

Schriften zum Prozessrecht

---

Band 256

# Zugang zum Recht für Verbraucher

Ein Vergleich der alternativen Streitbeilegung  
in Verbrauchersachen mit der gerichtlichen Streitbeilegung

Von

Franziska Hidding



Duncker & Humblot · Berlin

FRANZISKA HIDDING

Zugang zum Recht für Verbraucher

Schriften zum Prozessrecht

Band 256

# Zugang zum Recht für Verbraucher

Ein Vergleich der alternativen Streitbeilegung  
in Verbrauchersachen mit der gerichtlichen Streitbeilegung

Von

Franziska Hidding



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät  
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster  
hat diese Arbeit im Jahre 2019  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

D 6

Alle Rechte vorbehalten  
© 2019 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde  
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0219  
ISBN 978-3-428-15824-9 (Print)  
ISBN 978-3-428-55824-7 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-85824-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2019 von der Juristischen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Ihr liegt der Stand der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur bis Februar 2018 zugrunde.

Zuallererst möchte ich herzlich meinem Doktorvater Prof. Dr. Gerald Mäsch danken, der die Arbeit während meiner Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Internationales Wirtschaftsrecht Abt. I angeregt und unterstützt hat und sich stets Zeit für eine fachliche Diskussion nahm.

Bei Prof. Dr. Ingo Saenger bedanke ich mich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Für erkenntnisreiche Gespräche und seine Hilfsbereitschaft danke ich ferner Herrn Privatdozent Dr. Martin Fries, LL.M.

Ich möchte meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl herzlich danken für die schöne Zeit und viele fachliche wie freundschaftliche Gespräche. Ganz besonders hervorheben möchte ich Dr. Bettina Gausing, die mit viel Sorgfalt, Interesse und vor allem Scharfsinn mein Manuskript gelesen und wertvolle Hinweise und Anregungen eingebracht hat.

Mein ganz besonderer Dank gilt Dr. Nicolai Culik. Sein kritisches und unermüdliches Überarbeiten meines Manuskripts hat entscheidend zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen. Vielmehr danke ich ihm jedoch dafür, dass er unsere gemeinsame Promotionszeit mit Humor, Optimismus und Lebensfreude bereichert hat.

Schließlich danke ich meinen wunderbaren Eltern, Ingrid und Prof. Dr. Dr. Johannes Hidding, für ihre vorbehaltlose Unterstützung und Begleitung während meiner Ausbildung und dafür, dass sie mir immer ein sicherer Rückhalt sind. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Berlin, im Juni 2019

*Franziska Hidding*



# Inhaltsübersicht

## *Kapitel 1*

### **Einleitung** 15

- A. Einführung und Bedeutung ..... 15
- B. Zielsetzung und methodischer Ansatz ..... 19
- C. Gang der Darstellung ..... 22
- D. Begrifflichkeiten ..... 23

## *Kapitel 2*

### **Vergleichsobjekte und Vergleichsmaßstab** 26

- A. Vergleichsobjekte: Verbraucherschlichtung und Gerichtsverfahren ..... 26
- B. Vergleichsmaßstab: Zugang zum Recht ..... 51

## *Kapitel 3*

### **Vergleich des Zugangs zum Recht durch Verbraucherschlichtung und durch Gerichtsverfahren** 64

- A. „Zugang“ ..... 64
- B. „zum Recht“: Verfahren und Verfahrensergebnis ..... 116
- C. Ergebnis des Vergleichs ..... 205

## *Kapitel 4*

### **Zugang zum Recht durch das Zusammenspiel von Verbraucherschlichtung und gerichtlichem Verfahren** 212

- A. Zusammenspiel von Verbraucherschlichtung und gerichtlichem Verfahren .. 212
- B. Weniger Verbraucherschutz als Folge des aktuellen Zusammenspiels ..... 218
- C. Ergebnis ..... 219



*Kapitel 5*

<b>Vorschläge zur Verbesserung des Zugangs zum Recht für Verbraucher</b>	220
A. Mehr Zugang zu den Gerichten .....	220
B. Mehr Recht bei den Gerichten .....	225
C. Folge: Verbesserter Zugang zum Recht für den Verbraucher.....	233
D. Verbleibende Rolle der Verbraucherschlichtung .....	235
E. Fazit .....	236
F. Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen .....	237
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	240
<b>Sachverzeichnis</b> .....	255

# Inhaltsverzeichnis

## *Kapitel 1*

### **Einleitung** 15

A. Einführung und Bedeutung .....	15
B. Zielsetzung und methodischer Ansatz .....	19
C. Gang der Darstellung .....	22
D. Begrifflichkeiten .....	23

## *Kapitel 2*

### **Vergleichsobjekte und Vergleichsmaßstab** 26

A. Vergleichsobjekte: Verbraucherschlichtung und Gerichtsverfahren .....	26
I. Verbraucherschlichtung nach dem VSBG .....	26
1. Neuregelung auf Initiative der EU .....	26
2. Anerkennung als Verbraucherschlichtungsstelle .....	27
3. Anwendungsbereich des VSBG .....	29
4. Mögliche Streitbeilegungsmethoden .....	32
5. Schlichtungsstruktur in Deutschland .....	36
6. Abgrenzung zu Kundenbeschwerdestellen von Unternehmen .....	39
II. Gerichtliche Lösung von Verbraucherkonflikten .....	41
1. Kontradiktorisches Entscheidungsverfahren .....	42
2. Der Gütegedanke in der ZPO .....	42
3. Vereinfachungen und Beschleunigungen .....	45
a) Verfahren nach billigem Ermessen und europäisches Verfahren für geringfügige Forderungen .....	45
b) Europäisches und deutsches Mahnverfahren .....	47
III. Zwischenergebnis und Schwerpunktsetzung .....	49
B. Vergleichsmaßstab: Zugang zum Recht .....	51
I. Begriffsbestimmung .....	52
1. Uneinheitliche Begriffsverwendung .....	52
2. Zugang zum Recht in ADR-RL und VSBG .....	53
3. Formulierung einer Definition .....	54
a) Das „Ob“ der Streitbeilegung .....	54

b) Das „Wie“ der Streitbeilegung . . . . .	55
c) Abgrenzung zum Justizgewährungsanspruch . . . . .	58
4. Strengere Anforderungen beim Zugang zum Recht für Verbraucher . . . . .	59
II. Zweiteilung des Begriffs in die Bestandteile „Zugang“ und „Recht“ und Zwischenergebnis . . . . .	61

### *Kapitel 3*

## **Vergleich des Zugangs zum Recht durch Verbraucherschlichtung und durch Gerichtsverfahren** 64

A. „Zugang“ . . . . .	64
I. Vorbereitungsphase . . . . .	65
1. Information und Bekanntheit . . . . .	65
a) Maßnahmen zur Bekanntmachung der Verbraucherschlichtung . . . . .	65
aa) Webseiten der Verbraucherschlichtungsstellen . . . . .	66
bb) Bundesamt für Justiz als zentrale Anlaufstelle . . . . .	66
cc) ODR-Plattform . . . . .	67
dd) Mitteilungspflichten der Unternehmer . . . . .	68
b) Bekanntheit des Gerichtsverfahrens . . . . .	73
2. Örtliche Zuständigkeit . . . . .	74
a) Örtliche Präsenz der Gerichte . . . . .	75
b) Örtliche Präsenz der Verbraucherschlichtungsstellen . . . . .	78
c) Zwischenergebnis . . . . .	82
3. Tatsächliche Nutzung . . . . .	83
a) Tatsächliche Nutzung der Gerichte . . . . .	83
aa) Rationales Desinteresse gegenüber der Justiz . . . . .	83
bb) Unbegründetheit des rationalen Desinteresses . . . . .	85
(1) Dauer des Gerichtsverfahrens . . . . .	85
(2) Kosten des Gerichtsverfahrens . . . . .	88
(3) Zwischenergebnis . . . . .	92
b) Tatsächliche Nutzung der Verbraucherschlichtungsstellen . . . . .	93
aa) Einfluss von Dauer und Kosten des Verfahrens . . . . .	93
(1) Dauer der Verbraucherschlichtung . . . . .	93
(2) Kosten der Verbraucherschlichtung . . . . .	95
bb) Einfluss des VSBG auf das rationale Desinteresse . . . . .	97
II. Phase der Einleitung des Verfahrens . . . . .	99
1. Antragstellung . . . . .	99
a) Antrag auf Durchführung einer Verbraucherschlichtung . . . . .	99
aa) Antragstellung bei der Verbraucherschlichtungsstelle . . . . .	99
bb) Antragstellung über die ODR-Plattform . . . . .	102
b) Antrag auf Durchführung eines Gerichtsverfahrens . . . . .	103
c) Bewertung . . . . .	106

2. Teilnahmepflicht und -bereitschaft . . . . .	108
a) Freiwilligkeit der Verbraucherschlichtung . . . . .	108
b) Teilnahme am Gerichtsverfahren . . . . .	111
3. Hindernisse . . . . .	112
a) Ablehnungsgründe der Verbraucherschlichtungsstelle . . . . .	112
b) Ablehnungsgründe der Gerichte . . . . .	115
B. „zum Recht“: Verfahren und Verfahrensergebnis . . . . .	116
I. Unabhängigkeit und Unparteilichkeit . . . . .	117
1. Gewährleistung beim Gerichtsverfahren . . . . .	117
2. Gewährleistung bei der Verbraucherschlichtung . . . . .	119
a) Auswahl des Streitmittlers . . . . .	120
b) Einfluss des Trägers der Verbraucherschlichtungsstelle . . . . .	122
c) Unternehmerfinanziertes Verfahren . . . . .	125
d) Vermeidung von Interessenkonflikten . . . . .	126
aa) Weisungsfreiheit . . . . .	126
bb) Vorbeschäftigungsverbot . . . . .	127
cc) Beschäftigungsdauer . . . . .	129
3. Bewertung . . . . .	130
II. Transparenz . . . . .	131
1. Verbraucherschlichtung . . . . .	131
a) Transparenz der Verfahrensordnung . . . . .	132
b) Öffentlichkeit des Verfahrens . . . . .	132
c) Veröffentlichung des Verfahrensergebnisses . . . . .	133
d) Transparenz für die Beteiligten . . . . .	135
2. Gerichtsverfahrens . . . . .	136
a) Transparenz der Prozessordnung . . . . .	136
b) Öffentlichkeit des Verfahrens . . . . .	137
c) Veröffentlichung des Verfahrensergebnisses . . . . .	138
d) Transparenz für die Beteiligten . . . . .	140
3. Zwischenergebnis . . . . .	142
III. Kontradiktorische Verfahrensweise . . . . .	142
1. Gerichtsverfahren . . . . .	143
a) Rechtliches Gehör . . . . .	143
b) Dispositions- und Beibringungsgrundsatz . . . . .	146
c) Verbraucherschutz durch materielle Prozessleitung . . . . .	148
d) Besonderheiten bei Anwendung des Unionsverbraucherrechts . . . . .	152
2. Verbraucherschlichtung . . . . .	156
a) Rechtliches Gehör . . . . .	156
b) Dispositions- und Beibringungsgrundsatz . . . . .	159
c) Weniger Verbraucherschutz im Verfahren . . . . .	163
d) Keine Besonderheit bei Anwendung des Unionsverbraucherrechts . . . . .	165
IV. Rechtmäßigkeit des Verfahrensergebnisses . . . . .	166

1. Rechtsfundierung bei der Verbraucherschlichtung .....	167
a) Ausrichtung am geltenden Recht und Beachtung des zwingenden Verbraucherrechts .....	167
b) Anwendbares Recht bei internationalen Sachverhalten .....	170
c) Umgang mit Auslegungsfragen .....	173
d) Umgang mit ungeklärtem Sachverhalt .....	175
e) Qualifikation des Streitmittlers als Problem .....	176
aa) Rechtskenntnisse und Fachwissen .....	178
bb) Fähigkeiten .....	181
cc) Konkrete Beteiligung der qualifizierten Person .....	183
dd) Zwischenergebnis .....	186
f) Kompromisslösungen bei der Schlichtung .....	188
2. Rechtsfundierung bei den Gerichtsverfahren .....	189
a) Rechtsprechung im kontradiktorischen Streitverfahren .....	189
b) Einbußen bei „Bagatellverfahren“ .....	191
c) Vergleichsschlüsse im Schatten des Rechts .....	194
d) Zwischenergebnis .....	196
3. Bewertung .....	197
V. Vertretung im Verfahren .....	199
VI. Durchsetzbarkeit des Verfahrensergebnisses .....	200
1. Durchsetzbarkeit der Verbraucherschlichtungsergebnisse .....	200
2. Durchsetzbarkeit der gerichtlichen Lösungen .....	204
C. Ergebnis des Vergleichs .....	205
I. Das „Ob“ der Streitbeilegung: „Zugang“ .....	206
II. Das „Wie“ der Streitbeilegung: „zum Recht“ .....	208
III. Fazit .....	211

#### *Kapitel 4*

<b>Zugang zum Recht durch das Zusammenspiel von Verbraucherschlichtung und gerichtlichem Verfahren</b>	212
A. Zusammenspiel von Verbraucherschlichtung und gerichtlichem Verfahren ..	212
I. Steuerung durch die Parteien .....	213
II. Steuerung durch die Streitbeilegungsstellen .....	216
B. Weniger Verbraucherschutz als Folge des aktuellen Zusammenspiels .....	218
C. Ergebnis .....	219

*Kapitel 5***Vorschläge zur Verbesserung des Zugangs  
zum Recht für Verbraucher**

	220
A. Mehr Zugang zu den Gerichten .....	220
I. Größere Transparenz .....	220
II. Einführung eines Verbrauchergerichtsstands .....	222
III. Änderung der Prozesskostenrechts .....	223
IV. Technische Modernisierungen .....	223
V. Stärkere Veröffentlichung der Ergebnisse von Verbraucherverfahren ...	224
B. Mehr Recht bei den Gerichten .....	225
I. Wert des Urteils gegenüber der gütlichen Einigung .....	225
1. Rechtsklarheit und Entwicklung des Verbraucherrechts .....	225
2. Steuerung des Unternehmerverhaltens .....	226
3. Friedensstiftende Wirkung .....	228
II. Verhinderung von Vergleichsdruck .....	231
III. Stärkere Aufklärung durch den Richter zur Förderung des Urteils .....	232
C. Folge: Verbesserter Zugang zum Recht für den Verbraucher .....	233
D. Verbleibende Rolle der Verbraucherschlichtung .....	235
E. Fazit .....	236
F. Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen .....	237
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>240</b>
<b>Sachverzeichnis</b> .....	<b>255</b>



## Kapitel 1

# Einleitung

## A. Einführung und Bedeutung

Die Europäische Union (EU) fördert schon seit langem die Austragung von Verbraucherkonflikten im außergerichtlichen Bereich. Eine jahrzehntelange Politik strebt an, den Zugang der Verbraucher zum Recht zu verbessern und zu diesem Zweck die außergerichtliche Streitbeilegung voranzutreiben.<sup>1</sup> Die Impulse dafür geben Grünbücher,<sup>2</sup> Kommissionsmitteilungen<sup>3</sup> und Empfehlungen<sup>4</sup>. Es kann von einem Trend zur alternativen Streitbeilegung gesprochen werden.<sup>5</sup> Den vorläufigen Höhepunkt dieser Entwicklung stellen die Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (ADR-RL)<sup>6</sup> und die Verordnung (EU) Nr. 524/2013 über die

---

<sup>1</sup> *Berlin*, Alternative Streitbeilegung in Verbraucherkonflikten, 66 f. m. w. N.; *Meller-Hannich/Höland/Krausbeck*, ZEuP 2014, 8, 12 ff.; *Roth*, JZ 2013, 637, 638.

<sup>2</sup> *Europäische Kommission*, Grünbuch zum Zugang der Verbraucher zum Recht und Beilegung von Rechtsstreitigkeiten der Verbraucher im Binnenmarkt, 16.11.1993, KOM(93) 576 endg.; *Europäische Kommission*, Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht, 19.4.2002, KOM(2002), 196 endg.

<sup>3</sup> *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission: Die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten, 30.3.1998, KOM(1998) 198 endg.; *Europäische Kommission*, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Alternative Verfahren zur Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten im Binnenmarkt, 29.11.2011, KOM(2011) 791 endg.

<sup>4</sup> *Europäische Kommission*, Empfehlung der Kommission vom 30.3.1998 betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten zuständig sind, ABl. L 115, 17.4.1998, 98/257/EG; *Europäische Kommission*, Empfehlung der Kommission über die Grundsätze für an der einvernehmlichen Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten beteiligte außergerichtliche Einrichtungen, ABl. L 109, 4.4.2001, 2001/310/EG.

<sup>5</sup> *Althammer*, in: *Brocker/Knops/Roth*, FS Bamberger, 1, 1; *Basedow*, EuZW 2015, 1, 1; *Niewisch-Lennartz*, ZKM 2015, 136, 136; *Nürnberg*, Verbraucherschlichtung, 5.

<sup>6</sup> Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.5.2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG, ABl. L 165, 63, 18.6.2013.



Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (ODR-VO)<sup>7</sup> dar. Diese sich ergänzenden Gesetzgebungsinstrumente geben den Mitgliedstaaten auf, ein flächendeckendes unionsweites Netz an Streitbelegungsstellen zu etablieren, das weitgehend einheitlichen Qualitätsanforderungen genügt und eine Alternative zur Konfliktlösung bei Gericht darstellt. Die Rechtsakte sollen die Unzulänglichkeiten der alternativen Streitbeilegung bei Beteiligung von Verbrauchern<sup>8</sup> beheben. Als europaweite Defizite ergaben sich bislang, dass die alternativen Streitbelegungsmethoden nicht hinreichend bekannt waren, in einigen Ländern nur wenige außergerichtliche Streitbelegungsstellen existierten, verbindliche Mindeststandards fehlten und die Lösung grenzüberschreitender Konflikte nicht reibungslos funktionierte.<sup>9</sup>

In der Vergangenheit wirkte die EU zwar auch auf die Gerichtsverfahren ein, um den Rechtsschutz zu verbessern. Mangels ihrer Kompetenz zur Modifizierung des Gerichtsschutzes für nationale Streitigkeiten konnte sie allerdings nur für grenzüberschreitende Fälle ein Mahnverfahren und ein Bagatellverfahren schaffen. Die ADR-RL setzt nun ausschließlich auf den Ausbau der außergerichtlichen Streitbeilegung und gilt für nationale wie internationale Konflikte gleichermaßen.<sup>10</sup> Dadurch erhofft man sich eine schnelle, kostengünstige und niedrigschwellige Lösung von Verbraucherkonflikten, anhand derer die Verbraucher insbesondere geringfügige Forderungen leichter durchsetzen können.<sup>11</sup> Die alternative Streitbeilegung – auch im deutschen Sprachraum häufig als *alternative dispute resolution* (ADR) bezeichnet – wird von der EU neben der Förderung von Sammelklagen als Mittel angesehen, Vertrauen in die Durchsetzung der eigenen Rechte zu schaffen. Dies soll in der Folge den europäischen Binnenmarkt neu beleben.<sup>12</sup>

---

<sup>7</sup> Verordnung (EU) Nr. 524/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.5.2013 über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG, ABl. L 165, 1, 18.6.2013.

<sup>8</sup> Dass in dieser Arbeit durchgehend die männliche Form verwendet wird, dient allein der besseren Lesbarkeit. Wenn von „Verbraucher“, „Unternehmer“, „Streitmittler“, „Richter“ etc. die Rede ist, gilt die weibliche Form stets als umfasst.

<sup>9</sup> *Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC)*, Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the European Union, vom 16.10.2009 im Auftrag der DG SANCO (Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz), abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/consumers/archive/redress\\_cons/adr\\_study.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/redress_cons/adr_study.pdf).

<sup>10</sup> Kritisch zur Kompetenz der EU zur Regelung nationaler ADR-Verfahren Rühl, *Journal of Consumer Policy* 2015, 431, 442 f.

<sup>11</sup> *Europäische Kommission*, Binnenmarktakte: Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen, KOM(2011) 206 endg., 11; zur hohen Bedeutung des Verbraucherschutzes bei Zunahme des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs s. Mäsch, *Rechtswahlfreiheit und Verbraucherschutz*, 20.

<sup>12</sup> *Europäische Kommission*, Binnenmarktakte: Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen, KOM(2011) 206 endg., 11.

Die ADR-RL überlässt es den Mitgliedstaaten der EU, die Gestalt des alternativen Verfahrens auszuformen. So kann es sich um Verfahren handeln, bei denen der Streitmittler die Parteien zu einer gütlichen Einigung veranlasst, eine Lösung vorschlägt oder eine Entscheidung auferlegt. Der deutsche Gesetzgeber hat sich dazu entschlossen, die Vorgaben der EU in Form der Verbraucherschlichtung und Verbrauchermediation umzusetzen und sich somit gegen ein Entscheidungsverfahren entschieden. Den gesetzlichen Rahmen bildet das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten (Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG)), welches die Vorgaben der ADR-RL – teilweise überschießend – umsetzt. Das VSBG verweist gemäß § 18 VSBG für die Durchführung von Mediationen auf das Mediationsgesetz und stellt für die Schlichtung umfassende Regeln auf. Dadurch ordnet es den Bereich der Schlichtung, der in Deutschland bislang, im Gegensatz zu anderen Rechtsordnungen, nicht einheitlich war.<sup>13</sup> Im außergerichtlichen Bereich war lediglich das Schiedsverfahren schon länger durch die §§ 1025 ff. ZPO zusammenhängend geregelt. Seit dem Jahr 2008 unterliegt auch die Mediation aufgrund des lang ersehnten Mediationsgesetzes einer Struktur. Die Schlichtung hingegen war zwar in vielen Branchen etabliert,<sup>14</sup> allerdings war sie bislang nur durch partielle und rudimentäre Regelungen geprägt und deckte nicht alle Branchen ab.<sup>15</sup> Die Schlichtungsstellen agierten auf Grundlage ihrer individuellen Verfahrensordnungen und – soweit vorhanden – bereichsspezifischen Festsetzungen. Das VSBG schafft nun erstmals ein verfahrens- und branchenübergreifendes Regelungskonzept für die außergerichtliche Schlichtung.<sup>16</sup> Dadurch regelt der Gesetzgeber zudem einen Bereich, der sich bislang privat entwickelt und etabliert hat<sup>17</sup> und sich formal zwischen den Beschwerdeverfahren von Unternehmern mit ihren Kunden und dem Gerichtsverfahren einordnet.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> *Berlin*, ZKM 2015, 26, 26; *Greger*, ZZP 2015, 137, 139; *Greger*, in: *Greger/Unberath/Steffek*, Recht der alternativen Konfliktlösung, Teil D Rn. 1.

<sup>14</sup> Beispielsweise nach § 191f BRAO, § 111b EnWG, § 342 KAGB, § 57 ff. LuftVG, § 47a TKG, § 14 UKlaG, § 214 VVG für die Bereiche des rechtsanwaltlichen Berufsrechts, der Energiewirtschaft, der Kapitalanlagen, des Luftverkehrs, der Telekommunikation, der Zahlungsdienste und Finanzdienstleistungen und für den Bereich des Versicherungsvertrags.

<sup>15</sup> *Benöhr/Hodges/Creutzfeldt-Banda*, in: *Hodges/Benöhr/Creutzfeldt-Banda*, Consumer ADR in Europe, 73, 87; *Berlin*, ZKM 2015, 26, 26; *Nürnberg*, Verbraucherschlichtung, 19, bezeichnet den Aufbau der Schlichtungen als „Flickenteppich“.

<sup>16</sup> *Berlin*, in: *Tamm/Tonner*, Verbraucherrecht, § 23 Rn. 35.

<sup>17</sup> *Deutmoser/Engel*, MMR 2012, 433, 434.

<sup>18</sup> *Eidenmüller/Engel*, 29 *Ohio State Journal on Dispute Resolution* 2014, 261, 276.

Die europäische und deutsche Gesetzgebung haben eine kontroverse Diskussion über die Lösung von Verbraucherkonflikten angestoßen. Wissenschaftlern und Praktikern drängt sich die Frage auf, ob die Verlagerung der Konfliktbeilegung in den außergerichtlichen Bereich den Verbraucher besser schützt und es ihm erleichtert, seine Rechtsinteressen zu verfolgen oder ob vielmehr Gegenteiliges bewirkt wird. Experten raten zur Vorsicht: Gerade Verbraucherstreitigkeiten dürften im Rahmen von Schlichtungen und Mediationen nicht zu „frei“ gelöst werden, weil dadurch materielle Verbraucherrechte unzureichend beachtet werden könnten. Wenngleich der Referentenentwurf nur „allgemeine Rechtskenntnisse“<sup>19</sup> und eine „Berücksichtigung des geltenden Rechts“<sup>20</sup> von den Streitmittlern forderte, führten die während des Gesetzgebungsprozesses geäußerten Bedenken dazu, dass Streitmittler nun gemäß § 6 Abs. 2 S. 2 VSBG zum Richteramt befähigt oder zertifizierte Mediatoren sein müssen. Außerdem legt § 19 Abs. 1 VSBG fest, dass der Schlichtungsvorschlag das zwingende Verbraucherrecht beachten soll. Dadurch soll eine bessere Rechtsbeachtung erreicht werden. Das Resultat des umstrittenen Gesetzesvorhabens ist eine Verbraucherschlichtung, die in vielen Punkten justizähnliche Züge annimmt. Wenig überraschend werden daher Stimmen laut, die ein „Parallelsystem“<sup>21</sup> monieren und eine „private Schattenjustiz“<sup>22</sup> befürchten. Die Gleichläufigkeit kommt auch dadurch zum Vorschein, dass beide Systeme versuchen, den Interessen der Verbraucher durch ein Schnellverfahren nachzukommen und gütliche Einigungen in Form von Vergleichen vermehrt zu erreichen. Es besteht folglich ein Spannungsverhältnis zwischen der staatlichen Justiz und der außergerichtlichen Verbraucherstreitbeilegung, das noch nicht ausbalanciert ist.

Hinzu kommt, dass für die kommenden Jahre ein Zuwachs der außergerichtlichen Streitbeilegung prognostiziert wird, sodass damit gerechnet werden kann, dass ihr eine zentrale Bedeutung für die Lösung von Verbraucherkonflikten zukommen wird.<sup>23</sup> Dies wird häufig als Chance für den Zugang

---

<sup>19</sup> § 5 Abs. 2 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 10.11.2014.

<sup>20</sup> § 17 Abs. 1 des Referentenentwurfs des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 10.11.2014.

<sup>21</sup> *Eidenmüller/Engel*, ZIP 2013, 1704, 1708; *Niewisch-Lennartz*, ZKM 2015, 136, 137; wohl auch *Rühl*, ZZP 2014, 61, 94.

<sup>22</sup> *Eidenmüller/Engel*, *Schöne neue Schlichtungswelt*, FAZ v. 12.7.2013, Nr. 159, 7; *Roth*, DRiZ 2015, 24, 25.

<sup>23</sup> *Hodges*, in: *Zekoll/Bälz/Amelung*, *Formalisation and Flexibilisation in Dispute Resolution*, 336, 367: „*mainstream method of resolving consumer disputes*“.