

# ZEITGEMÄßE JUSTIZ FÜR VERBRAUCHER:INNEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) anlässlich des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz für die Entwicklung und Erprobung eines Online-Verfahrens in der Zivilgerichtsbarkeit

16. Juli 2024

## VERBRAUCHERRELEVANZ

Im digitalen Zeitalter sind Dienstleistungen nahezu allgegenwärtig und leicht zugänglich. Eine Fahrt mit dem Taxi zu buchen, einen Arzttermin zu vereinbaren oder Lebensmittel zu bestellen ist jederzeit bequem per Smartphone möglich, oft unkompliziert zwischen zwei Folgen der Lieblingsserie. Die Ansprüche der Verbraucher:innen an digitale Dienstleistungen sind gestiegen: Sie erwarten intuitive und nutzerfreundliche Angebote. Die Justiz hat in dieser Hinsicht Nachholbedarf: Komplizierte Formalien, unbekannte Abläufe und ein Modernisierungsdefizit erschweren Laien den Zugang zum Rechtssystem. Verbraucher:innen finden die relevanten Informationen nicht leicht genug und wenn, sind diese wenig verständlich.

Zudem zeigen Erhebungen immer wieder, dass Verbraucher:innen sich erst bei hohen Streitwerten entscheiden, vor Gericht zu ziehen.<sup>1</sup> Dabei besteht durchaus Konfliktbereitschaft, Verbraucher:innen scheuen aber aufgrund unklarer Erfolgsaussichten sowie unklarer Kosten den Aufwand und die Mühen eines Rechtsstreits.<sup>2</sup> Die gehäufte Inanspruchnahme von kommerziellen Legal-Tech-Dienstleistern, an welche sich Verbraucher:innen in ihrer Not wenden, unterstreicht dies.<sup>3</sup> Sie fungieren insofern als „Pflaster“, verhelfen den Verbraucher:innen aber nicht zu ihrem Anspruch in voller Höhe. Das nun zu erprobende Online-Verfahren kann ein Baustein von vielen sein, einen zeitgemäßen Zugang zum Recht und zu Gericht zu ermöglichen.

## ZUSAMMENFASSUNG

Mit dem Entwurf des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) für ein zivilgerichtliches Online-Verfahren<sup>4</sup> sollen Voraussetzungen für Reallabore geschaffen werden, die

<sup>1</sup> So waren es laut ROLAND Rechtsreport 2022 durchschnittlich circa 3600 Euro.

<sup>2</sup> Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben „Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten“, S. 342.

<sup>3</sup> vgl. allein schon CONNY, die damit werben „40.000+ Verbraucher vertrauten CONNY in 2022“ (<https://conny.de/ueber-uns>).

<sup>4</sup> Referentenentwurf des BMJ vom 11.06.2024, abrufbar unter: [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE\\_Erprobungsgesetz\\_Zivilprozess.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_Erprobungsgesetz_Zivilprozess.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (zuletzt abgerufen am 04.07.2024).

es ermöglichen, Zahlungsklagen vollständig digital und mithilfe von Eingabe- und Abfragesystemen einzureichen. Davon sollen dann nicht nur die Justiz, sondern auch die rechtsuchenden Verbraucher:innen profitieren können. Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) begrüßt daher den vorliegenden Referentenentwurf des BMJ. Eine ort- und zeitungebundene Möglichkeit der Klageeinreichung als Zeichen der Modernisierung der Justiz ist ein notwendiger Schritt in die richtige Richtung. Die Möglichkeit<sup>5</sup> der zentralen „Online-Amtsgerichte“ bietet die Chance auf spezialisierte Amtsgerichte und dadurch schnellere Verfahren für Verbraucher:innen.

Weil sie mit dem Online-Verfahren auf ein völlig neues System treffen, ist es jedoch wichtig, dass Verbraucher:innen sicher sein können, dass dieses gut durchdacht ist. Um dies zu gewährleisten, müssen Erkenntnisse aus den ersten Nutzungs-Teil eines ständigen Evaluationsprozesses sein. Die entsprechend im Entwurf vorgesehene Flexibilität ist insofern ausdrücklich zu begrüßen. Akzeptanz und Nutzungsbereitschaft können nur entstehen, wenn das Verfahren von Anfang an nutzerfreundlich, sicher und einfach gestaltet ist. Zudem müssen die technischen und organisatorischen Voraussetzungen für einen reibungslosen Ablauf geschaffen werden.

Zwingend ist aus Sicht des vzbv zudem insbesondere, dass das Zivilprozessrecht und der Zivilprozess als solcher umfassend reformiert werden. Dies wird Aufgabe der Reformkommission „Zivilprozess der Zukunft“ sein.

Eine komfortable und niedrigschwellige Online-Klage darf zu keinem Zeitpunkt die Illusion erwecken, dass sie mit völliger Risikolosigkeit einherginge und eine einfach angeleitete Prozessführung durch das gesamte Gerichtsverfahren gewährleisten könne. Ziel muss vielmehr sein, die Betroffenen vor einer etwaigen Klageeinreichung proaktiv wie transparent über etwaige (Kosten-)Risiken und Folgen zu informieren und alternative Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, sodass sie ihren Lösungsweg selbst wählen können.

## ZENTRALE PUNKTE FÜR EIN ATTRAKTIVES ONLINE-VERFAHREN

Damit Verbraucher:innen ihre Rechte einfach und niedrigschwellig geltend machen können, sind für den vzbv die nachfolgenden Punkte von besonderer Bedeutung. Da es aktuell verschiedene Ansätze zur Digitalisierung und Reform der Justiz gibt und dieses Gesetz lediglich Erprobungscharakter hat, sind die Forderungen in diesem Papier nicht abschließend.

### ❖ **Vorhandene Verbraucherstreitbeilegung nutzen, Online-Verfahren als notwendige Ergänzung zur individuellen vollständigen Anspruchsdurchsetzung**

Schon heute können Verbraucher:innen zum Amtsgericht gehen und bei der Rechtsantragsstelle Hilfe und Rat suchen<sup>6</sup> sowie eine Klage mündlich zu Protokoll bringen. Ein Gewinn wird das Online-Verfahren dann, wenn Verbraucher:innen ihre Fälle und Ansprüche dort „abladen“ können und Möglichkeiten sehen, wie sie ihre Alltagsprobleme und daraus resultierende rechtliche Ansprüche einfach und schnell einer Lösung zuführen können. Hinsichtlich der Durchsetzung von Ansprü-

---

<sup>5</sup> § 1123 ZPO-E sieht die Möglichkeit einer Konzentrationsverordnung vor.

<sup>6</sup> Zur Nutzung anekdotisch: Wrase, Michael et al. (2022): Zugang zum Recht in Berlin: Zwischenbericht explorative Phase, WZB Discussion Paper, S. 45f, 58.

chen aus der Fluggastrechte-Verordnung **muss das Ziel sein, Betroffene zu einer zuverlässigen und kostenfreien Alternative zu lotsen**. Der Referentenentwurf sieht vor, dass kommerzielle Fluggastrechteportale die Vielzahl ihrer Fälle dem Gericht durch Nutzung einer Eingabemaske strukturiert vorzulegen haben, um so die Amtsgerichte zu entlasten. Für diesen Themenbereich hat aber der Gesetzgeber eine gut funktionierende Schlichtung vorgesehen.<sup>7</sup> Insgesamt ist es aus Sicht des vzbv elementar, im geplanten Vorab-Check die **Möglichkeiten der Verbraucherstreitbeilegung prominent zu platzieren** und Hinweise darauf zu geben.<sup>8</sup> Ansatz sollte sein, Klagen, die nicht notwendigerweise zu Gericht müssen, auch nicht dorthin kommen zu lassen – es sei denn, ein:e Verbraucher:in wünscht dies. Dann sollte die Online-Klage genauso einfach handhabbar sein wie die Eingabe auf einem kommerziellen Fluggastrechteportal. Unabhängig davon sollten die Verfahren bei den Fluggesellschaften weiter automatisiert werden, sodass in geeigneten Fällen eine unverzügliche Rückerstattung von Ausgleichs- und Erstattungsleistungen ermöglicht wird.<sup>9</sup>

Oben beschriebener Ansatz muss für alle Bereiche gelten, in denen gehäuft Verbraucherstreitigkeiten auftreten. Deutliche Verbraucherprobleme zeigt die Beschwerdestatistik der 16 Verbraucherzentralen<sup>10</sup> beispielsweise im Bereich Telekommunikation und Internet. Dabei ist zu beachten, dass Beschwerden, die die Verbraucherzentralen erreichen, nur einen Bruchteil der tatsächlichen Verbraucherprobleme repräsentieren, da sich nicht alle betroffenen Verbraucher:innen an ihre Verbraucherzentrale wenden. Im Jahr 2023 wurden in der Beschwerdestatistik insgesamt über 2.800 Beschwerden zum Produktbereich "Festnetz (Telefonie & Internet)" sowie den für § 58 Telekommunikationsgesetz (TKG) relevanten Beschwerdegründen rund um "Lieferungs-/Leistungsstörung" erfasst.<sup>11</sup> In den ersten fünf Monaten des Jahres 2024 sind zu diesem Thema knapp 1.400 Beschwerden verzeichnet worden, was im Vergleich zum Vorjahreszeitraum ein deutlicher Anstieg um 43 Prozent ist. Auch im Bereich der Minderung wurden im Jahr 2023 in den 16 Verbraucherzentralen insgesamt über 600 Beschwerden zum Produktbereich "Festnetz (Telefonie & Internet)" sowie dem Beschwerdegrund "Internetgeschwindigkeit mangelhaft" erfasst. Die Notwendigkeit einfacher Anspruchserfüllung gilt umso mehr, wenn ein pauschalierter Anspruch auf Schadensersatz eingeführt werden sollte.<sup>12</sup>

### 🔗 Zugang niedrigschwellig gestalten

Die angedachte bundeseinheitliche Kommunikationsplattform zum Austausch zwischen den Verfahrensbeteiligten bietet großes Potential und sollte langfristig zu

---

<sup>7</sup> In Deutschland verpflichtend, § 57 bis 57c LuftVG. Bei der Schlichtungsstelle für Reise & Verkehr (SRV) gingen im vergangenen Jahr 33.550 Schlichtungsanträge im Segment Flug ein. Bei der Auffangschlichtungsstelle Luftverkehr waren es 5024 Anträge für das Jahr.

<sup>8</sup> Dies darf freilich nicht nur den Bereich der Fluggastrechte betreffen, sondern sollte umfassend gelten.

<sup>9</sup> Siehe dazu Stellungnahme des vzbv: „EU-Passagierrechte modernisieren und Schutzniveau anheben“ vom 11.03. 2024.

<sup>10</sup> Die Auswertungen der Beschwerdestatistik basieren auf der Vorgangserfassung aller 16 Verbraucherzentralen in den insgesamt rund 200 Beratungsstellen in Deutschland. Die Vorgangserfassung stellt die statistische Erfassung aller Verbraucheranliegen dar, die an die Verbraucherzentralen herangetragen werden. Direkte Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Vorkommens bestimmter Verbraucherprobleme in der Gesamtbevölkerung sind daraus jedoch nicht ableitbar.

<sup>11</sup> Demgegenüber gingen zu diesem Themenkomplex lediglich 462 Schlichtungsanträge ein, vgl. Tätigkeitsbericht der Schlichtungsstelle Telekommunikation, S. 8.

<sup>12</sup> Einen solchen in Höhe von 15 Euro fordert der vzbv, siehe dazu: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/breitbandversorgung-vzbv-fordert-pauschal-15-euro-schadensersatz-bei-zu> (zuletzt abgerufen am 03.07.2024).

einer Arbeitsplattform weiterentwickelt werden. Um Reibungsverluste und Mehraufwand für die Verbraucher:innen zu vermeiden, sollten, wo überall möglich, Schnittstellen geschaffen werden. Haben Verbraucher:innen beispielsweise bereits die Flugärger-App<sup>13</sup> genutzt und dort Daten eingegeben, sollten diese nicht noch einmal bei der Schlichtungsstelle für Reise & Verkehr beziehungsweise in einer späteren Online-Klage eingegeben werden müssen. Zugang und Identifikation sollten für Verbraucher:innen so einfach wie möglich sein, auch über mobile Endgeräte.

Gleichwohl muss die Missbrauchsanfälligkeit auf ein Minimum reduziert sein. Dafür ist sicherzustellen, dass Sicherheitslücken sofort behoben werden.<sup>14</sup> Bekannte Online-Gefahren, wie beispielsweise die Bestellung auf fremden Namen, allgemeiner Identitätsmissbrauch sowie Datenlecks müssen vermieden werden, um das Vertrauen der Menschen in die neue Art der Prozessführung nicht zu untergraben.

### ❖ **Betroffenen konkrete Informationen geben, wenn das Verfahren nicht als Online-Verfahren fortgeführt wird**

Der Entwurf sieht vor, dass online erhobene Klagen, die nicht in den Anwendungsbereich der Erprobungsgesetzgebung fallen, nach den allgemeinen Vorschriften der Zivilprozessordnung (ZPO) fortgeführt werden sollen. Dafür ist ein entsprechender Hinweis vorgesehen.<sup>15</sup>

Der Gesetzesentwurf zielt jedoch insbesondere auf diejenigen, die ohne anwaltliche Unterstützung mit dem Rechtssystem in Kontakt kommen. Verbraucher:innen sind mit dem Ablauf eines gerichtlichen Verfahrens nicht vertraut. Insofern kann die Vermutung, die Kläger:innen wollten ihre Ansprüche „so oder so“ in einem gerichtlichen Verfahren durchsetzen, nicht ohne weiteres angenommen werden.<sup>16</sup> Daher sollte aus Sicht des vzbv wenigstens darüber informiert werden, dass die Klage zurückgenommen werden kann und welche Kosten sich daraus ergeben. Optimalerweise existiert eine entsprechende Schaltfläche, die eine Klagerücknahme direkt ermöglicht.

### ❖ **Analogen Zugang erhalten und unterschiedliche Zugangswege ausbauen**

Klar ist, dass die Digitalisierung viele Vorteile bietet und Verbraucher:innen den Weg zur Justiz erleichtern kann. Sie darf allerdings nicht den physischen Zugang zu Gerichten ersetzen. Verbraucher:innen müssen weiterhin die Möglichkeit haben, ihre Anliegen auch auf analogem Weg vorzutragen. Die entsprechende Zielsetzung im Gesetzesentwurf, das sicherzustellen, begrüßt der vzbv. Dabei sollte zudem berücksichtigt werden, dass die Ausstattung der Amtsgerichte nicht hinterhinken darf; insbesondere sollten die Rechtsantragsstellen besser zugänglich sein.<sup>17</sup> So ist es nicht unüblich, dass die Rechtsantragsstellen an Amtsgerichten nur an bestimmten Vormittagen pro Woche für wenige Stunden geöffnet haben.

---

<sup>13</sup> Die Flugärger-App der Verbraucherzentrale NRW ist ein Selbsthilfe-Tool, um Ansprüche kostenlos zu berechnen und bei der Airline geltend zu machen.

<sup>14</sup> Als Negativbeispiel kann ausgerechnet ein Sicherheitsvorfall beim „Mein Justizpostfach“ (MJP) genannt werden, siehe: <https://netzpolitik.org/2023/datenleck-mein-justizpostfach-gewaehrt-dritten-datenzugriff/#netzpolitik-pw> (zuletzt abgerufen am 04.07.2024). Erst seit Kurzem erscheint auf id.bund.de ein Hinweis, dass Kommunikationspartner trotz Auskunftssperre bei Nutzung des MJP von der Meldeadresse Kenntnis erhalten können.

<sup>15</sup> § 1122 ZPO-E.

<sup>16</sup> Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund, dass im arbeitsgerichtlichen Verfahren beispielsweise bereits andere Kostentragungsregeln als im klassischen Zivilverfahren gelten.

<sup>17</sup> Das Land Hessen hat beispielsweise einen kostenfreien telefonischen zentralen Auskunftsservice eingerichtet.

### ❖ **Kosten: transparent und günstiger als im Regelverfahren**

Mit dem aktuellen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes (RVG) und des Justizkostenrechts<sup>18</sup> ist sowohl eine Erhöhung der Gebühren nach dem RVG als auch, einem Automatismus ähnlich<sup>19</sup>, der Gerichtskosten vorgesehen. Werden jedoch durch das Online-Verfahren Aufgaben beschleunigt und Verfahren schneller erledigt, sollte sich dies in sinkenden Gerichtskosten für Online-Klagen widerspiegeln, zumal eine mündliche Verhandlung als Ausnahme angedacht ist. Auch um Anreize zur Nutzung zu schaffen, sollten die Gerichtsgebühren gegenüber dem Regelverfahren reduziert werden.

Die digitale Umsetzung der Klageeinreichung ermöglicht, Kosten der Rechtsverfolgung transparent und für Verbraucher:innen besser einschätzbar zu machen. Aus Sicht des vzbv ist es daher sinnvoll, an entsprechender Stelle im Abfragesystem die voraussichtlichen Prozesskosten darzustellen und gegebenenfalls Anwaltskosten gegenüberzustellen.

### ❖ **Gegen das Defizit an Recht: Veröffentlichungspflicht der Gerichtsentscheidungen erhalten**

Der vzbv begrüßt ausdrücklich die in § 1128 Abs. 3 ZPO-E vorgesehene Verpflichtung zur Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen.<sup>20</sup> Verbraucher:innen könnten die Risiken besser einschätzen, wenn sie Rückgriff auf bereits ergangene ähnliche, zum Sachverhalt passende Entscheidungen hätten. Dies idealerweise bereits im Abfrageprozess vor Klageeinreichung.

### ❖ **partizipativen Ansatz bei der Entwicklung der digitalen Eingabesysteme weiterverfolgen**

Damit die neu zu schaffenden Online-Systeme<sup>21</sup> den Bedürfnissen der Verfahrensbeteiligten entsprechen und ein direkter Bezug zu den Nutzerperspektiven sichergestellt ist, ist es wichtig, die Fachexpertise relevanter Akteure (weiterhin) miteinzubeziehen. Der vzbv begrüßt insoweit die Beteiligung von Verbraucherverbänden sowie weiterer relevanter Akteure und Berufsgruppen wie etwa Rechtspfleger:innen, Richter:innen und Rechtsanwält:innen und fordert, dies in Form eines regelmäßigen Runden Tisches beizubehalten.

## **Kontakt**

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.*

*Team Recht und Handel*

*[Recht-und-Handel@vzbv.de](mailto:Recht-und-Handel@vzbv.de)*

*Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin*

*Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).*

---

<sup>18</sup> Referentenentwurf des BMJ vom 18.06.2024, abrufbar unter: [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE\\_KostRAEG.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_KostRAEG.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (zuletzt abgerufen am 24.06.2024).

<sup>19</sup> Auch bei den letzten Gebührenerhöhungen erfolgte ebenso eine Erhöhung der Gerichtskosten.

<sup>20</sup> Derzeit wird nur ein niedriger einstelliger Prozentsatz der Entscheidungen veröffentlicht, siehe <https://www.ifo.de/recht/justiz/studie-veroeffentlichung-gerichtsentscheidungen-deutschland-transparenz-justiz/> (zuletzt abgerufen am 01.07.2024). Das bedeutet mittelbar auch ein Defizit an Zugang zum Recht.

<sup>21</sup> § 1124, 1129 ZPO-E.