



## GASTBEITRAG

---

*Gastbeitrag des Ombudsmanns Dr. h.c. Gerd Nobbe im Tätigkeitsbericht der Kundenbeschwerdestelle 2013 des Bundesverbands Öffentlicher Banken Deutschlands (VÖB).*

### DIE ADR-RICHTLINIE – FORTSCHRITT UND HERAUSFORDERUNG FÜR DEN VERBRAUCHERSCHUTZ

Die EU hat am 21. Mai 2013 die „Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten“ (ADR-Richtlinie) erlassen. Das Ziel ist ein flächendeckendes Netz an außergerichtlichen Schlichtungsstellen (AS-Stellen) in Europa, das Verbrauchern bei Streit mit Unternehmen einfachen, schnellen und kostengünstigen Rechtsschutz ohne Inanspruchnahme der Gerichte bietet. Die ADR-Richtlinie gilt für fast alle Branchen und ist ein Fortschritt für den Verbraucherschutz. Sie stellt den deutschen Gesetzgeber, der die Richtlinie bis zum 8. Juli 2015 umsetzen muss, aber auch vor Herausforderungen.

Die mit der Streitschlichtung betrauten Personen solcher AS-Stellen müssen nach der ADR-Richtlinie unabhängig, unparteilich, weisungsfrei und kompetent sein. Das sind zentrale Aspekte für die Akzeptanz von AS-Stellen, die im Ombudswesen der deutschen Finanzbranche schon heute selbstverständlich sind. Zu Fragen der Trägerschaft oder zur Organisation einer AS-Stelle enthält die ADR-Richtlinie nur rudimentäre Mindeststandards. Hier bestehen für den Gesetzgeber bei der Umsetzung der Richtlinie große Spiel-

räume, die er wegen der Vielgestaltigkeit von Verbraucherstreitigkeiten in den verschiedenen Branchen erhalten sollte.

Es liegt auf der Hand, dass abhängig von Größe und Struktur einer Branche, aber auch von der Zahl möglicher Verbraucherbeschwerden unterschiedliche Organisationsformen für AS-Stellen sinnvoll sein können. Für die Fondsindustrie, die mich als Ombudsmann der Ombudsstelle für Investmentfonds bestellt hat, ist eine Trägerschaft der AS-Stelle durch den Branchenverband die beste Lösung. Der deutsche Fondsverband BVI, dem fast alle Fondsgesellschaften in Deutschland angehören, bestellt in Abstimmung mit dem Verbraucherschutz eine unabhängige, unparteiliche und selbstverständlich weisungsfreie Persönlichkeit als Schlichter. Dieser bearbeitet die Verbraucherbeschwerden eigenhändig und wird von einer ebenfalls weisungsfreien Geschäftsstelle beim BVI unterstützt. Dies dürfte auch für den Bundesverband Öffentlicher Banken gelten, dem es gelungen ist, mit Klaus Wangard einen renommierten, erfahrenen und langjährigen Vorsitzenden eines Bankrechtsenats eines Oberlandesgerichts als Ombudsmann zu gewinnen.

In größeren oder weniger spezialisierten Branchen mit möglicherweise mehr als zehntausend Verbraucherbeschwerden jährlich ist eine solche Organisationsform nicht sinnvoll. Hier bietet es sich an, eine Ombudsperson als Leiter einer -gegebenenfalls auch rechtlich selbstständigen- AS-Stelle zu berufen und ihm eine ausreichende Zahl weisungsgebundener Mitarbeiter zur Verfügung zu stellen. Diese bearbeiten und erledigen dann die Beschwerden überwiegend selbstständig. Die Ombudsperson trägt die Gesamt-

verantwortung für die Arbeit der AS-Stelle und hat zum Beispiel auf die Einheitlichkeit der Schlichtungspraxis zu achten. Bei dieser Form der Organisation muss allerdings gewährleistet sein, dass die Mitarbeiter der Ombudsperson ebenso unparteilich arbeiten wie die Ombudsperson selbst.

Vor größeren Herausforderungen steht der Gesetzgeber bei der Regelung der Voraussetzungen, unter denen AS-Stellen die Bearbeitung von Verbraucherbeschwerden ablehnen dürfen. Die ADR-Richtlinie enthält nur einen engen Katalog von Ablehnungsgründen. Hierzu zählen Fälle, in denen Verbraucher vor einem Schlichtungsverfahren nicht direkt mit dem Unternehmen gesprochen haben sowie mutwillige oder schikanöse Streitigkeiten. Zulässig ist auch die Einführung von Mindest- und/oder Höchststreitwerten für Beschwerden sowie die Erhebung einer geringen Schutzgebühr von Verbrauchern.

AS-Stellen sollen die Bearbeitung von Beschwerden auch dann ablehnen dürfen, wenn dies den effektiven Betrieb der AS-Stelle ernsthaft beeinträchtigen würde. Die ADR-Richtlinie spricht hier Fälle nicht besonders an, in denen die Streitschlichtung eine Beweisaufnahme, zum Beispiel durch Vernehmung von Zeugen, erforderlich machen würde. Die Verfahrensordnung meiner Ombudsstelle, wie auch aller anderen AS-Stellen der Finanzbranche, sieht eine Beweisaufnahme -vom Urkundsbeweis abgesehen- nicht vor. Ich kann in solchen Fällen von einer Schlichtung absehen. Diese Möglichkeit sollte erhalten bleiben. Schlichtungsverfahren sind als schriftliche Verfahren ausgestaltet. Der Schlichtungsvorschlag erfolgt nach Aktenlage. Ein außergerichtlicher Schlichter hat oftmals faktisch nicht die Möglichkeit, Zeugen zu hören. Das den Schiedsgerichten nach § 1050 ZPO zustehende Recht, Zeugen durch Gerichte vernehmen zu lassen, halte ich hier nicht für sinnvoll, denn die Würdigung einer Zeugenaussage setzt in der Regel einen persönlichen Eindruck voraus.

Abgesehen davon gestaltet die ADR-Richtlinie die alternative Streitschlichtung als effizienten Rechtsschutz ohne Inanspruchnahme der Gerichte. Sie spricht ausdrücklich an, dass AS-Stellen es „unter bestimmten Umständen ablehnen können, sich mit

Streitigkeiten zu befassen, beispielsweise wenn eine Streitigkeit zu komplex ist und deshalb besser vor Gericht gelöst werden sollte“. Das ist der Fall, wenn eine Beweisaufnahme durch Vernehmung von Zeugen oder gar durch Einholung eines Sachverständigen-gutachtens notwendig wird. Gegen ein Recht -keine Pflicht- des Schlichters, bei solchen Verbraucherbeschwerden von einer Schlichtung abzusehen, dürften also nach der ADR-Richtlinie keine durchgreifenden Bedenken bestehen.



Die ADR-Richtlinie spricht auch Fälle nicht besonders an, in denen die Beschwerde des Verbrauchers eine rechtsgrundsätzliche Frage aufwirft. Dies können Streitigkeiten sein, bei denen es zum Beispiel an höchstrichterlicher Rechtsprechung fehlt. Die Verfahrensordnung meiner Ombudsstelle erlaubt eine Schlichtung auch in diesem Fall. Die Ombudspersonen anderer AS-Stellen der Finanzbranche dürfen solche Fälle indes nicht schlichten. Es ist zweifelhaft, ob dies angesichts des abschließenden Ausnahmekatalogs der ADR-Richtlinie künftig noch zulässig sein wird. Ein wirkliches Bedürfnis für derartige Beschränkung gibt es nicht. Wenn Schlichtungsvorschläge nur Empfehlungscharakter haben, steht der Klärung rechtsgrundsätzlicher Fragen durch die ordentlichen Gerichte nichts entgegen. Bei AS-Stellen, die mit bindenden Schlichtungssprüchen arbeiten, reicht eine Bestimmung in der Verfahrensordnung aus, dass Rechtssachen von grundsätzlicher Bedeutung von der Bindungswirkung ausgenommen sind. Das berechnete Interesse von Unternehmen und Verbrauchern, solche Rechtsfragen durch (höchst-) richterliche Urteile klären lassen zu können, ist damit



# GASTBEITRAG

gewährt. Die außergerichtliche Streitschlichtung bleibt aber möglich.

Dies hat auch der BVI so gesehen. Er hat mir in Abstimmung mit dem Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz vor kurzem die Befugnis eingeräumt, Streitigkeiten bis zu einem Streitwert von 10.000 € zu Lasten der Unternehmen verbindlich zu entscheiden. In Rechtssachen von grundsätzlicher Bedeutung kann ich, wie auch bisher schon, zumindest den Versuch einer Konfliktlösung unternehmen.

In der Gesamtschau bietet die Ombudsstelle für Investmentfonds damit ein beispielhaftes Schlichtungsverfahren für Verbraucher. Hierzu zählt, dass sich Verbraucher ohne vorherige Kontaktaufnahme mit dem Unternehmen an uns wenden können. Es fallen für Verbraucher weder Kosten noch Schutzgebühren an. Es gibt keine Mindest- oder Höchstschwellenwerte für die Streitschlichtung. Das Verfahren hemmt die Verjährung von Ansprüchen des Verbrauchers nach Maßgabe des § 204 Abs. 1 Nr. 4 BGB und ist für Unternehmen bis zu einem Streitwert von 10.000 € verbindlich. Auch in Fällen von rechtsgrundsätzlicher Bedeutung kann ich einen außergerichtlichen Schlichtungsversuch unternehmen.

Wir sind also bestens gerüstet für die neuen europäischen Vorgaben. In einigen Punkten gehen wir schon heute darüber hinaus.



Dr. h. c. Gerd Nobbe  
Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof a.D.  
Ombudsmann