

An das BMDV und BMJ

nur per E-Mail

Schlichtungsstelle für den
öffentlichen Personenverkehr e.V.

Fasanenstraße 81
10623 Berlin

Tel.: 030 6449933-16
Fax: 030 6449933-31
christof.berlin@soep-online.de
www.soep-online.de

Dr. Christof Berlin
Leiter der Schlichtungsstelle

Berlin, 22. Dezember 2022

Stellungnahme zum Entwurf einer neuen EVO in der Fassung Länder- und Verbändeanhörung vom 14.10.2022

Zur söp:

Die söp ist nicht im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung registriert, da keine der in § 2 Abs. 1 LobbyRG genannten Alternativen auf die söp zutrifft und die söp daher keine Interessenvertreterin im Sinne des LobbyRG ist.

Die söp ist eine unabhängige Einrichtung zur außergerichtlichen Streitbeilegung. Sie ist von der Bundesregierung als Verbraucherschlichtungsstelle nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) anerkannt. Als eine der größten Schlichtungsstellen Europas schlichtet die söp derzeit für rund 400 Unternehmen (Bahn, Bus, Flug, Schiff sowie Pauschalreisen) und deren Kunden (Reisende). Die Schlichtung ist für Reisende kostenfrei und wird von einem Trägerverein finanziert. In mehr als 80 Prozent der Verfahren gelingt es, die Streitigkeit durch Vermittlung einer einvernehmlichen Lösung zwischen den Beteiligten zu beenden.

Sie söp konzentriert sich mit ihrer Stellungnahme auf die schlichtungsspezifischen Regelungen (hier § 17 EVO-Entwurf) und nimmt von einer Kommentierung der übrigen Vorschriften Abstand.

Zu § 17 EVO-Entwurf:

Die sÖp begrüßt es, auch in der neuen Fassung der EVO die Schlichtung in einem gesonderten Paragraphen zu regeln. Auch wird die textliche Straffung grundsätzlich positiv bewertet. Dadurch könnte jedoch die unternehmerische Hinweispflicht übersehen werden, weshalb sie wie bisher explizit in der EVO bestehen bleiben sollte (I.). Der Hinweis auf § 31 VSBG bzgl. der Gebühren für eine vom Bund einzurichtende Stelle ist nicht optimal, hier wäre eine branchennähere Lösung durch Verweis auf die Gebühren bei der behördlichen Auffangschlichtungsstelle im Luftverkehr sachlich naheliegender und damit vorzugswürdig (II.).

I. Hinweis auf die Schlichtung durch die Unternehmen

Der Wegfall der Hinweispflicht im neu gefassten § 17 EVO verkennt deren Bedeutung und wird den Anforderungen der Praxis nicht gerecht. Der Wegfall erschwert es im Bereich der Eisenbahnwirtschaft, die allseits kritisierte fehlende Bekanntheit von Schlichtung¹ zu überwinden. Das gesetzgeberische Ziel, dass mehr Verbraucher:innen die Option der Verbraucherschlichtung kennen und nutzen, wird untergraben, wenn eine bestehende Regelung zum verbindlichen Hinweis des Unternehmens auf die Schlichtung entfällt.

Die bisherige Regelung §11 (3) EVO lautet:

„Das Eisenbahnverkehrsunternehmen hat bei der Beantwortung einer Beschwerde wegen der Nichtbeachtung von Fahrgastrechten auf die Möglichkeit der Schlichtung hinzuweisen und die Adressen geeigneter Verbraucherschlichtungsstellen mitzuteilen.“

Im Entwurf für eine Neufassung der EVO wurde diese Regelung ersatzlos gestrichen. Zur Begründung wird pauschal auf die Einführung des VSBG verwiesen, welche eine „Sondervorschrift zu Schlichtungsstellen [...] nicht mehr erforderlich“² mache.

Dies ist in zweifacher Hinsicht höchst zweifelhaft: Zum einen erscheint diese Annahme sachlich praxisfern und widerspricht auch den durch die Bundesregierung gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnissen zu den Hinweispflichten auf die Verbraucherschlichtung (1.). Zum anderen widerspricht sie dem gesetzgeberischen Willen bei Verabschiedung des VSBG (2.).

¹ Zur fehlenden Bekanntheit der Verbraucherschlichtung siehe Althammer/Meller-Hannich/Braun/Weiser, VSBG-Kommentar, 2. Auflage (2021), § 36 Rn. 7 m.w.N.

² Begründung, S. 14.

1. Sachliche Gründe für Beibehaltung der Hinweispflicht direkt in der EVO

In der vom BMJ in Auftrag gegebenen und 2022 veröffentlichten Studie zur Einhaltung der Informationspflichten der §§ 36, 37 VSBG³ wird auf die fehlende Hinweispflicht nach § 37 VSBG hingewiesen:

*„Eine Erhebung bei 50 Verfahren durch die Universalschlichtungsstelle des Bundes hat gezeigt, dass in keinem Verfahren die für die Erfüllung nach § 37 VSBG erforderliche Information feststellbar war“.*⁴

Als eine zentrale Ursache für den fehlenden Hinweis auf die Schlichtung wird die fehlende Kenntnis der gesetzlichen Hinweispflicht bei den Unternehmen genannt:

*„Zugleich zeigten die Interviews mit Expertinnen und Experten, dass die Verpflichtung nach § 37 VSBG selbst bei großen Unternehmen und Verbänden teilweise nicht bekannt ist.“*⁵

Aufgrund der fehlenden Bekanntheit der unternehmerischen Hinweispflicht in § 37 VSBG ist es nicht sachgerecht, im Vertrauen auf die Bekanntheit des § 37 VSBG den entsprechenden Hinweis in der EVO zu streichen. Dies würde sowohl Eisenbahnunternehmen als auch ihren Fahrgästen schaden, so dass eine Beibehaltung der ausdrücklichen Hinweispflicht im Sinne der bisherigen Regelung angezeigt ist: Den Eisenbahnunternehmen hilft es in ihren Bemühungen um Compliance, wenn sich die für sie geltende Hinweispflicht gut erkennbar in einer branchenspezifischen Regelung (EVO) befindet, welche in der Branche höhere Bekanntheit als ein allgemeines, branchenübergreifendes Gesetz (VSBG) hat. Eine Regelung der Hinweispflicht direkt in der EVO fördert deren Einhaltung durch den unternehmerischen Hinweis auf die Schlichtung, wodurch Reisende von der Möglichkeit einer Schlichtung Kenntnis erlangen und damit niedrigschwellige Zugang zur Rechtsdurchsetzung sowie zur Wiederherstellung der Kundenzufriedenheit erhalten.

2. Widerspruch zu gesetzgeberischem Willen bei Einführung des VSBG

Im Übrigen ist auch die Begründung im Entwurf der neuen EVO sachlich ungenau, wonach die bisherigen Regelungen zur Schlichtung in der EVO durch das VSBG überholt würden.

Im EVO-Entwurf heißt es dazu auf S. 14:

„Die Sondervorschrift zu Schlichtungsstellen (§ 11 der geltenden EVO) erscheint seit Einführung des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) nicht mehr erforderlich. Für die Schlichtung

³ Veröffentlichung des Abschlussberichts unter https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht_Einhaltung_der_Informationspflichten.pdf;jsessionid=FE681ECA46D2071B4C0F97C27F58E278.1_cid324?__blob=publicationFile&v=2

⁴ Ebd. S. 6.

⁵ Ebd., S. 7.

von Streitigkeiten im Zusammenhang mit Eisenbahnbeförderungen bestehen inzwischen eine Reihe von Schlichtungsstellen.“

Diese Formulierung erweckt den Eindruck, dass nach Einführung des VSBG (2016) neue Schlichtungsstellen entstanden. Die für den Eisenbahnverkehr zuständigen Schlichtungsstellen gibt es jedoch schon deutlich länger als 2016: die sÖp seit 2009, die regionalen Schlichtungsstellen snv⁶ und SNUB⁷ seit 2002 bzw. 2010.

Unzutreffend wäre auch die Annahme, dass bei Einführung des VSBG eine Anpassung der branchenspezifischen Regelung zur Schlichtung in der EVO versäumt wurde. Denn direkt im damaligen „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten“ vom 19.02.2016⁸ wurde zusammen mit der Einführung des VSBG auch gleich die Hinweispflicht in § 11 (3) EVO angepasst (s. dort Art. 20 Änderung der Eisenbahn-Verkehrsordnung). Somit entschied sich der Gesetzgeber bewusst für das Fortbestehen der branchenspezifischen Hinweispflicht in § 11 (3) EVO neben der allgemeinen Hinweispflicht in § 37 VSBG.

II. Auffangschlichtungsstelle und Kosten

Die Beteiligung von Eisenbahn-Unternehmen an der Verbraucherschlichtung ist erfreulich hoch. Für den Fernverkehr und den überwiegenden Teil des Nahverkehrs haben sich seit vielen Jahren und mit hoher Kontinuität zahlreiche Unternehmen der sÖp angeschlossen.⁹ Insofern ist es unwahrscheinlich, dass die Schaffung einer neuen Schlichtungsstelle durch den Bund iSv § 17 (2) EVO-Entwurf nötig wird.

Die Bezugnahme auf § 31 VSBG für die Gebühren einer solchen neuen Schlichtungsstelle überrascht. Die dortige Gebührenregelung bezieht sich auf die Universalschlichtungsstelle des Bundes mit ihrem breiten Spektrum an Fällen aus allen Wirtschaftsbereichen. Sachnäher erscheint es, auf die bestehende Gebührenordnung in der Verkehrsbranche zu verweisen, wie sie bereits im JVKostG¹⁰ für die Schlichtung im Luftverkehr vorgesehen ist. Der Aufwand für die Verbraucherschlichtung variiert branchenabhängig. Die Erfahrung der sÖp mit mehreren zehntausend abgeschlossenen Bahn-Schlichtungsverfahren zeigt eine Vergleichbarkeit im Arbeitsaufwand mit den Flug-Fällen, so dass hier die o.g. Gebührenordnung für die Schlichtung im Luftverkehr sachnäher als die der Universalschlichtungsstelle erscheint.

⁶ <https://www.schlichtungsstelle-nahverkehr.de/>

⁷ <https://www.nahverkehr-snub.de/>

⁸ BGBl I S., 254 ff.

⁹ Für eine Übersicht der sÖp-Mitgliedsunternehmen siehe <https://soep-online.de/der-verein/>.

¹⁰ Siehe dort Anlage zu § 4 Abs. 1, Teil 1, Hauptabschnitt 2, Abschnitt 2.

Auch unabhängig von der Orientierung an den Gebühren für die Schlichtung erscheint das Modell einer Auffangschlichtung im Luftverkehr auch für den Eisenbahnverkehr überlegenswert: Das Modell einer behördlichen „Auffangschlichtungsstelle“ hat sich im Luftverkehr sehr erfolgreich etabliert. Mit dem Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr wurde das Luftverkehrsgesetz dahingehend geändert¹¹, dass nunmehr alle in Deutschland operierenden Fluggesellschaften entweder am Schlichtungsverfahren der privatrechtlich organisierten Schlichtungsstelle (söp) teilnehmen oder andernfalls bei der Schlichtungsstelle Luftverkehr beim Bundesamt für Justiz geschlichtet werden. Dies würde sich auch im Eisenbahnverkehr anbieten, damit sich die (wenigen) bisher noch nicht am Schlichtungsverfahren teilnehmenden Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht weiter „wegducken“ können. Davon würden auch diejenigen Eisenbahnverkehrsunternehmen profitieren, die sich bereits heute an der Schlichtung beteiligen (Wettbewerbsgleichheit). Zudem könnte Reisenden unabhängig vom Verkehrsmittel Bahn oder Flug und unabhängig vom jeweiligen Verkehrsunternehmen ein effizienter Zugang zur Schlichtung gewährleistet werden (Verbraucherschutz, Zugang zum Recht).

III. Fazit:

Die bestehende Regelung § 11 (3) EVO sollte zur Förderung der Verbraucherschlichtung im Eisenbahnverkehr unbedingt beibehalten werden. Ein Vertrauen auf die Regelung in § 37 VSBG reicht gerade **nicht**, um den Unternehmen ihre gesetzliche Verpflichtung aufzuzeigen und damit den Reisenden die Kenntnis vom bestehenden Schlichtungsangebot zu gewährleisten.

Die Bezugnahme in § 17 (2) EVO-Entwurf auf die Gebühren der Universalschlichtungsstelle gem. § 31 VSBG erscheint nicht sachgerecht, vielmehr sollten sich die Gebühren an bestehenden Angeboten im Verkehrsbereich orientieren. Das im Luftverkehr erfolgreich etablierte Modell einer behördlichen Auffangschlichtung beim Bundesamt für Justiz könnte sich auch für den Eisenbahnverkehr anbieten und würde damit einen verkehrsträgerübergreifend einheitlichen Rahmen gewährleisten.

¹¹ Siehe §§ 57 ff.