien anwenden sollten, damit solche Einrichtungen oder Modelle in das Netzwerk aufgenommen werden könnten, auf das im Arbeitspapier der Kommission zur Schaffung eines Europäischen Netzes für die außergerichtliche Streitbeilegung (EEJ-Net) Bezug genommen wird⁽¹⁾.

- (5) Nach Artikel 17 der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt⁽²⁾ sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass ihre Rechtsvorschriften die Inanspruchnahme der Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung, die das nationale Recht vorsieht, nicht erschweren.
- (6) Der elektronische Geschäftsverkehr erleichtert den Abschluss von Geschäften zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern über die staatlichen Grenzen hinweg. Bei solchen Geschäften geht es oft nur um geringe Beträge, so dass Streitigkeiten darüber unkompliziert, schnell und ohne hohe Kosten beigelegt werden müssen. Die neuen Technologien können zur Entwicklung elektronischer Systeme der Streitbeilegung beitragen und damit eine Möglichkeit der wirksamen Beilegung von Streitfällen über staatliche Grenzen hinweg bieten, ohne dass ein persönliches Zusammentreffen der Parteien erforderlich wäre. Solche Modelle sollten daher durch Ausarbeitung einschlägiger Grundsätze gefördert werden, die einheitliche und verlässliche Standards festlegen und so bei den Rechtssuchenden Vertrauen schaffen.
- (7) Der Rat hat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom 29. Mai 2000⁽³⁾ aufgefordert, ein Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht auszuarbeiten und darin eine Bestandsaufnahme und Prüfung der gegenwärtigen Situation vorzunehmen, sowie eine umfassende Anhörung einzuleiten.
- (8) Das Europäische Parlament hat sich in seiner Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen⁽⁴⁾ wegen des mit einer gerichtlichen Klage verbundenen hohen Kosten- und Zeitaufwands für einen umfassenden Rückgriff auf die außergerichtliche Streitbeilegung bei Verbrauchergeschäften ausgesprochen, und zwar insbesondere in Fällen, in denen die Parteien in verschiedenen Mitgliedstaaten wohnen. Der Rat und die Kommission haben in ihrer Erklärung zur Annahme dieser Verordnung hervorgehoben, dass es im Allgemeinen im Interesse der Verbraucher und der Unternehmen sei, Streitigkeiten vor der Anrufung eines Gerichts gütlich beizulegen, und nochmals darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, sich weiterhin auf Gemeinschaftsebene mit alternativen Methoden der Streitbeilegung zu befassen.
- (9) Die in dieser Empfehlung beschriebenen Grundsätze lassen die in der Empfehlung 98/257/EG aufgestellten Grundsätze unberührt, die in solchen außergerichtlichen Verfahren beachtet werden sollen, die unabhängig von ihrer Bezeichnung durch die aktive Intervention eines Dritten, der den Parteien eine Problemlösung — in aller Regel durch eine verbindliche oder unverbindliche formelle Entscheidung — vorschlägt oder vorschreibt, zu einer Beilegung der Streitigkeit führen. Die Grundsätze der vorliegenden Empfehlung sollten unabhängig von der Bezeichnung des betreffenden Streitbeilegungsverfahrens immer dann beachtet werden, wenn die Beilegung einer verbraucherrechtlichen Streitigkeit dadurch gefördert wird, dass ein Dritter die Parteien zusammenbringt und ihnen hilft, eine einvernehmliche Lösung zu finden, indem er diesen z. B. formlose Anregungen gibt und ihnen darlegt, welche Beilegungsmöglichkeiten zur Wahl stehen. Die Grundsätze gelten nur für Verfahren zur Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, die als Alternative zur gerichtlichen Streitbeilegung gedacht sind. Sie gelten somit nicht für solche Modelle, die vom Unternehmen selbst betrieben werden oder bei denen ein Dritter diese Aufgabe für das Unternehmen wahrnimmt, da dies in der Regel im Rahmen der üblichen Diskussionen zwischen den Parteien geschieht, die geführt werden, bevor ein echter Streitfall entsteht, der zur Anrufung einer unabhängigen Einrichtung für die außergerichtliche Streitbeilegung oder eines Gerichts führen könnte.
- (10) Im Rahmen dieser Streitbeilegungsverfahren muss die Unparteilichkeit gewährleistet sein, damit alle Parteien davon überzeugt sind, dass es sich um ein faires Verfahren handelt. Unabhängig davon, ob eine Einzelperson oder mehrere Personen für das Verfahren verantwortlich sind, sollten angemessene Maßnahmen getroffen werden, damit gewährleistet ist, dass diese unparteilich sind und die Parteien angemessen informieren, so dass die Parteien von ihrer Unparteilichkeit und Kompetenz überzeugt sind und in voller Kenntnis der Sachlage entscheiden können, ob sie sich an dem Verfahren beteiligen wollen.

⁽¹⁾ SEK(2000) 405, abrufbar unter:
http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/acce_just/acce_just06_de.pdf

⁽²⁾ ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1.

⁽³⁾ SI(2000) 519.

⁽⁴⁾ Stellungnahme vom 21.9.2000 zur Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates, ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1.

- (11) Damit der Zugang beider Parteien zu den von ihnen benötigten Informationen gewährleistet ist, muss für die Transparenz des Verfahrens gesorgt sein. Die einvernehmliche Lösung, die die Parteien vereinbaren, sollte von der Einrichtung, die das Verfahren durchführt, festgehalten und den Parteien zur Verfügung gestellt werden, damit es nicht später zu Unklarheiten oder Missverständnissen kommt.
- (12) Sollen diese Verfahren bei der Beilegung grenzübergreifender Streitfälle effektiver werden, so müssen sie leicht zugänglich und für beide Parteien unabhängig davon verfügbar sein, wo sich diese aufhalten. Deshalb sollten insbesondere elektronische Verfahren gefördert werden, die dies erleichtern.
- (13) Derartige Verfahren können nur dann eine realistische Alternative zum Beschreiten des Rechtswegs sein, wenn sie so ausgestaltet sind, dass die damit verbundenen Probleme (Kosten, Dauer, komplizierter Ablauf und Vertretung) gelöst werden können. Zur Sicherung ihrer Effizienz sind Maßnahmen erforderlich, die vertretbare oder gar keine Kosten, einen leichteren Zugang, Effizienz, die Überwachung des Verfahrensfortgangs und die ständige Information der Parteien gewährleisten können.
- (14) Gemäß Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist das Recht auf gerichtliches Gehör ein Grundrecht. Wenn das Gemeinschaftsrecht den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im gemeinsamen Markt gewährleistet, so ist diesen Freiheiten der Grundsatz inhärent, dass die Wirtschaftsteilnehmer, also auch die Verbraucher, die Gerichte eines Mitgliedstaats ebenso wie die eigenen Staatsangehörigen dieses Staates anrufen können, wenn aus ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit ein Rechtsstreit entsteht. Außergerichtliche Verfahren zur Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten sollen gerichtliche Verfahren nicht ersetzen. Infolgedessen darf dem Verbraucher, der auf ein außergerichtliches Verfahren zurückgreift, nicht das Recht auf Anrufung der Gerichte verweigert werden, es sei denn, er hat erst nach Entstehung eines konkreten Rechtsstreits in voller Kenntnis der Sachlage ausdrücklich darauf verzichtet.
- (15) Ein faires Verfahren sollte dadurch gewährleistet werden, dass den Parteien erlaubt wird, alle erforderlichen und sachdienlichen Angaben zu machen. Je nach Ausgestaltung des Verfahrens sollten die Angaben, die von den Parteien gemacht werden, vertraulich behandelt werden, es sei denn, sie erklären sich ausdrücklich mit einer anderen Verfahrensweise einverstanden, oder es wird ein kontradiktorisches Verfahren durchgeführt, dessen Fairness jederzeit durch angemessene Maßnahmen sichergestellt sein sollte. Es sollten Maßnahmen vorgesehen werden, die eine Mitwirkung der Parteien am Verfahren fördern und die Feststellung ermöglichen, inwieweit sie mitwirken, was insbesondere dadurch geschehen kann, dass sie aufgefordert werden, etwaige für eine faire Streitbeilegung erforderliche Angaben zu machen.
- (16) Bevor die Parteien einem angeregten Lösungsvorschlag zur Beilegung ihrer Streitigkeit zustimmen sollten sie eine hinreichend lange Bedenkzeit erhalten, um über die Einzelheiten sowie etwaige Bedingungen nachzudenken.
- (17) Wenn sowohl die Fairness und Flexibilität dieser Verfahren als auch die freie Wahl der Verbraucher in Kenntnis aller Umstände gesichert sein sollen, müssen die Verbraucher klare und verständliche Informationen erhalten, so dass sie überlegen können, ob sie einer angeregten Lösung zustimmen, ob sie sich beraten lassen oder andere Möglichkeiten erwägen wollen.
- (18) Die Kommission wird die Informationen, die sie von den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Anwendung derartiger Grundsätze durch außergerichtliche Einrichtungen erhält, die für die Beilegung von in den Anwendungsbereich dieser Empfehlung fallenden verbraucherrechtlichen Streitigkeiten zuständig sind, in das Europäische Netz für die außergerichtliche Streitbeilegung (EEJ-Net) aufnehmen.
- (19) Schließlich ist unter diesen Umständen die Aufstellung von Grundsätzen für Einrichtungen, die Verfahren zur Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten durchführen, auf die nicht die Grundsätze der Empfehlung 98/257/EG anwendbar sind, erforderlich, um in einem wesentlichen Bereich die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Initiativen zu unterstützen und zu ergänzen, damit in Übereinstimmung mit Artikel 153 des Vertrags ein hohes Verbraucherschutzniveau erreicht werden kann. Diese Maßnahme geht nicht über das Maß dessen hinaus, was zur Gewährleistung des reibungslosen Ablaufs der Verfahren zur Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten erforderlich ist. Sie ist deshalb mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar —

EMPFEHLT:

Die Einhaltung der nachfolgenden, in Teil II aufgeführten Grundsätze seitens aller bereits existierenden oder in Zukunft zu schaffenden Einrichtungen, die außergerichtliche Verfahren zur Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten durchführen, die in den in Teil I definierten Anwendungsbereich dieser Empfehlung fallen:

I. ANWENDUNGSBEREICH

1. Diese Empfehlung gilt für unabhängige Einrichtungen, die Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten durchführen, bei denen — unabhängig von ihrer Bezeichnung — versucht wird, eine Streitigkeit dadurch zu beenden, dass die Parteien zusammengebracht und dazu veranlasst werden, im gegenseitigen Einvernehmen eine Lösung zu finden.
2. Sie gilt nicht für Verbraucherbeschwerdeverfahren, die von Unternehmen betrieben werden und bei denen das Unternehmen unmittelbar mit dem Verbraucher verhandelt, oder für Verfahren, die von oder im Auftrag eines Unternehmens durchgeführt werden.

II. GRUNDSÄTZE

A. Unparteilichkeit

Die Unparteilichkeit der Personen, die das Verfahren durchführen, sollte dadurch gewährleistet sein, dass

- a) sie für eine bestimmte Zeit berufen werden und nicht ohne triftigen Grund ihres Amtes enthoben werden können;
- b) ein vermeintlicher oder tatsächlicher Interessenkonflikt zwischen diesen Personen und einer der Parteien ausgeschlossen ist;
- c) sie beide Parteien vor Beginn des Verfahrens über ihre Unparteilichkeit und Kompetenz informieren.

B. Transparenz

1. Die Transparenz des Verfahrens sollte gewährleistet sein.
2. Die Informationen über die einschlägigen Kontaktadressen, über den Zugang zum Verfahren und über dessen Funktionsweise, sollten den Parteien frühzeitig in verständlicher Sprache zugänglich sein, so dass sie diese bereits vor Einleitung eines Verfahrens abrufen und aufbewahren können.
3. Insbesondere sollten Informationen zugänglich gemacht werden über:
 - a) den Ablauf des Verfahrens, die Art der Streitigkeiten, die in diesem Verfahren beigelegt werden können, und sämtliche Einschränkungen hinsichtlich der Durchführbarkeit dieses Verfahrens;
 - b) die Vorschriften über die Voraussetzungen, die die Parteien erfüllen müssen, und die sonstigen Verfahrensvorschriften, insbesondere solche, die den Ablauf des Verfahrens und die Sprachen betreffen, in denen das Verfahren durchgeführt wird;
 - c) die Kosten, die gegebenenfalls von den Parteien zu tragen sind;
 - d) den Zeitplan für den Verfahrensablauf, insbesondere wenn die Dauer des Verfahrens von der Art des Rechtsstreits abhängt;
 - e) möglicherweise anwendbare materiellrechtliche Vorschriften (Rechtsvorschriften, anerkannte Industrie-Praxis, Billigkeitsgrundsätze, Verhaltenskodizes);
 - f) die Art des Beitrags, den dieses Verfahren zur Streitbeilegung leisten kann;
 - g) die Rechtswirkung einer einvernehmlichen Lösung für die Beilegung des Rechtsstreits.
4. Eine von den Parteien vereinbarte Lösung für die Beilegung der Streitigkeit sollte auf einem dauerhaften Datenträger unter klarer Bezeichnung der Bedingungen und Gründe, auf denen sie beruht, protokolliert werden. Dieses Protokoll sollte beiden Parteien zur Verfügung gestellt werden.
5. Angaben zur Erfolgsbilanz des Verfahrens sollten öffentlich zugänglich sein. Dazu gehören die Angaben zu
 - a) Anzahl und Art der eingegangenen Beschwerden sowie Ausgang der Verfahren;

- b) Dauer des Verfahrens bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Beschwerde abgeholfen wird;
- c) Probleme, die häufig Anlass zu Beschwerden geben;
- d) Grad der Einhaltung einvernehmlicher Lösungen, sofern bekannt.

C. Effizienz

1. Die Effizienz des Verfahrens sollte gewährleistet sein.
2. Das Verfahren sollte für beide Parteien, z. B. auf elektronischem Weg, leicht zugänglich sein, und zwar unabhängig von deren Aufenthaltsort.
3. Das Verfahren sollte für Verbraucher entweder unentgeltlich sein oder es sollten nur moderate, dem Streitwert angemessene Kosten anfallen.
4. Die Parteien sollten das Verfahren in Anspruch nehmen können, ohne zur Einschaltung eines Prozessbevollmächtigten verpflichtet zu sein. Sie sollten jedoch nicht daran gehindert sein, sich in jedem Stadium des Verfahrens oder im gesamten Verfahren eines Dritten als Vertreter oder Beistand zu bedienen.
5. Das in einem Streitfall eingeleitete Verfahren sollte baldmöglichst und innerhalb einer der Art der Streitigkeit angemessenen Frist zum Abschluss kommen. Die für das Verfahren zuständige Einrichtung sollte regelmäßig den Fortgang überprüfen, damit eine zügige und angemessene Abwicklung der Streitigkeit der Parteien sichergestellt ist.
6. Das Verhalten der Parteien sollte einer Überwachung der für das Verfahren zuständigen Einrichtung unterliegen, damit gewährleistet ist, dass sie sich ernsthaft um eine ordnungsgemäße, faire und zeitige Lösung der Streitigkeit bemühen. Lässt das Verhalten einer Partei zu wünschen übrig, so sollten beide Parteien darüber informiert werden, damit sie prüfen können, ob sie das Verfahren der Streitbeilegung fortführen wollen. Einrichtung unterliegen, damit gewährleistet ist, dass sie sich ernsthaft um eine ordnungsgemäße.

D. Fairness

1. Die Fairness des Verfahrens sollte gewährleistet sein. Insbesondere sollten
 - a) die Parteien über ihr Recht informiert werden, sich nicht an dem Verfahren zu beteiligen oder sich jederzeit und in jedem Verfahrensabschnitt aus dem Verfahren zurückzuziehen und den Rechtsweg zu beschreiten oder sich zur Streitbeilegung an andere außergerichtliche Stellen zu wenden, wenn sie mit den Ergebnissen oder den Ablauf des Verfahrens nicht zufrieden sind;
 - b) beide Parteien alle für ihren Fall relevanten Argumente, Angaben oder Beweismittel frei, ungehindert und auf vertraulicher Basis der zuständigen Einrichtung unterbreiten können, es sei denn, die Parteien haben sich mit der Weitergabe dieser Informationen an die andere Partei einverstanden erklärt; werden von einem Dritten Lösungen zur Beilegung der Streitigkeit vorgeschlagen, so sollten beide Parteien Gelegenheit haben, ihren Standpunkt darzulegen, sowie sich zu sämtlichen Argumenten, Angaben oder Beweismitteln, die von der anderen Partei vorgelegt wurden, zu äußern;
 - c) beide Parteien dazu ermutigt werden, im Verfahren uneingeschränkt zusammenzuarbeiten, indem sie insbesondere sämtliche für eine faire Lösung des Rechtsstreits erforderlichen Angaben machen;
 - d) die Parteien, bevor sie einer angeregten Lösung zur Beilegung der Streitigkeit zustimmen, eine angemessene Bedenkzeit erhalten, um diese Lösung zu prüfen.
2. Bevor der Verbraucher einer angeregten Lösung zustimmt, sollte er in klarer und verständlicher Sprache über Folgendes informiert werden:
 - a) Es steht ihm frei, der angeregten Lösung zuzustimmen oder sie abzulehnen.
 - b) Die angeregte Lösung könnte für ihn ungünstiger sein als eine gerichtliche Entscheidung, die aufgrund der geltenden Rechtsvorschriften ergeht.
 - c) Er hat das Recht, sich von einem unabhängigen Dritten beraten zu lassen, bevor er der angeregten Lösung zustimmt oder sie ablehnt.
 - d) Er hat auch nach Durchführung dieses Verfahrens das Recht, sich mit seiner Beschwerde an eine andere, in den Anwendungsbereich der Empfehlung 98/257/EG fallende Stelle für die außergerichtliche Streitbeilegung zu wenden oder in seinem eigenen Land den Rechtsweg zu beschreiten.
 - e) Die Rechtswirkung einer einvernehmlichen Lösung.

DIESE EMPFEHLUNG:

richtet sich an die Mitgliedstaaten, soweit sie im Zusammenhang mit solchen Verfahren, die die Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten erleichtern sollen, davon betroffen sind, sowie an alle natürlichen oder juristischen Personen, die für die Einführung oder die Durchführung solcher Verfahren verantwortlich sind.

Brüssel, den 4. April 2001

Für die Kommission
David BYRNE
Mitglied der Kommission
