

Christoph Althammer, Caroline Meller-Hannich (Hrsg.)

VSBG

Verbraucherstreitbeilegungsgesetz

Kommentar

2. Auflage



Wolfgang Metzner Verlag

Verbraucherstreitbeilegungsgesetz

Kommentar

2. Auflage

Herausgegeben von

Prof. Dr. Christoph Althammer

Prof. Dr. Caroline Meller-Hannich

Bearbeitet von

Prof. Dr. Christoph Althammer

Dr. Christof Berlin

Felix Braun

Dr. Martin Fries

Tatjana Halm

Dr. Simon J. Heetkamp

Dr. Christian Lohr

Prof. Dr. Caroline Meller-Hannich

Prof. Dr. Dr. h. c. Hanns Prütting

Dr. Sascha Weigel

Stefan Weiser



Wolfgang Metzner Verlag

© Wolfgang Metzner Verlag, Frankfurt am Main

2. Auflage 2021

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung außerhalb der Freigrenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar.

Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

ISBN 978-3-96117-086-9

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Bearbeiterverzeichnis

Prof. Dr. **Christoph Althammer**, Universität Regensburg
§§ 2, 7–8, 41 VSBG

Dr. **Christof Berlin**, Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr, Berlin
Überblick zur bestehenden Schlichtungspraxis

Felix Braun, Zentrum für Schlichtung e. V., Kehl
§§ 36–40, 42 VSBG, §§ 1–7 VSBInfoV

Priv.-Doz. Dr. **Martin Fries**, Universität München
§§ 3, 5–6, 9–10 VSBG

Rechtsanwältin **Tatjana Halm**, Verbraucherzentrale Bayern, München
§§ 11–13 VSBG

Richter Dr. **Simon J. Heetkamp**, Köln
§§ 15–17, 24–27 VSBG

Dr. **Christian Lohr**, Universität Regensburg
§§ 2, 14, 22–23, 28–35, 41, 43 VSBG

Prof. Dr. **Caroline Meller-Hannich**, Universität Halle-Wittenberg
§§ 1, 4 VSBG

Prof. Dr. Dr. h. c. **Hanns Prütting**, Universität Köln
§§ 19–21 VSBG, § 204 Abs. 1 Nr. 4 BGB

Rechtsanwalt Dr. **Sascha Weigel**, Leipzig
§ 18 VSBG

Stefan Weiser, Commission de Surveillance du Secteur Financier, Luxemburg
§§ 36–40, 42 VSBG, §§ 1–7 VSBInfoV

Vorwort zur 2. Auflage

Das am 1. April 2016 in Kraft getretene Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) ermöglicht eine Streitbeilegung mit justizförmigen Zügen. Zum Ausdruck kommt dies in der Rechtsorientierung des Verfahrens sowie den Voraussetzungen, die das Gesetz an die Neutralität und Qualifikation der Schlichter anlegt. Obwohl auf einer Europäischen Richtlinie, der am 21. Mai 2013 erlassenen Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten beruhend, erfasst das VSBG vorrangig nationale Verbraucherstreitigkeiten. Bereits die Richtlinie verpflichtete alle Mitgliedstaaten, für die auf ihrem Staatsgebiet ansässigen Unternehmer eine Verbraucherstreitbelegungsstelle anzubieten, die relativ hohen Qualitätsanforderungen an Unabhängigkeit, Transparenz und Effektivität entspricht. Etabliert wurde somit durch deren Umsetzung ein flächendeckendes Angebot außergerichtlicher Verbraucherschlichtung in Europa, das sowohl inländische als auch grenzüberschreitende Streitigkeiten erfasst, ohne dass der Zugang der Verbraucher zu den staatlichen Gerichten eingeschränkt wird. Neben die gerichtliche Durchsetzung von Verbraucheransprüchen tritt somit mit dem VSBG ein freiwilliges Parallelsystem der Rechtsbewährung, das hoher verfahrensrechtlicher Mindeststandards bedarf, um im Interesse des Verbraucherschutzes das Schlichtungsverfahren nach rechtsstaatlichen Grundsätzen ablaufen zu lassen.

Gerade aus diesem Grund halten wir eine gleichermaßen wissenschafts- und praxisbasierte Kommentierung der Vorschriften des VSBG für unerlässlich und möchten diese auch in der zweiten Auflage unseres Werkes anbieten. Weiteren aktuellen Anlass für die Neuauflage gibt das am 1.1.2020 in Kraft getretene »VSBG-Änderungsgesetz« (Gesetz zur Änderung von Vorschriften über die außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen und zur Änderung weiterer Gesetze v. 30.11.2019, BGBl. 2019 I Nr. 44, S. 1942). Dieses sieht die Errichtung einer subsidiär zuständigen Universalschlichtungsstelle des Bundes für den Fall vor, dass für eine Streitigkeit keine nach einer anderen Rechtsvorschrift berufene Schlichtungsstelle existiert. Das Änderungsgesetz enthält außerdem – in der Sache aber wohl nicht weit genug reichende – Regelungen für das Zusammenspiel der Verbraucherstreitbeilegung mit der noch ebenfalls jungen Musterfeststellungsklage.

Die vorliegende Neuauflage des Kommentars erfasst das gesamte Verbraucherstreitbeilegungsgesetz mit den durch das »VSBG-Änderungsgesetz« bedingten Neuerungen, die zugehörigen europäischen Grundlagen sowie – inhaltlich vorangestellt – einige ausgewählte Schlichtungsordnungen. Hierbei wird auch ein Einblick in nationale und internationale Schlichtungspraktiken und Erfahrungen gewährt. Als kompaktes Nachschlagewerk soll der Kommentar nach dem Wunsch der Herausgeber wiederum eine profunde Orientierung für Praxis, Wissenschaft und Ausbildung bieten. In den Anhängen sind zudem – neben der neuen Universalschlichtungsstellenverordnung (Univ-

SchlichtV) v. 16. 12. 2019, BGBl. I S. 2817 – die wichtigsten europäischen Regelwerke sowie vom Bundesamt der Justiz erarbeitete Musterformulare abgedruckt.

Anliegen des Kommentars ist es auch in der zweiten Auflage, den Zweck und die tragende Struktur der Vorschriften verständlich darzustellen und gleichzeitig eine qualitativ hochwertige und anspruchsvolle Erläuterung unter Einbeziehung der inzwischen ergangenen Judikatur und des Schrifttums zu bieten.

Unser großer Dank gilt zunächst den Autorinnen und Autoren, welche an diesem Kommentarprojekt mitgewirkt haben. Für das sorgfältige Lektorat und die gute Zusammenarbeit schulden wir des Weiteren Frau Virginia Engels und Herrn Jürgen Heim Dank.

Literatur und Rechtsprechung konnten bis Herbst 2020 berücksichtigt werden, in Einzelfällen auch noch darüber hinaus.

Regensburg, Halle 2021

Christoph Althammer
Caroline Meller-Hannich

Inhaltsverzeichnis

Bearbeiterverzeichnis	3
Vorwort zur 2. Auflage	5
Abkürzungsverzeichnis	10
Literaturverzeichnis	15
Überblick zur bestehenden Schlichtungspraxis	17

Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) vom 19. Februar 2016

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1 Anwendungsbereich	39
§ 2 Verbraucherschlichtungsstelle	54

Abschnitt 2 Private Verbraucherschlichtungsstellen

§ 3 Träger der Verbraucherschlichtungsstelle	64
§ 4 Zuständigkeit von Verbraucherschlichtungsstellen	71
§ 5 Verfahrensordnung	85
§ 6 Streitmittler	90
§ 7 Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Streitmittlers	105
§ 8 Amtsdauer und Abberufung des Streitmittlers	127
§ 9 Beteiligung von Verbraucherverbänden und Unternehmerverbänden	136
§ 10 Informationspflichten der Verbraucherschlichtungsstelle	141

Abschnitt 3 Streitbelegungsverfahren

Vor §§ 11 bis 13 VSBG	145
§ 11 Form von Mitteilungen	146
§ 12 Verfahrenssprache	150
§ 13 Vertretung	155
§ 14 Ablehnungsgründe	160
§ 15 Beendigung des Verfahrens auf Wunsch der Parteien	187
§ 16 Unterrichtung der Parteien	197
§ 17 Rechtliches Gehör	204
§ 18 Mediation	211
§ 19 Schlichtungsvorschlag	223
§ 20 Verfahrensdauer	236
§ 21 Abschluss des Verfahrens	240
§ 22 Verschwiegenheit	243
§ 23 Entgelt	254

Abschnitt 4 Anerkennung privater Verbraucherschlichtungsstellen

§ 24 Anerkennung	259
§ 25 Antrag auf Anerkennung und Mitteilung von Änderungen	267
§ 26 Widerruf der Anerkennung	276
§ 27 Zuständige Behörde	282

Abschnitt 5 Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen

§ 28 Behördliche Verbraucherschlichtungsstellen 288

Abschnitt 6 Universalschlichtungsstelle des Bundes

Vor § 29 VSBG 297

§ 29 Errichtung der Universalschlichtungsstelle des Bundes 299

§ 30 Zuständigkeit und Verfahren der Universalschlichtungsstelle des Bundes 305

§ 31 Gebühr 325

Abschnitt 7 Zentrale Anlaufstelle für Verbraucherschlichtung, Liste der Verbraucherschlichtungsstellen und Berichtspflichten

§ 32 Zentrale Anlaufstelle für Verbraucherschlichtung und Mitteilungspflichten der zuständigen Behörden und Aufsichtsbehörden 340

§ 33 Liste der Verbraucherschlichtungsstellen sowie Zugang zur Liste der Europäischen Kommission und zur Europäischen Plattform zur Online-Streitbeilegung 346

§ 34 Berichtspflichten und Auskunftspflichten der Verbraucherschlichtungsstelle 351

§ 35 Verbraucherschlichtungsbericht 360

Abschnitt 8 Informationspflichten des Unternehmers

§ 36 Allgemeine Informationspflicht 365

§ 37 Informationen nach Entstehen der Streitigkeit 378

Abschnitt 9 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

§ 38 Zusammenarbeit mit ausländischen Streitbelegungsstellen 386

§ 39 Zusammenarbeit mit der Europäischen Plattform zur Online-Streitbeilegung 389

§ 40 Unterstützung von Verbrauchern bei grenzübergreifenden Streitigkeiten; Kontaktstelle für die Europäische Plattform zur Online-Streitbeilegung 393

Abschnitt 10 Schlussvorschriften

§ 41 Bußgeldvorschriften 399

§ 42 Verordnungsermächtigung 402

§ 43 Projektförderung, Forschungsvorhaben, Bericht 406

Verbraucherstreitbelegungs-Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV) vom 28.2.2016

§ 1 Antrag auf Anerkennung als private Verbraucherschlichtungsstelle 409

§ 2 Angaben für die Liste der Verbraucherschlichtungsstellen 421

§ 3 Webseite der Verbraucherschlichtungsstelle 425

§ 4 Tätigkeitsbericht der Verbraucherschlichtungsstelle 433

§ 5 Evaluationsbericht der Verbraucherschlichtungsstelle 441

§ 6 Verbraucherschlichtungsbericht und Auswertung der Evaluationsberichte der Verbraucherschlichtungsstellen 444

§ 7 Inkrafttreten 447

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)

vom 18.8.1896

§ 204 Hemmung der Verjährung durch Rechtsverfolgung 448

Anhang

Anhang 1 **ADR-Richtlinie**

RICHTLINIE 2013/11/EU DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES 455

Anhang 2 **ODR-Verordnung**

VERORDNUNG (EU) NR. 524/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES 477

Anhang 3 **Antrag auf Anerkennung als Verbraucherschlichtungsstelle nach § 24 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG)** 491

Anhang 4 **Anlage zur Notifizierung für die Anerkennung nach § 24 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz** 499

Anhang 5 **Antrag auf Anerkennung als Verbraucherschlichtungsstelle nach § 14 Absatz 3 UKlaG, §§ 11, 16 FinSV** 507

Anhang 6 **Anlage zur Notifizierung für die Anerkennung nach § 14 Absatz 3 UKlaG, §§ 11, 16 FinSV** 514

Anhang 7 **Universalschlichtungsstellenverordnung – UnivSchlichtV** 519

Sachverzeichnis 522

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
ADR	Alternative Dispute Resolution
ADR-Richtlinie	Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (ADR Richtlinie)
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
a. M.	anderer Meinung
AG	Amtsgericht
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
Alt.	Alternative
Anh.	Anhang
Anl.	Anlage
Anm.	Anmerkung
AnwBl	Anwaltsblatt
ARN	Allmänna Reklamationsnämnden
Art.	Artikel
AS	Alternative Streitbeilegung
Aufl.	Auflage
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BQFG	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
BRAK	Bundesrechtsanwaltskammer
BRAK-Mitt.	Mitteilungen der Bundesrechtsanwaltskammer
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
Brüssel Ia-VO	Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache

Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVI	Bundesverband Investment und Asset Management e. V.
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CMLR	Common Market Law Review
DAV	Deutscher Anwaltverein
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DRB	Deutscher Richterbund
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
ECC-Net	Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren
Einl	Einleitung
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche
EGZPO	Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUCML	Journal of European Consumer and Market Law
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU-FahrRBusG	EU-Fahrgastrechte-Kraftomnibus-Gesetz
e. V.	eingetragener Verein
EVO	Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
f., ff.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FIN-Net	Netzwerk der Schlichtungsstellen für Finanzdienstleistungen
FinSV	Finanzschlichtungsstellenverordnung
Fn.	Fußnote
FOS	Financial Ombudsman Service
FS	Festschrift
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GDV	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
gem.	gemäß

GewArch	Gewerbearchiv, Zeitschrift für Wirtschaftsverwaltungsrecht
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GPR	Zeitschrift für das Privatrecht der Europäischen Union
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
Halbs.	Halbsatz
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. e. S.	im engeren Sinne
IHKG	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
insbes.	insbesondere
i. R. d.	im Rahmen der/des
i. S., i. S. d., i. S. e.,	im Sinne, im Sinne des/der, im Sinne eines,
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
JustG NRW	Justizgesetz Nordrhein-Westfalen
JVKostG	Justizverwaltungskostengesetz
JZ	JuristenZeitung
KAGB	Kapitalanlagegesetzbuch
Kap.	Kapitel
KG	Kammergericht
krit.	kritisch
LG	Landgericht
Lit.	Literatur
lit.	Buchstabe
LuftSchlichtV	Luftverkehrsschlichtungsverordnung
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
m. A.	mit Anmerkungen
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht, Zeitschrift für die Zivilrechtspraxis
m. E.	meines Erachtens
MedG/ MediationsG	Mediationsgesetz
MMR	MultiMedia und Recht, Zeitschrift für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht

m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. F.	neue Fassung
NJ	Neue Justiz, Zeitschrift für Rechtsentwicklung und Rechtsprechung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer/n
NRW	Nordrhein-Westfalen
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
ODR	Online Dispute Resolution/Online-Streitbeilegung
ODR-Verordnung, ODR-VO	Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und Rates vom 21. Mai 2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten
OGF	Ombudsstelle Geschlossene Fonds e. V.
OLG	Oberlandesgericht
OLGZ	Entscheidungen der Oberlandesgerichte in Zivilsachen
OVG	Oberverwaltungsgericht
PDLV	Postdienstleistungsverordnung
PostG	Postgesetz
RDG	Rechtsdienstleistungsgesetz
RefE VSBG	Referentenentwurf zur Umsetzung der ADR-Richtlinie und zur Durchführung der ODR-Verordnung
RegE	Regierungsentwurf
RegE VSBG	Regierungsentwurf zur Umsetzung der ADR-Richtlinie und zur Durchführung der ODR-Verordnung
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
RRa	ReiseRecht aktuell, Zeitschrift für das Tourismusrecht
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
s.	siehe
s. a.	siehe auch
SchiedsVZ	Zeitschrift für Schiedsverfahren
SchlichtVerfV	Schlichtungsstellenverfahrensverordnung
SchliO	Schlichtungsordnung
SGC	Stichting De Geschillencommissies
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannt
söp	Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr
str.	streitig
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung

s. u.	siehe unten
TA	Transaktionsanalyse
TKG	Telekommunikationsgesetz
u. a.	unter anderem, und andere
Übk.	Übereinkommen
u. E.	unseres Erachtens
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
Umsetzungsg	Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten
u. U.	unter Umständen
v.	vom, von
VDV	Verband deutscher Verkehrsunternehmen
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VO	Verordnung
Vorbem.	Vorbemerkung
VSBG	Verbraucherstreitbeilegungsgesetz
VSInfoV	Verbraucherstreitbeilegungs-Informationspflichtenverordnung
VuR	Verbraucher und Recht, Zeitschrift für Wirtschafts- und Verbraucherrecht
VVG	Versicherungsvertragsgesetz
VZBV	Verbraucherzentrale Bundesverband
WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WM	Wertpapier-Mitteilungen, Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
z. B.	zum Beispiel
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZKM	Zeitschrift für Konfliktmanagement
ZMediatAusbV	Zertifizierte-Mediatoren-Ausbildungs-Verordnung
ZPO	Zivilprozessordnung
z. T.	zum Teil
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
zust.	Zustimmend
zz.	zurzeit
ZZP	Zeitschrift für Zivilprozess

Literaturverzeichnis

- Althammer (Hrsg.)* Verbraucherstreitbeilegung: Aktuelle Perspektiven für die Umsetzung der ADR-Richtlinie, 2015
- Beck'scher Online-Kommentar* Grosskommentar zum Zivilrecht: BeckOGK, 2020 (zit.: BeckOGK/*Bearbeiter*)
- Berlin* Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, 2014
- Borowski/Röthemeyer/Steike* VSBG, Verbraucherstreitbeilegungsgesetz, Handkommentar, 2. Auflage 2021 (zit.: Borowski/Röthemeyer/Steike/*Bearbeiter*)
- Calliess/Ruffert (Hrsg.)* EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 5. Auflage 2016 (zit.: Calliess/Ruffert/*Bearbeiter*)
- Eidenmüller/Wagner (Hrsg.)* Mediationsrecht, 2015 (zit.: Eidenmüller/Wagner/*Bearbeiter*)
- Elser* Mediation als Verbraucher-ADR-Verfahren, 2015
- Fries* Verbraucherrechtsdurchsetzung, 2016
- Gelinsky (Hrsg.)* Schlichten statt richten, 2015
- Greger/Unberath* Mediationsgesetz. Recht der alternativen Konfliktlösung, Kommentar, 1. Auflage 2012 (zit.: Greger/Unberath/*Bearbeiter*)
- Greger/Unberath/Steffek* Recht der alternativen Konfliktlösung, Mediationsgesetz, Verbraucherstreitbeilegungsgesetz Kommentar, 2. Auflage 2016 (zit.: Greger/Unberath/Steffek/*Bearbeiter*)
- Haft/Schlieffen* Handbuch Mediation, 3. Auflage 2016 (zit.: Haft/Schlieffen/*Bearbeiter*)
- Hidding* Zugang zum Recht für Verbraucher, 2019
- Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda* Consumer ADR in Europe, 2012
- Jauernig* Bürgerliches Gesetzbuch mit Allgemeinem Gleichbehandlungsgesetz (Auszug), Kommentar, 18. Auflage 2021 (zit.: Jauernig/*Bearbeiter*)
- Klowait/Gläßer* Mediationsgesetz, Handkommentar, 2. Auflage 2018 (zit.: Klowait/Gläßer/*Bearbeiter*)
- Münchener Kommentar zum BGB* Band 1, Allgemeiner Teil, §§ 1–240, ProStG, AGG, 8. Auflage 2018
Band 5: Schuldrecht, Besonderer Teil III §§ 705–853, PartGG, ProdHaftG, 8. Auflage 2020
Band 10, Internationales Privatrecht I, Europäisches Kollisionsrecht, EGBGB (Art. 1–24), 8. Auflage 2020 (zit.: MüKo-BGB/*Bearbeiter*)
- Münchener Kommentar zur ZPO* Band 1: §§ 1–354, 6. Auflage 2020 (zit.: MüKo-ZPO/*Bearbeiter*)

- Musielak/Voit* Zivilprozessordnung, Kommentar, 17. Auflage 2020
(zit.: Musielak/Voit/*Bearbeiter*)
- Palandt* Bürgerliches Gesetzbuch, Kommentar
(zit.: Palandt/*Bearbeiter*, Aufl. Jahr)
- Prütting/Wegen/
Weinreich* Bürgerliches Gesetzbuch: BGB, Kommentar, 15. Auflage 2020
(zit.: Prütting/Wegen/*Bearbeiter*)
- Prütting/Gehrlein* ZPO – Kommentar. 12. Auflage 2020.
- Ring* Das neue Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG) in der an-
waltlichen Praxis, 1. Auflage 2016
- Roder/Röthemeyer/
Braun* Verbraucherstreitbeilegungsgesetz: VSBG, 1. Auflage 2017
(zit.: Roder/Röthemeyer/*Bearbeiter*)
- Rosenberg/Schwab/
Gottwald* Zivilprozessrecht, 18. Auflage 2018
(zit.: Rosenberg/Schwab/*Bearbeiter*)
- Saenger (Hrsg.)* Zivilprozessordnung, Handkommentar, 8. Auflage 2019
(zit.: Hk-ZPO/*Bearbeiter*)
- Schmidt-Kessel (Hrsg.)* Alternative Streitschlichtung – Die Umsetzung der ADR-Richt-
linie in Deutschland, 2015
- Stein/Jonas* Kommentar zur Zivilprozessordnung: ZPO
(zitiert: Stein/Jonas/*Bearbeiter*, Aufl. Jahr)
- Weigel* Konfliktmanagement in der öffentlichen Verwaltung des akti-
vierenden Staates mit Transaktionsanalyse und transaktions-
analytisch fundierter Mediation, 2012
(zit.: Weigel, Konfliktmanagement)
- Zöller* Zivilprozessordnung, 33. Auflage 2020
(zit.: Zöller/*Bearbeiter*)

■ Überblick zur bestehenden Schlichtungspraxis

Schrifttum: *Alleweldt* u. a., Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union, Berlin 2011; *Alleweldt* u. a., Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, Berlin 2009; *Berlin*, Schlichtungspotential am Beispiel Luftverkehr, RRa 2/2019, 50; *Berlin*, Referentenentwurf zur Verbraucherschlichtung – Ergänzungen aus der Praxis, ZKM 2015, 26; *Berlin*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice, 2014; *Berlin*, Schlichtung im Luftverkehr als Alternative Streitbeilegung, RRa 2014, 210; *Braun*, Das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz im Kontext der Verbraucherrechtsdurchsetzung, VuR 4/2019, 130; *Creutzfeldt/Steffek*, Zwischenbericht zur Funktionsweise der Allgemeinen Verbraucherschlichtungsstelle, BT-Drs. 19/6890 und ZKM 2/2019, 40; *Greger*, Verbraucherstreitbeilegung: Kein Durchbruch, viele Fragen, VuR 2/2019, 43; *Greger*, Der nächste Flop? Verbraucherstreitbeilegung kommt nicht in Fahrt, Spektrum der Mediation, 76/2019, 44. 45; *Hirsch*, Die Praxis des Versicherungsombudsmanns, VuR 2010, 298; *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.)*, Consumer ADR, 2012; *Isermann*, söp – Schlichtung: Wie funktioniert das?, RRa 2016, 106; *Isermann*, Das neue Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr, RRa 2013, 158; *Nöhre*, Erfahrungen mit Streitverhalten und Streitbeilegung aus Justiz und Schlichtung in: Höland/Meller-Hannich, Nichts zu klagen? Der Rückgang der Klageeingangszahlen in der Justiz. Mögliche Ursachen und Folgen, Baden-Baden 2016, S. 34; *Roder*, Zwei Jahre VSBG – eine erste Zwischenbilanz, ZKM 6/2018, 200, 201 ff.; *Scherpe*, Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen, 2002; *Schmitt*, Branchenschlichtungsverfahren (Ombudsmann der öffentlichen Banken) – (k)eine Alternative: keine Verbesserung durch ADR-Richtlinie RL 2013/11/EU, VuR 2015, 134; *Stuyck* u. a., An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings, Leuven 2007.

Übersicht

- I. Europäische Nachbarländer 4
 1. Schweden 5
 - a) Überblick 5
 - b) Allmänna Reklamationsnämnden (ARN) 8
 2. Niederlande 11
 - a) Überblick 11
 - b) Stichting De Geschillencommissies (SGC) 13

- 3. Großbritannien 20
 - a) Überblick 20
 - b) Financial Ombudsman Service (FOS) 22
 - II. Deutschland 27
 - 1. Überblick 27
 - 2. Ausgewählte ADR-Stellen 31
 - a) Versicherungen 38
 - (1) Ombudsmann für Versicherungen 39
 - (2) Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung 42
 - b) Banken 45
 - (1) Ombudsmann der privaten Banken 47
 - (2) Ombudsmann der öffentlichen Banken 50
 - (3) Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V. 53
 - (4) Ombudsverfahren der deutschen genossenschaftlichen Banken-
gruppe 56
 - (5) Behördliche Schlichtungsstellen (Bundesbank, BaFin) 59
 - c) Personenverkehr/Reisen 63
 - (1) söp Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr 64
 - (2) Schlichtungsstelle Nahverkehr (NRW) 67
 - (3) Schlichtungsstelle Luftverkehr beim Bundesamt für Justiz 70
 - d) Energie 73
 - e) Rechtsanwälte 76
 - f) Telekommunikation 79
 - g) Universalschlichtungsstelle des Bundes 82
- 1 Der ADR¹-Richtlinie 2013/11/EU und ihrer deutschen Umsetzung durch das VSBG geht eine **langjährige ADR-Praxis** in Deutschland und Europa voraus. Die jüngere Gesetzgebung ist in der Rechtswirklichkeit daher weniger »revolutionär«, als es die mitunter aufgeregte rechtspolitische Diskussion im Vorfeld des VSBG vermuten lässt. Gleichwohl stellen die Richtlinie und nationale Umsetzung einen (erstmal) einheitlichen Rahmen für Verbraucherschlichtung unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus der bestehenden Praxis dar.
- 2 Einen nach Ländern und Branchen gegliederten **EU-weiten Überblick** aller Streitbelegungsstellen i. S. d. ADR-Richtlinie bietet die ODR-Plattform der Europäischen Kommission.² Einzelne Fallstudien finden sich in empirischen

¹ Das englischsprachige Akronym ADR steht für »Alternative Dispute Resolution« und wird auch im deutschen Sprachgebrauch häufig als Abkürzung für die außergerichtliche Streitbeilegung verwendet. Die deutschsprachige Abkürzung »AS« hat sich hingegen nicht durchgesetzt.

² <https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/index.cfm?event=main.home2.show&lng=DE> (Stand: 5. 3. 2021).

Untersuchungen.³ Die Liste der anerkannten **Verbraucherschlichtungsstellen in Deutschland** gemäß § 33 Abs. 1 VSBG führt das Bundesamt für Justiz.⁴ Einen nationalen Überblick bietet zudem der Verbraucherschlichtungsbericht 2018⁵, der gemäß § 35 VSBG alle vier Jahre erscheinen muss.

Die nachfolgenden Ausführungen sollen anhand von Praxisbeispielen **3** einen Eindruck der bestehenden Praxis von Verbraucher-ADR bieten. Dabei werden exemplarisch zunächst bedeutende Stellen aus europäischen Nachbarländern vorgestellt (I.). Anschließend richtet sich der Blick auf ausgewählte Stellen in Deutschland (II.).

I. Europäische Nachbarländer

Besonders erfolgreiche Beispiele für Verbraucher-ADR gibt es in Skandinavien, in den Niederlanden und in Großbritannien **4**

1. Schweden

a) Überblick

In Schweden – ähnlich wie in den übrigen nordischen Ländern – hat die alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten bereits eine **längere Tradition** und es gibt ein entsprechend etabliertes ADR-System.⁶ Auch wenn der Zugang zu den Gerichten vergleichsweise einfach und niedrigschwellig ist, erfolgt aufgrund der attraktiven und für die Beteiligten kostenlosen ADR-Angebote eine gerichtliche Klärung von Verbraucherkonflikten nur selten. **5**

Einen Schwerpunkt des schwedischen Verbraucherschutzes bildet die Verbraucherberatung auf kommunaler Ebene. Eine erste Anlaufstelle ist die kostenlose **kommunale Verbraucherberatung**, welche von den meisten Kommunen Schwedens angeboten wird. Auf nationaler Ebene gibt es eine starke Verbraucherbehörde (*Konsumentverket*). Die genannten Einrichtungen arbeiten eng mit den ADR-Stellen zusammen; beispielsweise können Verbraucher **6**

3 *Alleweldt u. a.*, Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, 2009; *Berlin*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice, 2014; *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.)*, Consumer ADR, 2012; *Alleweldt u. a.*, Cross-Border Alternative Dispute Resolution in the European Union, 2011; *Stuyck u. a.*, An analysis and evaluation of alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings, 2007.

4 https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_Verbraucherschlichtungsstellen.html;jsessionid=57BB7D528F4A4F-5D059C85E79F53631F1_cid393?nn=11295492 (Stand: 5.3.2021).

5 https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Verbraucherstreitbeilegung/Uebersicht_node.html (Stand: 5.3.2021).

6 Siehe für diese und die nachfolgenden Aussagen zu ADR in Schweden: *Weber/Hodges/Creutzfeldt-Banda*, Sweden, in: *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.)*, Consumer ADR, 2012, S. 229 ff.; *Berlin*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice, 2014, S. 179 ff.

Schlichtungsanträge auch über die kommunalen Verbraucherberatungen stellen.

- 7 Wichtigste und größte ADR-Stelle ist das »nationale Verbraucherbeschwerdeamt« (*Allmänna reklamationsnämnden*). Daneben gibt es weitere kleinere ADR-Stellen.⁷

b) Allmänna Reklamationsnämnden (ARN)

- 8 Die sachliche Zuständigkeit des ARN erstreckt sich auf **nahezu alle verbraucherrelevanten Wirtschaftsbereiche**. Hinsichtlich der internationalen Zuständigkeit kommt es primär darauf an, dass der Streit schwedischem Recht unterliegt.⁸ Aktivlegitimiert sind in erster Linie individuelle Verbraucher. Passivlegitimiert können grundsätzlich alle Unternehmen sein.
- 9 Das ARN ist intern in **zwölf Fachabteilungen** untergliedert, davon elf mit Spezialzuständigkeit und eine mit Allgemeinzuständigkeit (Auffangfunktion). Im Jahr 2020 gingen beim ARN **27 863 Anträge** ein.⁹
- 10 Das **Verfahren** ist in mehrere Stufen unterteilt. Nach Antragsstellung durch den Verbraucher erhält der Unternehmer die (erneute) Möglichkeit zu einer direkten Einigung. Scheitert diese, so ergeht ein **unverbindlicher Schlichtungsvorschlag** – in einfach gelagerten oder wiederkehrenden Fallkonstellationen direkt durch die Geschäftsstelle (*kanslibeslut*), ansonsten durch einen mehrköpfigen Ausschuss unter Beteiligung externer Experten (*nämndbeslut*). Eine förmliche Annahme des Vorschlags durch die Parteien ist nicht erforderlich. Die Veröffentlichung der Fallpraxis ist nicht zuletzt aufgrund des schwedischen Transparenzgebotes der öffentlichen Verwaltung sehr weitgehend. Sowohl Zusammenfassungen von Standardfällen als auch Volltextversionen von neuen Fallkonstellationen werden publiziert, wobei dies nicht nur über die Website des ARN, sondern auch über eine juristische Datenbank sowie durch die Versendung an interessierte Abonnenten erfolgt. Auf der Website einer Verbraucherzeitschrift gibt es eine »**schwarze Liste**« mit denjenigen Unternehmen, welche den Vorschlägen des ARN nicht folgen.¹⁰ Die vorgeschlagenen Lösungen werden ungefähr zu 77 Prozent von den

7 Die ODR-Plattform der EU (Fn. 1) weist für Schweden neben dem ARN weitere sechs anerkannte ADR-Stellen aus https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/our-partners-consumer-issues/national-consumer-bodies_en (Stand: 5.3.2021).

8 In Einzelfällen kann das ARN auch bei außerhalb Schwedens geschlossenen Verträgen tätig werden, wenn z. B. das Unternehmen eine Zweigstelle in Schweden hat und das ARN ein kooperatives Verhalten des Unternehmens erwartet, vgl. *Weber/Hodges/Creutzfeldt-Banda*, a. a. O. S. 241.

9 Siehe Jahresbericht ARN 2020, S. 11, <https://www.arn.se/globalassets/extern/arsredovisningar/arn-arsredovisning-2020.pdf> (Stand: 5.3.2021).

10 Schwarze Liste mit Suchfunktion nach Ländern und Wirtschaftsbranchen, siehe <http://www.radron.se/svarta-listan/> (Stand: 05.03.2021).

Unternehmen befolgt.¹¹ Sind die Parteien mit dem Vorschlag des ARN nicht einverstanden, so können sie die Angelegenheit gerichtlich klären lassen.

2. Niederlande

a) Überblick

In den Niederlanden werden alternative Streitbeilegung und das Gerichtswesen als gleichwertig und sich gegenseitig ergänzend betrachtet.¹² Entsprechend sind **pragmatische, einvernehmliche Konfliktlösungsverfahren** außerhalb der Gerichte stark verbreitet und kulturell fest verankert.¹³ Obwohl der Zugang zu den Gerichten grundsätzlich als niedrigschwellig gilt, wird die gerichtliche Klärung nur als *ultima ratio* nach Ausschöpfung anderer Möglichkeiten angesehen.¹⁴ Der niederländische Staat fördert gezielt ADR, u. a. seit den 1990er Jahren durch die Aufnahme spezieller Regelungen in das niederländische Zivilgesetzbuch.¹⁵

Die niederländische »ADR-Landschaft« wird von der zentralen, für die meisten Verbraucherangelegenheiten zuständigen »Stiftung der Konfliktkommissionen für Verbraucherangelegenheiten« (*Stichting De Geschillencommissies*) bestimmt. Daneben gibt es einige kleinere Stellen für einzelne Sektoren.¹⁶

b) Stichting De Geschillencommissies (SGC)

Im Jahr 1970 wurde die SGC als **Dachorganisation** für branchenspezifische ADR-Stellen durch den nationalen Verbraucherschutzverband *Consumentenbond* und einige Unternehmensverbände gegründet. Die Finanzierung erfolgt gemeinsam durch staatliche Zuschüsse, die Verbände und eine von den jeweiligen Parteien zu bezahlende Fallpauschale. Der Sitz der SGC ist in Den Haag.

Allgemeine rechtliche Vorgaben für alle Kommissionen ergeben sich aus den Qualitätsanforderungen des Justizministeriums.¹⁷ Die spezifischen Regeln der einzelnen Kommissionen werden gemeinsam von Vertretern der

¹¹ Siehe Jahresbericht ARN 2020, S. 27, / <https://www.arn.se/globalassets/extern/arsredovisningar/arn-arsredovisning-2020.pdf> (Stand: 05. 03. 2021).

¹² Siehe für diese und die nachfolgenden Aussagen zu ADR in den Niederlanden: *Weber/Hodges*, The Netherlands, in: Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.), *Consumer ADR in Europe*, 2012, S. 131, 133; *Banda*, Sweden, in: Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.), *Consumer ADR*, 2012, S. 229 ff.; *Berlin*, *Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice*, 2014, S. 194 ff.

¹³ Siehe *Weber/Hodges*, a. a. O., S. 130, 164.

¹⁴ Siehe *Weber/Hodges*, a. a. O., S. 130 m. w. N.

¹⁵ Siehe Art. 7:900-906 *Burgerlijk Wetboek* (BW).

¹⁶ Die ODR-Plattform der EU (Fn. 1) weist für die Niederlande neben den SGC weitere drei anerkannte ADR-Stellen aus https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/our-partners-consumer-issues/national-consumer-bodies_en (Stand: 5. 3. 2021).

¹⁷ Erkennungsregelung *geschillencommissies consumentenklachten 1997*, *Staatscourant* 23 december 1996, nr. 248.

Verbraucherschutzorganisationen und der jeweiligen Wirtschaftsverbände ausgehandelt, zumeist bevor eine neue Kommission die Arbeit aufnimmt.¹⁸ Alle drei bis fünf Jahre werden die Regelungen überarbeitet bzw. nachverhandelt.¹⁹

- 15 In sachlicher Hinsicht sind die Kommissionen **für die meisten großen Wirtschaftszweige** zuständig. In persönlicher Hinsicht können sich sowohl Verbraucher als auch Unternehmen an die SGC wenden. Allerdings dürfen nur bei der SGC »registrierte« Unternehmen Verfahrensbeteiligte sein. Die Registrierung erfolgt entweder über die Mitgliedschaft des Unternehmens in einem am SGC-Verfahren teilnehmenden Branchenverband oder durch Einzelregistrierung für sonstige Unternehmen.
- 16 Neben der klassischen Streitbeilegung von Verbraucherbeschwerden (*c2b*) können sich **auch Unternehmen zur Durchsetzung ihrer Forderungen (b2c)** an die SGC wenden – soweit sich der jeweilige Verbraucher nach Entstehen der Streitigkeit mit dem ADR-Verfahren und der Bindungswirkung einer entscheidenden Entscheidung einverstanden erklärt.²⁰
- 17 Die Streitbeilegung unter dem Dach der SGC wird von **rund 81 unabhängigen, sektorspezifischen Fachkommissionen** verwirklicht. Nur die Dachorganisation SGC beschäftigt hauptamtliche Mitarbeiter. Die einzelnen Fachkommissionen werden aus einem Pool von externen Fachleuten zusammengesetzt.²¹ Im Jahr 2019 haben die Ausschüsse 5599 Verbraucherstreitigkeiten bearbeitet.²²
- 18 Das **Verfahren** gestaltet sich wie folgt: Eingehende Anträge von Verbrauchern werden von der zuständigen Fachkommission an das betreffende Unternehmen übermittelt. Dabei werden die Parteien zunächst ermutigt, selbst eine Einigung zu finden (*schikking*). Als Anhaltspunkt können die Parteien auch mithilfe einer Suchmaschine die bereits in ähnlich gelagerten Fällen ergangenen Entscheidungen einzelner Kommissionen recherchieren.²³ Eine entsprechende Einigung können die Parteien dann von der SGC dokumentieren lassen. Andernfalls ergeht ein Vorschlag durch die Konfliktkommission. Wird auch dieser von den Parteien nicht angenommen, so wird eine **mündliche Verhandlung (zitting)** anberaumt – regelmäßig mit den Parteien und einer mehrköpfigen Kommission. Diese Verhandlung findet in Den Haag oder weiteren Orten in den Niederlanden statt und endet mit einer verbindlichen Entscheidung (*uitspraak*). Die Parteien können auch Zeugen und

18 Die nationale Verbraucherorganisation *Consumentenbond* ist stets beteiligt, je nach Branche kommen weitere spezifische Verbraucherorganisationen hinzu.

19 Siehe *Weber/Hodges*, a. a. O., S. 137.

20 Siehe z. B. Art. 12 Reglement Geschillencommissie Makelaardij.

21 Siehe *Weber/Hodges*, a. a. O., S. 140.

22 Siehe Jahresbericht SGC 2019, <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2019/inhoud/jaarverslag-consumenten> (Stand: 5. 3. 2021).

23 Die Suchmaschine ist zu finden unter <https://www.degeschillencommissie.nl/consumenten/uitsprakenoverzicht/#zoeken> (Stand: 5. 3. 2021).

Sachverständige zur Verhandlung mitbringen.²⁴ Gegen die verbindlichen Entscheidungen ist ein anschließendes gerichtliches Vorgehen nur im Falle der Verletzung grundlegender Verfahrensrechte möglich.

Die Umsetzung der Verfahrensergebnisse wird von der SGC durch ein spezielles Verfahren sichergestellt: Für die Unternehmer bürgen regelmäßig die beteiligten Unternehmensverbände und die Verbraucher müssen zu Verfahrensbeginn eine finanzielle Sicherheit hinterlegen. **19**

3. Großbritannien

a) Überblick

Der Zugang zu Gerichtsverfahren in Verbraucherangelegenheiten gilt in Großbritannien als vergleichsweise schwierig.²⁵ Ein Grund dafür sind die **hohen und unvorhersehbaren Kosten für Gerichtsverfahren**. Hinzu kommen zumindest in England und Wales hohe Anwaltshonorare nach Stundensatz, welche insbesondere bei Verbraucherkonflikten mit geringen Streitwerte abschreckend wirken. Die Prozesskostenhilfe wurde zudem stark eingeschränkt. Insgesamt findet daher die gerichtliche Durchsetzung in Verbraucherkonflikten faktisch kaum statt.²⁶ **20**

Die alternative Streitbeilegung durch **private ADR-Stellen wird von der Politik hingegen stark gefördert** und entspricht dem liberalen britischen Ansatz der unternehmerischen Selbstregulierung.²⁷ Zudem wurden ADR-Verfahren wie z. B. Mediation und verschiedene Möglichkeiten für Bagatellverfahren bereits frühzeitig im Prozessrecht verankert. Anders als in den Niederlanden und in Schweden gibt es jedoch keine große allgemeine Streitbeilegungsstelle, sondern eine Vielzahl separater Einrichtungen für einzelne Branchen.²⁸ Die größte Stelle ist der *Financial Ombudsman Service*. **21**

b) Financial Ombudsman Service (FOS)

Der Ombudsmann-Service für finanzielle Dienstleistungen (*Financial Ombudsman Service – FOS*) wurde 2001 als Nachfolgeeinrichtung mehrerer zuvor bestehender privater ADR-Stellen des Finanzsektors durch das britische Parlament eingerichtet. Der Sitz des FOS ist in London. **22**

Die sachliche Zuständigkeit des FOS erstreckt sich primär auf **Bank- und** **23**

²⁴ Siehe *Weber/Hodges*, a. a. O., S. 142.

²⁵ Siehe für diese und die nachfolgenden Aussagen über ADR in Großbritannien: *Creutzfeldt-Banda/Hodges/Benöhr*, The United Kingdom, in: *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda* (Hrsg.), *Consumer ADR in Europe, 2012*, S. 253 ff.; *Berlin*, *Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, Qualitätskriterien, Interessen, Best Practice, 2014*, S. 212 ff.

²⁶ Siehe *Creutzfeldt-Banda/Hodges/Benöhr*, a. a. O., S. 254.

²⁷ Siehe *Creutzfeldt-Banda/Hodges/Benöhr*, a. a. O., S. 255.

²⁸ Die ODR-Plattform der EU (Fn. 1) weist für das Vereinigte Königreich insgesamt 51 anerkannte ADR-Stellen aus. https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/our-partners-consumer-issues/national-consumer-bodies_en (Stand: 5.3.2021).

Versicherungsdienstleistungen sowie ferner auf weitere Finanzdienstleistungen. Eine Streitwertbegrenzung gibt es nicht; allerdings sind **verbindliche Entscheidungen** nur für Forderungen bis 150 000 britische Pfund möglich.²⁹ In persönlicher Hinsicht ist der FOS für mehr als 100 000 Unternehmen des Finanzdienstleistungssektors zuständig. Antragssteller sind grundsätzlich die Verbraucher, wobei der FOS jedoch **auch von kleinen Unternehmen angerufen** werden kann. Für die örtliche Zuständigkeit ist es in erster Linie maßgeblich, dass das betreffende Unternehmen seinen Geschäftssitz in Großbritannien hat.³⁰ Der Wohnsitz des Verbrauchers ist dabei unerheblich.

- 24 Der FOS ist zwar formalrechtlich als private Gesellschaftsform organisiert, unterliegt jedoch einer umfangreichen, öffentlichen Regulierung. Mit mehreren tausend hauptamtlichen Mitarbeitern und einem Eingang von **271 468 Anträgen** im Geschäftsjahr 2019/20 ist der FOS **europaweit die größte Einrichtung** für Verbraucher-ADR.³¹
- 25 Das **Verfahren** wird inhaltlich von Gutachtern (*adjudicators*) geleitet, ggf. werden auch höher qualifizierten »Ombudsleute« (*panel of ombudsmen*) hinzugezogen. Das eigentliche Verfahren ist in **drei Stufen** gegliedert: Ein Gutachter versucht zunächst auszuloten, ob eine **informelle Einigung zwischen den Parteien** möglich ist. Dies erfolgt nach Möglichkeit in einem persönlichen Telefonat mit den Parteien, wobei nur das Verfahrensergebnis schriftlich fixiert wird. Wenn im ersten Schritt keine Einigung zwischen den Parteien vermittelt werden konnte, prüfen die Gutachter den Sachvortrag des Verbrauchers und holen eine Stellungnahme des Unternehmens ein. Anschließend erfolgt eine Abwägung und die Gutachter unterbreiten einen **unverbindlichen Vorschlag** zur Konfliktlösung. Wenn beide Parteien mit dem Vorschlag einverstanden sind, wird das Verfahren abgeschlossen. Sind die Parteien mit dem Vorschlag der Gutachter nicht einverstanden, so können sowohl der Verbraucher als auch das Unternehmen eine »Berufung« (*appeal*) einlegen und damit eine weitere, stärker an einen formalen Gerichtsprozess angelehnte Verfahrensstufe innerhalb des FOS auslösen. Ein auf den jeweiligen Streitgegenstand spezialisierter Ombudsmann überprüft dann den Fall und trifft eine schriftliche, **verbindliche Entscheidung**. Das Verfahren findet in der Regel ohne persönliche Anwesenheit der Parteien statt. In Ausnahmefällen können die Ombudsleute jedoch auf Antrag einer Partei eine **mündliche Verhandlung (hearing)** anberaumen, die nach eigenem Ermessen öffentlich oder nichtöffentlich ausgestaltet werden kann.
- 26 Verbraucher können ihre Streitigkeit im Anschluss an ein Verfahren beim

29 Siehe gesetzliche Ermächtigung zur Bestimmung eines Höchstbetrags in § 229 FSMA 2000.

30 Freiwillig können sich darüber hinaus Unternehmen aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) anschließen, was z. B. der Zahlungsdienstleister PayPal mit Sitz in Luxemburg getan hat.

31 Jahresstatistik FOS 2019/20, <https://www.financial-ombudsman.org.uk/data-insight/annual-complaints-data> (Stand: 5. 3. 2021).

FOS auch gerichtlich klären lassen, wenn sie mit der Entscheidung des FOS nicht einverstanden sind.

II. Deutschland

1. Überblick

Im Vergleich zu den vorgenannten europäischen Nachbarländern ist die Verbraucherschlichtung in Deutschland noch ein **junges Phänomen**.³² *Benöhr/Hodges/Creutzfeldt-Banda* zufolge ähnelte die deutsche »ADR-Landschaft« im Jahr 2012 derjenigen, welche in Großbritannien bereits um 1995 vorhanden war³³. 27

Dies bedeutet jedoch nicht, dass es in Verbraucherstreitigkeiten keinen Bedarf für Alternativen zum Gerichtsverfahren gibt. Zwar hat das deutsche Justizsystem in der Bevölkerung ein mehrheitlich positives Ansehen – in einer jüngsten Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach gaben beispielsweise 65 Prozent der Befragten an, »sehr viel« oder »ziemlich viel« Vertrauen in die Gerichte zu haben.³⁴ In der Praxis ist die gerichtliche Geltendmachung in Verbraucherkonflikten jedoch häufig keine echte Option. So wird es als »**rationales Desinteresse**« bezeichnet, wenn ein kundiger und informierter Verbraucher auf die Durchsetzung eines materiell-rechtlich bestehenden Anspruchs aufgrund des Missverhältnisses zwischen geringem Streitwert einerseits und relativ hohem Aufwand an Zeit und Kosten für die Durchsetzung andererseits verzichtet.³⁵ 28

Verständlicherweise wird der noch immer nicht branchenübergreifend erfolgte »Durchbruch« der Verbraucherstreitbeilegung in Deutschland bemängelt bzw. auf die bislang noch hinter den gesetzgeberischen Erwartungen zurückgebliebenen Fallzahlen hingewiesen.³⁶ Zutreffend weist das Bundesamt für Justiz in seinem Verbraucherschlichtungsbericht 2018 jedoch darauf hin, »dass es sich bei der Etablierung der Verbraucherschlichtung um einen längerfristigen Prozess handeln wird, da die Nutzung der Verbraucherschlicht- 29

32 Siehe Länderberichte über ADR in Deutschland: *Benöhr/Hodges/Creutzfeldt-Banda*, Germany, in: Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda (Hrsg.), *Consumer ADR in Europe*, S. 73 ff; *Alleweldt u. a.*, *Study of the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union*, 2009, S. 74 ff.

33 *Benöhr/Hodges/Creutzfeldt-Banda*, a. a. O., S. 73.

34 Siehe *Roland Rechtsreport 2020*, IfD-Umfrage 11048 (November 2019), S. 10.

35 Siehe *Scherpe*, *Außergerichtliche Streitbeilegung in Verbrauchersachen*, 2002, S. 19; *Berlin*, *Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten*, 2014, S. 53 f. m. w. N.

36 Siehe *Braun*, *Das Verbraucherstreitbeilegungsgesetz im Konzert der Verbraucherrechtsdurchsetzung*, 130, 131ff; *Greger*, *Verbraucherstreitbeilegung: Kein Durchbruch, viele Fragen*, *VuR 2/2019*, 43; *Greger*, *Der nächste Flop? Verbraucherstreitbeilegung kommt nicht in Fahrt*, *Spektrum der Mediation*, 76/2019, 44, 45; *Roder*, *Zwei Jahre VSBG – eine erste Zwischenbilanz*, *ZKM 6/2018*, 200, 201ff.

tung ein Umdenken von Verbrauchern und Unternehmen erfordert.«³⁷ Begünstigt durch die europäische³⁸ und nationale³⁹ Gesetzgebung hat die Verbraucherstreitbeilegung in den 2010er Jahren bereits stark an **Bedeutung gewonnen**.

- 30 Ein wichtiger Impuls war die ADR-Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten. Die ADR-Richtlinie gilt gleichermaßen für alle Verfahren, bei denen die ADR-Stelle eine gütliche Einigung vermittelt (Einigungsverfahren), eine Lösung vorschlägt (Vorschlagsverfahren) oder auferlegt (Entscheidungsverfahren).⁴⁰ Hinsichtlich des Spektrums möglicher ADR-Verfahren liegt in Deutschland der **Schwerpunkt auf der Schlichtung** i. S. e. unverbindlichen Vorschlagsverfahrens.⁴¹ Dem trägt auch die deutsche Umsetzung der ADR-Richtlinie durch das VSBG Rechnung, indem das Vorschlagsverfahren mit einem »Schlichtungsvorschlag« (§ 19 VSBG) im Mittelpunkt steht. Als Einigungsverfahren wird die »Mediation« nur vergleichsweise knapp erwähnt (§ 18 VSBG) und Entscheidungsverfahren werden beschränkt auf solche, die zumindest für die Verbraucherseite keine verbindlichen Lösungen beinhalten (§ 5 Abs. 2 VSBG).

2. Ausgewählte ADR-Stellen

- 31 Insgesamt gibt es in Deutschland 27 anerkannte Verbraucherschlichtungsstellen (Stand 12. 1. 2021).⁴² Diese Angebote haben sich in den vergangenen Jahrzehnten⁴³ vornehmlich aus einem praktischen Bedürfnis für zahlreiche verbraucherrelevante Wirtschaftssektoren etabliert, d. h. weitgehend ohne nähere regulatorische Vorgaben und ohne zentrale Koordinierung. Die Ausgestaltung ist dabei entsprechend **vielfältig**.
- 32 Unterschiede gibt es beispielsweise hinsichtlich der **Organisationsform und Finanzierung**: Zahlreiche Stellen sind privat organisiert und werden von den Unternehmen bzw. Unternehmensverbänden finanziert.⁴⁴ Andere priva-

37 Bundesamt für Justiz, Verbraucherschlichtungsbericht 2018, S. 85, https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Verbraucherstreitbeilegung/Verbraucherschlichtungsbericht/Verbraucherschlichtungsbericht_node.html (Stand: 5. 3. 2021).

38 Insbesondere die ADR-Richtlinie 2013/11/EU.

39 Neben dem VSBG auch branchenspezifische Regelungen wie etwa die Einführung der §§ 57ff LuftVG durch das Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr im Jahr 2013 (BGBl. I 1545).

40 Richtlinie 2013/11/EU, Art. 2 Abs. 1.

41 Siehe *Berlin*, ZKM 2015, 26, 28, m. w. N.

42 Die Liste der anerkannten Verbraucherschlichtungsstellen führt das Bundesamt für Justiz, siehe https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Verbraucherstreitbeilegung/Verbraucherschlichtungsstellen/Uebersicht_node.html (Stand: 5. 3. 2021).

43 Für eine chronologische Aufstellung mit Gründungsdatum der jeweiligen Schlichtungsstellen, siehe Bundesamt für Justiz, Verbraucherschlichtungsbericht 2018, S. 6.

44 So etwa die privaten Schlichtungsstellen im Banken- und Versicherungssektor oder die Schlichtungsstelle Energie.

te Stellen erhalten öffentliche Zuschüsse.⁴⁵ Daneben gibt es auch einige behördliche Schlichtungsstellen.⁴⁶

Das **Prinzip der Freiwilligkeit** gilt überwiegend sowohl für die Beteiligung am Schlichtungsverfahren als auch hinsichtlich der Unverbindlichkeit der Ergebnisse.⁴⁷ Nur ausnahmsweise ist die Teilnahme für Unternehmen verpflichtend⁴⁸ oder sind die Ergebnisse aufgrund von vorheriger Selbstverpflichtung verbindlich⁴⁹.

Neben dem VSBG gibt es für einige Sektoren detaillierte **spezialgesetzliche Regelungen**⁵⁰, in anderen Bereichen gibt es für die Stellen keine besonderen Rechtsgrundlagen.

Die **räumliche Zuständigkeit** kann bundesweit⁵¹ oder auf einzelne Bundesländer beschränkt⁵² sein.

Auch hinsichtlich des **Fallvolumens** gibt es Unterschiede. Eine Auswertung der Tätigkeitsberichte 2019⁵³ ergibt in der Summe aller Stellen knapp 80 000 Falleingänge, die jedoch sehr unterschiedlich auf die (damals) 26 anerkannten Verbraucherschlichtungsstellen aufgeteilt waren: ein Jahresvolumen von weniger als 100 Anträgen bei fünf Stellen, 100 bis 1000 Anträgen bei acht Stellen, 1000 bis 10 000 bei elf Stellen und mehr als 10 000 Anträgen bei zwei Stellen.

Nachfolgend nun ein exemplarischer Überblick zu ausgewählten Einrichtungen.

a) Versicherungen

Zu den bekanntesten ADR-Stellen zählt der Ombudsmann für Versicherungen⁵⁴, daneben gibt es den Ombudsmann Private Kranken- und Pflegeversicherung⁵⁵. Sie sind nach **§ 214 Abs. 2 VVG** von der Bundesregierung als privatrechtliche Schlichtungsstellen anerkannt und können von Verbrauchern bei

45 Beispielsweise die Schlichtungsstelle Nahverkehr oder die Universalschlichtungsstelle des Bundes beim Zentrum für Schlichtung.

46 Unter anderem die Schlichtungsstelle Luftverkehr beim Bundesamt für Justiz, die Schlichtungsstelle Telekommunikation bei der Bundesnetzagentur oder die Schlichtungsstelle bei der Bundesbank.

47 Zur Freiwilligkeit der Teilnahme und Unverbindlichkeit der Ergebnisse im Schlichtungsverfahren siehe grundlegend Berlin, ZKM 2013, 108.

48 So etwa bei der Schlichtungsstelle Energie.

49 Dies gilt beim Ombudsmann für Versicherungen und beim Ombudsmann für private Banken bei Streitwerten bis 10 000 Euro oder bei der söp_Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr für einzelne Unternehmen.

50 Beispielsweise Banken, Energie, Luftverkehr.

51 Beispielsweise in den Bereichen Energie, Versicherungen oder Telekommunikation.

52 Dies gilt u. a. für die Schlichtungsstelle Nahverkehr in Nordrhein-Westfalen.

53 Eine jährliche statistische Auswertung der aller Tätigkeitsberichte bietet Greger auf seiner Website <https://www.schlichtungs-forum.de/>.

54 <http://www.versicherungsombudsmann.de>.

55 <http://www.pkv-ombudsmann.de>.