

**Bundesverband privater Anbieter
sozialer Dienste e.V.
(bpa)**

Stellungnahme zum

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Förderung und Entbürokrati-
sierung der Verbraucherstreitbeilegung
(Verbraucherstreitbeilegungsgesetz – VSBG)**

Berlin, 29. November 2024

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	3
	3
Zusammenfassung	5
Stellungnahme zum Referentenentwurf	5
Zu den Vorschriften im Einzelnen	
Artikel 1, Nr. 4 - § 31 Abs. 2 VSBG	5
Artikel 1 Nr. 5a - § 36 VSBG	7
Artikel 1 Nr. 6 - § 37 VSBG	7
Weitere Vorschläge des bpa	10
Wegfall Widerrufsrecht	10

Stellungnahme zum Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG)

Vorbemerkung

Der **Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. (bpa)** bildet mit mehr als 13.000 aktiven Mitgliedseinrichtungen die größte Interessenvertretung privater Anbieter sozialer Dienstleistungen in Deutschland. Einrichtungen der ambulanten und (teil-)stationären Pflege, der Behindertenhilfe sowie der Kinder- und Jugendhilfe in privater Trägerschaft sind systemrelevanter Teil der Daseinsvorsorge. Als gutes Beispiel für Public-private-Partnership tragen die Mitglieder des bpa die Verantwortung für rund 395.000 Arbeitsplätze und circa 29.000 Ausbildungsplätze. Die Investitionen in die pflegerische Infrastruktur liegen bei etwa 31 Milliarden Euro. Mit rund 6.700 Pflegediensten, die circa 300.000 Patienten betreuen, und 6.300 stationären Pflegeeinrichtungen mit etwa 370.000 Plätzen vertritt der bpa mehr als jede dritte Pflegeeinrichtung bundesweit. Vor diesem Hintergrund nimmt der bpa wie folgt Stellung.

Zusammenfassung

Der bpa begrüßt die Intention des Gesetzgebers, Erleichterungen für Unternehmen im Rahmen des VSBG zu ermöglichen und unnötige Bürokratie abzubauen. Aus Sicht des bpa sollten generell und regelmäßig erforderliche Schritte zur Vereinfachung und Entbürokratisierung komplexer Regelungen geprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Die Praxis zeigt, dass das Verbraucherstreitbelegungsverfahren wenig Zustimmung erfährt und dass auch von Verbraucherinnen und Verbrauchern dieser Weg selten gewählt wird. Nicht umsonst hat die EU-Kommission geprüft, ob und wie die weitreichende Ablehnung der Verbraucherschlichtung geändert werden kann und in diesem Zusammenhang eine Überarbeitung der Richtlinie 2013/11/EU¹ über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten vorgeschlagen. Ein Beschluss des EU-Parlaments steht jedoch noch aus. Ob die vorgeschlagenen Änderungen angenommen werden und dann tatsächlich überhaupt zu einer breiteren Akzeptanz führen, bleibt also abzuwarten.

Daher ist die in dem Referentenentwurf vorgesehene Entbürokratisierung ausdrücklich als richtiger Schritt zur Steigerung der Attraktivität des Verbraucherstreitbelegungsverfahrens zu begrüßen. Insbesondere der Wegfall der Kostenlast für die vollständig obsiegenden Unternehmenden sowie

die Reduzierungen der Informationspflichten, die in der Vergangenheit nicht selten zu Abmahnungen von Unternehmenden führten, sind grundsätzlich positiv hervorzuheben, wenn auch einzelne Punkte aus Sicht des bpa noch verbesserungsbedürftig sind.

In der folgenden Stellungnahme wird auf einzelne Änderungsvorschläge näher eingegangen. Anschließend wird auf eigene Vorschläge des bpa verwiesen, die den Bereich der Pflege bzw. der Eingliederungshilfe betreffen.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

Artikel 1, Nr. 4 - § 31 Abs. 2 VSBG

A) Beabsichtigte Neuregelung

Absatz 2 soll ergänzt werden, so dass die bisher von dem Unternehmen zu entrichtende Gebühr für die Durchführung des Streitbeilegungsverfahrens entfällt, wenn der von der Verbraucherin bzw. von dem Verbraucher geltend gemachte Anspruch gemäß der Feststellung der Unversalschlichtungsstelle nicht besteht.

B) Stellungnahme

Der bpa begrüßt die vorgesehene Änderung. Es ist ein nicht hinnehmbarer Zustand für Unternehmende, dass sie die Gebühr, die im Rahmen der Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens erhoben wird, auch dann zu tragen haben, wenn der Anspruch der Verbrauchenden nicht besteht bzw. von der Schlichtungsstelle zurückgewiesen wird. Auch vor ordentlichen Gerichten hat die unterlegene Partei die Gerichtskosten zu zahlen bzw. wird diese bei teilweisem Unterliegen entsprechend gequotelt. Warum dies im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens anders sein soll, erschließt sich nicht. Es ist nur folgerichtig, dass gegenüber dem Unternehmenden keine Gebühr erhoben wird, wenn Verbrauchende keinen Erfolg vor der Schlichtungsstelle haben. Die vorgesehene Regelung zur Ausnahme der Kostentragungspflicht ist aus Sicht des bpa dazu geeignet, die Bereitschaft zur Teilnahme an einem Verbraucherstreitbeilegungsverfahren zu fördern.

C) Änderungsvorschläge

Keine

Artikel 1 Nr. 5a - § 36 VSBG

A) Beabsichtigte Neuregelung

Künftig haben Unternehmende, die eine Webseite unterhalten oder Allgemeine Geschäftsbedingungen verwenden, nur noch dann auf die zuständige Verbraucherschlichtungsstelle oder die zuständigen Verbraucherschlichtungsstellen hinzuweisen, wenn sie sich zur Teilnahme an einem Streitbeilegungsverfahren verpflichtet haben oder wenn sie aufgrund einer Rechtsvorschrift zur Teilnahme verpflichtet sind.

B) Stellungnahme

Die vorgesehene Änderung wird ausdrücklich begrüßt. Der bpa vertritt unter anderem die Interessen von stationären Pflegeeinrichtungen und Einrichtungen der Eingliederungshilfe, die unter die Regelungen des Wohn- und Betreuungsvertrags (WVBG) fallen. Für sie gilt eine weitergehende Informationspflicht, nach der sie bereits direkt in den mit den Bewohnenden zu schließenden Wohn- und Betreuungsverträgen die Informationen nach § 36 Abs. 1 VSBG zu geben haben. Die vorgesehene Änderung in § 36 Abs. 1 des Ref-E ist also zumindest für diejenigen Einrichtungen positiv zu bewerten, die nicht zur Teilnahme an einem Verbraucherstreitbeilegungsverfahren verpflichtet oder bereit sind. Allerdings ist eine Erleichterung im Rahmen der Informationspflicht weiterzudenken: Wenn Verbrauchende bereits in einem mit dem Unternehmenden geschlossenen Vertrag darüber informiert werden, ob eine Teilnahmebereitschaft oder -verpflichtung an einer Verbraucherstreitbeilegung besteht und ggf. welche die zuständige Stelle ist, erübrigen sich weitere Informationspflichten nach § 37 VSBG, so dass eine erneute Information, die lediglich das wiederholt, was sich bereits aus dem Vertrag ergibt, obsolet ist.

Auch wenn dies nicht Gegenstand des hier vorgelegten Referentenentwurfs ist, sei in diesem Zusammenhang noch einmal auf die im Rahmen des Diskussionspapiers zur Reform des WVBG vorgeschlagene verpflichtende Teilnahme an der Verbraucherstreitbeilegung verwiesen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) regte in dem im vergangenen Jahr vorgelegten Papier an, dass alle unter den Anwendungsbereich des WVBG fallenden Unternehmenden künftig zwingend an einem Verbraucherstreitbeilegungsverfahren teilzunehmen haben. Begründet wurde das damit, dass zum einen die Teilnahme an

diesen Verfahren überwiegend bereits im Wohn- und Betreuungsvertrag abgelehnt würde oder zum Teil sich hierzu keine Hinweise im Vertrag trotz der gesetzlich vorgeschriebenen Informationspflicht wiederfinden würden. Mit der in dem hier vorliegenden Referentenentwurf vorgesehenen Änderung in § 36 Abs. 1 hätte zweitgenannte Begründung ohnehin keine Grundlage mehr.

Die Aufnahme einer verpflichtenden Teilnahme an der Verbraucherstreitbeilegung lehnt der bpa weiterhin vehement ab.

Der mangelnden Akzeptanz der Verbraucherstreitbeilegung mit einem Zwang zur Teilnahme zu begegnen, lässt die Gründe für die überwiegende Ablehnung der Verbraucherschlichtung nicht nur im Bereich des WBVG völlig außer Acht. Fraglich ist bereits, ob nicht anstelle einer Beschleunigung eher eine unzumutbare Verlängerung der rechtlichen Auseinandersetzungen eintritt, die im Bereich des WBVG in der Regel tatsächlich und rechtlich komplex sind. Die EU-Kommission hatte im vergangenen Jahr geprüft, inwiefern die größtenteils ablehnende Haltung gegenüber der Verbraucherschlichtung mit Änderungen der einschlägigen EU-Richtlinie geändert werden kann und dem EU-Parlament entsprechende Vorschläge unterbreitet. Bisher sind jedoch keine Änderungen beschlossen worden. Es sei daher auch an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass Diskussionen über vorschnelle Änderungen im WBVG oder an anderen Stellen aus Sicht des bpa nicht zielführend und unter Umständen künftig nicht notwendig oder sogar widersprüchlich sind zu Vorgaben, die durch die EU an die Mitgliedsstaaten durch etwaige Anpassungen der Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, die dann in das nationale Recht umzusetzen sind, gemacht werden.

Das Thema Entbürokratisierung muss auch im Rahmen etwaiger Änderungen des WBVG zwingend mitgedacht werden.

C) Änderungsvorschläge

Keine

Artikel 1 Nr. 6 - § 37 VSBG

A) Beabsichtigte Neuregelung

In § 37 Abs. 1 des Ref-E sollen Unternehmende nach dem Entstehen einer Streitigkeit aus einem Verbrauchervertrag verpflichtet sein, Verbraucherinnen und Verbrauchern mitzuteilen, ob sie bereit oder verpflichtet sind, an einem Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen. Sind sie bereit oder verpflichtet, an einem Streitbeilegungsverfahren vor einer oder mehrerer Schlichtungsstellen teilzunehmen, haben sie die zuständige Stelle bzw. die zuständigen Stellen mitzuteilen. § 37 Abs. 2 soll dahingehend geändert werden, dass die Mitteilung unverzüglich zu erfolgen hat, sobald Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Unternehmenden einen Anspruch geltend machen und der Unternehmende entscheidet, diesen Anspruch nicht oder nicht vollständig zu erfüllen.

B) Stellungnahme

Die beabsichtigte Neuregelung wird damit begründet, dass die bisherige Regelung eine überschießende Umsetzung der Vorgaben der EU-Richtlinie darstelle, da bisher alle Unternehmenden verpflichtet seien, im Falle einer Streitigkeit auf die zuständige Verbraucherschlichtungsstelle hinzuweisen, und zwar auch dann, wenn sie nicht zu einer Teilnahme bereit seien. Daher sollten die Mitteilungspflichten unter Nutzung des Spielraums der Richtlinie moderat modifiziert und angepasst werden, um Bürokratielasten für Unternehmende abzubauen, gleichzeitig aber Verbraucherinnen und Verbrauchern alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen.

Dieses Vorhaben begrüßt der bpa grundsätzlich. Ein Beibehalten der Verpflichtung zur Mitteilung im Rahmen eines konkreten Streitfalls und damit in jedem Einzelfall über die zuständige Schlichtungsstelle auch bei Nichtteilnahme an einer Verbraucherstreitbeilegung, geht für Unternehmende mit unnötigen bürokratischen Erfordernissen einher und dient auch nicht den Interessen der Verbrauchenden. Zudem ist die vorgesehene Änderung angesichts der Anpassungen in § 36 VSBG-E nur folgerichtig.

Allerdings sollte im Sinne der Entbürokratisierung und der Erleichterung für Unternehmende die vorgesehene Änderung um eine Ausnahme für diejenigen Unternehmenden ergänzt werden, die aufgrund einer anderen Rechtsvorschrift verpflichtet sind, bereits in dem Vertrag mit der Verbraucherin bzw. dem Verbraucher selbst über die Teilnahme und über die zuständige

Verbraucherschlichtungsstelle zu informieren. Gleiches muss in den Fällen gelten, in denen die Unternehmenden im Verbrauchervertrag bereits freiwillig darüber informiert haben, ob eine Bereitschaft oder Verpflichtung zur Teilnahme an Streitbelegungsverfahren nebst ggf. zuständiger Schlichtungsstelle besteht. In diesen Fällen sind Verbrauchende bereits hinlänglich aufgeklärt, so dass es nicht erforderlich ist, die Informationen in jedem Streitfall noch einmal zu wiederholen.

Ferner lehnt der bpa den Zeitpunkt ab, in dem Verbraucherinnen und Verbraucher „unverzüglich“ über eine Teilnahme an einem Verbraucherstreitbelegungsverfahren zu informieren sind. Nach § 37 Abs. 1 Ref-E soll nach dem Entstehen einer Streitigkeit zu informieren sein, was nach § 37 Abs. 2 Ref-E der Fall ist, wenn Verbrauchende gegenüber den Unternehmenden Ansprüche geltend machen und Unternehmende entscheiden, diesen Anspruch nicht oder nicht vollständig zu erfüllen. Die bisherige Regelung sieht vor, dass die Mitteilungspflicht erst entsteht, wenn die Streitigkeit nicht beigelegt werden konnte.

Begründet wird die vorgesehene Änderung damit, dass in der Vergangenheit unklar geblieben sei, wann eine Streitigkeit im Sinne des § 37 VSBG nicht beigelegt werden konnte. In der Tat ist dieser Zeitpunkt nicht immer eindeutig zu konkretisieren. Nun jedoch bei Entstehen einer Streitigkeit auf eine Teilnahme bzw. eine Nichtteilnahme an der Verbraucherstreitbeilegung hinzuweisen, wenn Unternehmende den Anspruch nicht erfüllen wollen, erscheint nicht sachgerecht.

In vielen Streitigkeiten sind sich die Parteien zunächst uneinig. Das würde bedeuten, dass dann auch sofort die Pflicht zur Mitteilung entstünde. Viele Streitigkeiten können jedoch zwischen den Parteien beigelegt werden, ohne dass eine unabhängige dritte Stelle – sei es nun eine Schlichtungsstelle oder ein Gericht - hinzugezogen wird. Nach der hier vorgesehenen Regelung erscheint es im Sinne der Mediation nicht sachgerecht, Unternehmende zu verpflichten, auf eine Verbraucherstreitbeilegung hinzuweisen, sobald Verbraucherinnen und Verbraucher einen Anspruch aus einem Verbrauchervertrag streitig stellen. Dies könnte für Verbraucherinnen und Verbraucher einen abschreckenden Charakter haben und gegebenenfalls die Bereitschaft, sich untereinander zu einigen, minimieren. Es erscheint daher sachgerechter für alle Beteiligten, bei der bisherigen Regelung zu bleiben, auch wenn damit gewisse Unsicherheiten verbunden sind. Gegebenenfalls könnte man den Zeitpunkt genauer definieren, ab wann eine Streitigkeit als nicht beigelegt gilt.

C) Änderungsvorschläge

§ 37 wird wie folgt gefasst:

- (1) **Kann eine Streitigkeit über einen Verbrauchervertrag durch den Unternehmer und den Verbraucher nicht beigelegt werden**, muss der Unternehmer dem Verbraucher mitteilen, ob er bereit oder verpflichtet ist, an Streitbeilegungsverfahren vor einer oder mehreren Verbraucherschlichtungsstellen teilzunehmen. Ist der Unternehmer bereit oder verpflichtet, an Streitbeilegungsverfahren vor einer oder mehreren Verbraucherschlichtungsstellen teilzunehmen, teilt er dem Verbraucher die zuständige Stelle oder die zuständigen Stellen mit. Die Mitteilung muss die Anschrift und Adresse der Webseite der Verbraucherschlichtungsstelle oder der Verbraucherschlichtungsstellen enthalten. **Die Informationspflichten nach den Sätzen 1 bis 3 entfallen, soweit der Unternehmende diese Informationen bereits in dem Verbrauchervertrag erteilt hat.**
- (2) ***Eine Streitigkeit über einen Verbrauchervertrag gilt dann als nicht beigelegt, wenn der Unternehmer oder der Verbraucher oder beide dies ausdrücklich erklären oder der Unternehmer endgültig entscheidet, diesen Anspruch nicht oder nicht vollständig zu erfüllen. Die Mitteilungen müssen in Textform erfolgen.***

Weitere Vorschläge des bpa:

EU-rechtskonforme Beschränkung des Anwendungsbereichs des § 356 BGB

Sowohl Verträge nach dem WVG als auch Verträge über soziale Dienstleistungen außerhalb des WVG im ambulanten Bereich sind bisher nicht aus dem Anwendungsbereich des § 356 BGB (Widerrufsrecht) ausgenommen. Die formalen Anforderungen sind unter den Bedingungen der Praxis kaum umsetzbar, sie belasten sowohl die Unternehmen als auch die Verbraucher und Verbraucherinnen mit einer immensen Bürokratie, ohne dass dem ein Nutzen in Form eines besseren Schutzniveaus gegenüberstünde. Die Aufnahme der Versorgung erfolgt häufig nicht von langer Hand geplant, sondern in Situationen, in denen die Sicherstellung der Versorgung vor der Einhaltung bürokratischer Anforderungen absoluten Vorrang hat. Die Einhaltung der gesetzlichen Informationspflichten (Widerrufsbelehrung, Muster-Widerrufsformular und Information über das vorzeitige Erlöschen des Widerrufsrechts nach § 356 Abs. 4 BGB und Erklärung zum Beginn der Dienstleistungen) überfordern Pflegeeinrichtungen wie Verbraucher und Verbraucherinnen.

Die Rechte der Verbraucher und Verbraucherinnen werden durch das WVG, das ein umfassendes Verbraucherschutzgesetz darstellt, das AGB-Recht und die zahlreichen landesheim- und sozialrechtlichen Normen so umfassend geschützt, dass daneben weitere Bestimmungen vollkommen entbehrlich sind. Die Informationspflichten nach § 3 WVG, die Bestimmungen zum schriftlichen Vertragsschluss, zur Aushändigung einer Vertragsausfertigung und insbesondere die Sonderkündigungsrechte in § 6 Abs. 2 und § 11 Abs. 2 WVG stellen hinreichend sicher, dass kein Verbraucher und keine Verbraucherin an eine nicht hinreichend informierte oder überdachte Vertragsentscheidung gebunden bleiben muss [zum Ganzen *Bachem/Hacke, WVG, § 3 Rz. 62 ff.*]. Gleiches gilt für Verträge über ambulante Pflegeleistungen, die der Verbraucher gemäß § 627 Abs. 1 BGB jederzeit kündigen kann.

Der Richtliniengeber auf europäischer Ebene hat die besondere Situation im Bereich der Sozialdienstleistungen erkannt und in den Erwägungsgründen zur Richtlinie 2011/83/EU explizit u.a. zu betreuten Wohnformen und -stätten wie Pflegeheimen ausgeführt, die Bestimmungen der Richtlinie eigneten sich nicht dafür, sie sollten vom Anwendungsbereich ausgenommen werden. Europarechtlich ist es daher nicht nur ohne weiteres möglich, sondern auch

geboten, die Verträge über Pflege- und Betreuungsleistungen nach den Sozialgesetzbüchern vom Anwendungsbereich des § 356 BGB auszunehmen.

Änderungsvorschlag

§ 312g Abs. 2 BGB wird um folgende Ausnahme ergänzt:

Das Widerrufsrecht besteht, soweit die Parteien nichts anderes vereinbart haben, nicht bei folgenden Verträgen:

[...]

- 14. Verträge über soziale Dienstleistungen, wie Kinderbetreuung oder Unterstützung von dauerhaft oder vorübergehend hilfsbedürftigen Familien oder Personen, einschließlich Langzeitpflege, wenn sie ambulante oder stationäre Leistungen nach dem Fünften Sozialgesetzbuch (SGB V), dem Achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII), dem Neunten Sozialgesetzbuch (SGB IX) oder dem Elften Sozialgesetzbuch (SGB XI) zum Gegenstand haben.**