

# Die EU-Richtlinie zur Streitbeilegung - Entlastung oder Schwächung der Justiz? Verluste für die deutsche Justizlandschaft?

PROF. DR. HERBERT ROTH BEI DER "9. BERLINER RECHTSPOLITISCHEN KONFERENZ"

## I. Der Normzweck

Die ADR-Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 21.5.2013 schafft die Rahmenbedingungen für ein außergerichtliches System der Streitbeilegung zwischen Unternehmen und Verbrauchern.<sup>1</sup> Dazu soll Verbrauchern der europaweite Zugang zu qualitativ hochwertigen Streitbeilegungsstellen (AS-Stellen) ermöglicht werden.<sup>2</sup> Erfasst sind sowohl inländische als auch grenzüberschreitende Streitigkeiten aus Kauf- oder Dienstverträgen (Art.2 Abs.1 RiL). Die auf der ADR-Richtlinie aufbauende und sie ergänzende ODR-Verordnung über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten vom gleichen Tage richtet eine von der Kommission betriebene interaktive Internetplattform ein.<sup>3</sup> Diese koordiniert als zentrale Anlaufstelle die Suche nach einer geeigneten AS-Stelle, wenn ein online-Kauf oder -Dienstvertrag abgeschlossen wurde. Die ADR-Richtlinie ist bis zum 9.7.2015 umzusetzen

(Art.25 RiL, Art.288 Abs.3 AEUV). Die ODR-Verordnung gilt ab dem 9.1.2016 (Art.22 VO).

Art.1 RiL definiert als ihren Normzweck, „durch das Erreichen eines hohen Verbraucherschutzniveaus zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen“. Die Kommission schätzt, dass Unternehmen jährlich drei Milliarden Euro und Verbraucher jährlich 22,5 Milliarden Euro durch vermiedene Gerichtsverfahren einsparen können.<sup>4</sup> Es steht zu erwarten, dass die Masse der Verbraucherbeschwerden ein Schlichtungsverfahren durchlaufen muss, bevor eine Klage zu den Amtsgerichten zulässig wird: Die Unternehmen werden in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen entsprechende Schlichtungsklauseln vorsehen, wenn ihnen das nicht durch die deutsche Umsetzungsgesetzgebung verboten wird (unten V).<sup>5</sup> Zwar haben die Parteien die Möglichkeit, das auf einen bloßen Lösungsvorschlag abzielende Verfahren abzubrechen und die staatlichen Gerichte anzurufen (Art.9 Abs.2 Buchst.a RiL). Doch dürften diese Fälle eher selten sein, da die Vorschläge im Gewand eines justizähnli-

<sup>1</sup> ABI.EU 2013, L 165/65.

<sup>2</sup> Erwägungsgrund 7; Definition der AS-Stelle in Art.4 Abs.1 Buchst.g RiL; rechtsvergleichender Überblick über bereits bestehende AS-Stellen bei Meller-Hannich/Höland/Krausbeck, ZEuP 2014, 8 (21 ff.): derzeit rund 240 Stellen in Deutschland.

<sup>3</sup> ABI.EU 2013, L 165/1.

<sup>4</sup> SEK (2011) 1409 endgültig.

<sup>5</sup> Eidenmüller/Engel, ZIP 2013, 1704 (1707); zur Zulässigkeit derartiger Klauseln auch BGH NJW-RR 2009, 637.- Dagegen sind nach Art.10 Abs.1 RiL unwirksam Schiedsvereinbarungen mit Verbrauchern, die vor dem Entstehen der Streitigkeit geschlossen wurden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

PROF. DR. HERBERT ROTH

7. November 2014

[www.kas.de](http://www.kas.de)

chen Verfahrens daher kommen, das dem Verbraucherschutz dient.<sup>6</sup>

## II. Zugang zum Recht?

Im Jahre 1993 hatte die Kommission ein Grünbuch unter dem Titel „Zugang der Verbraucher zum Recht“ veröffentlicht<sup>7</sup>. Demgegenüber sei die nur auf den ersten Blick kühne These gewagt, dass die ADR-Richtlinie zwanzig Jahre später die flächendeckende Vertreibung der Verbraucher aus dem Recht bewirkt. Gemeint ist sowohl das materielle Verbraucherschutzrecht als auch das Prozessrecht. Der Zugang zum Recht wird ersetzt durch die bloße Hoffnung auf erleichterten Zugang zum europäischen Binnenmarkt.<sup>8</sup> Die dafür geschuldete Begründung stelle ich noch einstweilen zurück (unten III). Zunächst sei darauf hingewiesen, dass die Konzeption einer zweiten Spur der Streitbeilegung außerhalb der staatlichen Gerichtsbarkeit als Hintergrund wenigstens auch das gestörte Vertrauen der Bürger in die Funktionsfähigkeit der Justiz in manchen EU-Mitgliedstaaten hat.<sup>9</sup> Zu denken ist etwa an die abschreckenden Kosten des englischen Zivilprozesses.<sup>10</sup>

### 1. Der deutsche Zivilprozess

---

<sup>6</sup> Ebenso die Einschätzung von Eidenmüller/Engel, ZIP 2013, 1704 (1707).

<sup>7</sup> KOM (93) 576 endgültig.

<sup>8</sup> Wagner, CML Rev. 2014, 165 (185) bezweifelt das nachhaltig. - Dagegen hält Hirsch, NJW 2013, 2089 das ADR-Verfahren für einen „alternativen Zugang zum Recht“.

<sup>9</sup> Mit Recht Hess, in: Löhnig u.a. (Hrsg.), Freiwilligkeit, Zwang und Gerechtigkeit im Kontext der Mediation, Frankfurt a.M. 2013, S.25 (34 Fn.45). - Demgegenüber vertritt Rühl, ZP 127 (2014), 61 (84) sogar für die Verhältnisse in Deutschland die These, ein Abstand der Schlichtungsstellen zu den staatlichen Gerichten sei zu wahren, damit für mehr Akzeptanz der Verbraucher gegenüber der außergerichtlichen Schlichtung gesorgt sei (!).

<sup>10</sup> Peysner, in: Gottwald (Hrsg.), Litigation in England and Germany, 2010, S.137.

Für den in erster Linie betroffenen deutschen amtsgerichtlichen Prozess (§ 23 Nr.1 GVG) ergibt sich ein anderes Bild. Der deutsche Zivilprozess ist insgesamt in guter Verfassung. Zu einer grundlegenden Justizreform gibt es daher gegenwärtig keinen Anlass. Auch der 70. Deutsche Juristentag 2014 in Hannover hat sie nicht angemahnt. Vielmehr geht es in dem dort erstatteten Gutachten mit dem Titel „Der Richter im Zivilprozess - Sind ZPO und GVG noch zeitgemäß?“ letztlich nur um Fragen einer Verbesserung in abgegrenzten Bereichen.<sup>11</sup> Angesichts stetig rückläufiger Eingangszahlen in amtsgerichtlichen Verfahren steht auch die Entlastung der Justiz nicht im Vordergrund, ohne dass der Dauerbrenner einer verbesserten Personalausstattung der Gerichte problematisiert werden müsste.<sup>12</sup> Eine Änderung setzt wohl die Einsicht der Haushaltsgesetzgeber voraus, dass Justizpolitik kein Teilgebiet der Fiskalpolitik ist<sup>13</sup>. Ausweislich der Ausführungen im EU-Justizbarometer 2014 leidet die deutsche Justiz auch keineswegs an einem Vertrauensverlust ihrer Bürger.<sup>14</sup>

### 2. Die Richtlinie als ultra-vires-Akt

Vor dem soeben angedeuteten Hintergrund ist es mehr als fraglich, ob der europäische Gesetzgeber den Subsidiaritätsgrundsatz in Art.5 Abs.3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) eingehalten hat. Auch findet der Übergriff in innerstaatliche Sachverhalte durch Heranziehung von Art.114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der die Rechtsangleichung im Binnenmarkt regelt, keine kompetenzrechtliche Stütze. Im Ergebnis wurde der speziellere Art.81 AEUV ver-

<sup>11</sup> Calliess, Gutachten, Verhandlungen des 70. Deutschen Juristentages, Band I, München 2014, S.A 7 (30); dazu H. Roth, JZ 2014.

<sup>12</sup> Seit 2004 sind in der ersten Instanz die Fallzahlen bei den Amtsgerichten um 23% und bei den Landgerichten um 19 % zurückgegangen; Einzelheiten bei Graf-Schlicker, AnwBl. 2014, 573.

<sup>13</sup> Etwa H. Roth, AnwBl. 2012, 932 (933).

<sup>14</sup> Zur Aussagekraft des Justizbarometers etwa Werner, DRiZ 2014, 236 ff.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

PROF. DR. HERBERT ROTH

7. November 2014

[www.kas.de](http://www.kas.de)

mieden, der die justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen betrifft.<sup>15</sup>

### III. Aufbau einer Schattenjustiz

Die Installierung eines außergerichtlichen flächendeckenden Paralleluniversums neben einer funktionierenden staatlichen Justiz unter Installierung einer überwachenden Bürokratie (Art. 18 ff. RiL) lässt sich in der Sache nur rechtfertigen, wenn die für den Verbraucher erzielbaren Ergebnisse besser sind als sonst zu erstreitende gerichtliche Urteile. Dafür scheint die der ADR-Richtlinie eigene, bewusste Nachahmung von Justizstrukturen zu sprechen. An positiv besetzten Begriffen nennt die Richtlinie: Fachwissen, Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der schlichtenden natürlichen Personen (Art. 6 RiL), Effektivität und Schnelligkeit des Verfahrens (Art. 8 RiL), Fairness (Art. 9 RiL) und Rechtsgebundenheit (Art. 11 RiL).

#### 1. Prinzipiengesteuerte Richtlinie?

Freilich trügen die Anklänge an die in staatlichen Gerichtsverfahren gewährleisteten Justizgrundrechte. Ich beschränke mich auf die wichtigsten Beispiele: Für das geforderte Fachwissen genügt „ein allgemeines Rechtsverständnis“ (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a RiL), ohne dass die Person Volljurist sein müsste (Erwägungsgrund 36). Das Verbraucherrecht gehört aber zu den komplexesten zivilrechtlichen Teilgebieten. Für die rechte Beurteilung schlichter Ein- und Ausbaurkosten bei fehlerhaften Kaufsachen bedurfte es der Einschaltung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), des Bundesgerichtshofs (BGH) und des Sachverständigen vieler Juraprofessoren.<sup>16</sup> Bisweilen musste sogar der Gesetzgeber den gordischen Knoten hypertrophen Verbraucherrechts durchschlagen (§ 474 Abs. 5 BGB n.F., früher Abs. 2). Die ADR-Richtlinie ficht das nicht an. Sie will auch bei „hochkomplexen Streitigkeiten“ angewendet werden (Art. 8 Buchst. c RiL).

Auch der Einsatz von Volljuristen hilft nichts, wenn deren Tätigkeit typischerweise außerhalb der Rechtsanwendung steht. Soweit die Verfahren, wie wohl meist, in einen bloßen Lösungsvorschlag münden und nicht in der auch möglichen Auferlegung einer Lösung wie in Schiedsverfahren (Art. 2 Abs. 1 RiL), muss der Schlichter noch nicht einmal zwingendes Verbraucherrecht beachten. Er braucht überhaupt kein Recht anzuwenden, sondern kann sich etwa auf Billigkeitserwägungen stützen (Art. 7 Abs. 1 Buchst. i RiL). Das Leitbild der Richtlinie ist daher mitnichten vom Prinzip der Rechtmäßigkeit bestimmt.<sup>17</sup> Immerhin wird der Verbraucher vor seiner Zustimmung darauf hingewiesen, dass „die vorgeschlagene Lösung anders sein kann als das Ergebnis eines Gerichtsverfahrens, in dem Rechtsvorschriften angewendet werden“ (Art. 9 Abs. 2 Buchst. b iii RiL). Lediglich bei auferlegten Lösungen, z. B. in Schiedssprüchen, ist er durch das zwingende Recht seines gewöhnlichen Aufenthaltsrechts im Rahmen von Art. 11 RiL geschützt, sofern das allgemeine Rechtsverständnis des Entscheidungsträgers für eine verantwortliche Subsumtion ausreicht. In der Schlichtungswirklichkeit werden die Verfahren wohl massenhaft in rechtsfreien Räumen abgewickelt und das materielle Verbraucherschutzrecht beiseite geschoben. Nicht angewendetes Recht bleibt aber totes Papierrecht.<sup>18</sup>

#### 2. Abschied vom Klägergerichtsstand

In grenzübergreifenden Streitigkeiten wird zudem das ausgeprägte prozessuale Verbraucherschutzrecht mit dem Klägergerichtsstand des Art. 16 Abs. 1 a.E. EuGVO ausgehebelt. Die OS-Plattform benennt die zuständigen AS-Stellen (Art. 5 Abs. 4 Buchst. c VO); doch werden Unternehmer nur über AS-Stellen in ihrem eigenen Sitzstaat informieren. Der in Deutschland wohnende Verbraucher wird also regelmäßig mit einer ausländischen Streitbeile-

<sup>15</sup> Beifallswert Eidenmüller/Engel, ZIP 2013, 1704 (1706 f.); Meller-Hannich/Höland/Krausbeck, ZEuP 2014, 8 (16).

<sup>16</sup> Nachweise durch H. Roth, JZ 2013, 637 (638).

<sup>17</sup> Anders Rühl, ZJP 127 (2014), 61 (86).

<sup>18</sup> Wagner, CML Rev. 2014, 165 (175 ff.); kritisch auch Meller-Hannich/Höland/Krausbeck, ZEuP 2014, 8 (35 ff.).

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

PROF. DR. HERBERT ROTH

7. November 2014

[www.kas.de](http://www.kas.de)

gungsstelle zu tun haben.<sup>19</sup> Dagegen könnte er bei Anrufung der Gerichte regelmäßig in Deutschland klagen.

### 3. Unabhängigkeit

Auch mit der Unabhängigkeit der Schlichter ist es nicht allzuweit her. Die Mitgliedstaaten können nämlich beschließen, AS-Stellen zu gestatten, bei denen die betrauten Personen ausschließlich von einem einzelnen Unternehmer beschäftigt oder bezahlt werden (Art.2 Abs.2 Buchst.a RiL). Zwar sieht Art.6 Abs.3 RiL mehrere Vorkehrungen zur Sicherung der Unabhängigkeit vor, doch bleibt diese gleichwohl deutlich hinter der richterlichen Unabhängigkeit zurück (unten V).

### 4. Europarechtliches Effektivitätsprinzip

Es ist nicht tröstlich, dass wenigstens diejenigen Verbrauchersachen, die noch vor die Amtsgerichte gelangen werden, der geballten Fürsorge des Prozessrechts teilhaftig werden. Das durch europäisches Richtlinienrecht gesteuerte Verbraucherrecht<sup>20</sup> unterliegt nämlich dem „Effektivitätsprinzip“. Danach verlangt der EuGH in gefestigter Rechtsprechung, dass die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte durch die nationalen Prozessrechtsordnungen „nicht praktisch unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert“ werden darf.<sup>21</sup> In einzelnen Entscheidungen hat das im Zivilprozess schon zur Ablösung des Verhandlungsgrundsatzes durch den Untersuchungsgrundsatz oder zur Nichtbeachtung von Präklusionsvorschriften des nationalen Prozessrechts geführt.<sup>22</sup> Die rechtspolitischen Forde-

rungen nach der Einführung eines allgemeinen Klägergerichtsstandes in Verbrauchersachen oder eine die richterliche Neutralität verlassende Ausübung des Fragerechts nach § 139 ZPO seien nur ergänzend erwähnt.<sup>23</sup>

Es drängt sich die Frage auf, ob nicht das gesamte außergerichtliche System der massenhaften Schlichtung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten die Maßstäbe des europarechtlichen Effektivitätsprinzips verfehlt. Dieses Prinzip gilt auch für außergerichtliche Streitbeilegungssysteme.<sup>24</sup> Es sollte nicht zweifelhaft sein, dass die staatliche - jedenfalls die deutsche - Ziviljustiz durch ihre zügige Rechtsanwendung unter Verwirklichung der Justizgrundrechte der Parteien bessere Ergebnisse hervorbringt als ADR-Schlichtungsverfahren das vermöchten<sup>25</sup>. Letztere verwirklichen weder materielles Recht, noch stellen sie eine gesicherte Tatsachenermittlung unter maßgeblichem Einfluss der Parteien zur Verfügung (Art.9 Abs.1 Buchst.a RiL). Die durchschnittliche Verfahrensdauer amtsgerichtlicher Streitigkeiten geht nicht wesentlich über die von der Richtlinie angezielten drei Monate hinaus (Art.8 Buchst.e RiL).

Es steht allerdings kaum zu erwarten, dass der EuGH unter dem Aspekt des Effizienzprinzips an der ADR-Richtlinie Anstoß nehmen wird. Seine Alassini-Entscheidung<sup>26</sup> weist in eine andere Richtung, auch wenn sie den durchaus andersartigen Fall eines der Klage vorgeschalteten außergerichtlichen Schlichtungsversuches zum Gegenstand hatte.

<sup>19</sup> Beifallswert Hess (o. Fn.9), S.42; Meller-Hannich/Höland/Krausbeck, ZEuP 2014, 8 (33).

<sup>20</sup> Überblick bei H. Roth, in: Egon Lorenz (Hrsg.), Karlsruhe Forum 2011: Verbraucherschutz - Entwicklungen und Grenzen (VersR-Schriften 47), Karlsruhe 2012, S.5, 11 ff.

<sup>21</sup> EuGH, Urteil vom 18.3.2010, verbundene Rs C-317/08 u.a., Slg.2010, I-2213 Rdnr.48 (Alassini).

<sup>22</sup> EuGH (Große Kammer), Urteil vom 9.11.2010, Rs.C-137/08, Slg.2010, I-10888 (VB Pénczygi Lizing Zrt./Ferenc Schneider); Urteil vom

26.10.2006, Rs.168/05, SchiedsVZ 2007, 46 mit ablehnender Anmerkung Wagner (Elisa Maria Mosteza Claro/Centro Movil Milenium SL).

<sup>23</sup> Kritisch dazu H. Roth, in: Bruns/Münch/Stadler, Die Zukunft des Zivilprozesses, Tübingen 2014, S.69 (85).

<sup>24</sup> Überzeugend Wagner, CML Rev. 2014, 165 (171 ff.).

<sup>25</sup> Wagner, CML Rev. 2014, 165 (184).

<sup>26</sup> O. Fn.20.

#### IV. Dreiteilung der Streitbeilegung

Nach der Umsetzung der Richtlinie werden sich in Deutschland mit einiger Deutlichkeit drei Ebenen der Streitbeilegung unterscheiden lassen.<sup>27</sup> Dabei sieht sich der staatliche Zivilprozess von einer Zangenbewegung außergerichtlicher Streitbeilegung bedroht:

##### 1. Schiedsgerichtsbarkeit

Die erste Ebene bildet wie bisher die entstaatlichte nationale und internationale Schiedsgerichtsbarkeit für Wirtschaftsstreitigkeiten mit dem Vorzug der vermiedenen Öffentlichkeit. Es mehren sich freilich zunehmend die Zweifel vor allem an der Schiedsgerichtsbarkeit für Investitionsstreitigkeiten. Befürchtet wird vor allem für das geplante Handelsabkommen zwischen der Europäischen Union und den USA („TTIP“) mit Recht die Herausbildung eines Parallelrechts zugunsten internationaler Konzerne.<sup>28</sup>

##### 2. Der klassische Zivilprozess

Die zweite Ebene bildet der klassische nach der ZPO geführte staatliche Zivilprozess, der gewiss noch für Streitigkeiten zwischen mittleren Unternehmen und Verbrauchern untereinander gilt. Die Offenheit seiner Prozesszwecke ist allerdings gefährdet durch hier nur anzudeutende „Materialisierungstendenzen“, also die Beeinflussung der genuin prozessrechtlichen Sphäre durch außerprozessuale Wertungen mit der Folge einer Herausbildung unerwünschter Sonderprozessrechte.<sup>29</sup> So berührt etwa die Zunahme von Klägergerichtsständen auf Kosten des allgemeinen Beklagtengerichtsstandes (§§ 12, 13 ZPO) das Prinzip der prozessualen Waffengleichheit der Parteien. Besonders ge-

<sup>27</sup> In anderem Zusammenhang schon Stürner, ZJP 127 (2014).

<sup>28</sup> Transatlantic Trade and Investment Partnership; kritisch dazu der Bundesrat, BR-Drucks. 295/14 vom 11.7.2014; von Frankenberg, DRiZ 2014, 238 ff.; aufgeschlossen dagegen Duve/Wimalasena, AnwBl. 2014, 511.

<sup>29</sup> Kritisch daher mit Recht Heinze, JZ 2011, 709 (716).

fährlich ist die zunehmende Indienststellung des Zivilprozesses für den Zweck der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes. Letztlich wird das in einen neuen Prozesszweck, z.B. den funktionierenden Einzelhandels-Binnenmarkt, münden.

##### 3. Verbraucherschlichtung

Die dritte Ebene findet sich auf dem Gebiet der entrechtlichten außergerichtlichen Verbraucherschlichtung, von der hier ausschließlich die Rede war und sein soll.<sup>30</sup> Verbraucher werden unter dem Deckmantel hehrer Prinzipien mit einem Rechtsschutz zweiter Klasse beglückt. Erfüllt die Richtlinie die Erwartungen ihrer Urheber, so wird sich freilich eine spürbare Entlastung der Amtsgerichte ergeben und sich vielleicht auf der Verbraucherseite insgesamt eine messbare finanzielle Besserstellung beziffern lassen. In Wirklichkeit handelt es sich aber nicht um eine Erfolgsgeschichte, sondern wegen des zu erwartenden Verlustes an Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Dritten Gewalt um einen teuer bezahlten Pyrrhussieg. Im einzelnen bedeutet das folgendes:

##### 4. Kritik

Zum ersten Mal in der deutschen Justizgeschichte wird die Gerichtshoheit für einen weiten Bereich von Schutzrechten durch Ausgliederung aus dem Zivilprozess faktisch preisgegeben. Zudem bildet das BGB als Kodifikation die Rechtswirklichkeit nicht ab. Der BGH wird seinen Aufgaben als Revisionsgericht zur Rechtsfortbildung nicht mehr in vollem Umfang nachkommen können (§ 543 Abs.2 Nr.2 ZPO). Die Verbandsklage nach § 2 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) bildet keinen ausreichenden Ersatz. Seine verbleibenden Entscheidungen zum Verbraucherrecht vor staatlichen Gerichten brauchen nämlich in der rechtsfernen Schlichtung nicht umgesetzt zu werden und büßen so ihre Vorbildfunktion ein<sup>31</sup>. Schließlich kann nicht angewendetes Recht nicht zur Be-

<sup>30</sup> Von Olenhusen, AnwBl. 2014, 568 spricht von „Ausdünnung“ staatlicher Rechtsprechung.

<sup>31</sup> Gegen Hirsch, Festschrift Egon Lorenz (2014), 159 (161).

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

BERLIN

PROF. DR. HERBERT ROTH

7. November 2014

[www.kas.de](http://www.kas.de)

wahrung der objektiven Rechtsordnung beitragen. Die Unternehmer werden daher auf fehlende Rechtsdurchsetzung vertrauen und diesen Anreiz dazu nützen, im Schatten fehlender Öffentlichkeitskontrolle Vertragspflichten zu verletzen<sup>32</sup>. Die Schlichtungsvorschläge oder -entscheidungen werden zu einem Flickentepich unterschiedlicher Praxis nicht nur in Deutschland, sondern in Europa führen.

### 5. Stärkung der staatlichen Gerichtsbarkeit

Die Entrechtlichung der Justiz ist nach allem ein Irrweg<sup>33</sup>. Vorzugswürdig ist mit der umgekehrten Stoßrichtung die europaweite Stärkung und Verbesserung der staatlichen Gerichtsbarkeit (oben 2). Für Deutschland findet sich eine geeignete Norm in § 495a ZPO mit dem Verfahren nach billigem Ermessen, aber unter voller Rechtsanwendung, bis zu einem Streitwert von derzeit 600 Euro. Für internationale Streitigkeiten ist an die Fortentwicklung des europäischen Mahnverfahrens<sup>34</sup> und des Bagatellverfahrens<sup>35</sup> zu denken, an der bereits gearbeitet wird.

### V. Umsetzungsgesetzgebung

---

<sup>32</sup> Eidenmüller/Engel, ZIP 2013, 1704 (1707) sprechen von kalkuliertem Vertragsbruch.

<sup>33</sup> Hirsch, Festschrift Egon Lorenz (2014), 159 (173) sieht ADR dagegen unter Berufung auf BVerfG NJW-RR 2007, 1073 (1074) als gesellschaftlichen Auftrag.

<sup>34</sup> VO (EG) Nr.1896/2006 zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens vom 12.12.2006, ABl.EU 2006, L 399/1; abgedruckt in Jayme/Hausmann, Internationales Privat- und Verfahrensrecht, 16.Aufl.2012, Nr.185.

<sup>35</sup> Verordnung (EG) Nr.861/2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen vom 11.7.2007, ABl.EU 2007, L 199/1; abgedruckt in: Jayme/Hausmann (o. Fn.30), Nr.186; zur Reform: Vorschlag der Kommission vom 19.11.2013, COM (2013) 794 final, freilich mit überaus zweifelhaftem Ansatz, dazu H. Roth, JZ 2014.

Nach dem Gesagten sollte die Richtlinie nur umgesetzt werden, soweit es unbedingt erforderlich ist, also nicht etwa auf weitere Verträge oder in das Recht der unerlaubten Handlungen ausgedehnt werden.<sup>36</sup> Anzuraten ist ein bereits vorgeschlagenes Verbot von AGB-Schlichtungsklauseln etwa durch Ergänzung von § 309 BGB.<sup>37</sup> Kontraproduktiv wäre hingegen der durch Art.1 RiL ermöglichte umgekehrte Weg, die Teilnahme an solchen Verfahren verbindlich vorzuschreiben.<sup>38</sup> Auch sollten trotz der Möglichkeit von Art.2 Abs.2 Buchst.a RiL keine AS-Stellen gestattet werden, bei denen die mit der Streitbeilegung betrauten Personen ausschließlich von einem einzelnen Unternehmer beschäftigt oder bezahlt werden.<sup>39</sup>

### VI. Fazit

Ich fasse zusammen: Schlichtung, Schiedsverfahren und Mediation (Art.2 Abs.1 RiL) haben im Verbraucherrecht ihren legitimen Platz, wenn sie die staatliche Gerichtsbarkeit ergänzen. Dagegen verfehlen sie ihre Aufgabe, wenn sie die staatliche Justiz in weitem Umfang ersetzen.<sup>40</sup>

---

<sup>36</sup> Anders Rühl, ZJP 127 (2014), 61 (80 ff., 95); Hirsch, NJW 2013, 2088 (2089): Erstreckung auf alle Verbraucherverträge im Sinne des § 310 Abs.3 BGB.

<sup>37</sup> Wie Eidenmüller/Engel, ZIP 2013, 1704 (1707); Hirsch, Festschrift Egon Lorenz (2014), 159 (172) sieht dagegen keine Einwände, hält ein Verbot aber nicht für erforderlich.

<sup>38</sup> Ebenso Hirsch, Festschrift Egon Lorenz (2014), 159 (172); Rühl, ZJP 127 (2014), 61 (96).

<sup>39</sup> Ebenso Rühl, ZJP 127 (2014), 61 (88), allerdings beschränkt auf Mediationsverfahren.

<sup>40</sup> So auch das Fazit von Meller-Hannich/Höland/Krausbeck, ZEuP 2014, 8 (38); Rühl, ZJP 127 (2014), 60 (98).